

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Metka Jereb Engelman

**Vpliv volilnega sistema na sestavo in
delovanje parlamenta**
Diplomsko delo

Ljubljana, 2008

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Metka Jereb Engelman

Mentor: docent dr. Miro Haček

Vpliv volilnega sistema na sestavo in delovanje parlamenta
Diplomsko delo

Ljubljana, 2008

Vpliv volilnega sistema na sestavo in delovanje parlamenta

Ob izbiri določenega volilnega sistema v posamezni državi je nujno potrebno upoštevati širok spekter dejavnikov, kot so npr. različna stopnja razvitosti pluralizacije, politične kulture ter ostalih dispozitivov demokracije. Zaradi množice dejavnikov, ki vplivajo na optimalen volilni sistem, je čistih primerov večinskega ali proporcionalnega volilnega sistema sorazmerno malo.

Proporcionalni sistem zagotavlja višjo stopnjo proporcionalnosti ter ne povzroča t. i. izgubljenih glasov oziroma je teh glasov minimalno. V proporcionalnem sistemu ima možnost za izvolitev večje število strank, kar poveča možnost izbire ter zagotovi boljše prevajanje glasov v sedeže. Ker nobena izmed strank običajno ne dobi zadostne večine, je potrebno sestaviti vladno koalicijo, ki od strank zahteva iskanje soglasja in kompromisov. Po drugi strani večje število koalicijskih strank povečuje možnost nestabilnosti in posledično pogostejših volitev ter sprememb v vladi. Oblikovanje koalicij volivcu lahko daje občutek nemoči zaradi nezmožnosti vpliva na koalicijske partnerje stranke, za katero je glasoval. Večinski sistem je enostavnejši za volivca, manj je neveljavnih glasovnic in večinoma privede do jasnega rezultata in zmagovalca.

Ključne besede: politični sistem, volitve, politična participacija, volilni sistem.

The Impact of the voting system on composition and working of the parliaments

When choosing electoral system there need to be taken into consideration a wide range of factors as the level of pluralisation, political culture and all other characteristics of democracy. It's up to those characteristics what kind of electoral system will be chosen in particular country. That is also the reason why there are so many variants of proportional or majority system, most of them could be interpreted as mixed systems.

It is clear that Proportional systems do introduce a greater degree of proportionality, much less votes are lost. Proportional system is likely to increase people's choices in elections and that is what provides even more proportional allocation of seats in Parliament. This in turn increases the likelihood of coalition governments. There need to be a shift to more government by consensus and compromise. On the other hand greater number of parties involved in coalition can increase the chance of instability and more frequent elections or changes of government. Also voters may feel they have less influence on what government is formed as coalitions depend on which parties strike the governing coalition deal. Majority systems are simpler for voters, have lower invalid voting rates and generally deliver an undisputed result and winner.

Key words: political system, votes, political participation, voting (electoral) system.

KAZALO

1	UVOD	6
2	TEMELJI DRŽAVNE OBLASTI	9
2.1	Načelo ljudske suverenosti	9
2.1.1	Pojem suverenosti	9
2.1.2	Posredna in neposredna demokracija	10
2.2	Politično predstavništvo	11
2.2.1	Poslanski mandat	11
2.3	Načela organizacije oblasti	12
2.3.1	Sistemi organizacije oblasti	13
2.3.1.1	Predsedniški sistem	14
2.3.1.2	Parlamentarni sistem	16
2.3.1.3	Mešani (polpredsedniški ali polparlamentarni) sistem	19
2.3.1.4	Skupščinski sistem	23
3	POLITIČNA PARTICIPACIJA	24
3.1	Uvod	24
3.2	Selektivnost participacije	25
3.3	Ali je participacija koristna za demokracijo	28
3.4	Volilna načela	30
4	VOLITVE IN VOLILNI SISTEM	32
4.1	Predpostavke volilnega sistema in procesa	32
4.2	Razvoj volilnih sistemov	33
4.3	Spremenljivke volilnega zakona	35
4.4	Delitev volilnih sistemov	38
4.4.1	Večinski sistemi	38
4.4.2	Proporcionalni sistemi	42
4.4.3	Polproporcionalni, manjšinski in kombinirani sistemi	48
4.4.4	Volilni sistem za volitve v Državni zbor v Sloveniji	49
4.4.5	Druge možnosti volilnih sistemov v Sloveniji	50
4.4.5.1	Čisti proporcionalni sistem	51
4.4.5.2	Kombinirani volilni sistem (KS)	52
4.4.5.3	Dvokrožni večinski volilni sistem	54

4.4.5.4	Sistem enega prenosljivega glasu	55
4.5	Posledice volilnih sistemov	55
4.6	Primeri volilnih sistemov po državah	61
4.6.1	Volilni sistem v ZDA	62
4.6.1.1	Volitve predsednika	62
4.6.1.2	Volitve predstavniškega doma	64
4.6.1.3	Volitve senata	64
4.6.2	Volilni sistem Francije	65
4.6.3	Volilni sistem Velike Britanije	66
4.6.4	Volilni sistem Nemčije	71
4.6.5	Volilni sistem Avstrije	73
4.7	Volilni sistem in ureditev volilnih enot v Sloveniji	75
4.7.1	Ureditev volilnih enot na ravni države	76
4.7.2	Delitev mandatov v državnem zboru	77
4.7.3	Ureditev na ravni občin	78
4.7.4	Volitve županov	79
4.7.5	Volitve v svete krajevnih, vaških in četrtnih skupnosti	80
5	ZAKLJUČEK	81
6	LITERATURA	84
7	PRILOGE	90
	Priloga A: Razlaga opredelitev volivcev na referendumu o volilnih sistemih, postavljene na osnovi rezultatov referendumu	90
	Priloga B: Zakon o načinu glasovanja in o ugotavljanju izida glasovanja na referendumu o volilnem sistemu (ZNGUIG)	91

1 Uvod

Volilni sistem je v osnovi skupek pravil, ki določajo celoten proces volitev ter prevajanja volilnih glasov v sedeže. Volitve se uporabljajo tudi za izbiro predstavnikov v druga, nepolitična telesa, vendar nas ta del razširjene definicije volitev na tem mestu ne zanima.

Kot nam pove že naslov diplomskega dela, bomo obravnavali volilne sisteme in z njimi povezane kategorije, ki odločilno vplivajo na sestavo in posledično delovanje parlamentov. Na mestih, kjer bo potrebno, bomo temo razširili na volitve v ostala predstavniška telesa. Če bomo govorili zgolj o volilnem sistemu države kot takem, bomo imeli v mislih sistem volitev v najpomembnejše predstavniško telo države.

V prvem delu bomo tematiko razširili na ostale temelje državne oblasti, saj je izpolnitev načela ljudske suverenosti ter poznavanje zakonitosti političnega predstavništva ter za to potrebnih sistemov organizacij oblasti ključnega pomena pri obravnavanju zapletene tematike volilnih sistemov. Zaradi različnih razmerij med vejami oblasti (predvsem izvršilno in zakonodajno) v predsedniškem, parlamentarnem ali mešanem sistemu ima volilni sistem za izvolitev zakonodajne veje oblasti oziroma predsednika države drugačen pomen. Medtem ko je v predsedniškem sistemu predsednik države vodja izvršilne veje oblasti, v parlamentarnem sistemu izvršna oblast sestavi del zakonodajne veje oblasti.

Politično participacijo kot predpogoj demokracije, saj pomeni vključenost posameznika v politični sistem na različnih ravneh dejavnosti, bomo obravnavali posebej v tretjem poglavju diplomske naloge.

Bistvo obravnavne tematike bo zajemalo četrto poglavje, ki vsebinsko zajema tri sklope, in sicer najprej teoretično izhodišče volilnih sistemov vključno s

predpostavkami, razvojem in delitvijo volilnih sistemov. Temu sledi vsebinsko povezana razprava o trenutno aktualnem volilnem sistemu ter drugih možnih alternativah v Sloveniji, na koncu poglavja pa sta dodana dva izmed štirih bistvenih elementov, potrebnih za oblikovanje volilne zakonodaje, in sicer ureditev volilnih enot in način izračunavanja glasov v Sloveniji. Pomemben del četrtega poglavja je predstavitev volilnih sistemov nekaterih drugih evropskih držav in ZDA, kjer smo izbrali nekatere tipične predstavnice čistih volilnih sistemov in kombiniranih volilnih sistemov.

1.1 Metodološko-hipotetični okvir

Cilj diplomske naloge je na enem mestu objektivno prikazati lastnosti posameznega volilnega sistema ter opozoriti na večjo ali manjšo primernost v povezavi s političnimi, kulturnimi, ekonomskimi in drugimi razmerami v posamezni državi ter se pri tem osredotočiti tudi na Slovenijo.

Za dosego cilja bomo proučili naslednje hipoteze:

- Zaradi favoriziranja strankarskih interesov je le redko izbran optimalen volilni sistem za državo.
- S proporcionalnim volilnim sistemom je v parlament izvoljeno večje število strank, zato med prebivalstvom in predstavniki nastajajo manjše razlike.
- Večinski volilni sistem je zaradi množice izgubljenih glasov, ki pri tem nastanejo, manj demokratičen od sorazmernega predstavništva.

Ker volilno inženirstvo ni eksaktna znanost, pač pa so, tako pravi Brezovšek (1992: 722), »volilni sistemi skoraj vedno vzpostavljeni in spremenjeni prej kot zaščita in favoriziranje nekaterih interesov, kot pa da bi bili uresničevanje nekakšnih 'idealnih' volilnih zakonov«, bomo na tem mestu poskušali zajeti čim več virov, za katere

lahko sklepamo, da so neodvisni in ne favorizirajo nobenega od predstavljenih sistemov.

V tem diplomskem delu smo obravnavali predvsem vpliv volilnih sistemov v širšem pomenu besede – proporcionalnost prevajanja glasov v poslanske sedeže, vpliv na strankarski sistem države, na oblikovanje enostrankarske oziroma koalicijske vlade in s tem povezane stabilnosti vlade, volilno udeležbo, predstavništvo družbenih skupin. Zaradi razsežnosti diplomskega dela samega nismo proučevali vpliva volilnih sistemov v ožjem pomenu besede. Na tem mestu bi bila smiselna simulacija prevajanja volilnih glasov v poslanske sedeže na primeru slovenskih državnozborskih volitev 2008 po različnih volilnih formulah, vendar bi bila ta zelo zapletena tudi zato, ker bi za določene volilne formule morali upoštevati spremembe volilnih enot.

Ker osrednja tematika naloge zahteva nekaj obveznega osnovnega predznanja, je za prvi del diplomske naloge uporabljen skoraj izključno deskriptivni pristop, znotraj tega pa metoda analize primarnih in sekundarnih virov. Nikakor se ni mogoče izogniti opisu dejstev, procesov in pojavov ter njihovih empiričnih potrjevanj. Z mednarodno primerjalno metodo bomo sisteme med seboj primerjali, pri tem uporabili vsa objektivna dejstva posameznega sistema ter poskušali vključiti manj objektivne predpostavke in omejitve. S pomočjo primerjave bomo prišli do svojih posplošitev in sklepov ter navedli nekatere sklepe v politoloških krogih uveljavljenih avtorjev. Zgodovinski metodi se v največji možni meri poskušamo izogniti, saj menimo, da je v današnjem času dovolj primerov, s katerimi lahko ponazorimo obravnavano problematiko. To velja za primere razvitih demokracij, volitve v avtokracijah pa so nam bolj poznane iz bližnje zgodovine kot iz današnjih oddaljenih nedemokratskih držav.

S razpravami opazovanj, spoznanj, stališč in sklepov drugih avtorjev smo sami prišli do novih, samostojnih, včasih posplošenih sklepov ter se tako približali analitičnemu pristopu raziskovanja.

2 Temelji državne oblasti

2.1 Načelo ljudske suverenosti

2.1.1 Pojem suverenosti

Suverenost lahko opredelimo kot najvišjo, neomejeno in neodvisno oblast. Suveren subjekt je neodvisen od drugih subjektov, medtem ko so ti v razmerju do suverena nižji in zato odvisni. Najpogosteje razlikujemo med državno, nacionalno in ljudsko suverenostjo (Kaučič 1999, 19–20):

Državno suverenost delimo na zunanjo suverenost, ki pomeni neodvisnost državne oblasti oziroma države nasproti drugim istovrstnim subjektom, in notranjo suverenost, ki odraža dejstvo, da je država na svojem ozemlju vrhovna, samostojna, izvorna, enotna in vseobsežna organizacija, ki s svojo močjo odreja vse, kar se nahaja na njenem ozemlju.

Nacionalna suverenost odraža suverenost naroda na strnjenem ozemlju, ki ga povezujejo skupen jezik, narodna zavest ter druge zgodovinske in kulturne sorodnosti.

Ljudska suverenost označuje ljudstvo kot nosilca suverene oblasti v posamezni družbeno urejeni skupnosti. Iz te suverenosti izhaja zamisel, da vsa oblast v državi izhaja iz ljudstva in pripada ljudstvu ter da nosilci oblasti delujejo kot predstavniki ljudstva.

2.1.2 Posredna in neposredna demokracija

V sistemu neposredne demokracije ljudstvo samo neposredno izvršuje funkcije države, pri posredni demokraciji pa izvoli svoje predstavnike, ki izvršujejo oblast v imenu svojega ljudstva. Danes je v večini držav prevladujoč sistem političnega predstavništva oziroma sistem predstavniške demokracije. Vendar se ta v večini držav kombinira z elementi neposredne demokracije (npr. z referendummi in ljudsko iniciativo).

Neposredna demokracija je vsakršna oblika vladanja, kjer so državljani vključeni v procese odločanja. Vpliva na odločanje se lahko nanaša na zakonodajno, sodno in izvršilno vejo oblasti, običajno pa se ta nanaša predvsem na zakonodajno telo. Referendumu in ljudski iniciativi bi lahko dodali še pravico do odpoklica izvoljenih predstavnikov s peticijo ali referendumom.

Švica je med današnjimi modernimi demokracijami primer države, ki največkrat uporablja elemente neposredne demokracije, tako na lokalni kot državni ravni. V preteklih 120 letih je izvedla več kot 240 referendumov in čeprav je bilo izglasovanih le okoli 10 odstotkov, je vlada vsaj delno predloge kasneje upoštevala (Direct-Democracy.Gechichte-Schweiz.ch).

V Sloveniji ustava dosledno sprejema načelo ljudske suverenosti kot suverenost vseh državljanov; izvajanje oblasti prenaša na slovenske državljane in državljanke, ki jo lahko izvajajo neposredno ali posredno preko svojih predstavnikov.

2.2 Politično predstavništvo

V sodobnem pojmovanju se je politično predstavništvo uveljavilo v boju revolucionarne buržoazije zoper fevdalne privilegije in srednjeveške partikularizme. Klasična teorija o političnem predstavništvu se je uveljavila z zmago francoske revolucije in temelji na formalno pravni enakosti državljanov in na načelu o enotni in nedeljivi suverenosti ljudstva (Kaučič 1999, 27–28).

2.2.1 Poslanski mandat

S tem pojmom opredeljujemo razmerje med volivci in izvoljenimi predstavniki oziroma natančneje pomeni mandat pooblastilo člana predstavniških teles: imperativni in reprezentativni mandat (Kaučič 1999, 28–30).

Imperativni ali vezani mandat označuje stalno povezanost članov predstavniškega telesa s svojimi volivci; izvoljeni predstavnik je samo pooblaščen zastopnik volilnega telesa in mora v celoti delovati po navodilih tega telesa. Za svoje delo je odgovoren neposredno volivcem, ki so ga izvolili, volivci pa imajo pravico nadzora nad njegovim delom in ne nazadnje pravico do odpoklica, če z njim niso zadovoljni.

Reprezentativni oziroma predstavniški poslanski mandat izhaja iz načela o enotni in nedeljivi suverenosti naroda, po katerem izvoljeni člani predstavniškega telesa ne predstavljajo niti posameznih volivcev niti volilne enote, v kateri so bili izvoljeni, ampak ljudstvo kot celoto. Reprezentativni mandat poslancu omogoča, da ravna v skladu s svojo vestjo in prepričanjem in da je pravno neodvisen od političnih strank.

Ukrajina ima v svoji ustavi deklariran imperativni mandat, za katerega je od Evropske unije dobila negativno kritiko, ki je sistem označila kot nedemokratičen.

Ustava Republike Slovenije iz leta 1991 je uvedla sistem političnega predstavnštva, ki temelji na načelu ljudske suverenosti, in s tem reprezentativni poslanski mandat kot enega izmed njegovih ustavnopravnih temeljev. Reprezentativni mandat je deklariran z naslednjo določbo 82. člena ustave RS: »Poslanci so predstavniki vsega ljudstva in niso vezani na kakršna koli navodila.«¹

Čeprav je ustavna določba o nevezanosti poslancev nedvoumna, se ta nanaša samo na pravni pomen, ne pa tudi političnega. V praksi poslanca zavezujejo tako politična stranka na listi, katere je kandidiral, kot volivci. Volivci sicer poslanca ne morejo neposredno odpoklicati, lahko pa ga kaznujejo, tako da ga ne izvolijo na naslednjih volitvah. Drugače je pri mandatu dveh poslancih narodnih skupnosti in članih nadzornega sveta. Pri njih je zaznati nekatere značilnosti imperativnega mandata (Kaučič 1999, 32–33).

2.3 Načela organizacije oblasti

Na osnovi temeljnih funkcij državne oblasti (zakonodajne, izvršilne in sodne) sta se uveljavili dve temeljni načeli organizacije državne oblasti, in sicer načelo delitve oblasti in načelo enotnosti oblasti.

Za načelo enotnosti oblasti se je zavzemal Rousseau in izhaja iz prepričanja, da je državna oblast lahko samo enotna, saj je izraz suverenosti ljudstva in je kot take ni mogoče deliti. Hkrati velja, da so v sistemu enotnosti oblasti drugi državni organi podrejeni zakonodajni oblasti kot izrazu ljudske suverenosti in splošne volje. Zakonodajna oblast namreč sprejema zakone, jih nadzoruje in si na tak način podreja izvršilno oblast, medtem ko sodna oblast uživa določeno stopnjo samostojnosti in neodvisnosti.

¹Ustava RS.

Za načelo delitve oblasti je značilno, da so organi, ki opravljajo temeljne funkcije državne oblasti, pri svojem delovanju relativno samostojni in neodvisni od drugih organov, tako da nobeden od njih ne more prevladati, vendar morajo organi med seboj aktivno sodelovati.

2.3.1 Sistemi organizacije oblasti

Na podlagi različnega odnosa do načel organizacije državne oblasti so se oblikovali različni sistemi organizacije državne oblasti. Na podlagi načela delitve oblasti sta se oblikovala predsedniški in parlamentarni sistem, na podlagi enotnosti oblasti pa skupščinski in konventski sistem. V predsedniškem sistemu gre za trdo varianto delitve oblasti, v parlamentarnem pa za mehkejšo (Grad 1999, 40).

Razlike med sistemi lahko razdelimo glede na tri vidike razmerij med izvršilno in zakonodajno vejo oblasti (United Nations Development Programme 2006):

- a) Porazdelitev pristojnosti – v različnih sistemih se razlikujejo pristojnosti, ki jih ima posamezna veja oblasti. Pri tem imamo v prvi vrsti v mislih možnost nadzora zakonodajne veje oblasti nad izvršilno in obratno ter vpliv na sprejemanje in potrjevanje zakonov.
- b) Prenehanje mandata – vsak sistem ima določene pogoje razpustitve parlamenta oziroma prenehanje delovanja vlade.
- c) Vodenje in sestava parlamentarnih strank – sistem vpliva na delovanje parlamentarnih strank: hierarhično organiziranost, interno disciplino, upoštevanje lokalnih razlik ter z njimi povezano svobodo.

Najbolj tipičen predstavnik predsedniškega sistema so Združene države Amerike (v nadaljevanju ZDA), pod vplivom ZDA pa se je ta razvil v državah Latinske Amerike

in na Filipinih. V teh državah se je sistem razvil v bistveno manj demokratični obliki in je bil pogosto povezan s politično nestabilnostjo in avtoritarnimi režimi. Parlamentarni sistem je prevzela poleg Velike Britanije večina kontinentalne Evrope, Izrael, Japonska ter večina bivših britanskih kolonij v Afriki in Aziji. Podobno se je v več državah uveljavil francoski sistem, ki je nekakšen hibrid med omenjenima – to so Slonokoščena obala, Gabon, Mali, Senegal ter v nekaterih Evropskih državah, kot sta Poljska in Bolgarija.

2.3.1.1 Predsedniški sistem

V predsedniškem sistemu je predsednik države vodja izvršilne veje oblasti. Predsednik je voljen na samostojnih volitvah,² ločenih od parlamentarnih. Predsednik nato imenuje ministre, ki (običajno) niso člani parlamenta, nad njihovim delovanjem pa ima velik nadzor.

Druga izmed ključnih razlik med predsedniškim in parlamentarnim sistemom je postopek razrešitve vodje izvršilne veje oblasti in razpustitev parlamenta. V parlamentarnih sistemih je vodja izvršilne veje oblasti neposredno povezan z vodjo zakonodajne veje oblasti, v predsedniškem sistemu ti dve mesti nista povezani med seboj. Predsednik ne more odstraniti članov zakonodajnega telesa. Predhoden umik predsednika ali parlamenta je možen samo ob izglasovanju v spodnjem domu parlamenta pod posebnimi pogoji. Zatorej v normalnih okoliščinah predsednik ostaja na svojem položaju do izteka mandata, četudi njegova stranka nima večine v enem ali obeh domovih zakonodajnega telesa (United Nations Development Programme 2006). Da bi preprečili zlorabe, predvsem pa zaradi slabih izkušenj v preteklosti, so nekatere države omejile predsedniški mandat na enega ali dva.

²V nadaljevanju bomo z besedo predsednik označevali besedno zvezo predsednik države.

