

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Gašper Lednik

**Organizacijske spremembe v Slovenski demokratični stranki
od leta 1990 do leta 2010**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2011

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Gašper Lednik

Mentorica:izr. prof. dr. Alenka Krašovec

**Organizacijske spremembe v Slovenski demokratiški stranki
od leta 1990 do leta 2010**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2011

Organizacijske spremembe v Slovenski demokratični stranki od leta 1990 do leta 2010

Pri razvoju političnih strank je pomembna vloga, ki jo imajo zunanji dejavniki, saj tudi ti določajo razvojno pot stranke. Okolje nenehno vpliva na stranke, od teh vplivov pa so odvisne tudi organizacijske potrebe strank. Odnosi in razmerja prevlade med posameznimi deli strank se skozi čas spreminjajo.

Stranka ima več plasti življenja, ki jih obvladujejo različni obrazi stranke. Aktivnosti, kot so formuliranje ciljev, reševanje konfliktov, določanje pravil o delovanju organizacije, način dela, kadrovska vprašanja, mobilizacija članstva, črpanje virov itn. so raznolike, opravljajo pa jih različne organizacijske enote stranke. Na stranke ne smemo gledati kot na unitarne enote, saj so po mnenju Katza in Mairja sestavljene iz centralnih, terenskih in javnih delov. Spremembe v odnosih med deli (obrazi) strank so povezane s položajem stranke v strankarski areni.

V diplomskem delu preučujem spremembe odnosov med strankarskimi deli v Slovenski demokratični stranki od leta 1990 do 2010. Cilj naloge je ugotoviti, kako se odnosi med strankarskimi deli spremenijo glede na to, ali je stranka vladajoča ali pa opozicijska.

Ključne besede: centralni, javni, terenski del stranke, spremembe odnosov med obrazi, vladajoča stranka.

Organisational changes in the Slovenian democratic party between the years 1990 and 2010

The role of external factors is important in the development of political parties, as they determine the party's development path. The environment continuously influences parties, and determines parties' organisational needs. The relations of dominance among individual parts of the party change through time.

Party's activities are arranged in several layers under the control of different party elements. Activities, such as defining objectives, solving conflicts, determining the rules on organisation's operation and the methods of work, solving HR problems, member mobilisation, drawing funds, etc. are very diverse and therefore managed by different organisational units of the party. Parties should not be considered as unitary, as according to Katz and Mair they consist of central, field-work and public parts. The changes in the relations between different party elements are connected with the position of the party in the political party arena.

The thesis examines the changes of the relations among parts of the Slovenian Democratic Party between the years 1990 and 2009. The aim of the thesis is to determine how the relations change depending on whether the party is in the government or in the opposition.

Keywords: central party part, public party part, field-work party part, changes of relations among elements, governing party.

KAZALO

SEZNAM KRATIC	6
1 UVOD	7
1.1 Opredelitev raziskovalnega problema	7
1.2 Cilj, namen in predmet raziskave	9
1.3 Hipoteza	11
1.4 Metodološki načrt	12
1.5 Struktura diplomskega dela	13
2 TEORIJE RAZVOJA STRANK	14
2.1 Panebiancov trofazni model razvoja strank	15
2.1.1 Genetski model	15
2.1.2 Institucionalizacija	17
2.2 Katzova in Mairova teorija o obrazih strank – nove perspektive razvoja organiziranosti strank	19
2.3 Indikatorji sprememb med razmerji med strankarskimi obrazi	23
2.3.1 Financiranje evropskih strank in vpliv financiranja na spremembe razmerij med deli strank	26
2.3.2 Število zaposlenih v evropskih političnih strankah	27
2.3.3 Najmanjše zunanjih svetovalcev, agencij	30
3 RAZVOJ SLOVENSKE DEMOKRATSKE STRANKE IN SPREMEMBE ODNOSOV MED NJENIMI STRANKARSKIMI OBRAZI V OBDOBJU 1990 – 2010	33
3.1 Nastanek Slovenske demokratske stranke, njena geneza in institucionalizacija	33
3.2 Zakonodaja	36
3.3 Strankarski akti	38
3.4 1. OBDOBJE: 1990 - 2004	41
3.4.1 Financiranje stranke	41
3.4.2 Zaposlovanje v stranki	44
3.4.3 Najmanjše zunanjih svetovalcev	46
3.4.4 Povzetek obdobja 1990 – 2004	47
3.5 2. OBDOBJE: 2004 – 2008	49
3.5.1 Financiranje stranke	49
3.5.2 Zaposlovanje v stranki	51
3.5.3 Najmanjše zunanjih svetovalcev	52
3.5.4 Povzetek obdobja 2004 – 2008	53
3.6 3. OBDOBJE: 2008 – 2010	54
3.6.1 Financiranje stranke	54
3.6.2 Zaposlovanje v stranki	54
3.6.3 Najmanjše zunanjih svetovalcev	56
3.6.4 Povzetek obdobja 2008 – 2010	56
4 SKLEP	57
5 LITERATURA	61