V predsedniškem sistemu, kot se je razvil v ZDA, so vsi trije temeljni državni organi: kongres, predsednik države in vrhovno sodišče med seboj popolnoma enakopravni. V drugih državah, kjer se je razvil predsedniški sistem, ta deluje bistveno manj demokratično, kljub temu da so ga prevzele po ameriškem zgledu (Grad 1999, 40).

Dnevni red zakonodajno telo postavi samo, zakone pa običajno pripravi skupaj z izvršilno vejo oblasti, še posebej takrat, ko obema vejama vlada ista stranka. Predstavi jih vedno zakonodajno telo. Snovanje zakonov je v predsedniških sistemih bolj specializirano, saj to delo opravljajo stalni odbori z večjim delom profesionalnega osebja, ki pripravlja osnutke, jih pregleduje in predstavi zakonodajalcu. Predsednik ima pravico do veta na predloge, ki morajo za izglasovanje biti preglasovani z dvotretjinsko večino zakonodajnega telesa.

Zagovorniki predsedniškega sistema izpostavljajo štiri bistvene prednosti sistema (Wikipedia, 2008):

- Neposredni mandat – v predsedniškem sistemu je predsednik običajno izvoljen neposredno, kar mu v očeh mnogih podeljuje bolj legitimno oblast.
- Delitev oblasti – izvršna in zakonodajna oblast sta jasno ločeni, kar omogoča boljši nadzor in manjšo možnost zlorab.
- Hitrost odločanja – mnenja so deljena: nekateri trdijo, da predsednik z močnimi pooblastili lahko hitreje ukrepa, drugi temu nasprotujejo z obrazložitvijo, da delitev oblasti upočasni postopke.
- Stabilnost – mesto predsednika je stabilnejše od predsednika vlade, ki je lahko kadar koli razrešen.

Nasprotno temu nasprotniki navajajo tri pomanjkljivosti predsedniškega sistema (Wikipedia, 2008):

- Nagnjenost k avtoritarizmu – ker je izvršna oblast strnjena v eni osebi, je v zgodovini pogosteje prihajalo do izrabe položaja.

- Delitev oblasti – predsedniški sistem postavlja predsedniško in izvršilno oblast kot paralelni strukturi, zaradi česar oblasti za neuspehe krivita druga drugo.
- Nezmožnost zamenjave predsednika – v kolikor gre za zelo neprimerne predsednika, postane stabilnost predsedniške oblasti velik problem.

2.3.1.2 Parlamentarni sistem

Odnosi neodvisnosti ter medsebojnega sodelovanja so se v parlamentarnem sistemu vzpostavili skoraj izključno v razmerju med zakonodajno in izvršilno vejo oblasti, zelo malo pa med sodno in ostalima dvema. Zakonodajna oblast vpliva na izvršilno različno intenzivno od države do države, v primerjavi s predsedniškim sistemom sta zakonodajna in izvršilna veja oblasti manj ločeni.

Poznamo dve obliki parlamentarnih sistemov (Wikipedia, 2008):

a) T. i. Westminster sistem oziroma model se največ uporablja v državah Commonwealtha.³ Parlamenti težijo k večji tekmovalnosti, plenarne seje so pomembnejše od komitejev. Nekatere države za parlamentarne volitve uporabljajo sistem relativne večine (npr. Kanada, Indija, Velika Britanija), druge pa uporabljajo sistem proporcionalnega predstavništva (npr. Irska, Nova Zelandija). Vsem je skupno, da sistem daje volivcu možnost, da glasuje za kandidata, ne za stranko. Za Westminsterski sistem je značilna večja delitev oblasti v primerjavi z zahodnoevropskim modelom.

b) Zahodnoevropski parlamentarni sistemi (npr. Španija, Nemčija) delujejo bolj v smislu sklepanja kompromisov in sporazumov, v uporabi je predvsem proporcionalni

³Commonwealth je prostovoljna zveza 53 neodvisnih držav, od tega večinoma nekdanje britanske kolonije.

volilni sistem, kjer so v ospredju strankarske liste. Komiteji so pomembnejši kot plenarne seje.

V parlamentarnem sistemu angleškega tipa so ministri hkrati izvoljeni poslanci, načeloma pa parlament povsod izvaja nadzorstvo s pomočjo parlamentarnih komisij ter sprejema državni proračun, kar pomeni učinkovito sredstvo omejevanja izvršilne oblasti, povratno ima izvršilna veja oblasti zakonodajno iniciativo ter nasploh možnost sodelovanja pri delu parlamenta (Grad 1999, 42). Premier je kot vodja izvršilne veje oblasti izvoljen na parlamentarnih volitvah kot vsi ostali člani parlamenta. Običajno premier postane vodja zmagovalne stranke na volitvah. V nasprotju s predsedniškim sistemom iz svoje stranke oziroma vladajoče koalicije nato imenuje ministre, ki so največkrat celo izvoljeni v parlament.⁴

Enakopravnost zakonodajne in izvršilne oblasti v parlamentarnem sistemu se kaže v sredstvih, ki jih imata na voljo ena proti drugi. Parlament lahko uveljavlja politično odgovornost vlade s tem, da ji izglasuje nezaupnico, zaradi česar mora vlada odstopiti. Vlada, ki ji je bila izglasovana nezaupnica, lahko zahteva od šefa države, da razpusti parlament in predpiše predčasne volitve. Uravnoteženost se kaže v tem, da je izvršilna oblast razdeljena med dvema nosilcema, in sicer med vlado in šefom države, pri čemer je vlada politično odgovorna in odvisna od parlamenta, šef države pa je politično neodgovoren in pomeni stabilen element izvršilne oblasti. Zato pristojni minister oziroma vlada sopodpisuje akte in zanje politično odgovarja parlamentu (Grad 1999, 42–44).

V primeru da mora premier in z njim vlada zaradi izglasovane nezaupnice odstopiti, premier in ministri pa so hkrati člani zakonodajnega telesa, to pomeni nove volitve.

⁴Ni obvezno, vendar je običajno. Le v kolikor v koaliciji ne najde ustreznega ministra, izbere tega izven. V Sloveniji minister ne more biti hkrati poslanec v Državnem zboru Republike Slovenije. Če je poslanec imenovan za ministra, njegovo mesto v poslanskih klopeh zasede politični kandidat, ki bi iz ministrove stranke naslednji prišel v DZ.

Če premiera zamenja njegova lastna stranka, nove parlamentarne volitve niso potrebne.

V parlamentarnih sistemih dnevni red narekuje predvsem izvršilna oblast, medtem ko imajo posamezni člani parlamenta le malo možnosti, da bi na dnevni red spravili svoje predloge (United Nations Development Programme 2006). Šef izvršilne veje oblasti in njegovi ministri lahko predlagajo kakršno koli spremembo zakona, tudi takšno, ki se nanaša na proračun, parlamentarci (v Veliki Britaniji in drugih državah s podobnim sistemom) pa lahko predlagajo le manjše, nepomembne določbe. V parlamentarnih sistemih deluje relativno manj parlamentarnih odborov s profesionalnim osebjem, ki bi pomagalo osnovati in pregledati predloge zakonodaje. Bolj pogosti so strankarski odbori (ki se na novo formirajo ob vsakokratnih volitvah).

Med večkrat omenjenimi prednostmi parlamentarnega sistema je lažje sprejetje zakonodaje, saj sta izvršilna in zakonodajna oblast med seboj povezani. V predsedniškem sistemu, kjer sta zakonodajna in izvršilna oblast voljeni posebej, lahko pride do velikih nasprotij med vejama oblasti še zlasti takrat, ko so člani oblasti iz nasprotujočih se strank. Tako je npr. nekdanjemu predsedniku ZDA Billu Clintonu republikanski kongres zavrnil velik del predlogov. Parlamentarni sistem je primernejši za etnično ali ideološko heterogene države, saj je izvršna oblast bolj razpršena in ni skoncentrirana v enem človeku. Skupina znanstvenikov, to so Juan Linz, Fred Riggs, Bruce Ackerman in Robert Dahl, prednostim parlamentarizma dodaja manjšo možnost, da bi prišlo do avtoritarnega propada sistema. Trditev skupina utemeljuje s statistiko, po kateri je po drugi svetovni vojni dve tretjini držav tretjega sveta, ki so prevzele parlamentarno obliko organizacije oblasti, uspešno zaključilo tranzicijsko obdobje na poti do demokracije. V nasprotju s tem nobena izmed držav, ki so prevzele predsedniški sistem, ni uspela preživeti tranzicijskega obdobja brez državnih udarov ali podobnih zlomov (Wikipedia, 2008).

Največja kritika parlamentarnega sistema se nanaša na predsednika vlade, ki kljub velikemu pomenu ni neposredno izvoljen. Vendar je praksa pokazala, da je ta skoraj vedno predsednik zmagojuče stranke, zato volivci vedo, kdo bo v primeru zmage postal predsednik vlade. Slabost sistema je, da ni nekega neodvisnega telesa, ki bi nasprotoval in dajal veto na sprejeto zakonodajo, zato je nadzor zakonodajnega telesa slabši. Večina parlamentov je tako dvodomnih, da lahko zgornji dom nadzoruje spodnjega (iz katerega izhaja izvršna oblast).

Vsaj načeloma parlamentarna ureditev velja za Slovenijo, čeprav ni običajno, da se v parlamentarnih sistemih neposredno voli predsednika države. Premier je predsednik vlade, izvršilna oblast je vlada RS, zakonodajna pa parlament RS. Nepopolni dvodomni parlament sestavljata Državni zbor in Državni svet. Državni zbor ima 90 sedežev, ki jih zasede 88 poslancev, izvoljenih po proporcionalnem volilnem sistemu ter 2 poslanca narodnostnih manjšin, ki sta izvoljena po večinskem volilnem sistemu. Državni svet ima 40 sedežev, vendar zaradi omejenih pooblastil ne opravlja nalog drugega (zgornjega) doma parlamenta. Člani so organizirani v petih interesnih skupinah, in sicer na interesne skupine lokalnih interesov (22 članov), interesne skupine delodajalcev (4 člani), interesne skupine delojemalcev (4 člani), interesne skupine kmetov, obrtnikov in samostojnih poklicev (4 člani) ter interesne skupine negospodarske dejavnosti (6 članov).

2.3.1.3 Mešani (polpredsedniški ali polparlamentarni) sistem

Kot pove že samo ime, ima ta sistem značilnosti obeh predhodnih. Polpredsedniški sistem sicer izhaja iz parlamentarnega sistema, vendar je vloga predsednika veliko večja, zato se močno približa položaju predsednika v predsedniškem sistemu. Predsednika republike se izvoli posebej, izvršilno oblast si deli s premierom.

Za razliko od predsedniškega sistema v polpredsedniškem sistemu predsednik republike ni individualni nosilec izvršilne oblasti, ampak si jo deli s premierom. Predsednik ima običajno z ustavo določeno pravico, da izbere premiera. V kolikor ustava ali drugi akti dajejo poudarek pooblastilom predsednika, lahko sistem imenujemo polpredsedniški sistem. Če imajo več moči premier in vodje zakonodajne veje oblasti, ga lahko imenujemo polparlamentarni sistem (United Nations Development Programme 2006).

Določene pristojnosti predsednik izvaja skupaj s prvim ministrom na podlagi njegovega sopodpisa, določene izvaja sam. Kot šef države predstavlja in zastopa državo navzven in navznoter, poveljuje vojski, sklepa mednarodne sporazume. Vlada je v polpredsedniškem sistemu bolj vezana na prvega ministra kot na parlament – prvega ministra in na njegov predlog ostale ministre vlade imenuje predsednik republike (Grad 1999, 44–46).

Najbolj tipičen predstavnik polpredsedniškega sistema je francoski, kjer ima predsednik veliko moči: imenuje premiera, izbere njegove ministre, ki nato skupaj z uradništvom predlagajo večino zakonov. V rokah predsednika ostanejo pomembnejša področja, kot so npr. zunanje zadeve, medtem ko je vodenje dnevnih problemov prepuščeno premieru in kabinetu ministrov. V nasprotju s parlamentarnim sistemom parlament v Franciji ne more prisiliti predsednika k odstopu. Predsednik lahko razreši spodnji dom (national assembly), ne pa tudi zgornjega doma (senata). Nadalje lahko predsednik razreši premiera, ki je vodja ministrskega kabineta ter zakonodajnega telesa (United Nations Development Programme 2006).

Sistem se je po padcu socialističnih družbenih usmeritev uveljavil na Hrvaškem, v Srbiji itd.

Za boljšo ponazoritev opisanih sistemov si v tabeli 2.1 pogledjmo, kako so posamezna vprašanja ločena v ameriškem, britanskem, nemškem in francoskem sistemu.

Tabela 2.1: Razmerja med izvršilno in zakonodajno vejo oblasti v ZDA in nekaterih evropskih državah.

	ZDA Predsedniški sistem	VB Parlamentarni sistem (Westminster)	Nemški polparlamentar ni sistem	Francoski mešani sistem
Kdo sestavlja zakonodajno vejo oblasti?	Predsedniške volitve so ločene, predsednik imenuje ministrski kabinet, potrdi ga parlament (člani kabineta ne morejo biti istočasno člani zakonodajnega telesa).	Premier in kabinet so izvoljeni preko stranke, ki na parlamentarnih volitvah dobi večino glasov. Tako premier kot ministri so člani zakonodajnega telesa.	Premier (kancler) je član stranke (ali koalicije), ki na volitvah dobi večino glasov; kabinet si nato izbere premier, potrdi pa ga parlament. Premier in kabinet so lahko hkrati člani parlamenta. Predsednik je izbran na posrednih volitvah in ima malo pooblastil.	Posebej izvoljeni predsednik ima močna pooblastila, izbira kabinet in premiera, ki predseduje parlamentu. Predsednik je vodja kabineta, katerega člani ne morejo biti istočasno člani parlamenta.
Ali lahko zakonodajna veja oblasti odstrani izvršilno in obratno?	Parlament (razen v izrednih okoliščinah) ne more odstaviti predsednika, predsednik ne more razrešiti parlamenta.	Parlament lahko razreši predsednika vlade ter ministre, če jim izglasuje nezaupnico. V tem primeru so potrebne nove volitve.	Zakonodajno telo lahko razreši parlament, odstavi premiera in njegov kabinet, vendar mora istočasno izbrati novega kanclerja.	Zakonodajno telo ne more odstraniti predsednika, lahko pa razpusti parlament ter razreši premiera in kabinet. Predsednik lahko razreši

				spodnji dom.
Katera telesa so vključena v zakonodajni proces?	Zgornji dom: Senat Spodnji dom: Dom (house) Člani kabineta lahko vložijo osnutke, vendar večino zakonov pripravijo komiteji. Predsednik lahko vloži veto, ki je lahko preglasovan z 2/3 glasov v obeh domovih.	Zgornji dom: House of lords Spodnji dom: House of commons Vlada (premier, kabinet in uradništvo) občasno predlaga zakone, običajno je to delo komitejev.	Zgornji dom: Bundesrat Spodnji dom: Bundestag Premier in kabinet; Državni svet.	Zgornji dom: Senate Spodnji dom: National Assembly Predsednik, premier in kabinet, ki ga imenuje premier (ki pa je hkrati član zakonodajnega telesa).
Kdo predlaga zakonodajo?	Oba domova. Izvršilna oblast lahko predlaga zakonodajo, njen član jo mora predstaviti.	Izvršilna oblast in oba domova, vendar člani parlamenta ne morejo predstavljati predlogov, ki zadevajo proračunsko porabo ali obdavčitev. Lahko predlagajo samo zakonodajo, ki se nanaša na tehnične zadeve.	Aktivna je tako izvršilna oblast kot tudi oba domova, vendar večino zakonov pripravi in predstavi izvršilna oblast. Predsednik lahko izda dekret, kateri postane veljaven brez glasovanja zakonodajnega telesa.	Izvršilna oblast in oba domova ter telesa, kot sta gospodarska in socialna komisija, pripravljajo priporočila in osnutke za zakonodajo. Člani parlamenta ne morejo predlagati zakonov, ki bi povečevali ali zmanjševali odhodke. Zakoni, ki jih predlaga

				izvršilna oblast, imajo prednost pred tistimi, ki jih predlagajo člani parlamenta.
--	--	--	--	--

Vir: United Nations Development Programme (2006, 9-10).

2.3.1.4 Skupščinski sistem

Medtem ko ostali opisani sistemi izhajajo iz načela delitve oblasti, skupščinski sistem izhaja iz načela enotnosti oblasti. Pri tem sistemu različne funkcije državne oblasti izvajajo različni državni organi, vendar je vsa oblast osredotočena in izhaja iz enega organa: skupščina kot nosilec zakonodajne oblasti in izvoljeno predstavniško telo je najvišji organ oblasti v razmerju do vse ostalih državnih organov. Vlada je le nekakšen izvršilni odbor same skupščine (Grad 1999, 46).

Uveljavljen je bil v bivši Sovjetski zvezi in drugih bivših socialističnih državah, še vedno je uveljavljen v Švici.

3 Politična participacija

3.1 Uvod

O politični participaciji smo deloma že pisali v prejšnjem poglavju, ker pa pomeni predpogoj, da sploh lahko govorimo o demokraciji in posledično o volilnih sistemih, bomo na tem mestu pojmu politična participacija posvetili več pozornosti. Medtem ko je glavno načelo predstavniške demokracije formalna enakost »en človek en glas«, je neposredna demokracija participativna v smislu priznavanja pravice tistim, ki dokažejo svojo predanost javnim zadevam. Le tako je namreč mogoče zadostiti zahtevi, da je odločanje neposredno preneseno na ljudstvo.

Dva temeljna dokumenta, ki določata pravico do politične participacije, sta Splošna deklaracija človekovih pravic, ki jo je sprejela generalna skupščina Združenih narodov leta 1948, ter Mednarodna konvencija o državljanskih in političnih svoboščinah, ki je bila sprejeta leta 1976. Deklaracija ni pravno zavezujoč dokument, bila pa je podlaga za vse kasnejše mednarodne pogodbe ter množico zavezujočih državnih aktov. Za razliko od deklaracije je konvencija obvezujoča pogodba, ki državam podpisnicam nalaga nekatere obveznosti.

Pravica do participacije je opredeljena v 21. členu Deklaracije o človekovih pravicah (Permanent Mission of Slovenia at Geneva),⁵ ki se glasi:

1. Vsakdo ima pravico sodelovati pri opravljanju javnih zadev svoje države bodisi neposredno ali pa po svobodno izbranih predstavnikih.

2. Vsakdo ima pod enakimi pogoji pravico do javnih služb v svoji državi.

⁵Besedilo Slovenskega prevoda, original v angleškem ter drugih jezikih na: <http://www.unhchr.ch/udhr/>.

3. Volja ljudstva je temelj javne oblasti; ta volja se mora izražati v občasnih in poštenih volitvah, ki morajo biti splošne, ob načelu enakosti in tajnega glasovanja ali po kakšnem drugem enakovrednem postopku, ki zagotavlja svobodo glasovanja.

Politična participacija je opredeljena kot »vključenost posameznika v politični sistem na različnih ravneh dejavnosti, segajočih od popolnega nezanimanja do zasedanja politične funkcije« (Rush v Della Porta 2003, 64).

Izraz ima sicer zelo širok pomen, saj se uporablja že v primerih pasivnega spremljanja političnega dogajanja, kot sta branje časopisov, gledanje političnih poročil, preko morebitne aktivnejše udeležbe, kot je pisanje političnih člankov (npr. rubrika pisma bralcev), izražanje svojega političnega mnenja ob raznih medijskih debatah, pasivnega članstva v strankah, do ustvarjanja organiziranega pritiska, aktivne udeležbe v strankah, na volitvah itd. Mnenje o tem, kako je aktivna participacija že tista »prava« politična participacija, je neenotno.

V sedemdesetih letih prejšnjega stoletja je pričela razdalja med konvencionalnim in nekonvencionalnim političnem vedenjem vedno bolj naraščati. »Spojitev obeh, kjer bi se ljudje odločali za oba tipa glede na okoliščine in vprašanja, bi pomenilo spremembo v smeri od tistih načinov participacije, ki jih usmerja elita, do participacije, ki izziva elito, kar bi lahko neposredneje in natančneje izrazilo individualne preference« (Kaase in Newton 1999, 73; povzeto po Inglehart in Klingemann).

3.2 Selektivnost participacije

Normativne teorije so postavljale visoko stopnjo participacije kot nujen pogoj za dobro vladanje. Vendar so mnoge raziskave ugotovile, da dobro delujejo mnoge demokracije z veliko nižjo stopnjo participacije od predpostavljenih. Milbrath (v

Della Porta 2003, 66) je v eni izmed svojih slovitih raziskav ugotovil, da sodi med »gladiatorje«, ki so v politiki dejavni pogosto, vsega skupaj 7 odstotkov državljanov, med »gledalce«, katerih zavzetost dosega le najnižjo raven, sodi 60 odstotkov prebivalcev, med »otopele«, ki jih politika sploh ne zanima, sodi 30 odstotkov.

V raziskavi o participaciji je Milbrath (v Della Porta 2003, 67) ugotovil, da dosegajo najvišje ravni politične participacije:

- tisti, ki imajo višjo raven izobrazbe;
- tisti, ki prihajajo iz srednjega sloja, v primerjavi s tistimi, ki sodijo v delavski razred;
- moški v primerjavi z ženskami;
- ljudje v srednjih starostnih skupinah (ne premladi ne prestari);
- poročeni v primerjavi s samskimi;
- prebivalci mest v primerjavi s prebivalci podeželja;
- tisti, ki živijo v določenem kraju dlje, v primerjavi s tistimi, ki se naselijo na novo;
- tisti, ki sodijo k narodnostni večini;
- tisti, ki so družbeno angažirani in/ali vključeni v različne organizacije.

Izsledki raziskave so v glavnem precej samoumevni. Ljudem z višjo izobrazbo je lažje razumeti dogajanja v politiki, prav tako so jim bolj znani pristopi, s kakšno obliko participacije bodo največ dosegli. Običajno so s tem povezane veze in poznanstva, ki se pričnejo graditi že v času pridobivanja izobrazbe ter kasneje na boljših delovnih mestih, ki od posameznika zahteva navezovanje stikov z raznoraznimi poslovnimi partnerji oziroma poklicnimi kolegi.

Na splošno velja prepričanje o apolitičnosti mladih ljudi, kar bi lahko povezali z množico prioriteten dejavnosti, ki mlade zanimajo oziroma jim morajo posvetiti čas (izobraževanje, pridobivanje prakse za zelena delovna mesta, reševanje stanovanjskih

problemov, mlada družina itd.), medtem ko se v srednji starostni skupini pojavi želja po spreminjanju širših družbeno-političnih razmer.

Prav tako ni težko razumeti, da bolj urbana okolja aktivneje sodelujejo v političnem življenju, saj so bliže »dogajanju«, hkrati je v ruralnem okolju bolj prisotna pripadnost neki širši krajevni skupnosti in zato tudi manjša želja po političnih akcijah na ravni države.

Kljub temu da večina politično neangažiranih pojasnjuje oziroma pokaže to kot politično nezainteresiranost ali morda odsotnost mnenja, je vzrok največkrat v občutku neusposobljenosti in s tem prepuščanjem vplivanja na politične odločitve tistim, ki to vednost imajo.

Ker torej v demokracijah različne družbene skupine na neenak način izkoriščajo enake formalne možnosti za dostop, je politična neenakost vsaj delno utopija, kot se je za utopično razkrilo na široko razprostranjeno mnenje, da bo demokracija, ko bo z enako volilno pravico podelila moč manj privilegiranim, pripeljala do odprave privilegijev (Della Porta 2003, 68). Tisti iz privilegiranih družbenih skupin bodo z večjo politično participacijo kljub absolutni manjštevilčnosti dosegli več kot večštevilčni depriviligirani, ki bitko prepuščajo drugim.

V zahodnem svetu so javnomnenjske raziskave o participaciji opozorile na globoke spremembe v sistemu vrednot. Po mnenju Ronalda Ingleharta (Della Porta 2003, 74) je bil val protestov iz šestdesetih let še posebej povezan s pojavljanjem posmodernističnih vrednot. Od gmotnih koristi se je začelo odmikati vse večje število posameznikov. Inglehartova teza izhaja iz dveh temeljnih postavk: prva je obstoj hierarhije potreb, po kateri si je moč potrebe višje stopnje (kot sta intelektualna in umetniška rast posameznika) zamisliti šele potem, ki je zadoščeno potrebam nižjih stopenj (predvsem potrebi po povsem telesnem preživetju); druga predpostavka se nanaša na odločilen trenutek za politično socializacijo, to je prehod

iz mladosti v zrelo dobo – to je namreč obdobje, ko se oblikujejo prepričanja in vrednote, ki jim je namenjeno, da se bodo ohranjali za dolgo dobo.

Generacija, ki je zrelo dobo dosegla konec šestdesetih let ali pozneje, je to dobo preživljala v razmerah gospodarske blaginje, lahkega dostopa do višje izobrazbe in v nizki stopnji izpostavljenosti vojne. Tej generaciji je zaradi odsotnosti zaskrbljenosti, povezani z gmotno blaginjo ter osebno in kolektivno varnostjo, oslabila skrb za t. i. »materialistične vrednote«, bolj občutno pa so na dan prišle vrednote, kot so osebno samouresničevanje, razširitev svobode mnenja in participativna demokracija (Della Porta 2003, 74–75). Za razliko od zahodni držav so se postmaterialistične vrednote v bivših socialističnih državah šele dobro začele pojavljati.

Inglehard (v Bačlija in Haček 2006, 189) tako ugotavlja, da so javnosti, ki so vse bolj kritične do hierarhičnih vrednot, hkrati veliko bolj participativne in zahtevajo dejavnejšo vlogo v političnem življenju. Čeprav ne zaupamo političnim institucijam *a priori*, zaupamo njenemu večletnemu obstoju in delovanju ter tako predvidimo njeno delovanje v prihodnosti.

V današnji informacijski družbi je politična participacija dobila nove dimenzije, predvsem nudi boljše možnosti vključevanja. Spreminja se npr. volilna tehnologija – elektronski glasovalni sistem prinaša nove ugodnosti in tveganja; pomemben element soočenja mnenj so postali forumi, internet postaja vse pomembnejši medij volilne kampanje (Klein 2005, 2–3).

3.3 Ali je participacija koristna za demokracijo

Politično participacijo lahko razumemo kot pozitiven trend spremljanja in odzivanja na politična dogajanja, lahko pa kot znak nestrinjanja, pojavnosti družbenih problemov ter političnega nezadovoljstva. To je v raziskavi, objavljeni leta 1960,

ugotovil že Seymour M. Lipset (Della Porta 2003, 76), ki v njej je trdil, da je določena raven otopelosti za demokracijo koristna. Neparticipacijo bi lahko razumeli kot pozitivno znamenje soglasja s tistim, ki vlada. Politologi so menili, da širjenje participacije, ki se je krepilo še zlasti po študentovskih nemirih v šestdesetih in sedemdesetih letih, povečuje število zahtevkov na naslov sistema in s tem ustvarja tveganje, da bo prišlo do »preobremenitve«. Tako bi se sistem pretirano ukvarjal z zahtevki posameznikov in s tem zanemarjal splošno blaginjo.

Vendar je še vedno večina drugih raziskovalcev mnenja, da povečano izkoriščanje neinstitucionalnih oblik delovanja ne priča o krizi demokracije, ampak o njenem širjenju. Tako Fuchs in Klingemann (Della Porta 2003, 77) menita, da »državljeni posegajo po neinstitucionalnih oblikah delovanja, ker jim take oblike zagotavljajo možnost, da bodo dosegli svoje politične cilje, ne pa zato, ker bi bili nezadovoljni s konvencionalnimi oblikami delovanja«.

Po drugi strani se je v razvitih zahodnih demokracijah prav v zadnjem desetletju bolj kot kdaj koli prej pričela kazati apolitičnost in nezaupanje v državne institucije. Nekateri avtorji so mnenja, da so to namerna dejanja oblastnikov, s katerimi bi distancirali ljudstvo od odločanja.

Odziv državljanov na politični sistem lahko primerjamo z odzivi potrošnikov na trgu, za katere je ekonomist Albert O. Hirschman (2004, 1–21) ugotovil, da imajo na voljo dve temeljni strategiji za izražanje nezadovoljstva: izstop (exit) ali glas (voice).

Omenjeno ugotovitev je Hirschman prenesel iz svoje doktrine o obnašanju podjetij in drugih rentabilnih organizacij:

- stranke prenehajo kupovati proizvode enega podjetja, nekateri zaposleni zapustijo podjetje – exit, prihodki začnejo upadati in podjetje je prisiljeno odpraviti vzroke za nastalo situacijo;

- stranke ali člani organizacije izrazijo svoje nezadovoljstvo neposredno vodstvu ali neki drugi avtoriteti, ki bo posledično lahko vplivala na vodstvo, ali morda vzpostavijo kar splošen protest – to je uporaba strategije voice.

Na primeru političnega sistema se z izstopom državljan odreče želji po spreminjanju sistema, glas pa je kakršno koli prizadevanje, ki bi spremenilo slabo stanje ne glede na obliko participacije. Z izstopom je v tem primeru predvidena izselitev iz države.

3.4 Volilna načela

Predpogoj posredne demokracije, to je volitev, je spoštovanje osnovnih volilnih načel. To so načela splošne volilne pravice, načelo enake volilne pravice, načelo neposrednih volitev, načelo svobodnih volitev ter načelo tajnosti glasovanja.

Splošna volilna pravica je pravica vsakega državljana voliti in biti voljen, in sicer ne glede na razredno, narodnostno, versko, rasno, ekonomsko ali drugo pripadnost. V Sloveniji je omejena spodnja starostna meja, kjer osebe, ki želijo uveljavljati svojo pasivno ali aktivno volilno pravico, morajo doseči nad 18 let; glasovati oziroma kandidirati ne morejo osebe motene v duševnem razvoju.

Načelo enake volilne pravice pomeni, da je glas vsakega državljana vreden enako, vsak državljan ima en glas. Enaka volilna pravica izhaja iz ustavnega načela enakosti v pravicah in dolžnostih ter enakosti pred zakonom.

V povezavi z volilnim sistemom obstajata dve razlagi enake vrednosti oziroma enake teže glasu (Virant v Toplak 2000):

- Enaka teža oziroma vrednost glasu lahko pomeni enako možnost vplivanja na volilni izid, ne pa enako upoštevanje vseh glasov pri ugotavljanju izida

volitev. Ta razlaga tolerira izgubo glasov, ki jo povzroča večinski volilni sistem ter »večinske modifikacije proporcionalnega volilnega sistema«.

- Enaka teža oziroma vrednost glasu lahko pomeni enak dejanski vpliv na volilni izid. Ta razlaga torej ne tolerira izgube glasov pri večinskem volilnem sistemu kot večinskih modifikacij proporcionalnega volilnega sistema.

Po drugi razlagi je kriterij za kršitev načela enakosti volilne pravice veliko strožji in šteje za demokratičnega le proporcionalni večinski sistem brez večinskih modifikacij, ki ne zagotavljajo preslikave volilnih glasov v predstavniško telo.

Načelo neposrednih volitev pomeni, da volivci sami, brez posrednika, izvolijo člane predstavniškega telesa. V primeru posrednih volitev volivci najprej izberejo t. i. elektorje oziroma volilno telo,⁶ ki nadalje izvoli člane predstavniškega telesa. Posredne volitve so prevladovale na začetku razvoja volitev in se še vedno uporabljajo v nekaterih državah za izvolitev drugega doma parlamenta ali pa se uporabljajo v kombinaciji z neposrednimi volitvami (npr. predsedniške volitve v ZDA).

O svobodni volilni pravici govorimo takrat, kadar ima vsak volivec pravico do glasovanja po svoji vesti, ne da bi pri tem kdo vplival ali poskušal vplivati nanj. K tovrstni svobodi bi lahko dodali še pravico vsakega volivca, da svojo glasovalno pravico uveljavi ali ne. Svobodna volilna pravica je pogojena z načelom tajnosti glasovanja, saj je le tako volivcu prepuščena svobodna izbira.

Haček (2000, 59) svobodne, splošne in demokratične volitve navaja kot nujen, ne pa zadosten pogoj za dokončanje demokratične tranzicije. Če demokratično izvoljeni oblastniki kršijo ustavo, posegajo v človekove pravice in se vtikajo v delo formalno neodvisnih vej oblasti, se kljub volitvam ne more govoriti demokratični državi.

⁶Elektor – kdor je izvoljen z nalogo, da v imenu svojih volivcev opravi končne volitve.

4 Volitve in volilni sistem

Volilni sistem v širšem pomenu lahko razumemo kot »zbir vseh pravic in postopkov, ki se nanašajo na volilno pravico, določanje volilnih enot in volilnih organov, na kandidiranje in potrjevanje list kandidatov, glasovanje na voliščih, ugotavljanje volilnih izidov, razdelitev mandatov in varstvo volilne pravice« (Rupnik v Toplak 2000, 14). V ožjem pomenu besede predstavlja le sistem transformiranja glasov v predstavniške sedeže, torej sistem razdelitve mandatov.

4.1 Predpostavke volilnega sistema in procesa

Politika kot prva predstavlja nujno razsežnost skupnega človeškega življenja, ustvarjati mora pogoje za bogato in smiselno življenje, pomeniti mora »nenehen svoboden in odprt državljanski dialog, s katerim določena družba demokratično prihaja do soglasja ali do jasne večine« (Balažic 1992, 714).

Kot drugo predpostavko Balažic (1992, 714) navaja svobodo. Svoboda drugega je meja in pogoj lastne svobode. Daje možnost za uresničevanje osebnih sposobnosti in za odgovorno sodelovanje v družbi in politiki. Da bi vsi državljani lahko uživali pravico do svobode, morajo biti najprej uresničene temeljne socialne pravice.

Enakopravnost je izjemno pomemben, a včasih težko merljiv element. Enakopravnost naj namreč ne bi zajemala samo odgovornosti države za zagotavljanje formalne enakosti pred zakonom, temveč zagotavljanje stvarnih možnosti, da državljani in državljani izkoristijo dane možnosti (enakomerna porazdelitev dohodka, lastnine itd.).

Balažic (1992, 715) kot naslednjo izmed predpostavk navaja legitimnost, saj ta predvideva, da »ljudje sprejemajo predpise in zakone, ker dejansko menijo, da so

pravilni, upravičeni in vredni spoštovanja. Politični in volilni sistem, ki je tesno povezan z ustvarjanjem sistematičnih nepravilnosti in neenakopravnosti v moči, bogastvu, dohodku ali možnosti, ne bo imel dolgoročne legitimnosti. Dispozitiv parlamentarne demokracije predpostavlja svobodne volitve, ki omogočajo nadzorovano in časovno omejeno politično moč. Toda moč vsakokratne večine mora biti omejena s spoštovanjem pravic parlamentarne manjšine in skozi trajen dialog med večino in njenimi kritiki zunaj parlamenta.« Odgovor večine državljanek in državljanov na morebitne napake parlamentarne večine je na voljo referendum kot najpomembnejša neposredno izražena volja ljudstva.

4.2 Razvoj volilnih sistemov

Od začetkov predstavniške demokracije naprej se je počasi, a vztrajno širila volilna pravica. Volilni sistem, ki bi omogočal »pošteno glasovanje« je postajal bistveno določilo političnih sistemov v državah, kjer je zavladala predstavniška demokracija (Gaber 1996, 26–31).

Leta 1885 se je na konferenci mednarodnega združenja za napredek družbenih znanosti razvnela razprava o prednostih Harovega sistema sorazmernega predstavništva skupin ljudi podobnih interesov – t. i. sistema enega prenosljivega glasu in d'Hondtovega sistema sorazmernega predstavništva strank. Največjo prednost je dobil d'Hondtov sistem z njim sorazmerno predstavništvo strank. Belgija je sprejela omenjeni volilni sistem leta 1899 ter nato do leta 1920 večina držav zahodne Evrope (Gaber 1996, 26–31).

Zahodna in severna Evropa danes pozna le dve državi, v katerih volitve v najpomembnejše predstavniško telo potekajo po večinskem volilnem sistemu. Najbolj čisti primer je Velika Britanija, medtem ko sistem večinskih volitev v dveh krogih

pozna Francija. Ostale evropske države uporabljajo danes sistem sorazmernega predstavništva oziroma mešan volilni sistem.

Oblikovanje različnih volilnih sistemov je sovpadalo z uvajanjem splošne volilne pravice, ki je za večino moških v Evropi postala splošna v času pred prvo svetovno vojno, medtem ko so se jim ženske v večini pridružile v obdobju med obema svetovnjima vojnoma.

V nasprotju s politično pluralističnimi državami sta se v državah realnega socializma ločevala predvsem dva tipa volitev (Zajc 1993, 167):

- Na *plebiscitarnih volitvah* se s politično kontrolo zagotovi udeležbo ter izbiro edinih postavljenih kandidatov.⁷
- Na t. i. *omejenih volitvah* volivci izbirajo med več kandidati, vendar je dejanska izbira zelo majhna, saj kandidati nimajo posebnih programov, ampak gre le za izbiro osebnosti.⁸

Takšna tipa volitev sta bila značilna za večino držav Vzhodne Evrope od prvih povojnih let do konca osemdesetih let. Pri nas o tovrstnih volitvah lahko govorimo do leta 1974, ko se je uveljavil nov tip volitev, ki ga Zajc (1993, 169) poimenuje »glasovanje brez izvolitve«. Uresničevanje načel samoupravne družbene organiziranosti, ki je predpostavljalo delegatsko posredovanje interesov, je namreč povsem prekinilo zvezo med volivci in izvoljenimi in jim vzelo vsakršen smisel. Šlo

⁷Mednje sodijo prve povojne volitve v Jugoslaviji 11. novembra 1945. Kljub večjemu številu različnih kandidatov je bil ustvarjen velik pritisk na plebiscitarno izbiro kandidatov Narodne fronte, ki je dobila skupaj 90,5 % glasov.

⁸Kot »omejene« volitve lahko štejemo v Sloveniji volitve l. 1969 v takratno slovensko republiško skupščino. Na teh volitvah so volivci lahko izbirali med precejšnjim številom kandidatov za posamezno poslansko mesto, ki so se med seboj nazorsko kot politično precej razlikovali. Možnost takšnega kandidiranja in izbire je kasneje vplivala na precejšnjo samostojnost takratne skupščine, zlasti njenega republiškega zbora, nasproti zunanjim usmerjevalcem njenega dela.

je za štiristopenjsko posredno glasovanje, kjer volivci niso več vedeli, kaj je njihova dejanska vloga, razen da so sodelovali pri vzpostavljanju zapletene in povsem netransparentne delegatske mreže, izvoljeni »delegati« pa niso vedeli, koga so predstavljali.

Omenjenim tipom podobni načini volitev so še vedno prisotni v nekaterih afriških ter azijskih državah, kjer se nekatere bolj druge manj prikrito skrivajo za svojimi demokratičnimi nazivi.

4.3 Spremenljivke volilnega zakona

To temo bomo povzeli le na kratko, v pomoč pri razumevanju vpliva na sestavo parlamenta in alternativ, ki nam jih različni zakoni pri tem ponujajo.

Spremenljivke, ki vplivajo na delovanje volilnega sistema, bomo razdelili v tri faze (Rae v Gaber 1996, 39–45):

1. Glasovanje kot opredelitev volivčeve vloge pri določanju izidov volitev

Spremenljivka, ki jo bomo imenovali struktura glasovanja, ima dva »registra«: *kategorično* glasovanje in *vrstilno* glasovanje. Kategorično glasovanje zahteva od volivca, da se odloči, katera stranka mu je ljubša od vseh drugih. V nekaterih primerih lahko razdeli glasove med kandidate ene stranke, ne more pa nameniti glasov drugi stranki oziroma kandidatom drugih strank. Glasovanje za enega kandidata je v rabi na volitvah v Veliki Britaniji, v večini držav Commonwealtha, v Ameriki in na novejših volitvah v Franciji. Temu nasprotno vrstilno glasovanje omogoča volivcu izražati kompleksnejšo, dvoumnejšo naklonjenost. Tako lahko po vrstnem redu razporedi stranko A, nato stranko B itd. Primer vrstilnega glasovanja je glasovanje o alternativnih kandidatih, ki se uporabljajo v Avstraliji za zvezno poslansko zbornico, in uporaba Harovega sistema na Irskem, ki od volivca zahteva, da razvrsti svoje

preferance med kandidate različnih strank. Temeljna razlika med načinoma glasovanja je, da kategorični sistemi speljejo vsak del volilne moči v prid ene stranke, medtem ko lahko vrstilno glasovanje razprši vsak del volilne moči med številne tekmujoče stranke.

2. Oblika kot omejitveni dejavnik prevajanja glasov v sedeže

Pri tem imamo v mislih predvsem velikosti volilnih enot. Enote so ponavadi določene ozemeljsko, lahko pa so določene po skupinah prebivalstva. Pomen velikosti enot za odnos med volilnim zakonom in strankarskim sistemom je odvisen od »sorazmernosti« volilnega sistema – od stopnje izenačenosti deleža glasov vsake stranke in njenega deleža sedežev. Večje je število sedežev v volilni enoti, večjo sorazmernost je mogoče doseči. Nesorazmernost pri porazdelitvi sedežev koristi predvsem velikim in škoduje majhnim strankam.

3. Volilne formule kot ključni dejavnik prevajanja glasov v sedeže

- a. Formula absolutne večine: če je število glasov parno, absolutno večino definira en glas več od polovice; če je neparno, presežek nad polovico ni ena, temveč ena polovica.
- b. Formula relativne večine: z relativno večino imamo opraviti takrat, ko posamezna stranka dobi več glasov kot njena posamezna najmočnejša tekmica, vendar ni nujno, da je dosegla večje skupno število kot združena opozicija. Formula sorazmernega predstavništva: v svoji čisti obliki je formula preprosta: delež sedežev, ki jih dobi katera koli stranka, mora biti enak deležu glasov, ki jih je prejela. Če stranka doseže 20 odstotkov vseh glasov, v resnici ne dobi nič več in nič manj kot 20 odstotkov sedežev. V stvarnosti pogoji za čisto obliko nikoli niso uresničeni, saj politično vedenje in institucije, ki jih to vedenje

proizvaja, nikdar niso povsem regulirani in ne dovolj prožni za obdelavo v geometrično simetričnih kalupih.

Volilne enote so opredeljene kot geografska območja, znotraj katerih se zbirajo oddani volilni glasovi in so posledično razdeljeni sedeži v predstavniškem telesu (Cox v Krašovec 2007, 53). V skladu z načelom enake volilne pravice je potrebno volilne enote oblikovati na način, ki zagotavlja, da v vsaki enoti sorazmerno enako število volivcev izbira sorazmerno število predstavnikov. Vendar se pri kriteriju števila volivcev ta obravnava bolj široko, saj je potrebno upoštevati spremenljivo število prebivalcev s pasivno volilno pravico. Zato se običajno upošteva število vseh prebivalcev ali se enote pogosto korigirajo, kar večina držav predpiše kar z zakonom.

Z vplivom na velikosti in lokacijo volilnih enot je mogoče vplivati na izid volitev. Za tovrstno vplivanje na oblikovanje volilnih enot se je razvil poseben izraz *gerrymandering* (Wikipedia, 2008), ki označuje namerno manipulacijo z mejami volilnih enot za politični namen. Izraz izhaja iz leta 1812, ko si je guverner Massachusettsa Elbridge Gerry meje volilnih enot preoblikoval, tako da je z novo teritorialno ureditvijo sebi in svoji stranki občutno izboljšal volilni rezultat. Zaradi strokovnih komisij, ki danes oblikujejo volilne enote, je gerrymandering vse redkejši pojav, pogosteje se pojavlja v večinskem volilnem sistemu ter v manjših volilnih enotah. Prav tako je bolj pogost v državah, kjer meje volilnih enot urejajo izvoljeni politiki, kot je to npr. v ZDA. Pri tem je potrebno poudariti, da izraza ne gre zamenjevati z *malapportionment*, kjer se število volivcev v volilnih enotah močno razlikuje.