KAZALO GRAFOV IN RAZPREDELNIC

Graf 3.1: Rezultati volitev v DZ RS za SDS od leta 1990 do 2004	43
Graf 3.2: Prihodki SDS od leta 1990 do 2004 (v tisoč €)	43
Graf 3.3: Odhodki SDS v obdobju od 1990 do 2004 (v tisoč €).....	44
Graf 3.4.: Rezultati volitev v DZ RS za SDS 2004 in 2008.....	49
Graf 3.5: Prihodki SDS od 2004 do 2008 (v tisoč €)	50
Graf 3.6: Odhodki SDS od 2004 do 2008 (v tisoč €).....	51
Razpredelnica 2.1: Razvoj strankarskih virov (kadrovski, finančni).....	28
Razpredelnica 3.1: Umestitev organov SDS v centralni, javni in terenski del stranke 1990 - 2010.....	40
Razpredelnica 3.1: Število zaposlenih v SDS 1990 - 2004.....	46
Razpredelnica 3.2: Število zaposlenih v SDS 2004 – 2008	52

SEZNAM KRATIC:

CDU – Krščanska demokratska unija

CSU – Krščanska socialistična unija

DC – Krščanska demokracija

DEMOS – Demokratična opozicija Slovenije

DS RS – Državni svet Republike Slovenije

DZ RS – Državni zbor Republike Slovenije

LDS – Liberalna demokracija Slovenije

OVP – Avstrijska ljudska stranka

OdODSZD – Odlok o organizaciji in delu služb Državnega zbora Republike Slovenije

SDS – Slovenska demokratska stranka

SDSS – Socialdemokratska stranka Slovenije

SDZ – Slovenska demokratična zveza

SDZS – Socialdemokratska zveza Slovenije

SPO – Socialdemokratska stranka Avstrije

SRS – Socialistična republika Slovenija

SZDL – Socialistična zveza delovnega ljudstva

Ur. l. RS – Uradni list Republike Slovenije

ZDA – Združene države Amerike

ZKS – Zveza komunistov Slovenije

ZLSD – Združena lista socialdemokratov

ZPZ – Zakon o političnem združevanju

ZPoIS – Zakon o političnih strankah

ZSMS – Zveza socialistične mladine Slovenije

1 UVOD

1.1 Opredelitev raziskovalnega problema

Nastanek in razvoj strank sta bila dolga leta osrednji predmet raziskav politologov, mnogi¹ pa so raziskovali predvsem notranjo organizacijo strank in razvoj notranje organiziranosti. Razvoj stranke je dolgotrajen proces, vsaka stranka se razvija drugače. Na razvoj vplivajo različni dejavniki, tudi to, ali se je stranka oblikovala v vladi ali v opoziciji, v katerem obdobju (vladnem ali opozicijskem) je doživela svojo konsolidacijo. Organizacijske značilnosti strank, ki so prvotno obdobje razvoja preživele kot opozicijske stranke, se razlikujejo od organizacijskih značilnosti strank, ki so to obdobje v večji meri preživele na oblasti (Panebianco 1988, 69). Stranka, ki jo preučujem, je bila štirinajst let v opoziciji, preden je prvič prevzela oblast, zato je imela večjo potrebo po dobro strukturirani organizaciji, predvsem zaradi tega, ker za svoj razvoj ni imela na voljo toliko podpornih državnih virov, slabše možnosti pa je imela tudi pri zbiranju finančnih virov, zato se je morala zanesti predvsem nase, namesto na institucionalno okolje (Panebianco 1988, 69–70). Stranke v opoziciji nimajo tolikšnih možnosti prilagajanja in spreminjanja institucionalnega okolja svojim potrebam. Ključ preživetja opozicijskih strank je organizacijska utrditev in uspešna mobilizacija strankarskih članov, simpatizerjev, privržencev, med tem pa vladajoče stranke nadomeščajo mobilizacijo članstva z dobro dostopnimi javnimi viri (Panebianco 1988, 70).