S pomočjo volilne geometrije lahko postane večinski sistem najnevarnejše orožje v rokah v rokah ene ali skupine strank (Toplak 2000, 121).

Načelo volilne pravice bi bilo najbolj dosledno izpeljano v primeru, če bi bila le ena volilna enota, ki bi zajela vse volivce. Ker to ne bi bilo izvedljivo, poskuša vsaka

izmed držav poiskati optimalno število volilnih enot. Velikost volilne enote določa število poslancev, ki se v njej izvoli. Takšna velikost je po mnenju številnih avtorjev najpomembnejši dejavnik, ki vpliva na stopnjo proporcionalnosti med glasovi, ki jih določena stranka dobi na volitvah, in številom sedežev, ki jih potem ta stranka dobi v predstavniškem telesu.

4.4 Delitev volilnih sistemov

Kot smo že opisali v prejšnjem poglavju, lahko z različnimi volilnimi formulami volilne glasove zelo različno porazdelimo. Glede na prevladujočo volilno formulo v grobem delimo volilne sisteme na večinske, polproporcionalne in proporcionalne volilne sisteme.

4.4.1 Večinski sistemi

Večinske sisteme okvirno delimo na enokrožne in dvokrožne sisteme.⁹ Pri enokrožnem je država razdeljena na enočlanske volilne enote. Zmaga enostavno tisti kandidat, ki osvoji največ glasov. Ker ni potrebno, da osvoji večino glasov vseh oseb, ki so glasovale, se sistem imenuje tudi sistem relativne večine. Tako je teoretično možno, da zmaga kandidat, ki osvoji le dva glasova, v primeru da vsi ostali kandidati osvojijo le enega (Toplak 2000, 14–15). Šteje samo glas, oddan za končnega zmagovalca. Glasovi, oddani za vse druge kandidate, tudi če jih je skupaj precej več, kot je glasov za zmagujočega kandidata, gredo v koš. Zaradi te lastnosti je sistem relativne večine deležen veliko kritik. Namen sistema je ustvariti parlamentarno sestavo, ki bo zagotavljala učinkovito delujoč parlament in zato večjo podporo vladi, žal na račun manjših strank, še posebno tistih, ki imajo volilno telo

⁹Angleški izraz za sistem z relativno večino je First-past-the-post ali Plurality system, za sistem z absolutno večino pa Second Ballot, Two-round system ali Majority systems.

enakomerno porazdeljeno po volilnih enotah (Norris 1997, 297–312). To posledično pomeni, da manjše stranke dejansko nimajo vstopa v predstavniško telo.

Blais in Massicotte (2002 v Krašovec 2007, 69) sta v mednarodno-primerjalni raziskavi, ki je zajela 58 demokracij, ugotovila, da sistem relativne večine uporablja 9 demokracij za parlamentarne volitve in 6 za predsedniške volitve. Najbolj tipična »uporabnica« enokrožnega sistema je Velika Britanija, uporablja se tudi v ZDA, Kanadi, Indiji ter številnih afriških in južnoameriških državah, medtem ko dvokrožnega uporablja Francija, Egipt, Kuba, Iran, Monako, Makedonija itd.¹⁰

V dvokrožnem sistemu (imenovan tudi sistem z absolutno večino) je izvoljen kandidat, ki ga v svoji volilni enoti podpira večina volivcev, zato se v primeru, da te večine ne osvoji v prvem krogu, v drugem krogu pomerita samo dva kandidata, ki sta v prvem dobila največje število glasov. Sistem tako poskuša odpraviti največjo pomanjkljivost enokrožnega sistema, saj kandidat za izvolitev potrebuje podporo absolutne večine volivcev v volilni enoti. Ker se le redko zgodi, da kandidat v prvem krogu dobi zadostno število glasov, saj se ti razpršijo med več kandidati, sta dva kroga volitev skorajda stalnica. To volitve podraži, kar je pomanjkljivost v primerjavi z enokrožnim sistemom. Sistem ima v uporabi za volitve v parlamente preko 30 držav na svetu in je tretji po pogostosti za enokrožnem večinskim in proporcionalnim sistemom.

Med največje prednosti večinskega sistema uvrščamo enostavnost, preglednost in razumljivost. Nedvomno vodi do stabilnejše izvršne oblasti, saj ima praviloma ena stranka ali politični blok absolutno večino sedežev v parlamentu, vlada pa nato lahko na podlagi političnega programa ene stranke ali bloka učinkovito izvaja oblast. Z vidika volivcev, ki niso podprli vladajoče stranke ali bloka, je ravno to negativna

¹⁰Več o tem, kateri sistemi se uporabljajo v posameznih državah, na: <http://worldpolicy.org/projects/globalrights/democracy/maps-pr.html> – Atlas of the Electoral Systems of the World.

stran večinskega sistema. Ob močni zmagoviti stranki ima opozicija manj vpliva in moči, šibkejši nadzor nad delom vlade, možnosti za izglasovanje nezaupnice vladi so minimalne itd. (Ribičič 1999, 469). V Sloveniji bi bila zaradi majhnega števila strank možnost kandidiranja in s tem pasivna volilna pravica v precejšnji meri omejena. K temu še dodatno prispeva slovenski sistem, po katerem kandidate imenujejo vodstva strank (Toplak 2000, 123). Za manjše stranke in posledično manjšinske družbene skupine je tovrsten sistem popolnoma neprimeren. Stranke z razpršeno podporo po volilnih enotah, kot so npr. zeleni, nimajo možnosti, da bi dobile potrebno večino za izvolitev. Drugače je z družbenimi skupinami, ki so številčne v določenih volilnih enotah, saj imajo tako možnost, da izvolijo svoje predstavnike (Norris 1997, 297–312). Medtem ko je povezanost poslanca z volilno enoto, v kateri je izvoljen v glavnem opredeljena kot prednost večinskega sistema, nasprotno temu Lukšič (1999, 477) trdi, da večinski sistem sicer »okrepi moč poslanca v odnosu do drugih poslancev, do vlade, do stranke, interesnih skupin, vendar ga naredi odvisnega od njegove volilne enote. Tako se poslanec povsem podredi interesom, željam, stilu, kulturi itd. volilne enote.« Torej bi lahko zaključili, da je ustreznost večinskega sistema in s tem intenzivnost omenjenih prednosti in pomanjkljivosti odvisna od zrelosti političnega sistema, politične kulture in vrste drugih dejavnikov ter da bi bilo mehansko prenašanje v nov politični prostor lahko izjemno tvegano dejanje.

Med večinske sisteme se uvršča t. i. *alternativno glasovanje* (nekateri ga označujejo kot preferenčno), ki je sicer redko v uporabi. Največja država, ki ta sistem uporablja, je Avstralija, v nekoliko spremenjeni različici sistem uporablja Nauru.

Volivec ob oddaji glasu poleg izbranega kandidata označi še enega ali več kandidatov (v Avstraliji vse po svojih preferencah od 1 naprej), ki bi jim dodelil svoj glas v drugem krogu volitev, če njegov kandidat ne bi bil izvoljen v prvem krogu volitev, zaradi česar bi se bil volivec prisiljen odločati med ostalimi kandidati. Izvoljen je kandidat, ki dobi absolutno večino glasov volivcev. Če takega kandidata ni, se uporabi mehanizem alternativnega glasovanja. Najprej se izloči tistega

kandidata, ki je dobil manjše število glasov, njegovi glasovi se dodelijo tistim kandidatom, ki so bili na volivčevih glasovnicah na drugem mestu. Izločanje kandidatov in dodeljevanje glasov tistim, ki so bili označeni na drugem mestu se nadaljuje, dokler eden od kandidatov ne dobi potrebne absolutne večine glasov (Courtney 1999, 8–9).

Prednost sistema je, da ta zagotovi »večinskega« zmagovalca. Do te večine zmagovalec običajno ne pride s prvotnimi glasovi, ampak se večina ustvari z upoštevanjem preferenčnih glasov. Poleg tega ima volivec možnost izraziti svojo podporo vsem kandidatom po vrstnem redu in se mu ni potrebno odločiti samo za enega kandidata. Iz vsake volilne enote je po tem sistemu izvoljen po en kandidat, kar pomeni jasno povezavo zastopanja in odgovornosti, ekstremistične stranke imajo tako kot v ostalih različicah večinskega sistema zelo majhne možnosti za uspeh (Courtney 1999, 9).

Prednost sistema je, da ni potrebno organizirati drugega kroga volitev, če v prvem krogu nobeden izmed kandidatov ni dobil zadostnega števila glasov, zato je tovrstni sistem cenejši, vendar je postopek zapleten in za nekatere težko razumljiv, zato se hkrati izgubi ena izmed bistvenih prednosti večinskih sistemov. Po podatkih, ki jih navaja Courtney (1999, 9), je bilo na volitvah leta 1998 približno 3,8 odstotka glasov neveljavnih, kar je v primerjavi z 1,4 odstotka neveljavnih glasov v Kanadi leto pred tem sorazmerno malo.

Kljub temu da sistem načeloma zagotovi večinskega zmagovalca, lahko privede do anomalij glasov.

Primer: Imamo 21 volivcev in tri kandidate: 8 volivcev odda preferenčne glasove v naslednjem zaporedju: A C B, 8 volivcev odda preferenčne glasove v naslednjem zaporedju: B C A, 5 volivcev odda preferenčne glasove v naslednjem zaporedju: C A B. Sistem preferenčnega glasu izloči C in prerazporedi glasove kandidatu A, čeprav je C največkrat preferiran glas. Kandidat A tako zmagaja s 13 glasovi.

4.4.2 Proporcionalni sistemi

Proporcionalni sistem naj bi za razliko od večinskega odseval zrcalno sliko volilnega telesa, zato naj bi bilo v predstavniskem telesu zastopanih toliko odstotkov kandidatov iz ene strankarske liste, kolikor odstotkov glasov je lista na volitvah prejela.

Proporcionalni sistem v svoji najbolj čisti obliki ne bi smel biti razdeljen na volilne enote, saj je z volilnimi enotami poruši popolna proporcionalnost. Tvrsten »čisti« sistem poznajo na Nizozemskem in v Izraelu.

Dosledna izpeljava proporcionalnega sistema zahteva nastopanje strankarskih list na nacionalni ravni, tako da je v njej volivčeva izbira omejena na izbiro med temi listami, brez neposrednega vpliva na to, kateri kandidat bo zastopal posamezno politično stranko. Sodobni proporcionalni sistemi bolj ali manj odstopajo od takšne izpeljave, saj države s proporcionalnim sistemom (npr. Avstrija, Belgija, Danska, Švedska) vse po vrsti poznajo prednostni glas, ki lahko odločilno vpliva na to, kateri izmed kandidatov politične stranke, ki jo podpira volivec, bo postal poslanec. Nekateri sistemi imajo prednostni glas urejen na način, da lahko volivec odda prednostni glas kandidatu, za čigar stranko ni glasoval. Ta način imenujemo »panaširanje« in pomeni korak naprej v smeri večinskega volilnega sistema. Poleg prednostnega glasu je volilni prag najpomembnejši in najpogostejši korektor sodobnih proporcionalnih sistemov.

Če navedemo samo nekaj prednosti proporcionalnega sistema pred večinskim, bi veljalo omeniti: široko in pravično reprezentacijo; možnosti vstopa manjših strank v parlament; večjo stopnjo ideološke razpršenosti; (ne)homogenost vlade kot mesta, kjer se že izmenjavajo različna mnenja; večjo stopnjo odzivnosti vlade; krepitev pripravljenosti za sklepanje kompromisov in sprejemanje konsenzualnega političnega stila; večjo stopnjo odgovornosti vlade volivcem ter s tem povezano legitimnost

vlade in ne nazadnje – večjo zmogljivost ohranjanja reda. Po drugi strani proporcionalni sistem vsebuje mnoge slabosti oziroma nevarnosti, kot je npr. nestabilnost vlad, pojavljanje ideološko ekstremnih strank ipd. (Fink Hafner 1992, 731). Pretvorba dobljenih glasov v sedeže je veliko bolj kompleksna kot pri večinskih sistemih, saj se za to uporabljajo zapletene matematične formule, ki povprečnemu volivcu onemogočajo razumevanje delovanja pretvorbe glasov v sedeže.

Blais (2006) v svoji raziskavi o povezanosti volilnega sistema in skladnosti med prebivalstvom ter politiki ugotavlja, da več strank v primeru proporcionalnega sistema pomeni sicer širšo izbiro za volivca, a so te stranke manj sredinske, bolj oddaljene od povprečnega volivca. Torej samo volilni sistem sam po sebi ne vpliva na pravično reprezentacijo, večja stopnja ideološke razpršenosti pa ne prinaša hkrati večje ideološke skladnosti med povprečnim volivcem in predstavniki v parlamentu.

Proporcionalne sisteme v osnovi delimo na dve vrsti, in sicer na sisteme strankarskih list in na sisteme enega prenosljivega glasu.

- Sistemi strankarskih list:¹¹

Po tem sistemu volivec na volitvah izbira le med listami političnih strank. Mandati, ki jih dobi določena lista stranke, naj bi bili razdeljeni po vrstnem redu na listi: če stranka dobi en mandat, bo poslanec postal tisti, ki je na listi napisan na prvem mestu; če stranka dobi dva mandata, postaneta poslanca kandidata pod prvima dvema zaporednima številka itd.

¹¹Sistemi strankarskih list ali v angleščini znani kot Party list proportional representation.

Blais in Massicotte (2002 v Krašovec 2007, 73–95) opozarjata, da moramo v primeru sistema strankarskih list upoštevati 5 konstitutivni elementov, in sicer so to: volilne enote, sloje v volilnih enotah, volilne formule, volilni prag in strukturo glasovanja.

O volilnih enotah je bilo že kar nekaj napisanega, na primeru Slovenije pa bo še v nadaljevanju, zato na tem mestu omenimo omejitve delitve na proporcionalne in večinske sisteme v povezavi s številom volilnih enot, kot jih definira Grad (2004, 63): »teorija priznava kot proporcionalne volilne sisteme le tiste, v katerih se v vsaki volilni enoti voli vsaj 5 poslancev. Če jih je manj, delitev ni proporcionalna in ima podobne učinke kot uporaba večinskega volilnega sistema, čeprav delitev mandatov poteka po proporcionalnem volilnem sistemu«.

Ker z uporabo nekaterih formul ni mogoče razdeliti vseh mandatov v volilni enoti, je potrebno uporabiti večslojne volilne enote oziroma različne formule za razdelitev mandatov, ki niso bili razdeljeni na nižjem sloju volilne enote.

Volilne formule so matematične formule, s katerimi se glasovi, dobljeni na volitvah, znotraj posameznih volilnih enot pretvarjajo v sedeže v predstavniških telesih. Glavni skupini volilnih formul sta *formula največjega povprečja ali sistem deliteljev in formula največjih ostankov ali volilne kvote*.

V prvo skupino uvrščamo d-Hondtovo, Saint-Laguëjevo in modificirano Saint-Laguëjevo formulo. Formule iz te skupine se uporabljajo bistveno pogosteje kot formule iz skupine največjega ostanka. Temeljno načelo formul največjega povprečja je, da se glasovi, dobljeni na volitvah za posamezne liste, delijo z nizom števil, dokler niso razdeljeni vsi mandati oziroma sedeži. To pomeni, da se število glasov vsake liste deli najprej s številom 1, nato 2, nato s 3 itd. do števila mandatov, ki se v volilni enoti razdelijo. Ko so na podlagi uporabe te matematične formule glasovi za posamezno listo že razdeljeni, se po velikosti od največjega k najmanjšemu izloči toliko števil, kolikor je potrebno razdeliti mandatov v volilni enoti. Tem številom

(listam) se dodelijo mandati. D-Hondtova formula je ena najmanj proporcionalnih znotraj volilnega sistema strankarskih list,¹² saj pri pretvorbi glasov v sedeže podpira večje stranke. Ta formula za delitelje uporablja naslednja števila: 1, 2, 3, 4, 5 ... Saint-Laguëjeva formula je podobna d-Hondtovi, za delitev pa se uporabljajo števila 1, 3, 5, 7, 9 ..., s katerimi naj bi zmanjševala prednost večjih strank. Pri modificirani Saint-Laguëjevi formuli je namesto 1 prvi delitelj 1,4, naprej pa si sledijo 3, 5, 7, 9 ... Ker uporablja za prvega delitelja število 1,4, pomeni to za manjše stranke nekoliko težjo pridobitev prvega sedeža.

V skupino največjih ostankov ali volilnih kvot uvrščamo Harovo, Droopovo, Hagenbach-Bischoffovo ter Imperialijevo kvoto. Po teh formulah se sedeži razdelijo v dveh korakih, in sicer se najprej določi volilna kvota, kjer se izračuna, koliko glasov mora dobiti vsaka stranka za pridobitev posameznega sedeža. Volilno kvoto izračunamo tako, da število vseh glasov delimo s številom mandatov, ki jih je potrebno v volilni enoti razdeliti. Vsaka stranka dobi toliko mandatov, kolikokrat uspe doseči volilno kvoto. Glasovi, ki pri tem ostanejo (ne dosežejo volilne kvote), se razdelijo v drugem krogu.

Harovo kvoto izračunamo tako, da vse glasove delimo s številom mandatov (sedežev), ki jih je treba v volilni enoti razdeliti. Droopova kvota se izračuna tako, da delimo vse glasove s številom mandatov + 1 (+ 1), zato je ta kvota najpogosteje uporabljena v sistemu enega prenosljivega glasu. Hagenbach-Bischoffova kvota je kvota, ki jo dobimo tako, da vse glasove delimo s številom mandatov, ki jih je treba v volilni enoti razdeliti + 1. Ta kvota tako kot Droopova znižuje prag za pridobitev sedeža v predstavniskem telesu, kar naj bi povečevalo njihove možnosti za pridobitev sedeža. Pri Imperialijevi kvoti delitelju prištejemo 2. Če povzamemo matematične formule, izgleda vse skupaj takole:

Harova kvota: *vsi glasovi : število sedežev*

¹²D-Hondtova formula: simulator izračuna sedežev na: <http://icon.cat/util/elections>.

Droopova kvota: $(\text{vsi glasovi} : (\text{število sedežev} + 1)) + 1$

Hagenbach-Bischoffova kvota: $\text{vsi glasovi} : \text{število sedežev} + 1$

Imperialijeva kvota: $\text{vsi glasovi} : \text{število sedežev} + 2$

Volilni prag kot četrti element volilnega sistema strankarskih list je po raziskavi, ki sta jo opravila Blais in Massicotte (2002), vključen v 19 od 29 proučevanih držav, ki uporabljajo proporcionalni sistem strankarskih list. Volilni prag se uporablja, da se prepreči prevelika fragmentacija strankarskega sistema, čeprav koristi predvsem večjim strankam in zmanjšuje proporcionalnost sistema. Prav zaradi volilnega pragu poznamo v proporcionalnem sistemu določen delež izgubljenih glasov.

Strukturo glasovanja je Rae (v Krašovec 2007) razdelil v dve skupini, in sicer na kategorično in vrstilno glasovanje. Medtem ko se pri kategoričnem glasovanju volivec odloči za enega kandidata ali za eno stranko, vrstilno glasovanje volivcu omogoča, da z razvrščanjem strank ali kandidatov izrazi kompleksnejšo, dvoumnejšo naklonjenost in razvrsti kandidate po vrstnem redu.

- Sistemi enega prenosljivega glasu:¹³

Poglavitna razlika med proporcionalnim sistemom strankarskih list in sistemom enega prenosljivega glasu je dejstvo, da je mogoče prvega uporabljati zgolj pri glasovanju o listah kandidatov, pri drugem pa je mogoče učinke doseči pri glasovanju o posameznih kandidatih. Struktura glasovanja je vrstilna, kar volivcem omogoča, da imajo znotraj proporcionalnega volilnega sistema veliko svobodo odločanja o konkretnih kandidatih in ne le o listah kandidatov. Sistem je kljub svoji proporcionalni naravi usmerjen na vzpodbujanje močnih povezav med kandidati in volilnimi enotami, kar je sicer značilnost večinskih volilnih sistemov.

¹³V angleškem jeziku »single transferable note«, v literaturi se omenja tudi kot Harov sistem.

Volivci kandidate, ki jih podpirajo, razdelijo po svojih preferencah, pri tem kandidatu, ki ga v največji meri podpirajo, označijo z 1, naslednjega z 2 itd. Ker gre za proporcionalni volilni sistem in se uporablja v plurinominalnih volilnih enotah, je najprej potrebno določiti volilno kvoto, potrebno za izvolitev. V sistemu enega prenosljivega glasu se uporablja Droopova kvota. Če na primer kandidat A dobi 10.000 glasov, za izvolitev pa je potrebnih 8.400 glasov, se presežek glasov 1.600 razdeli kandidatom, ki so pri rangiranju volivca izbrani kot drugi, a niso dosegli volilne kvote. Če so razdeljeni vsi presežki glasov, vsi mandati v volilni enoti pa še vedno niso razdeljeni, se iz volilne tekme črta kandidate, ki imajo najmanj prvih glasov.

Sistem enega prenosljivega glasu je kljub zelo dosledni pretvorbi glasov volivcev za sedeže v parlamentu, kjer ti dejansko lahko glasujejo za kandidata in ne za listo, kar močno zmanjšuje vpliv političnih strank na volitvah. Uporabljen je samo na Irskem ter na Malti. Vzrok bi verjetno lahko iskali predvsem v preferencah politikov, ki si tovrstnega sistema zaradi manjšega vpliva na izvolitev ne želijo. Kot negativno značilnost sistema se sicer navaja kompleksnost glasovanja, ki je statistično gledano le malo kompleksnejši od večinskih volilnih sistemov (upoštevajoč neveljavne glasovnice).