Pri razvoju političnih strank je pomembna je tudi vloga, ki jo imajo zunanji dejavniki (odnos in interakcija z drugimi strankami, političnimi organizacijami, institucijami), saj tudi ti določajo razvojno pot stranke. Okolje nenehno vpliva na stranke, kar lahko spreminja organizacijske potrebe strank. Stranke se na spremembe odzivajo (ni pa nujno), kakšne so te spremembe, pa se stranke odločajo same (v okviru meja, ki jih določa okolje, in v okviru svojih odločitev). Do sprememb lahko pride tudi v temeljnih elementih organizacije, ki so vzpostavljeni že daljše obdobje.

Stranka ima več plasti življenja, ki jih obvladujejo različni obrazi stranke. Aktivnosti, kot so formuliranje ciljev, reševanje konfliktov, določanje pravil o delovanju organizacije, način dela, kadrovska vprašanja, mobilizacija članstva, različne strategije itn. so raznolike,

¹ Raziskovanje organiziranosti strank se najpogosteje povezuje z deli Duvergerja M., Michelsa R., Panebianca A., Katza R. in Maira P.

opravljajo pa jih različne organizacijske enote stranke. Na stranke ne smemo gledati kot na unitarne enote, saj so po mnenju Katza in Mairja (1994) sestavljene iz centralnih, terenskih in javnih delov. Tudi v odnosih med njimi prihaja do sprememb, in te spremembe med njimi bi rad preučil v svoji diplomski nalogi. Posebej me zanima, kako so spremembe v odnosih med deli (obrazi) strank povezane s položajem, ki ga ima stranka v posameznem zakonodajnem obdobju; ali je stranka vladna ali je opozicijska.

1.2 Cilj, namen in predmet raziskave

Slovenska strankarska arena je stabilna in v njej ne prihaja do večjih sprememb²; po volitvah leta 2004 je Liberalna demokracija Slovenije po daljšem obdobju vodilno vlogo prepustila Slovenski demokratični stranki, le-ta pa je na volitvah leta 2008 dosegla drugo najvišjo volilno podporo (za Socialnimi demokrati) in se ponovno preselila v opozicijo. Slovenska demokratska stranka je v osmih letih naredila polni krog; iz opozicije na čelo vlade in nato ponovno v opozicijo. SDS je sicer med leti 1990 in 1994 sodelovala v vladni koaliciji (6. 4. 1994 je iz koalicije z LDS, SKD in ZLSD izstopila), prav tako med 15. 4. in oktobrom leta 2000 in je poleg LDS³ edina stranka v slovenskem političnem prostoru, ki se je z opozicijskega položaja prebila na čelo vlade in se po koncu mandata preselila nazaj v opozicijske vrste. SDS se mi zaradi tega dejstva zdi primerna za raziskovanje, saj so spremembe njenega položaja v slovenski politični areni zahtevale organizacijska prilagajanja vlogam, ki jih je stranka prevzemala. Z diplomskim delom bi rad preučil organizacijski razvoj Slovenske demokratske stranke, zanimajo pa me predvsem spremembe odnosov med tremi obrazi stranke v kontekstu njenega spremenjenega položaja v slovenski politični areni (ko je stranka v opoziciji ali na oblasti). V teoretičnem delu bom predstavil organizacijske teorije s poudarkom na Panebiancovem modelu geneze in institucionalizacije strank, na katerega bom navezal »teorijo strankarskih obrazov«. Teorijo o obrazih stranke sta razvila Richard Katz in Peter Mair. Osredotočil se bom na odnos centralnega dela stranke do javnega in terenskega dela stranke, ugotoviti pa bom skušal tudi, kako so se ti odnosi razvijali v obdobjih 1990 – 2004 (v tem obdobju je med leti 1990 in 1994 SDS sicer bila članica vladne koalicije, vendar v njej ni imela vodilne vloge, polletno obdobje leta 2000, ko je SDS spet bila v vladni koaliciji, pa je z vidika raziskave prekratko, da bi pustilo daljše posledice pri notranji organiziranosti stranke)⁴, 2004 – 2008 (SDS je bila vodilna vladna stranka), 2008 do danes (SDS je spet v opoziciji). Razvojno pot treh strankarskih obrazov in njihovih odnosov bom preučil po obdobjih, ki jih je stranka preživela v opoziciji in na vodilnem položaju. Pričakujem, da se s spremembami položaja politične stranke vloga centralnega dela stranke v odnosu do javnega in terenskega dela stranke spreminja. Ko je stranka na vodilnem položaju,

² Kot pravita Fink-Hafner in Pejanovič (2006) lahko v Sloveniji govorimo o »zmernem pluralizmu«, ki se kaže v stabilnem številu parlamentarnih strank (med 5 in 7), tudi v težnji, da zmagovalna stranka volitev po njih sestavi večjo koalicijo, kot je potrebna za vladanje, pa tudi v tem, da so opozicijske stranke, ki so včasih bile med sabo nasprotnice, pričele občasno sodelovati.

³ LDS se je iz opozicije na čelo vlade prebila na parlamentarnih volitvah leta 1992 in 2000, po volitvah leta 2004 pa se je preselila v opozicijo.

⁴ Med 1994 in aprilom leta 2000 je bila SDS opozicijska stranka, prav tako po oktobru leta 2000.

ima večje možnosti vplivanja na prilagajanje institucionalnega okolja, v katerem deluje, posledično ji to omogoča tudi večji dostop do virov (institucionalnih, pa tudi finančnih). Predvidevam, da ima nadzor nad viri centralni del stranke, zato se avtonomija tega dela stranke glede na javnega in terenskega poveča. Ko je stranka v opoziciji, nima toliko možnosti prilagajanja institucionalnega okolja, pa tudi dostop do virov je slabši. Predvidevam, da centralni del stranke v tem primeru prevzame bolj tradicionalno vlogo skrbnika terenskega dela stranke, javnemu delu stranke pa se zaradi opozicijske vloge, ki večkrat zahteva hitrejše politično odzivanje, avtonomija poveča. V prvem delu lastne analize bom preučil formalno strankarsko organiziranost in njene spremembe, njene organe in organizacijske enote bom ustrezno razvrstil v enega izmed obrazov in analiziral podatke, ki so potrebni za preučevanje organizacijskega razvoja (vpliv okolja, vpliv sponzorskih ustanov) stranke. V drugem delu analize pa bom na podlagi kazalcev ugotovil, ali lahko postavljeno hipotezo potrdim.

1.3 Hipoteza

V diplomskem delu bom preverjal naslednjo hipotezo:

H₁: V obdobju, ko je bila stranka vodilna vladna stranka, se je avtonomija centralnega dela stranke glede na ostale povečala.

Izhodišče za preverjanje hipoteze je Katzova in Mairova teorija o treh strankarskih obrazih ter vloga centralnega dela stranke v primerjavi z javnim in terenskim delom stranke.

Predpostavljam, da so možnosti razvoja in načina interakcije centralnega dela stranke s terenskim in javnim delom odvisne od položaja stranke v strankarski areni – ali je stranka vladajoča ali pa je v opoziciji.

1.4 Metodološki načrt

Podatke za proučevanje, analizo in preverjanje hipotez sem poiskal z naslednjimi metodami:

1) analiza primarnih virov (oziroma formalnih dokumentov)

Z analizo primarnih virov sem analiziral relevantne zakone, statute in pravilnike politične stranke, ki urejajo organizacijsko strukturo stranke.

2) analiza sekundarnih virov

Z analizo sekundarnih virov (knjig, člankov, raziskovalnih poročil) sem skušal pridobiti največ podatkov za izbrano področje. Prav tako sem to metodo uporabil za teoretski okvir na področju koncepta političnih strank.

3) družboslovni intervju

Ta metoda je bila uporabljena kot vir, ki mi je prinesel dodatne informacije, ki jih ni mogoče pridobiti z analizo uradnih dokumentov. Ta metoda je pomembna za preverjanje hipotez in izdelavo analize.

4) opisna metoda

Opisno metodo sem uporabil pri opisovanju in razlagi sprememb v odnosih med strankarskimi obrazi. Za razumevanje problema je namreč potrebno poznavanje pojava in strukture, v okviru katere problem preučujemo.