V Sloveniji se ob vsakokratnih volitvah izraža želja po večjem vplivu volivcev na izbiro kandidatov, prav tako je po volitvah občutiti razočaranje nad trenutnim večkrat krivičnim sistemom, pri katerem imajo stranke še vedno večji vpliv na izvolitev posameznih kandidatov kot volivci. Prav to je zelo verjetno vzrok, zakaj v Sloveniji tovrstni sistem nikoli ni bil predlagan kot resna alternativa obstoječemu sistemu in četudi bi bil, je verjetnost za uveljavitev minimalna. Sistem enega prenosljivega glasu namreč zagovarjajo predvsem strokovnjaki iz pravne in druge nepolitične stroke, npr. dr. Igor Kaučič.

4.4.3 Polproporcionalni, manjšinski in kombinirani sistemi

Zaradi pomanjkljivosti čistih oblik prvih dveh sistemov večina držav uporablja nekakšno kombinacijo obeh. Vsaka prilagodi sistem svojemu okolju in tako poskuša zmanjšati negativne učinke ene izmed njih.

Vprašanje večinskega ali proporcionalnega sistema je z vidika interesov političnih strank predvsem vprašanje večje ali manjše zastopanosti v parlamentu, za manjše stranke predstavlja pogosto vprašanje, ali bodo sploh imele možnost vstopa v parlament. Čeprav ni mogoče ugotoviti popolne soodvisnosti med volilnim sistemom in številom strank v parlamentu, večinoma velja, da proporcionalni sistem omogoča obstoj in delovanje v parlamentu večjemu številu strank in da sistem relativne večine praviloma privede do dveh močnih strank v parlamentu (Grad 1992, 727).

Vsaj teoretično je jasno, da kakovost predstavnštva narašča s številom strank. Individualni volivec bo lažje našel stranko, ki bo zagovarjala stališča sorodna njegovim, če bo možnost za izvolitev imelo 10 strank in ne samo 2. Blais (1991) zagovarja stališče, da proporcionalni sistem prispeva k bolj raznoliki sestavi parlamenta, kar se posledično odraža v vladi, ki bi bila tako bolj odzivna na potrebe prebivalstva. Vendar hkrati trdi, da bi v primeru vključenosti zgolj dveh strank v parlament obe maksimizirali svoje glasove tako, da bosta težili proti sredini.

To po eni strani zmanjšuje možnosti, da bi v parlament vstopile ekstremne stranke, po drugi strani pa nimajo svojega predstavnika manj povprečni, manj sredinski volivci. Vendar se vlada običajno oblikuje okrog ene izmed bolj ali manj sredinske stranke in je le malo možnosti, da bi jih zmagovalna stranka povabila v vlado.

Kombinirani sistemi se bolj ali manj uvrščajo med tema skrajnostma.

4.4.4 Volilni sistem za volitve v Državni zbor v Sloveniji

Veljavni sistem po Zakonu o volitvah v Državni zbor (ZVDZ) se uvršča med proporcionalne sisteme z dokaj izrazitimi elementi personalizacije volitev. V osnovi je proporcionalen, saj stranke dobijo toliko mandatov, kolikor je velik njihov delež glasov na volitvah. Ima elemente večinskega sistema, saj so volivci razdeljeni na 88 volilnih okrajev, v katerih glasujejo za posamezne kandidate, s tem pa podelijo glas politični stranki. Volilni okraji so združeni v osem volilnih enot, z liste pa so izvoljeni tisti, ki imajo največji delež glasov v skupnem številu glasov v volilni enoti, v kateri nastopajo. V vsaki volilni enoti je izvoljenih 11 poslancev. Ker kandidati iste stranke tekmujejo med seboj, ne pomeni, da bo svojega poslanca dobil vsak od 11 volilnih okrajev v enoti. Teoretično je možno, da en volilni okraj dobi 11 poslancev, ostalih 10 pa nobenega. Prevajanje glasov v poslanske sedeže se izvede po Droopovi ter d-Hondtovi metodi. Droopov količnik se uporabi za razdelitev poslanskih mandatov na ravni volilnih enot, ker pa pri vsaki delitvi ostane nekaj nerazporejenih glasov, se na ravni države za te glasove uporabi d-Hondtov sistem.¹⁴ Izračun se napravi na način, kot da bi bila cela država ena sama volilna enota.

Ker oddani glas gre politični stranki, ne le kandidatu, se lahko zgodi, da kandidat, ki je dobil dvakrat več glasov od protikandidata, ni izvoljen v parlament, protikandidat pa je. To je značilnost sorazmernega zastopstva: ali bo nekdo izvoljen v parlament ali ne, ni odvisno le od števila glasov, ki jih sam dobi v volilnem okraju, temveč tudi od vse strankine liste in uspešnosti drugih kandidatov z iste liste.

Primer: Stranka mora izpolniti vstopni prag in pridobiti toliko glasov, kot jih je potrebnih za 4 od 88 mandatov.¹⁵ Če npr. osvoji štiri mandate, so izvoljeni štirje

¹⁴Ureditev volilnih enot ter sistem razdelitve mandatov v Sloveniji sta podrobneje predstavljena v poglavjih 4.6.1 in 4.6.2.

¹⁵Volilni prag v Sloveniji je od volitev leta 2000 štiriodstoten. Na volitvah leta 1992 in 1996 je bila meja postavljena na treh poslanskih sedežih, kar je pomenilo, da je morala stranka pridobiti

kandidati stranke, ki so dobili največje število glasov. V kolikor bi eden izmed njih v novi vladi postal minister, na njegovo mesto pride peti kandidat.

Izvolitev kandidata je torej odvisna od deleža in ne absolutnega števila glasov. To je zaradi neenake velikosti volilnih okrajev nujno potrebno, saj bi bil sicer glas v manjšem volilnem okraju vreden veliko več v večjem, kar bi pomenilo hudo kršitev ustavnega načela enakosti volilne pravice.

Slaba stran sistema je zato zapletenost sistema za manj izobraženega volivca ter prevelik vpliv na glasovanje za politično stranko,¹⁶ čeprav se glas odda posameznemu kandidatu. Značilnost obravnavanega sistema je, da se kandidati več ukvarjajo s protikandidati iz lastne stranke in se tako manj soočajo s kandidati drugih političnih strank. Tudi stranka lahko dela precejšnje razlike med svojimi kandidati – kandidatom, ki jih preferira, lahko zagotovi varnejše volilne okraje. Ob širokem spektru strank, ki so na voljo volivcu ob realni možnosti uvrstitve v parlament, takšno število strank otežuje oblikovanje vladne koalicije. V takem primeru je nemogoče sestaviti vlado samo iz strank s podobnim političnim programom, zato volivci razumejo uvrstitev nekaterih strank v vlado kot zlorabo njihovih glasov.

4.4.5 Druge možnosti volilnih sistemov v Sloveniji

6. decembra 1996 je bil v Sloveniji razpisan referendum, na katerem se je odločalo o volilnem sistemu. A zaradi načina organizacije referenduma ter načina ugotavljanja rezultatov noben izmed sistemov ni dobil zadostne večine. Vprašanja so bila postavljena na način, da je na koncu o ljudski volji moralo odločati ustavno

približno 3,2 odstotka glasov. Kljub povišanju na štiri odstotke, je volilni prag v Sloveniji še vedno med najnižjimi.

¹⁶Zapletenost v smislu razumevanja razdelitve poslanskih mandatov, medtem ko je glasovanje samo izredno enostavno, saj se obkroži zgolj zaporedna številka enega kandidata (posledično in liste).

sodišče.¹⁷ V nadaljevanju prikazujemo sisteme, ki so bili predmet odločanja (na referendumu trije od naštetih), s prednostmi in pomanjkljivostmi za slovenski politični prostor (Ribičič 1999, 458):

- čisti proporcionalni sistem, ki ga je takrat zastopala LDS (v nadaljevanju PS);
- veljavni proporcionalni volilni sistem, kot je urejen v zakonu o volitvah v Državni zbor (že opisan v prejšnjem poglavju);
- kombinirani volilni sistem, ki ga je izoblikoval Slovenski razvojni svet in predlagal Državni svet (KS);
- dvokrožni večinski sistem, ki so ga predlagali SDSS in prek 40.000 podpisnikov (VS);
- sistem enega prenosljivega glasu, ki je uveljavljen v Republiki Irski.

4.4.5.1 Čisti proporcionalni sistem

V proporcionalnem volilnem sistemu volivec za razliko od večinskega ne izbira med posameznimi kandidati za poslance, ampak med političnimi strankami, njihovimi političnimi programi in kandidatnimi listami. S tem, ko volivec odda svoj glas za stranko oziroma njeno listo, odločilno vpliva na politično strukturo parlamenta in s tem (v parlamentarnem sistemu) na sestavo vlade.

PS z možnostjo panaširanja in relativno nizkim volilnim pragom je bil uveljavljen v Sloveniji 1989. leta za družbenopolitični zbor. Predlog PS, ki ga je na referendumu zastopala LDS, pozna močan, odločilen prednostni glas. Kljub odločilnemu prednostnemu glasu je bila izpeljava PS takšna, da je zmanjšala vlogo prednostnih glasov. Onemogočeno je bilo panaširanje, hkrati pa bi se vsak volivec na volišču soočil z nepregledno glasovnico z ogromnim številom kandidatov na njej. Če bi npr.

¹⁷Rezultati referenduma s pravili glasovanja so v prilogi 1.

kandidiralo 20 političnih strank, vsaka od njih pa bi nastopala s kandidatno listo 88 kandidatov, bi bilo na listi 1760 imen.

Prva slaba stran tovrstnega sistema je torej, da se mora volivec najprej odločiti za politično stranko, temu podrejena je izbira najustrežnejšega kandidata. Druga slaba stran je, da sistem omogoči političnim strankam z zelo različno politično usmeritvijo, da se šele po volitvah povežejo v vladno koalicijo in oblikujejo vlado, ne da bi volivci pri tem imeli kakšno besedo, zato se počutijo prevarane.

4.4.5.2 Kombinirani volilni sistem (KS)

Sistem, ki se imenuje nemški volilni sistem, je bil sprejet v Nemčiji po drugi svetovni vojni. Temeljna ideja je bila ohraniti temeljno zastopanost strank in preprečiti tiste slabosti proporcionalnega sistema, ki so v predvojni Nemčiji omogočile vstop Hitlerjeve nacistične stranke v Bundestag. Teorija šteje KS za obliko proporcionalnega volilnega sistema z izrazitim poudarkom na personalizaciji volitev.¹⁸

Temeljna razlika med KS, ki sta ga predlagala Slovenski razvojni svet in Državni svet, ter nemškim sistemom se nanaša na vlogo drugega glasu. V Nemčiji volivec z drugim glasom izbira med strankarskimi listami na deželni ravni, na podlagi tega glasu se nato poslanci uvrščajo v Bundestag po vrstnem redu, ki so ga določile politične stranke. V Sloveniji bi potekalo glasovanje na nacionalni ravni, v Državni zbor pa bi se uvrstili kandidati, ki bi na večinskem delu volitev na podlagi prvega glasu dobili največji delež glasov. Torej bi stranke kandidirale za proporcionalni del volitev samo tiste kandidate, ki bi nastopili na večinskem delu volitev. Na podlagi

¹⁸Sistem je na primeru Nemčije opisan v nadaljevanju.

drugega glasu bi se v parlament uvrstili najboljši poraženci z večinskega dela volitev.

V primeru uporabe tega sistema bi morala Slovenija spremeniti ustavno določbo, po kateri ima Državni zbor 90 poslancev in bi v nekaterih izjemnih primerih omogočili širšo sestavo.

Zaradi kombinacije pozitivnih značilnosti obeh čistih sistemov, večinskega in proporcionalnega, se zmanjšuje število parlamentarnih strank, ne da bi vodil v dvostrankarsko polarizacijo; zagotovi stabilnost vlade, ne da bi zmagujoča stranka lahko z manjšino glasov osvojila večino poslanskih sedežev, sklepanje povolilnih koalicij programsko sorodnih strank, ki se napovedo že pred volitvami; personalizacija volitev, ki ne vodi do nesorazmernega zastopstva političnih programov itd. V primerjavi z veljavno ureditvijo nemške različice zmanjšuje vlogo strankarskih vrhov pri izbiri poslancev. Kot smo že omenili napoved koalicij, bi po tem sistemu volivci odločali, katera od dveh največjih političnih strank bi dobila mandat za sestavo vlade, hkrati pa ne bi bila izničena vloga drugih, manjših političnih strank koalicije in opozicije. Navsezadnje ima slovenska ustavna ureditev vrsto rešitev, ki so povzete iz nemške ureditve in bi tako ostali akti še bolj prišli do izraza v pozitivnem smislu (Ribičič 1999, 464–467).

Leta 1993 je varianta kombiniranega proporcionalnega sistema sprejela Nova Zelandija, pred tem je uporabljala večinski sistem. Pri prvih volitvah novega sistema se je pokazala največja pomanjkljivost, saj so stranke potrebovale več tednov, da so sestavile vlado. Na koncu je Winston Peters, voditelj majhne Prve stranke Nove Zelandije, ki je vodila kampanjo proti desničarski Nacionalni stranki, zamenjal strani in vstopil v koalicijo z njimi. To so kot dokaz, da ta sistem omogoča majhnim strankam, da odločajo o mandatarju, takoj izrabili njegovi nasprotniki (Linton in Southcut 1999, 454). Na zadnjih nemških volitvah leta 2005 bi se zaradi minimalne razlike med Socialno-demokratsko stranko (SPD) ter Krščansko-demokratsko unijo

(CDU) zgodba lahko ponovila, vendar je na koncu prišlo do velike koalicije. In ravno neodločenost v primeru tesnega izida ter s tem povezana moč majhni strank je največja pomanjkljivost sicer zelo dobro zasnovanega kombiniranega sistema, ki mora biti modificiran za vsako državo posebej.

4.4.5.3 Dvokrožni večinski volilni sistem

V Sloveniji bi VS v ospredje postavljala temeljno dilemo: ali bo zmagal levi ali desni politični blok, ostalo bi bilo drugotnega pomena. Zagovorniki sistema so prepričani, da je napovedovanje VS pretirano, saj je v Sloveniji VS že uveljavljen za volitve v svete manjših občin, župane, predsednika republike. Vendar Ribičič (1999, 468) svari, da ima najslabši učinek VS takrat, ko je uveljavljen za volitve, katerih izid je usoden za prevzem izvršne oblasti: »Samo te volitve so toliko pomembne, da se zaradi njih sklepajo strankarske koalicije, ustvarjajo in razbijajo politična zavezništva, združujejo politične stranke v velike bloke itd.«

Rajko Pirnat (2004) meni, da ima večinski sistem za naše razmere preveč negativnih lastnosti ter da je proporcionalni sistem postal del naše ureditve, zato ga ni smiselno spreminjati.

V parlamentarnih demokracijah, kot je britanska, zamenjava vlade ne vodi do obsežnih kadrovske čistke, saj ima uradništvo dejansko vlogo nevtralne strokovne službe, ki opravlja svoje vloge enako, ne glede na spremembo oblasti. Prav tako ni nekaterih korenitih preobratov vladne politike, saj zmagovita stranka ne zavrže tistega, kar je kot pozitiven dosežek ustvarila prejšnja. V Sloveniji pa smo priča kadrovske čistkam celo v primerih šibkih vlad, ki zmagajo z majhno večino. Tako kot se je čistka zgodila po preobratu na volitvah 2004, ko je nova politična garnitura zamenjala večino osebja, ki ga je na politične, žal pa tudi strokovne položaje (ki naj bi bile neodvisne) v 12 letih vladanja postavila vladajoča LDS. V primeru preobrata

na volitvah 2008 pa je zopet pričakovati podobno situacijo. Še veliko izraziteje bi se to dogajalo, če bi uvedli VS.

V primeru VS bi bilo pozitivno za Slovenijo, da ne bi se koalicije oblikovale že pred volitvami in ne bi imeli strank, ki se vključijo v vsako vlado, saj jih vladajoča stranka potrebuje zaradi siceršnjega premajhnega števila za sestavo vlade.

4.4.5.4 Sistem enega prenosljivega glasu

Od vseh omenjenih sistemov sistem enega prenosljivega glasu omogoča volivcu največji vpliv na izvolitev določenega kandidata med oblikami proporcionalnega sistema, delitev mandatov med strankami na državni ravni pa ostaja proporcionalna. Zato se ne ustvarjajo izgubljeni glasovi, hkrati pa se izoblikujejo močne povezave med kandidati in volilnimi enotami. S tem se izniči največja negativna lastnost ter pridobi eno največjih prednosti večinskega sistema. Politiki zaradi manjšega vpliva na izvolitev kandidatov pri sistemu radi poudarjajo preveliko kompleksnost glasovanja, čeprav je statistično gledano le malo kompleksnejši od večinskih volilnih sistemov (upoštevajoč neveljavne glasovnice na Irskem in na Malti). Zato je verjetnost, da bi sistem postal resna alternativa trenutno veljavnemu sistemu, skorajda nična.

4.5 Posledice volilnih sistemov

Posledice izbire volilnega sistema se pogosto zdijo precej mehanske – zakonske določbe, ki pomagajo prevesti glasove volivcev v poslanske sedeže. Toda način delovanja volilnega sistema ima pomembne posledice, ki odločilno vplivajo na koncept predstavniške demokracije. Zagovorniki večinskega volilnega sistema poleg enostavnosti kot pomembne prednosti izpostavljajo učinkovitost sistema. Vodilna

stranka mora imeti po njihovem prepričanju dovolj moči, da lahko uresniči svoj volilni program v svojem mandatu, ne da bi bila pri tem odvisna od podpore manjših strank (s katerimi bi morala tvoriti koalicijo). Vlada ter parlamentarne stranke so odgovorne ljudstvu pri izpolnjevanju strankarskih oziroma volilnih programov. Ob naslednjih volitvah so tako nagrajene s ponovno izvolitvijo ali se volivci odločijo drugače. Za voljo te politične stabilnosti in učinkovitosti se žrtvujejo manjše stranke, ki jim večinski volilni sistem ne dopušča enakovrednih možnosti v primerjavi s proporcionalnim sistemom.

V nasprotju s tem zagovorniki proporcionalnega sistema trdijo, da bi volilni sistem moral spodbujati iskanje kompromisa ter sestavljanje koalicije znotraj vlade. Stranke, ki dosežejo volilni prag, morajo biti sorazmerno z deležem glasov, ki so ga dobile, vključene v zakonodajno telo. Predvsem bi zakonodajno telo moralo biti sestavljeno iz strank, ki so nosilke idej, zaradi katerih so bile izvoljene, s tem pa bi bili interesi prebivalstva enakomerno zastopani. S tega vidika po besedah Norrisove (1997, 297–312) večinski sistemi pretirano nagradijo zmagovalca in vzpostavijo »voljenega diktatorja«, kjer vlada lahko uresniči svoje programe, ne da bi ji bilo potrebno iskati kompromise z ostalimi strankami. Amy J. Douglas na temo sestavljanja koalicij dodaja, da se stranke v primeru proporcionalnega sistema v praksi pogosto že pred volitvami povežejo v levo in desno koalicijo, tako da volivci ob oddaji glasu določeni stranki vedo, kakšna bo koalicija strank v primeru zmage stranke, za katero volijo.

Kot je bilo že večkrat omenjeno, ni enega najboljšega sistema. Za družbe, ki so prežete z globokimi etničnimi, religioznimi ali etničnimi razlikami, kot so npr. Mali, Rusija ali Izrael, je proporcionalni sistem bolj primeren, medtem ko je za visoko centralizirane države, kot je Velika Britanija, večinski sistem morda primernejši. Vsekakor se je ob vsakokratnem prebiranju literature potrebno vprašati, s kakšnega vidika gleda avtor na volilni sistem, za koga je ta najprimernejši (Magajna 1992,

744): »/.../ za posamezne stranke, posamezno politično elito, interesno skupino, ali na splošno za razvoj političnega sistema in demokracije?«

Arend Lijphart (1995) opozarja na širok spekter dejavnikov, ki vplivajo na delovanje posameznega sistema v različnih državah ter izpostavi tri predpostavke, ki bi jih morali upoštevati pri vsakršni primerjavi:

- Prednosti in pomanjkljivosti proporcionalnega ali večinskega sistema, kot jih opisujejo njihovi predlagatelji, so pretirane.

- Čeprav je o sistemih mogoče ugotoviti nekatera splošna dejstva, se moramo zavedati, da obstaja mnogo različic sistemov. Največja razlika obstaja med proporcionalnimi sistemi, ki skorajda ne postavljajo ovir majhnim strankam do tistih z visokim volilnim pragom.

- Volilnega sistema ne moremo proučevati samega, ne da bi pri tem upoštevali širši kontekst njegove uporabe, ali se uporablja v predsedniškem ali parlamentarnem sistemu, za enodomno ali dvodomno zakonodajno telo, za večje ali manjše število poslanskih mandatov itd.