1.5 Struktura diplomskega dela

Naloga je sestavljena iz **treh delov**:

Prvi del je uvodni, v njem je opredeljen raziskovalni problem, cilji diplomske naloge, zastavljena je hipoteza, ki jo bom preučeval v skladu z metodološkim načrtom, v katerem so opisane metode in tehnike, s katerimi bom preučeval hipotezo.

Drugi del naloge je teoretski, v njem predstavljam teorije, na podlagi katerih sem oblikoval hipotezo. Poudarek je na Katzovi in Mairovi teoriji o treh obrazih strank, prikazujem pa tudi organizacijske spremembe v nekaterih evropskih državah.

Tretji del naloge je analitski, v njem analiziram spremembe razmerij med strankarskimi obrazi v SDSu glede na opisana obdobja, ko je stranka bila v opoziciji, in med obdobji, ko je bila vladna stranka. Primerjava s primeri iz teoretskega dela naloge mi bo omogočila preverjanje hipoteze.

2 TEORIJE RAZVOJA STRANK

Politične stranke so sodoben fenomen, ki je nastal v kontinuiranem procesu (LaPalombara in Weimer v Mair ur. 1990, 25). Predhodnice modernih strank naj bi se pojavile v začetku 17. stoletja v Angliji v obliki klubov, združenj torijcev in whigov, vendar jih še ne moremo enačiti s pojavom modernih strank. Razcvet le-teh se je pričel sredi 19. stoletja (okoli leta 1850), v obdobju, ko se je začela uveljavljati demokracija, večinsko odločanje v parlamentih, širila pa se je tudi volilna pravica⁵. Stranke nastajajo tam, kjer aktivnosti političnega sistema dosežejo visoko kompleksno raven, oziroma ko pojem politične moči vključuje idejo, da mora ljudstvo pri političnih odločitvah sodelovati ali biti nadzorovano (LaPalombara in Weimer 1966, 3).

Sodobna politična zgodovina je bolj ali manj zgodovina političnih strank. Na uvajanje in razvoj političnih strank v državah zamudnicah v demokratičnem razvoju (predvsem v postsocialističnih državah) so se čutili vplivi strank iz različnih družin iz zahodne Evrope, pa tudi ZDA (Fink-Hafner 2001, 32). O nastanku in razvoju političnih strank obstaja več znanstvenih teorij, vsaka na svoj način pojasnjuje proces razvoja strank. Teorije imajo nekatere pomanjkljivosti, saj praviloma preučujejo razvojne procese strank v razvitih zahodnih državah, zato omejujejo politološko in strokovno proučevanje strank v drugih delih sveta, npr. v državah tretjega sveta (Fink-Hafner 2001, 33). Zaradi tega bi lahko raziskave razvoja političnih strank v drugih okoljih prinesle nove teorije, na primer v valu prehodov v demokracijo v vzhodni Evropi in na Balkanu. Ti procesi so sprožili vrsto novih študij in analiz o nastanku in razvoju strank. Lahko bi rekli, da je (pre)oblikovanje teorij o nastanku in razvoju strank še nedokončan proces (Fink-Hafner 2001, 34).

Kot ugotavlja Fink-Hafner, lahko najbolj uveljavljene teorije o preučevanju nastanka strank razvrstimo v štiri skupine:

1. *institucionalne teorije,*
2. *krizne teorije,*
3. *modernizacijske teorije,*

⁵ Po Duvergerju so vzroki nastanka strank predvsem v širjenju volilne pravice in v zahtevah volilcev, da organizirano vplivajo na člane parlamenta. Vzrok nastanka strank je tudi želja članov parlamenta, da bodo ponovno izvoljeni (Duverger v Goati, 1984: 19).

4. organizacijske teorije.

Obstajajo še druge teorije, ki se navezujejo na posebne družbene okoliščine, na primer kriza zunanje legitimnosti, svetovnopoličnih in vojaških razmerij kot dejavnikov političnega razvoja itd. (Fink-Hafner 2001, 34).

Organizacijske teorije pojasnjujejo razvoj strank kot organizacij. Najpogosteje citirani avtorji v sklopu organizacijskih teorij so Duverger, Weber, Michels, Pizzorno, Ostrogorski (Fink-Hafner 2001, 50). Med organizacijske teorije lahko prištejemo tudi Panebiancov trofazni model razvoja strank in teorijo o treh obrazih strank, ki sta jo zasnovala Richard Katz in Peter Mair.

2.1 Panebiancov trofazni model razvoja strank

2.1.1 Genetski model

Panebianco (1988, 50) pravi, da so organizacijske značilnosti strank bolj odvisne od zgodovine nastanka strank (razvoja in konsolidacije), kot pa katerega koli drugega dejavnika. Zgodovina nastanka strank je glede organizacijskih značilnosti strank tako pomembna, da lahko določa tudi organizacijski razvoj stranke v prihodnosti. Teorija o razvoju strank je bila do nedavnega omejena z Duvergerjevim razlikovanjem med interno in eksterno nastalimi strankami⁶. To razlikovanje ima svoje omejitve, saj je s to teorijo nemogoče obrazložiti razlike med strankami, ki imajo enak izvor. Za natančnejše preučevanje potrebujemo bolj kompleksen model, model, ki omogoča uporabo zgodovinskih dejstev, ki so bila zabeležena ob nastanku mnogih strank (Panebianco 1988, 50).

Panebianco (1988) ugotavlja, da je nastanek stranke vedno kompleksen proces. Pogosto stranka nastane z združitvijo heterogenih skupin. Čeprav je genetski model vsake stranke edinstven, lahko med njimi prepoznamo določene podobnosti in razlike, pri tem pa nam pomagajo trije dejavniki. Eliassen in Svaasand (v Panebianco 1988) sta ugotovila, da je organizacijski razvoj stranke odvisen od tega, ali je stranka nastala s teritorialno penetracijo, teritorialno difuzijo ali s kombinacijo obeh. Teritorialna penetracija pomeni, da obstaja

⁶ Stranke z internim nastankom so stranke, ki so se razvile v parlamentu, eksterno nastale stranke pa so nastale izven parlamenta.

nekakšen »center« stranke, ki nadzira in usmerja ustanavljanje strankarskih enot po terenu. Teritorialna difuzija je posledica spontane združitve različnih enot: lokalne elite ustanavljajo politične zveze, ki se šele pozneje povežejo v nacionalno organizacijo (Panebianco 1988, 50). Mogoča je tudi kombinacija obeh načinov, npr. stranka najprej nastane s teritorialno difuzijo, ko je ustanovljena nacionalna organizacija, pa ta prične širiti manjkajočo lokalno mrežo s teritorialno penetracijo (Panebianco 1988, 51).

Različna organizacijska razvoja po mnenju Panebianca (1988) vplivata na različne vidike organizacijske značilnosti političnih strank, na primer na stopnjo notranje kohezije in na vzpostavitev notranje dominantne koalicije. Organizacijski razvoj s teritorialno penetracijo pomeni obstoj dovolj kohezivnega »centra« že od začetka razvoja. Center sestavlja nekaj nacionalnih voditeljev stranke, ki tvorijo trdno jedro, »dominantno koalicijo«. V strankah, ki se razvijejo s teritorialno difuzijo, je proces formiranja vodstva stranke precej bolj turbulenten in kompleksen, saj se za vodstveni položaj poteguje več lokalnih voditeljev. Na ta način stranke formirajo nacionalno vodstvo v nekakšno »federacijo« različnih lokalnih skupin in v takšnih strankah obstaja večja možnost za razvoj decentraliziranih in polavtonomnih strankarskih struktur, posledica pa je nenehen notranji boj za strankarsko oblast (Panebianco 1988, 51).

Drugi vidik, ki določa strankarski genetski model, je prisotnost (ali pa odsotnost) zunanje »sponzorske ustanove«, od tega pa je odvisen vir legitimitete vodstva stranke. Če zunanja sponzorska ustanova obstaja, lahko stranko pojmujejo za njeno »politično roko«, vpliva pa tudi na tip lojalnosti strankarskega vodstva. Možnosti sta dve:

1. *Vodstvo stranke bo v prvi vrsti zastopalo interese sponzorske ustanove, šele v drugi vrsti pa interese stranke. Govorimo lahko o »indirektni lojalnosti«.*
2. *Sponzorska ustanova je vir legitimitete strankarskega vodstva, kar lahko vpliva na notranje ravnotežje moči.*

Ločimo lahko torej med strankami z »zunanjo legitimiteto« in strankami z »notranjo legitimiteto« (Panebianco 1988, 51–52).