V nadaljevanju povzemimo ključne posledice volilnih sistemov:

- Vpliv na strankarski sistem – na tem mestu je potrebno najprej izpostaviti t. i. Duvergerjev zakon, po katerem večinski volilni sistem relativne večine vodi v dvostrankarski sistem, proporcionalni sistem vodi k oblikovanju večstrankarskega sistema,¹⁹ večinski volilni sistem absolutne večine pa privede do večstrankarskega sistema strank, povezanih v koalicijo (Duverger 1977, 23–32). Večinski sistem dalje po mnenju Duvergerja prisili stranke s podobnimi interesi, da združijo svoje moči, saj bi v nasprotnem primeru tvegale izgubo na volitvah. Povezavo strankarskega sistema z volilnim

¹⁹Na primeru državno-zborskih volitev 2008 se je sicer res uvrstilo sedem strank, vendar sta kljub proporcionalnem sistemu dve vodilni stranki osvojili skoraj 60 odstotkov glasov.

sistemom je leta 1994 ponovno raziskal Lijphart. Raziskava z nazivom »efektivno število parlamentarnih strank« je zajela 27 razvitih industrijskih demokracij od leta 1945 do 1990 in je upoštevala tako število strank kot njihovo relativno velikost. Ugotovil je, da je število strank v večinskem volilnem sistem relativne večine 2, v večinskem volilnem sistemu absolutne večine 2,8 in v proporcionalnem 3,6 (Norris 1997, 297–312). Podobni so bili izsledki raziskave, opravljene sredi devetdesetih, v katero so bile vključene države v razvoju, le da je bilo število strank nekoliko večje (večinski sistem 3,1, polproporcionalen sistem 3,9, proporcionalen sistem 4). To v osnovi potrjuje Duvergerjev zakon, vendar je volilni sistem le eden izmed dejavnikov, ki vplivajo na število strank v parlamentu, ostali pa so še vprašanje velikosti volilne enote ter njihove organiziranosti, volilni prag in drugo. Kot je ugotovila Norrisova (1997, 297–312) lahko v sistemu relativne večine vstopijo v parlament manjše stranke, zlasti razne etnične skupine, če so njihovi volivci skoncentrirani v določenih volilnih enotah. Hkrati imajo manjše stranke slabe možnosti v tistih proporcionalnih sistemih z visokim volilnim pragom.

- Proporcionalnost predstavnštva – popolne natančnosti pri prevajanju glasov v sedežu ne more zagotoviti noben sistem, saj je število poslanskih mandatov omejeno na cela števila, glasovi pa se preračunavajo z decimalnimi mesti odstotkov. Raziskave različnih avtorjev so pokazale na večjo ali manjšo povezavo med proporcionalnostjo prevajanja glasov v sedeže in volilnim sistemom, in sicer večinski sistemi zagotavljajo manjšo proporcionalnost. Večinski sistem dodatno nagradi zmagovalca, ta del glasov se odvzame poražencu. Norrisova (1997, 297–312) navaja izsledke raziskave, ki je pokazala, da zmagovalec v večinskem volilnem sistemu v povprečju pridobi 12,5 odstotka, v mešanih sistemih 7,4 odstotka ter 5,7 odstotka v proporcionalnih sistemih. Tako lahko npr. stranka, ki je prejela na volitvah 37,5 odstotka glasov, dobi večino parlamentarnih sedežev, medtem ko bi v

proporcionalnem sistemu stranka za enako število parlamentarnih sedežev morala dobiti 46,3 odstotka ali več glasov. Vsa ta števila so narejena na vzorcu več držav, na proporcionalnost pa znotraj volilnih sistemov vplivajo še volilne formule, volilni prag, volilne enote, koncentracija manjšinskih volivcev itd.

- Enostrankarska ali koalicijska vlada – klasičen argument v prid večinskemu sistemu je, da teži k stabilni in odgovorni enostrankarski vladi, medtem ko proporcionalni sistem skoraj vedno vodi do koalicijskih vlad. Večja stabilnost se kaže predvsem v daljšem času trajanja enostrankarskih vlad. Vendar na stabilnost vlad vpliva množica dejavnikov, na katere niti ni mogoče vplivati z volilno zakonodajo v širšem pomenu besede. Amy J. Douglas (2008) pri tem poudarja, da se v primeru proporcionalnega sistema največkrat že pred volitvami oblikujeta t. i. desna in leva koalicija in da so tovrstne koalicije izredno stabilne, nekatere celo bolj od britanske enostrankarske vlade, ki je izvoljena po večinskem volilnem sistemu.
- Volilna udeležba – ta je višja v proporcionalnih sistemih, saj se sistem zdi nekako pravičnejši od večinskega, ki ustvarja t. i. izgubljene glasove. Prav tako je v proporcionalnih sistemih udeleženih več strank, tako imajo volivci večjo ponudbo. Omenjeno trditev potrjuje raziskava (Norris 1997, 297–312) povezanosti volilnega sistema z volilno udeležbo, narejena med razvitimi državami: države z večinskim volilnim sistemom so imele v povprečju 65,4-odstotno volilno udeležbo, mešani oziroma polproporcionalni 71,2-odstotno in proporcionalni 75,7-odstotno. Odstopanja v državah v razvoju so bila manjša.
- Predstavništvo družbenih skupin – proporcionalni sistemi zaradi vključenosti in izvolitve več strank v parlament načeloma zagotavljajo predstavništvo več različnim družbenim skupinam. Potrebe po vključenosti interesov teh skupin v svoje programe stranke se pojavijo že zato, da se posamezne stranke ločijo od

drugih. Na splošno velja, da so ženske v večji meri vključene v proporcionalnih sistemih. To je v svoji 30-letni raziskavi ugotovil Lijphart (1995), ki trdi, da je zastopanost žensk v proporcionalnih sistemih kar štirikrat višja. Za etnične in verske skupine velja, da na izvolitev vpliva njihova porazdeljenost. Tako ob večji koncentraciji v nekaj volilnih enotah lahko ob večinskem sistemu dosežejo celo boljši rezultat. Norrisova (1997, 297–312) v tem kontekstu navaja izsledke raziskave, ki je pokazala, da je v večinskih sistemih članic parlamenta 7,3 odstotka, v mešanih in polproporcionalnih sistemih 13,2 odstotka ter v proporcionalnih 17,2 odstotka. Vendar temu doda, da je v nekaterih večinskih sistemih, kot je npr. v Kanadi, odstotek bistveno večji, medtem je ko v nekaterih proporcionalnih, kot je npr. izraelski, ta odstotek občutno nižji. Na zastopanost žensk v predstavniških telesih vpliva politična kultura, ekonomsko-socialna razvitost države ter še posebej proces vključevanja ter napredovanja žensk v političnih strankah.

- Vpliv majhnih strank na koalicijsko – kritiki proporcionalnega sistema pogosto izpostavljajo problem, ko majhne stranke odločajo o sestavi vladajoče koalicije. Predpostavimo, da ena večja stranka osvoji 42 odstotkov glasov, druga 38 in tretja 20 odstotkov. Tretja, v tem primeru najmanjša stranka, se lahko odloči, kateri izmed strank se bo pridružila in tako z njo tvorila vladno večino. Na ta način manjšinski delež volivcev odloča o zmagovalcu. Nastala situacija postane še posebej problematična v primeru, če se ta stranka odloči za koalicijsko z drugouvrščeno stranko.²⁰ Nasprotno temu zagovorniki, kot navaja Amy J. Douglas (2008), sicer dopuščajo možnost, da se to zgodi, vendar se možnosti za situacijo zmanjšajo v primeru, če se od strank zahteva, da že pred volitvami sporočijo, kdo so njeni potencialni koalicijski partnerji. Nadalje navaja Douglas, da se le redko zgodi, da bi nekaj manjša stranka obšla

²⁰Zanimiva bi bila situacija po državnozbornih volitvah v Sloveniji, če bi zmagovalna stranka SD dobila en odstotek manj in drugouvrščena SDS en odstotek več. Tedaj bi slednja zmagala z minimalno razliko, s tem pa bi DESUS ali SLS dejansko dobila položaj izbire koalicijskega partnerja.

stranko z največjo podporo ter da se to zgodi le v 12 odstotkih primerov. Majhna stranka skoraj vedno tvori koalicijo z najbolj priljubljeno stranko ter na tak način spoštuje ljudsko voljo.

4.6 Primeri volilnih sistemov po državah

Francoski primer je poseben predvsem zaradi oblike organizacije oblasti, kjer so najpomembnejše pristojnosti porazdeljene med predsednikom države in premierom. Volitve predsednika, ki potekajo po dvokrožnem večinskem sistemu, so zanimive, ker v prvem krogu lahko kandidira izjemno veliko število kandidatov, zato dajejo volitve občutek, kot da se voli kandidate za predsednika in ne predsednika kot takega.

Primer Velike Britanije in ZDA sta primera volitev po enokrožnem volilnem sistemu na najpomembnejšo funkcijo v državi. V ZDA je to predsednik države ter v Veliki Britaniji prvi dom parlamenta. Vsaj v Veliki Britaniji kot zibelki in tradicionalni predstavnici večinskega volilnega sistema se kljub temu obetajo na temo volilnega sistema zanimive debate ter morebitni referendum v naslednjih 10 letih.

Nemčijo bomo predstavili kot primer zanimivega kombiniranega volilnega sistema, saj je s podelitvijo dveh glasov vsakemu volivcu odpravljena ena največjih pomanjkljivosti čistih proporcionalnih sistemov, kjer volivec glasuje za strankarsko listo in ni nikakršne povezanosti med predstavnikom in volivci, ki so ga izvolili, hkrati pa je zagotovljena proporcionalnost sistema. Za nas je še posebej zanimiv, ker je bila ustrezna različica tega sistema ena izmed možnosti izbire na referendumu o volilnem sistemu te po mnenju nekaterih še vedno možna alternativa trenutnemu sistemu.

Trendu zmanjševanja razdalje med volivci in izvoljenimi predstavniki sledi Avstrija, ki je volilni proces spremenila iz dvostopenjskega v trostopenjskega ter uvedla manjše volilne enote ter pri tem ohranila vso proporcionalnost pri prevajanju glasov v sedeže. Zato bomo na kratko predstavili avstrijski volilni sistem.

4.6.1 Volilni sistem v ZDA

ZDA ima predsedniški sistem, zato sta izvršilna in zakonodajna veja oblasti voljeni posebej. Posebnost volilnega sistema, ki je le posredno povezana z večinskim volilnim sistemom, so predhodne volitve, saj kandidate za predsednika države izbere ljudstvo in ne vodstva strank. Kot je za večinski sistem pogosto značilno, sta v ZDA dejansko aktualni le dve stranki in v kolikor bi izbirali kandidate vodstvi strank, bi bila veliki večini praktično odvzeta pravica biti voljen.

4.6.1.1 Volitve predsednika

V ZDA volijo predsednika in podpredsednika posredno preko elektorjev za štiriletni mandat.²¹ Najprej na strankarskih predvolitvah izberejo delegate, ki bodo na nacionalni konvenciji izbrali kandidata, ki se bo pomeril na končnih volitvah s kandidatom nasprotne stranke (nekaj zveznih držav izbira kandidate na drug način). Predsedniški kandidat mora biti star najmanj 35 let, biti mora rojen kot državljan ZDA ter v ZDA imeti stalno prebivališče vsaj zadnjih 14 let.

Na kakšen način izberejo kandidata, je odvisno od države in stranke. Medtem ko demokratska stranka uporablja sistem proporcionalnega predstavništva v vseh državah, ga republikanska le v nekaterih. Volivci po tem sistemu glasujejo le o

²¹Predsednik in podpredsednik ZDA sta kot predstavnika izvršilne veje oblasti izvoljena v skladu z 2. členom Ustave ZDA.

predsedniških kandidatih, število delegatov, ki jih dobi vsak od kandidatov, je sorazmerno odstotku glasov, ki jih je dobil posamezni kandidat. Po večinskem sistemu kandidat, ki je dobil največje število glasov na predvolitvah, dobi vse delegatske glasove tiste države (Toplak 2000, 20–21).

Pojavita se še dva sistema izbire delegatov oziroma predsedniškega kandidata. Enega od teh uporabljajo v New Yorku, kjer volivci glasujejo o kandidatih za delegate, ki pogosto niti ne razkrijejo, za katerega kandidata bodo glasovali. Po četrtem sistemu pa glasujejo volivci posebej za predsedniškega kandidata ter posebej za delegatske kandidate, ki naj bi na nacionalni konvenciji glasovali za določenega predsedniškega kandidata (Toplak 2000, 21).

Na nacionalni konvenciji, ki je srečanje vseh delegatov, ti izberejo strankinega predsedniškega in podpredsedniškega kandidata. V preteklosti se je večina kandidatov odločila šele na konvenciji, sedaj pa je večinoma že jasno, kako bo posamezni kandidat glasoval. V demokratski stranki morajo delegati obvezno glasovati za določenega kandidata, saj so se zanj odločili že volivci na predvolitvah, in ta je na konvencijo nato poslal svoje delegate.

Predsednika ZDA se voli po večinskem sistemu z relativno večino, voljen pa je posredno preko elektorjev. Vsaka zvezna država ima pravico do tolikšnega števila elektorjev, koliko ima ta država skupaj kongresnikov in senatorjev. Vsaka država ima po dva senatorja, število kongresnikov pa je odvisno od števila prebivalcev. Vermont ima npr. najmanjše možno število elektorjev, to je tri, največje možno število pa je 54, kolikor ima elektorjev Kalifornija. Ker kandidat, ki dobi v določeni državi največ glasov, osvoji glasove vseh elektorjev te države, tisti, ki zmagava v Kaliforniji, osvoji kar 54 elektorskih glasov.

Za predsednika je potrebna večina vseh elektorjev, če te večine ne dobi nobeden od kandidatov, predsednika izbere kongres izmed treh kandidatov, ki je dobil navadno

večino vseh elektorskih glasov (vsaka zvezna država ima po en glas). Izvolitev predsednika v ZDA ni torej odvisna neposredno od števila glasov volivcev.

4.6.1.2 Volitve predstavniškega doma

Izraz »kongres« se uporablja za označbo spodnjega in zgornjega doma zakonodajnega telesa, to je predstavniškega doma ameriškega zakonodajnega telesa in senata.²²

Predstavniški dom je sestavljen iz 435 članov, ki so voljeni vsako parno leto za dvoletni mandat. Član predstavniškega doma mora biti star najmanj 25 let, biti državljan ZDA najmanj 7 let in v času izvolitve mora biti prebivalec volilne enote, v kateri je izvoljen.²³ ZDA so razdeljene na 435 volilnih enot z enakim številom volivcev. Volitve potekajo po enokrožnem večinskem sistemu, kar pomeni, da je za izvolitev kandidata potrebna relativna večina vseh, ki so glasovali (Wikipedia, 2008). Tako se iz vsake volilne enote uvrsti v predstavniški dom po en kandidat. Število zaporednih mandatov ni omejeno, volitve pa se ponovijo vsaki dve leti.

4.6.1.3 Volitve senata

Senat, zgornji dom ameriškega kongresa, je v skladu z ustavo sestavljen iz 100 članov, od tega ima vsaka država v njem po dva predstavnika. Volilno enoto posameznega senatorja predstavlja celotno ozemlje njegove države. Senator mora biti star najmanj 30 let, državljan ZDA mora biti najmanj 9 let in ob volitvah mora biti

²²Izraz se lahko uporablja za označbo spodnjega, predstavniškega doma ameriškega zakonodajnega telesa.

²³Člani Senata ter predstavniškega doma kot zakonodajne veje oblasti so voljeni v skladu s 1. členom Ustave ZDA.

prebivalec države, v kateri je izbran. Ker gre za prestižnejši del kongresa, so pogoji strožji.

Mandat senatorja traja 6 let, ker pa se vsako drugo leto izvoli tretjino senatorjev, so volitve vsaki dve leti. Pri tem volitve dveh senatorjev iz iste zvezne države ne potekajo ob istem času. Volitve tako kot v drugi dom potekajo po enokrožnem večinskem sistemu, v katerem je za izvolitev potrebna relativna večina glasov.

4.6.2 Volilni sistem Francije

V Franciji se je od revolucije dalje neprestano menjal volilni sistem, leta 1958 pa je zavladal dvokrožni večinski sistem, ki velja še danes. Po ustavi iz leta 1958 je Francija parlamentarna demokracija z mešanim sistemom organizacije oblasti. Francoski parlament sestavlja zgornji dom (National Assembly) in spodnji dom (senat).²⁴ Premiera imenuje predsednik države, ker pa ga mora potrditi večina poslancev zgornjega doma, je predsednik vedno član zmagovalne stranke volitev v ta dom.²⁵ Predsednik je izvoljen na splošnih neposrednih volitvah, ki nikoli ne potekajo istočasno s parlamentarnimi (kot je to npr. v ZDA).²⁶

Za predsednika lahko katera koli stranka predlaga kandidata, zato v prvem krogu volitev lahko kandidira nepregledna množica kandidatov. V tem pogledu je prvi krog glasovanja v Franciji podoben izbiri predsedniških kandidatov v ZDA. Ker je verjetnost, da bi v prvem krogu eden izmed kandidatov dobil več kot 50 odstotkov vseh glasov, minimalna, se dva tedna za prvim krogom pomerita dva prejemnika največjega števila glasov (Stevenson 2006). Predsednika se voli za obdobje petih let.

²⁴Predsednik in podpredsednik ZDA sta kot predstavnika izvršilne veje oblasti izvoljena v skladu z 2. členom Ustave ZDA.

²⁵S tem je situacija podobna kot v Veliki Britaniji.

²⁶Več o razmerju med predsednikom in premierom v poglavju 2.3.1.3.

Francoski zgornji dom sestavlja 577 poslancev, ki so izvoljeni v prav toliko enomandatnih enotah. Volilne enote so deljene glede na populacijo in se preverjajo ter po potrebi spreminjajo vsakih 12 let. V prvem krogu zmaga kandidat, če osvoji absolutno večino oddanih glasov in četrtno vseh registriranih volivcev v svoji enoti. Če je potreben drugi krog, se vanj uvrstijo kandidati, ki so v prvem krogu osvojili 12,5 odstotkov glasov v svoji enoti. V drugem krogu za zmago ni potrebna absolutna večina, ampak zmaga kandidat, ki dobi največ glasov. Običajno se drugega kroga udeležita dva kandidata. Če je kandidatov več, se običajno sklenejo koalicije, da si sorodne stranke ne bi odžirale glasov. Poslance zgornjega doma se voli vsakih 5 let (Liu 2000, 12).

Senat sestavlja 343 poslancev, na 3 leta se voli polovica senata, tako da traja mandat senatorja 6 let (Inter-Parliamentary Union 2008).

Dvakrat v francoski zgodovini volitev se je zgodilo, da sta bila predsednik in premier člana iste stranke. To sta bila Charles DeGaulle, ki je bil predsednik od 1958 do leta 1969, in Francois Mitterand, ki je predsedoval od leta 1981 do leta 1995. V tem času je bilo lažje sprejeti zakonodajo.

4.6.3 Volilni sistem Velike Britanije

Volilni sistem Velike Britanije velja za najstarejši volilni sistem na svetu. Vse od leta 1215, ko je bila izdana listina Magna Carta Libertatum, je velik del sistema ostal nespremenjen.

Velika Britanija pozna pet tipov volitev: splošne volitve, volitve v narodne/regionalne parlamente in skupščine, volitve v evropski parlament, lokalne in županske volitve. Volitve tradicionalno potekajo ob četrtkih. Splošne volitve nimajo

fiksni datumov, vendar morajo biti sklicane v petih letih od začetka delovanja parlamenta po zadnjih volitvah. Člani ostalih organov so voljeni za točno določen čas, razen če pride do izrednih prekinitev. Trenutno je v uporabi šest različnih volilnih sistemov, med katerimi so: enokrožni večinski sistem (first past the post), dvokrožni večinski sistem, sistem strankarskih list, sistem enega prenosljivega glasu, sistem dodatnega člana (additional member system) ter sistem dodatnega glasu (supplementary vote) (Wikipedia, 2008).²⁷ Po enokrožnem večinskem sistemu potekajo volitve v najpomembnejše predstavniško telo – v prvi dom parlamenta.

Britanski parlament je sestavljen iz voljenega prvega doma »House of Commons« ter drugega doma »House of Lords«. Prvi dom je v celoti voljen; s številom članov 646 se angleški parlament uvršča med največje svetovne parlamente. Volitve tega doma so edine splošne volitve v državi, saj ni ne volitev izvršilne veje oblasti, ni voljenega predsednika, ni voljenega drugega doma parlamenta. Volitve potekajo po klasičnem enokrožnem večinskem sistemu z relativno večino z enomandatnimi 646 volilnimi enotami, od naslednjih volitev dalje pa bo volilnih enot 650 (Durkin in White 2008, 2)

Datum naslednjih volitev določi predsednik vlade s tem, da razpusti parlament in razpiše nove volitve. Tako ne volivci ne člani parlamenta ne vedo, kdaj jim bo potekel mandat. Pri tem je predsednik omejen samo z maksimalnim trajanjem mandata, ki je 5 let, medtem ko minimalnega časa trajanja ni.

Velika Britanija potrjuje Duvergerjev zakon dvostrankarskega sistema v primeru enokrožnega večinskega sistema. Pred prvo svetovno vojno sta britanski strankarski sistem sestavljali stranki Toriesov (iz katere se je pozneje razvila konservativna stranka) in Whigsov (predhodnikov liberalne stranke). Z emancipacijo katoličanov se je pozneje pojavila še Irska parlamentarna stranka. Po drugi svetovni vojni sta bili dominantni liberalna in konservativna stranka. Na zadnjih volitvah leta 2005 so

²⁷Sistem je nekakšen hibrid med enokrožnim večinskim sistemom in sistemom strankarskih list.

znaten delež osvojili liberalni demokrati in tako pridobili 62 od 646 poslanskih sedežev (osvojili so 15–25 % glasov). Zato so nekateri britanski strankarski sistem poimenovali »dvoipolstrankarski sistem«.

Vlado običajno oblikuje zmagovalna stranka, druga največja stranka pa oblikuje opozicijo njenega veličanstva (Her Majesty's Opposition).

Volilni sistem v različna telesa v Veliki Britaniji ni enoten. Tako npr. volitve v evropski parlament v Angliji, na Škotskem in v Walesu potekajo po proporcionalnem sistemu zaprtih list v 11 regijah (volijo predvsem za stranke, ne toliko za kandidate), v Severni Irski svoje predstavnike v evropski parlament izvolijo po sistemu enega prenosljivega glasu (Ministry of Justice 2008, 23). V vseh ostalih primerih je izvoljenih več strank, kar še dodatno potrjuje vpliv volilnega sistema na strankarski sistem. Do reforme leta 1997 so v Veliki Britaniji imeli zgolj splošne volitve (prvi dom), lokalne ter evropske volitve, zanje pa so z izjemo evropskih volitev in volitev v severnoirsko lokalno vlado te potekale po enokrožnem večinskem sistemu. Reforma je tako prinesla volitve v regionalne skupščine in županske volitve v nekaterih večjih mestih ter proporcionalno predstavništvo na ozemlje izven Severne Irske.

Za boljšo predstavo prevajanja glasov v poslanske sedeže po enokrožnem večinskem sistemu si pogledjmo tabelo 4.1:

Tabela št. 4.1: Volitve v prvi dom britanskega parlamenta dne 5. 5. 2005

Stranka	Št. osvojenih sedežev	Sedeži v %	Glasovi v %	Skupaj glasov
Laburistična	356	55,2	35,3	9.562.122
Konzervativna	198	30,7	32,3	8.772.598
Liberalni demokrati	62	9,6	22,1	5.981.874
UK	0	0	2,2	603.298

Independence				
Škotska nacional. stranka	6	0,9	1,5	412.267
Zeleni	0	0	1	257.758

Prirejeno po: Wikipedia (2008).

Laburisti so torej za natanko tri odstotke prehiteli konzervativce ter s tem osvojili 158 poslanskih sedežev več. V tabeli niso prikazani glasovi za ostale, še manjše stranke, ki so bili vsi »izgubljeni«, nobenega poslanskega sedeža pa niso dobili Neodvisnost Združenega Kraljestva (UK Independence) in Zeleni. V nasprotju s tem je 6 poslanskih sedežev dobila Škotska nacionalna stranka, ki je z 1,5 odstotka glasov pridobila 0,9 odstotka sedežev.

V zadnjih desetih letih je bilo podanih več pobud za spremembo večinskega volilnega sistema, začenši s predlogom laburistične stranke za referendum. Spremembo razumljivo podpirajo liberalni demokrati in nekatere interesne skupine. Interes za spremembo volilnega sistema se je povečal po volitvah leta 2005, ko so bili laburisti izvoljeni z najnižjim deležem glasov (35,3 odstotka glasov), ki ga je v britanski zgodovini prejela zmagovita stranka.

Kritiki trenutno veljavnega večinskega sistema navajajo več anomalij na konkretnih primerih. Najpogosteje je omenjena nesorazmernost pretvarjanja glasov v poslanske sedeže. Manjše stranke so dobile veliko manj sedežev, kot je znašal osvojen delež glasov na volitvah, prišlo je celo do situacij, kjer stranka ni dejansko zmagala, vendar je postala zmagovita, vodilna stranka.

Liberalna stranka, Zveza liberalno-socialnih demokratov ter Liberalni demokrati so bili največje žrtve večinskega volilnega sistema, čeprav se je z zadnjimi štirimi volitvami nesorazmernost med številom glasov in osvojenih poslanskih sedežev tretjeuvrščene stranke nižala. Leta 1983 je Zveza liberalno-socialnih demokratov na volitvah osvojila 25,4 odstotka vseh glasov, vendar samo 3,5 % sedežev. Leta 1987

je Zveza z 22,6 odstotka glasov osvojila 3,4 odstotka sedežev. Leta 1992 je novoustanovljena stranka Liberalnih demokratov osvojila 18,7 odstotka glasov in osvojila 3,1 odstotka sedežev, leta 1997 pa so zahvaljujoč novi tehniki izračunavanja s 16,7 odstotka glasov uspeli osvojiti 6,5 odstotka sedežev. Krivičnost sistema je še posebej prišla do izraza na evropskih volitvah leta 1989, ko je stranka Zelenih osvojila 15 odstotkov glasov, vendar niti enega sedeža. Po drugi svetovni vojni je kar dvakrat prišlo do anomalije, ko ena stranka osvoji največ glasov, vendar mora v opozicijo. Leta 1951 je Laburistična stranka osvojila največ glasov, konservativci pa so osvojili največ sedežev in tako oblikovali vlado. Leta 1974 pa je bila situacija ravno obrnjena (ACE Encyclopeadia 2008).

Druga kritika se nanaša na nesposobnost sistema, da bi zagotovil sorazmerno predstavništvo etničnih manjšin ter zastopanost žensk. Do leta 1997 je bilo v parlamentu manj kot 10 odstotkov predstavnic ženskega spola, tega leta pa je laburistična stranka sprožila obsežno kampanjo v podporo ženskam v politiki in skoraj podvojila delež žensk v parlamentu na 18,1 odstotka. Še slabša je zastopanost etničnih manjšin. Leta 1987 so bili v parlamentu le štirje temnopolti poslanci ter eden indijskega rodu, kar je manj kot pol odstotka vseh poslancev. Čeprav se je delež zastopanosti etničnih manjšin po zadnjih treh volitvah povečal, je še vedno daleč do sorazmernega predstavnštva glede na celotno populacijo (ACE Encyclopeadia 2008).

Nasprotno temu zagovorniki sistema izpostavljajo stabilnost sistema, povezanost poslanca z volilno enoto, kjer je bil izbran ter sposobnost sistema, da prepreči dvema skrajnima strankama vstop v parlament.

Če bo kdaj prišlo do referendumu o volilnem sistemu v prvi dom britanskega parlamenta, bo izid odvisen predvsem od tega, kdo bo izvajal učinkovitejšo kampanjo. Če bi bil v tem trenutku referendum o volilnem sistemu (ali »first past the post«, torej enokrožnem večinskem ali ustreznem proporcionalnem), si verjetno noben analitik ne bi upal napovedati gotovega rezultata. Zgodovina zadnjih nekaj let

je namreč pokazala, da se naklonjenost tovrstnim spremembam močno spreminja. Najbrž bi na koncu odločilo to, ali bi udeleženci referendumu bolj zaupali konservativcem, ki so naklonjeni statusu quo, ali morda laburistom ter liberalnim demokratom, ki zagovarjajo spremembo volilnega sistema.

4.6.4 Volilni sistem Nemčije

Nemčija uporablja kombiniran sistem glasovanja, razdelitev sedežev v Bundestagu pa je vendarle sorazmerna. Kot bomo videli kasneje, sistem vsebuje t. i. presežne mandate, ki dodatno uravnavajo disproporcionalnost. Poleg volitev v Bundestag na državni ravni v Nemčiji volijo na deželni ravni predstavnike v t. i. Landtag ter na lokalni ravni deželne svete. Zaradi pomembnosti kanclerskega položaja v Nemčiji nekateri pogovorno imenujejo nemški politični sistem kar »kanclerska demokracija«. Vlado kancler sestavi skupaj s svojim svetom ministrov, potrditi pa ga mora večina v Bundestagu. Kancler postane vodja zmagovite stranke oziroma vodja ene od zmagovitih strank koalicije.

V sistematiki sodi nemški volilni sistem k proporcionalnim sistemom. Pogosto se uporablja izraz »mešani sistem«, vendar lahko dvomimo, da so bili v nemškem sistemu povezani bistveni elementi večinskega in proporcionalnega sistema. Najtočnejši se zdi izraz »personaliziran proporcionalni volilni sistem« (Von Beyme 2002, 81).

Nemški volivec ima dva glasova. S prvim glasujejo v enomandatni volilni enoti po enokrožnem večinskem sistemu in tako izvolijo polovico članov Bundestaga, z drugim glasom pa volijo med strankarskimi listami kandidatov. Liste so oblikovane za vsako deželo (Land) posebej, torej vsak kandidat lahko kandidira le v eni enomandatni enoti in le na eni listi. Tako se določi število sedežev, ki jih posamezna stranka osvoji v Bundestagu: število sedežev, ki jih je stranka osvojila s prvim

glasovanjem, se odšteje od skupnega števila sedežev, osvojenih na drugem glasovanju in se tako zapolni še ostale sedeže. Čeprav je razporeditev mest v Bundestagu odvisna le od drugega glasovanja, s prvim volivci odločijo o posameznih kandidatih v svoji enoti (Toplak 2000, 31).

Primer: Če stranka osvoji 4 mandate v neki deželi, so prvi štirje kandidati iz te liste izvoljeni. Če je kateri izmed njih že zmagal v svoji enomandatni enoti (s prvim glasovanjem), se na listi preskoči in je izvoljen naslednji kandidat z liste.

Če se zgodi obratno in je stranka po večinskem sistemu v določeni deželi (prvi krog) osvojila več mandatov, kot ji pripada po proporcionalni razdelitvi (drugi krog), stranka te »presežne mandate« obdrži in se tako poveča skupno število članov Bundestaga. To se je zgodilo na volitvah leta 1990 ter 1994. V prvem primeru je bilo namesto 565 poslancev teh 662, leta 1994 pa je bil Bundestag povečan kar za 16 poslancev. Od tega je bilo 12 članov Krščansko-demokratske unije, zaradi česar je postal premier Kohl z desetimi poslanskimi sedeži več od drugouvrščene stranke.

Nemčija je razdeljena na 328 volilnih okrajev, s povprečno 180.000 volivci na okraj. Raziskava je pokazala, da so predstavniki, izvoljeni na ravni volilnih enot, bolj odzivni potrebam volivcev kot tisti, ki so izvoljeni na podlagi strankarskih list (Germanculture 2007).

Za vstop v Bundestag ima Nemčija postavljen 5-odstotni volilni prag ali najmanj trije poslanci na ravni volilnih enot. Majhne stranke le redko avtomatsko osvojijo tri sedeže s prvim glasom. Primer se je zgodil leta 1994, ko je Stranka demokratičnega socializma (Partei des Demokratischen Sozialismus), kakor se je po novem imenovala komunistična stranka iz nekdanje Vzhodne Nemčije, na državni ravni prejela 4,4 odstotka glasov, vendar osvojila kar 4 poslanske sedeže s prvim glasom in tako v Bundestagu zasedla 30 poslanskih mest.

4.6.5 Volilni sistem Avstrije

Avstrijski parlament sestavljata spodnji dom, imenovan *Nationalrat* ali Državni svet, čigar člane neposredno voli ljudstvo ter zgornjega doma imenovanega *Bundesrat* ali Zvezni svet, čigar člane imenuje zakonodajno telo avstrijskih zveznih dežel (*Länder*). Državni svet ima veliko večjo zakonodajno moč od Zveznega, kateri ima na splošno rečeno samo pravico do veta, izrečenega na predloge državnega sveta (Austrian Federal Ministry of the Interior 2006).

Državni svet ima 183 poslancev, izvoljenih s štiriletnim mandatom. Od leta 1920 so bili poslanci v narodni svet izvoljeni po proporcionalnem volilnem sistemu, ki je bil spremenjen leta 1970 in 1992.

Leta 1992 je volilni proces iz dvostopenjskega postal trostopenjski, uvedene so bile manjše volilne enote, ki naj bi zblížale razdaljo med volivci in izvoljenimi predstavniki, ne da bi pri tem žrtvovali proporcionalnost pri prevajanju glasov v sedeže. Osnova za delitev v volilne enote so dežele (*Länder*), ki so nadalje deljene v 43 regionalnih enot. Stranke predložijo regionalne, deželne (state) in državne (federal) liste kandidatov, volivci pa nato volijo stranko ali oddajo preferenčni glas za kandidata iz regionalne liste in za kandidata deželne liste. Kvota na ravni države, izračunana na podlagi Harove metode, se uporablja na regionalni in deželni ravni; na regionalni ravni stranka neposredno osvoji poslanske sedeže, ti se nato odštejejo od skupnega števila sedežev. Preostali mandati so namenjeni izvoljenim na deželni ravni. Na koncu je vseh 183 sedežev porazdeljenih na podlagi d'Hondtove metode: sedeži, ki jih je stranka osvojila na deželni ravni, se odštejejo od osvojenih na državni ravni, preostali mandati pa so dodeljeni na podlagi strankarske državne liste. Stranka mora dobiti najmanj 4 odstotke glasov ali neposredni mandat, če si želi zagotoviti mesti v Državnem svetu (Austrian Federal Ministry of the Interior 2006).

Delitev mandatov ima v povprečju sledeče razmerje: približno devetdeset sedežev je izvoljenih na podlagi glasovanja v regionalnih območjih, 65 na podlagi deželnega glasovanja in približno 25 na državni ravni (Solstein 1994).

Volitve članov zveznega sveta potekajo v deželnih zborih po proporcionalnem načelu, in sicer strankarsko-politična sestava delegacij posameznih zveznih dežel ustreza razmerju sil, ki vlada v posameznem deželnem zboru. Člani zveznega sveta so izvoljeni neposredno po konstituiranju posameznega deželnega zbora, dolžina njihovega mandata pa se ujema z dolžino zakonodajne dobe tega deželnega zbora (Dachs 1998, 60). Največja dežela ima 12, najmanjša pa najmanj tri predstavnike. Vsakih 10 let se preverja število prebivalcev in tako na novo določi število mandatov, ki pripadajo posamezni deželi. Trenutno ima deželni zbor 62 kandidatov. Pristojnosti Zveznega sveta so močno omejene. Predvsem ima možnost suspenzivnega veta ter v nekaterih primerih absolutnega veta. Ustavni zakoni oziroma določbe, ki omejujejo pristojnosti dežel, pa tudi vsakršni vladni posegi v neodvisno delovanje dežel zahtevajo odobritev Zveznega sveta. Na določene zakone, predvsem tiste, ki se nanašajo na deželni proračun, veto ni mogoč; o njih jih Državni svet samo obvesti. Zvezni svet s podporo ene tretjine članov lahko predlaga Državnemu svetu zakone, kateri morajo iti skozi celoten zakonodajni postopek (Republik Österreich Parlament).

Na neposrednih ljudskih volitvah se voli predsednika države, čigar mandat traja šest let in ga je s ponovnimi volitvami mogoče enkrat ponoviti. Predsednik države imenuje zvezno vlado in ima pri tem omejeno vlogo: imenuje lahko le takšno vlado, ki izhaja iz večinske konstelacije v državnem zboru in morebitnih strankarskih pogajanj. Vlada, ki nima podpore večine, lahko ostane na položaju, dokler večina ne glasuje proti njej. Pri glasovanju o zakonskih predlogih velja pozitivno pravilo glasovanja: predlogi, ki ne dobijo večine glasov, veljajo za zavrjene (Dachs 1998, 60).

4.7 Volilni sistem in ureditev volilnih enot v Sloveniji

Za Slovenijo kot poskomunistično državo se je zdel najbolj neprimeren čisti večinski sistem, saj bi ustvaril preveč izključujočo situacijo (zero-sum) in dal preveč moči določeni manjšini. Nadalje bi povzročil sistem polarizacije v razcepljeni družbi ter zahteval koalicije zmernih s tistimi, ki imajo bolj ekstremne poglede (Brezovšek 1992, 723). Zato je Slovenija izbrala proporcionalni sistem (za državnozborske volitve) z določenimi prvinami večinskega sistema. Zaradi nizkega vrednotenja strank, parlamenta in nasploh politike v očeh javnosti je bilo potrebno namesto strank poudariti vlogo osebnosti.

Slovenska ustava je vzpostavila parlament, ki se oblikuje na podlagi splošne in enake volilne pravice. Volilnega sistema ne ureja ustava, ampak ga prepušča zakonu, ki se mora sprejeti z dvotretjinsko večino vseh poslancev. Zahtevana večina za sprejem zakona o volilnem sistemu naj bi torej zagotovila, da se pri tako občutljivem vprašanju, kot je volilni sistem, doseže dovolj široko politično soglasje ter hkrati relativna stabilnost volilnega sistema.

Za oblikovanje volilne zakonodaje Klingemann (1999, 485) navaja štiri bistvene elemente, in sicer so to porazdelitev volilnih okrajev in enot, potek kandidature pri volitvah, način glasovanja in način izračunavanja glasov. V nadaljevanju se bomo osredotočili na ureditev volilnih enot. V obravnavanem delu nas zanima predvsem povezava vpliva izbire kandidatov z vidika volivca v posamičnih volilnih sistemih, zato smo to tematiko vključili kar k opredelitvam volilnih sistemov. Enako velja za postopke glasovanja, saj so različne oblike volilnih sistemov tiste, ki dopuščajo sistem »en volivec en glas« ali se kandidatom dodeljuje preferenčne glasove. Na način izračunavanja glasov poleg volilnega sistema vplivajo volilne formule, ki smo jih že predstavili, v nadaljevanju pa predstavljamo potek delitve glasov v Sloveniji.

4.7.1 Ureditev volilnih enot na ravni države

Leta 1990 je bila Slovenija za volitve v družbenopolitični zbor razdeljena na 16 volilnih enot, od tega je bilo 14 enot veččlanskih, 2 enoti pa sta na mešanih območjih predvidela območja za volitve delegatov italijanske in madžarske narodnosti. V veččlanskih je bilo izvoljenih od tri do sedem delegatov. Kriteriji za določitev volilnih enot so bili predvsem trije, in sicer:

- približno enako število prebivalcev,
- upoštevanje političnih meja,
- celovitost enote.

Po sedaj veljavnem Zakonu o določitvi volilnih enot za volitve poslancev v Državni zbor iz leta 2005 je za volitve poslancev v Državni zbor določenih 10 volilnih enot,²⁸ v katerih se voli skupno 90 poslancev. Tovrstna delitev je bila sprejeta že z zakonom leta 1992. Z novim zakonom je določenih osem volilnih enot, ki obsegajo območja več sosednjih občin, na območju občin, kjer živi italijanska oziroma madžarska narodna skupnost, se določita dve posebni volilni enoti, v katerih se voli po en poslanec italijanske oziroma madžarske narodne skupnosti. V ostalih osmih enotah se voli 88 poslancev in v vsaki enoti naj bi bilo zagotovljeno enako število mandatov.²⁹

Volilne enote se oblikujejo po načelu, da se en poslanec voli na približno enako število prebivalcev, in po načelu, da so v državnem zboru sorazmerno zastopani politični interesi.

V vsaki volilni enoti se določi 11 volilnih okrajev, ki obsegajo območje ene ali dveh občin oziroma dele območij občine. V vsaki volilni enoti se tako voli po 11 poslancev (oziroma vsakem volilnem okraju se glasuje za enega kandidata).

²⁸Zakon o določitvi volilnih enot za volitve poslancev v Državni zbor (Ur.l. RS 24/2005).

²⁹Zakon o volitvah v Državni zbor (Ur.l. RS 109/2006).

Zakon o določitvi volilnih enot nadalje določa za vseh 88 volilnih okrajev kateri deli občine oziroma krajevne skupnosti sestavljajo posamezni volilni okraj ter opredeli sedež volilnega okraja.

4.7.2 Delitev mandatov v državnem zboru

Mandati v volilni enoti se razdelijo po Droopovem količniku: število mandatov, ki jih dobi posamezna lista, se ugotovi s količnikom, ki se izračuna tako, da se skupno število glasov, oddanih za vse liste kandidatov v volilni enoti, deli s številom poslancev, ki se volijo v volilni enoti, povečanim za ena, kar se zaokroži na celo število navzgor (načeloma je to število 12). S tem količnikom se deli število glasov za listo. Listi pripada toliko mandatov, kolikokrat je količnik vsebovan v številu glasov za listo. Predpogoj za pridobitev mandata je, da lista na ravni države pridobi 4 odstotke glasov.

Z liste kandidatov so izvoljeni kandidati po vrstnem redu dobljenega deleža glasov v skupnem številu glasov v volilnem okraju oziroma v skupnem številu glasov v dveh volilnih okrajih.

Preostale mandate se deli glede na skupni uspeh, ki so ga imele liste na ravni države. V izračun so vključene samo politične stranke oziroma skupine volivcev, ki so liste vložile v dveh ali več volilnih enotah in so dosegle štiriodstotni volilni prag. Vsi glasovi, ki jih je na ravni države dobila posamezna lista, se seštejejo. Za izračun števila poslanskih sedežev se uporabi d'Hondtova metoda, po kateri se število glasov, ki jih je prejela posamezna lista, deli s števili od ena do števila mandatov, ki se jih podeljuje, torej 88. Mandati pripadajo listam z najvišjimi količniki. Na ravni države se torej preračuna, koliko izmed 88 sedežev bi dobila posamezna lista, nato pa se odšteje število mandatov, ki jih je lista že dobila v volilnih enotah. Preostali mandati, ki listi po delitvi na nacionalni ravni še pripadajo, se ji dodelijo v volilnih enotah, v

katerih ima največji ostanek glasov v razmerju do količnika v volilni enoti, vendar le v tistih, kjer še ni razdeljenih vseh 11 poslanskih mest. Med kandidati z liste v tem primeru sedež pripada tistim, ki imajo največji delež glasov v skupnem številu glasov v enem oziroma dveh volilnih okrajih.³⁰

Poslanca italijanske oziroma madžarske narodne skupnosti se volita po enokrožnem večinskem sistemu.

4.7.3 Ureditev na ravni občin

Volitve na lokalni ravni v največji meri ureja Zakon o lokalnih volitvah.³¹ Zakon ureja volitve v občinske svete, volitve županov in volitve v svete krajevnih, vaških in četrtnih skupnosti. Volitve predstavnikov občin v pokrajinske svete in v organe drugih širših skupnosti urejajo občine s svojimi predpisi.

Člani občinskih svetov se volijo po večinskem ali proporcionalnem načelu, kar je odvisno od števila članov v občinskem svetu. Če je članov manj kot 12, se člani občinskega sveta volijo po večinskem načelu, sicer se volijo po proporcionalnem.

Predstavniki italijanske in madžarske narodne skupnosti ter predstavniki romske skupnosti se volijo po večinskem načelu.

Pri volitvah občinskih svetov, kjer se voli po večinskem načelu, lahko volivec glasuje za toliko kandidatov, kolikor članov občinskega sveta se voli v občinski enoti. Izvoljeni so kandidati, ki so dobili največ glasov. Če dva kandidata prejmeta enako število glasov, o izvolitvi med njima odloča žreb.

³⁰Zakon o volitvah v državni zbor (Ur.l. RS 109/2006).

³¹Zakon o lokalnih volitvah (Ur.l. RS 94/2007).

Pri proporcionalnih volitvah se glasuje o listah kandidatov, izmed katerih lahko volivec glasuje samo za eno listo, na njej pa lahko da preferenčni glas enemu kandidatu iz liste.

Če se glasuje o listah kandidatov v občini kot eni volilni enoti, se mandati razdelijo listam kandidatov po zaporedju najvišjih količnikov po D'Hondtovem sistemu (količnike dobimo tako, da se število glasov za vsako listo kandidatov deli z vsemi števili od ena do števila članov občinskega sveta). Z liste kandidatov je nato izvoljenih toliko kandidatov, kolikor mandatov je dobila lista.

Če se glasuje o listah kandidatov po volilnih enotah, se količnik izračuna tako, da se skupno število glasov, oddanih za vse liste kandidatov v volilni enoti, deli s številom članov občinskega sveta, ki se volijo v volilni enoti. S tem količnikom se deli število glasov za listo. Listi pripada toliko mandatov, kolikokrat je količnik vsebovan v številu glasov za listo.³²

4.7.4 Volitve županov

Redne volitve županov se opravijo hkrati z rednimi volitvami v občinske svete. Tudi glede določanja kandidatov za župana se uporabljajo določbe zakona o lokalnih volitvah, ki določajo volitve v občinske svete. Za župana je izbran kandidat, ki je dobil večino veljavnih glasov. Če v prvem krogu noben kandidat ni dobil večine, se opravi drugi krog volitev, v katerem se pomerita kandidata, ki sta v prvem krogu dobila največje število glasov.

³²Več o mandatih, ki na ta način niso razdeljeni, v 16. členu ZLV.

4.7.5 Volitve v svete krajevnih, vaških in četrtnih skupnosti

Za volitve članov svetov četrtnih skupnosti se smiselno uporabljajo določbe Zakona o lokalnih volitvah, ki veljajo za volitve v občinski svet. Za volitve članov svetov krajevnih oziroma vaških skupnosti se uporabljajo določbe tega zakona, ki veljajo za večinske volitve v občinski svet.

Volilne enote določi organ lokalne skupnosti, ki je za to pristojen po zakonu. Enote se določijo tako, da je zagotovljena zastopanost prebivalcev posameznih naselij oziroma delov krajevne, vaške ali četrtne skupnosti v svetu te skupnosti.

5 Zaključek

Zaradi različne stopnje razvitosti pluralizacije in nasploh politične kulture kot vseh ostalih dispozitivov demokracije je za vsako državo posebej potrebno prilagoditi volilni sistem. Na optimalen volilni sistem vpliva množica dejavnikov, zato je čistih primerov večinskega ali proporcionalnega volilnega sistema sorazmerno malo. V Sloveniji bi bil zaradi izrazite delitve družbe na belo-rdeče (pred dobrim desetletjem še bolj kot danes) večinski sistem neprimeren, saj bi preveč samostojno zavladata ena izmed strani. Na splošno velja, da so za postkomunistične družbe bolj primerni proporcionalni volilni sistemi oziroma sistemi, ki so bliže sorazmernosti. Ker isti volilni sistemi v različnih razmerah dajejo različne rezultate, volilnih sistemov ni mogoče mehanično prenašati iz enega okolja v drugega.

Vendar niso samo politične, družbenoekonomske, kulturne in druge značilnosti držav tiste, na katere se ozira pri izbiri najprimernejšega volilnega sistema, ampak je sistem tudi rezultat političnega tekmovanja med udeleženiimi strankami. Čeprav velja, da je težko napovedati scenarij, kateri stranki bo določen volilni sistem prinesel na volitvah boljši rezultat, si te vedno napravijo izračune predvidenih izidov. Največji vpliv ima volilni sistem vsekakor na manjše stranke, saj imajo v primeru večinskega sistema manjšo možnost za vstop v parlament, vendar je prag vstopa skoraj obvezna sestavina proporcionalnega sistema in ta je lahko za manjše stranke bistvenega pomena. Prav tako stranke poskušajo vplivati na metodo razdelitve mandatov ter strukturo volilnih enot.

K odločitvi o volilni formuli, ki jo je treba izbrati (v skladu z izbranim volilnim sistemom) oziroma običajno različnih volilnih formulah za volitve v posamezna volilna telesa, je ena izmed najzahtevnejših nalog določitev geografskih področij, znotraj katerih se zbirajo volilni glasovi in se nato po izbranih formulah razdelijo v sedeže v predstavniskem telesu. Volilne enote, kot ta področja imenujemo, morajo biti oblikovane na način, ki zagotavlja, da sorazmerno število volivcev izbira

sorazmerno število predstavnikov. Ta pogoj, ki je nujen za zagotavljanje načela enake volilne pravice, je včasih težko zagotoviti že samo ob upoštevanju objektivnih dejstev. Ker z vplivom na velikosti in lokacijo volilnih enot stranke ter drugi zainteresirani lahko vplivajo na izid volitev, je previdnost pri dosledni razdelitvi na volilni enote še toliko bolj na mestu.

Proporcionalni sistem ima glede zastopanosti interesov oziroma razlike med volivci in strankami dva nasprotujoča si učinka: po eni strani proporcionalni sistem omogoči več strankam možnost izvolitve ter s tem poveča možnosti za volivca, po drugi strani so te stranke manj sredinske, kar povečuje (ideološko) razdaljo med strankami in volivci. Na usklajenost interesov povprečnega volivca z izvoljeno stranko oziroma strankami torej proporcionalni sistem ne vpliva samo v pozitivnem smislu.

Čeprav večinski volilni sistem na splošno lahko opredelimo kot manj demokratičen, saj nastane veliko več izgubljenih glasov kot v proporcionalnem (kjer so ti odvisni predvsem od višine volilnega pragu), lahko v primeru proporcionalnega volilnega sistema nedemokratično deluje oblikovanje koalicije. Zmagovalna stranka, za katero je volivec oddal svoj glas, povabi k sodelovanju stranke, ki niso skladne s prepričanji tega volivca in temu primerno prilagodi koalicijsko pogodbo. Ta se lahko občutno razlikuje od volilnega programa, ki je volivce prepričal. Druga možna situacija, ki kaže na možnost nedemokratičnosti proporcionalnega volilnega sistema, je, da zaradi tesnega izida dveh močnih strank tretja manjša stranka lahko izbira zmagovalca in tako izigra voljo večine.

V Sloveniji bi željo volivcev po večjem vplivu na izbiro kandidata ter zmanjšanju vpliva strank na njihovo izvolitev najlažje zadovoljili s sistemom enega prenosljivega glasu. Zaradi nepriljubljenost med strankami, ki se bojijo izgube vpliva, so možnosti za postavitve na dnevni red in nato izglasovanje v državnem zboru minimalne. Kot opravičilo bi poudarjali njegovo zapletenost. Vsekakor bi

sistem odpravil napake trenutno veljavnega sistema, delež neveljavnih glasov se z ozirom na irskega ne bi bistveno povečal.

Cilj diplomske naloge je na enem mestu objektivno prikazati lastnosti posameznega volilnega sistema ter opozoriti na večjo ali manjšo primernost v povezavi z političnimi, kulturnimi, ekonomskimi in drugimi razmerami v posamezni državi in se pri tem osredotočiti tudi na Slovenijo.

Z diplomsko nalogo smo dosegli cilj s celovito analizo značilnosti volilnih sistemov ter okoliščin, ki jih je pri opredeljevanju volilnega sistema potrebno upoštevati. Zelo pomembno je dejstvo, kako pluralno razvita je posamezna država, kakšna je njena etnična, verska sestava, kako razvita je politična kultura. Po drugi strani ne smemo zadeve pretirano relativizirati, saj bi tedaj vsaka država imela drugačen volilni sistem. Vsekakor je vse boljše zavedanje teh razlik pripeljalo države do tega, da ima skoraj vsaka država nekoliko modificirano različico enega izmed sistemov oziroma uporablja kombiniran sistem, ki ob pravilni prilagoditvi lahko daje odlične rezultate.

6 Literatura

1. ACE Encycloepadia – the Electoral Knowledge Network. 2008. *United Kingdom: Electoral System Experimentation in Cradle of FPTP*. Dostopno prek: http://aceproject.org/ace-en/topics/es/esy/esy_uk (3. november 2008).
2. Alvarez-Rivera, Manuel. 2006. *Federal Elections in Austria – Elections to the Nationalrat (National Council)*. Federal Ministry of the Interior, Austria. Dostopno prek: <http://electionresources.org/at/> (25. september 2008).
3. Balažic, Milan. 1992. Dispozitivi volilnega sistema in procesa. *Teorija in praksa* (7–8): 714–716.
4. Blais, Andre in Mare Andre Bodet. 2006. *Does Proportional Representation Foster Closer Congruence Between Citizens and Policymakers*. Montreal: Universite de Montreal. Dostopno prek: <http://cps.sagepub.com/cgi/reprint/39/10/1243> (26. avgust 2008).
5. Brezovšek, Marjan. 1992. Demokracija in izbira volilnega sistema. *Teorija in praksa* (7–8): 720–724.
6. Courtney, John. 1999. *Plirality-Majority Electoral Systems: A Review*. Department of Political Studies, University of Saskatchewan. Dostopno prek: http://www.elections.ca/loi/sys/courtney_e.pdf (12. september 2008).
7. Dachs, Herbert, Peter Gerlich in Franz Horner. 1998. *Politični sistem Avstrije*. Ljubljana: Državna založba Slovenije.

8. Della Porta, Donatella. 2003. *Temelji politične znanosti*. Ljubljana: Založba Sophia, zavod za založniško dejavnost.
9. Douglas J., Amy: *Common Criticisms of PR and Responses to Them*. Dostopno prek:
http://www.mtholyoke.edu/acad/polit/damy/articles/common_criticisms_of_pr.htm (15. oktober 2008).
10. Durkin, Mary in Isobel White. 2008. *Voting systems in the UK*. Dostopno prek: <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/notes/snpc-04458.pdf> (9. oktober 2008).
11. Duverger, Maurice. 1977. *Factors in a Two-Party and Multiparty System, in party Politics and Pressure Groups*. Dostopno prek: <http://janda.org/c24/Readings/Duverger/Duverger.htm> (22. september 2008).
12. Gaber, Slavko. 1996. *Volilni sistemi*, zbornik. Ljubljana: Krtina.
13. Germanculture. 2007. *Electoral system of Germany*. Dostopno prek: http://www.germanculture.com.ua/library/facts/bl_electoral_system.htm (4. november 2008).
14. Grad, Franc. 1992. Novosti in dileme novega volilnega sistema. *Teorija in praksa* (7–8): 724–728.
15. Grad, Franc, Igor Kučič, Ciril Ribičič in Ivan Kristan. 1999. *Državna ureditev Slovenije*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.

16. Haček, Miro. 2000. Proces ekonomske konsolidacije v državah srednje in vzhodne Evrope. V *Demokratski prehodi I*, ur. Danica Fink - Hafner in Miro Haček, 59–77. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
17. Haček, Miro in Irena Bačilija. 2006. Procesi demokratizacije in politizacije v Sloveniji ter zaupanje v politične in upravne institucije. V *Demokracija v globalizaciji – globalizacija v demokraciji*, ur. Miro Haček in Drago Zajc, 175–193. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
18. Hirschman, Albert O. 2004. *Exit, Voice, and Loyalty, responses to decline in firms, organizations and states*. Harvard University Press.
19. Inter-Parliamentary Union. 2008. *General information about the parliamentary chamber*. Dostopno prek: http://www.ipu.org/parline/reports/2114_A.htm (27. oktober 2008).
20. Kaase, Max in Kenneth Newton. 1999. *Zaupanje v vlado*. Ljubljana: Liberalna akademija.
21. Klein, Hans. 2005. *The Right to Political Participation and the Information Society*. Georgia Institute of Technology, USA. Dostopno prek: http://www.ip3.gatech.edu/research/Right_to_Political_Participation.pdf (13. oktober 2008).
22. Klingemann, Hans Dieter. 1999. Demokratični razvoj, volilni sistemi in volitve. *Teorija in praksa* (3): 481–494.
23. Krašovec, Alenka. 2007. *Volilne študije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

24. Lijpart, Arend. 1995. *PR vs. Single-Member Districts in States*. Dostopno prek: <http://www.mtholyoke.edu/acad/polit/damy/articles/lijphart.htm> (7. oktober 2008).
25. Linton, Martin in Mary Southcut. 1999. Naj odločajo ljudje: od leta 1993. *Teorija in praksa* (3): 445–457.
26. Liu, Eva. 2000. *Systems of Government in Some Foreign Countries: France*. Dostopno prek: http://www.elections.ca/loi/sys/courtney_e.pdf (3. september 2008).
27. Lukšič, Igor. 1999. Večinski volilni sistem kot slaba izbira. *Teorija in praksa* (3): 472–480.
28. Magajna, Andrej. 1992. Ustreznost volilnega sistema glede na posamezno družbeno okolje in fazo v razvoju pluralne demokracije. *Teorija in praksa* (7–8): 744–752.
29. Ministry of Justice. 2008. *The Governance of Britain, Review of Voting Systems: the Experience of new voting Systems in the United Kingdom since 1997*. Dostopno prek: <http://www.justice.gov.uk/docs/voting-systems-review-full.pdf> (9. oktober 2008).
30. MO SDM Ljubljana. 2002. *Referendum o volilnih sistemih*. Dostopno prek: <http://www.sdm.si/news/467#id2> (15. september 2008).
31. Norris, Pippa. 1997. *Choosing Electoral Systems: Proportional, Majoritarian and Mixed Systems*. Dostopno prek: <http://ksghome.harvard.edu/~pnorris/Acrobat/IPSR%20Choosing%20Electoral%20Systems.pdf> (5. september 2008).

32. Pirnat, Rajko. POP TV. 2008. *24 ur.* Ljubljana, 6. oktober.
33. *Splošna Deklaracija človekovih pravic/Universal Declaration of Human Rights.* 1948. Dostopno prek: <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/slv.htm> (13. oktober 2008).
34. Reding, Andrew. 2003. *Atlas of Electoral Systems of the World.* Dostopno prek: <http://worldpolicy.org/projects/globalrights/democracy/maps-pr.html> (12. september 2008).
35. Republik Österreich Parlament. 2007. *The Federal Council – Responsibilities and Legal Principles.* Dostopno prek: http://www.parlament.gv.at/EN/AP/BR/AUFGG/BRAUFGG-E_Portal.shtml (26. september 2008).
36. Ribičič, Ciril. 1999. Volilni sistem iz žabje perspektive. *Teorija in praksa* (3): (458–471).
37. Solstein, Eric. 1994. *Electoral System.* Dostopno prek: <http://countrystudies.us/austria/116.htm> (25. september 2008).
38. *Switzerland's Direct Democracy System.* 2005. Dostopno prek: <http://direct-democracy.geschichte-schweiz.ch/> (7. oktober 2008).
39. Stevenson, Roger. 2006. *French Politics – The Electoral System.* Dostopno prek: <http://ezinearticles.com/?French-Politics---The-Electoral-System&id=391978> (27. oktober 2008).

40. Toplak, Jurij. 2000. *Volilni sistem in oblikovanje volilnih enot*. Ljubljana: Nova revija.
41. United Nations Development Programme. 2006. *Governing Systems and Executive-Legislative Relations*. Dostopno prek: <http://www.undp.org/governance/docs/Parl-Pub-govern.htm> (22. avgust 2008).
42. *Ustava Republike Slovenije*, Uradni list RS št. 33/1991 (23. december 1991).
43. *Ustava ZDA*, dostopno prek: <http://www.usconstitution.net/const.html> (2. oktober 2008).
44. Von Beyme, Klaus. 2002. *Politični sistem Zvezne republike Nemčije*. Koper: Visokošolsko središče v Kopru.
45. Wikipedia. 2008a. *Gerrymandering*: Dostopno prek: <http://en.wikipedia.org/wiki/Gerrymandering> (1. oktober 2008).
46. Wikipedia. 2008b. *Elections in the United Kingdom*. Dostopno prek: http://en.wikipedia.org/wiki/Elections_in_the_United_Kingdom (29. oktober 2008).
47. Wikipedia. 2008c. *Elections in the United States*. Dostopno prek: http://en.wikipedia.org/wiki/Elections_in_the_United_States#Voting (16. september 2008).
48. Wikipedia. 2008d. *Levels of election*. Dostopno prek: http://en.wikipedia.org/wiki/Elections_in_the_United_States#Levels_of_election (16. september 2008).

49. Wikipedia. 2008e. *Parliamentary system*. Dostopno prek: http://en.wikipedia.org/wiki/Parliamentary_system (23. oktober 2008).
50. Wikipedia. 2008f. *Presidential system*. Dostopno prek: http://en.wikipedia.org/wiki/Presidential_system (21. oktober 2008).
51. Zajc, Drago. 1993. Volitve kot sredstvo in kriterij demokratizacije v vzhodni Sloveniji in Evropi. V *Volitve in politika po slovensko*, ur. Frane Adam, 167–185. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
52. *Zakon o določitvi volilnih enot za volitve poslancev v Državni zbor*, Uradni list RS št. 24/2005 (26. januar 2005).
53. *Zakon o lokalnih volitvah*, Uradni list RS št. 94/2007 (16. oktober 2007).
54. *Zakon o načinu glasovanja in ugotavljanju izida glasovanja na referendumu o volilnem sistemu (ZNGUIG)*, Uradni List RS št. 57/1996 (1. oktober 1996)
55. *Zakon o volitvah v Državni zbor*, Uradni list RS št. 109/2006 (23. oktober 2006).

7 Priloge

Priloga A: Razlaga opredelitev volivcev na referendumu o volilnih sistemih, postavljene na osnovi rezultatov referenduma³³

Referenduma o volilnih sistemih se je udeležilo 38% vseh volivcev, ki so se odločili takole:

A) predlog za uzakonitev kombiniranega volilnega sistema

³³ Vir: MO SDM Ljubljana

Pri tem vprašanju jih je besedo
"ZA" obkrožilo 14%,
"PROTI" pa 41%.

35% jih pri tem vprašanju ni obkrožilo ne "ZA" in ne "PROTI".

10% jih je obkrožilo "ZA" pri več kot enem vprašanju, ali pa se niso opredelil do nobenega vprašanja, oziroma se vsaj pri enem od referendumskih vprašanj ni dala ugotoviti njihova volja.

B) predlog za uzakonitev večinskega volilnega sistema

Pri tem vprašanju jih je besedo
"ZA" obkrožilo 45%,
"PROTI" pa 24%

21% jih pri tem vprašanju ni obkrožilo ne "ZA" in ne "PROTI"

10% jih je obkrožilo "ZA" pri več kot enem vprašanju, ali pa se niso opredelil do nobenega vprašanja, oziroma se vsaj pri enem od referendumskih vprašanj ni dala ugotoviti njihova volja.

C) predlog za uzakonitev proporcionalnega volilnega sistema

Pri tem vprašanju jih je besedo
"ZA" obkrožilo 26%,
"PROTI" pa 36%.

28% jih pri tem vprašanju ni obkrožilo ne "ZA" in ne "PROTI"

10% jih je obkrožilo "ZA" pri več kot enem vprašanju, ali pa se niso opredelil do nobenega vprašanja, oziroma se vsaj pri enem od referendumskih vprašanj ni dala ugotoviti njihova volja.

Priloga B: Zakon o načinu glasovanja in o ugotavljanju izida glasovanja na referendumu o volilnem sistemu (ZNGUIG)

1. člen

Na referendumu o volilnem sistemu, razpisanem z odlokom Državnega zbora (Uradni list RS, št. 44/96, 51/96 - odločba US in 53/96), se glasuje in izid glasovanja ugotavlja na način, ki ga določa ta zakon.

Kolikor ni s tem zakonom drugače določeno, veljajo glede načina glasovanja in ugotavljanja izidov glasovanja na referendumu iz prejšnjega odstavka določbe zakona o referendumu in o ljudski iniciativi (Uradni list RS, št. 15/94, 13/95 - odločba US, 38/96 in 43/96 - odločba US).

2. člen

O vseh referendumskih vprašanjih se glasuje z eno glasovnico. Na glasovnici so referendumska vprašanja navedena po vrstnem redu vložitve zahtev za razpis referenduma. Za vsakim referendumskim vprašanjem sledita besedi "za" in "proti".

Volivec glasuje tako, da pri posameznem referendumskem vprašanju obkroži besedo "za" ali besedo "proti". Volivec se lahko pri posameznem referendumskem vprašanju tudi ne opredeli in ne obkroži niti besede "za" niti besede "proti". Besedo "za" lahko obkroži samo pri enem referendumskem vprašanju. Besedo "proti" lahko obkroži pri referendumskih vprašanjih, pri katerih ni obkrožil besede "za". Besedo "proti" lahko obkroži tudi pri vseh referendumskih vprašanjih, če pri nobenem referendumskem vprašanju ni obkrožil besede "za".

3. člen

Število volivcev, ki so glasovali "za", in število volivcev, ki so glasovali "proti", se ugotovi pri vsakem referendumskem vprašanju posebej. Ugotovi se tudi število volivcev, ki so glasovali "proti" pri vseh referendumskih vprašanjih. Za njih se šteje, da so glasovali pri vsakem referendumskem vprašanju.

Glasovnica je neveljavna, če se volivec ni opredelil do nobenega od referendumskih vprašanj, ali če je obkrožil besedo "za" pri več referendumskih vprašanjih, ali če je pri posameznem referendumskem vprašanju obkrožil tako besedo "za" kot besedo "proti". Glasovnica je neveljavna tudi v drugih primerih, ko iz nje ni mogoče ugotoviti volje glasovalca.

Izglasovan je predlog, za katerega je glasovala večina volivcev, ki so glasovali.

4. člen

Ta zakon začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

Št. 004-01/96-11/1

Ljubljana, dne 1. oktobra 1996