Tretji dejavnik, ki ga moramo upoštevati, je vprašanje, ali je stranko ustanovil »karizmatični vodja« in ali jo je ustanovil prav »zase«. V odnosu vodja – privrženec med genetsko fazo

razvoja stranke vedno obstaja karizmatična komponenta, in če vodja nastopi kot nesporni ustanovitelj, strateg in simbol stranke, postanejo stranka, njena ideologija in njen voditelj neločljive komponente⁷ (Panebianco 1988, 52).

V večini primerov gre zgolj za »situacijsko karizmo«. Po Robertu Tuckerju situacijska karizma⁸, kot običajna karizma, naredi voditelja stranke v očeh privrženec glavnega interpreta strankinih politik, zagotavlja pa mu tudi visoko moč pri organizacijskem oblikovanju stranke. Hitler, Mussolini in De Gaulle so pri ključnih odločitvah svojemu članstvu preprosto ukazovali (karizmatične stranke), Adenauer (CDU) in De Gasperi (DC) pa sta se pri odločitvah morala pogajati z ostalimi akterji v organizaciji (stranki) (Panebianco 1988, 52). Stranka, ki temelji na običajnem karizmatičnem voditelju, je popolnoma odvisna od njegove volje, stranka, ki temelji na situacijski karizmi, pa ni le voditeljev produkt; je produkt več različnih impulzov in vzgibov, ostali igralci (poleg voditelja) pa do določene mere nadzirajo nekatere dele organizacije. Kot ugotavlja Panebianco (1988), so »čiste« karizmatične stranke redkost, ponavadi se njihov obstoj konča, še preden se institucionalizirajo. Institucionalizacija pomeni »rutinizacijo karizme«, prehod avtoritete z voditelja na stranko, ta prehod pa preživijo le redke »karizmatične stranke« (Panebianco 1988, 53). Če povzamemo glavne Panebiancove poudarke, so glavni dejavniki, ki so vzrok za nastanek razlik med organizacijskimi značilnostmi strank v genetski fazi, torej razvoj s teritorialno difuzijo ali penetracijo, obstoj ali odsotnost zunanje sponzorske ustanove in obstoj ali odsotnost karizmatičnega voditelja (vsaj na začetku organizacijskega razvoja).

2.1.2 Institucionalizacija

V zgodnjem obdobju ustanavljanja stranke voditelji, naj bodo karizmatični ali ne, vedno igrajo pomembno vlogo. Voditelji postavijo ideološko osnovo, zberejo strankino socialno bazo in oblikujejo stranko na podlagi ideološke osnove in socialne baze. Zato Panebianco (1988) trdi, da je stranka v začetnem obdobju zgolj orodje za doseg postavljenih ciljev. Ko se prične institucionalizacija, naredi organizacija kvalitativni premik. Institucionalizacija je proces, v katerem organizacija ponotranji ustanoviteljeve vrednote in cilje. Stranka izgubi značaj orodja; postane samostojna entiteta, njeni cilji pa postanejo neločljivi in nerazločljivi

⁷ Takšne stranke imenujemo tudi »karizmatične stranke«, primera sta na primer nemška nacional socialistična stranka in italijanska fašistična stranka.

⁸ O situacijski karizmi lahko govorimo v primerih, ko voditelj brez mesijanskih teženj pri množici obudi karizmatične odzive zaradi razmer, v katerih ponudi vodstvo in odgovore v težavnem položaju.

od nje. Na ta način postaneta ohranitev in preživetje stranke cilj njenih članov in podpornikov (Panebianco 1988, 53).

Panebianco (1988) poudarja, da se proces institucionalizacije razlikuje od stranke do stranke, vse stranke se ne institucionalizirajo enako hitro ali do enake stopnje; če želi stranka preživeti, pa se do neke mere mora institucionalizirati. Stopnjo institucionalizacije lahko izmerimo na dva načina:

1. *s stopnjo neodvisnosti/avtonomnosti od okolja,*
2. *s stopnjo sistemskosti, to je s stopnjo medodvisnosti strankinih internih enot* (Panebianco 1988, 55).

Vsaka organizacija, tudi politične stranke, s svojim okoljem vzpostavlja odnose. Iz okolja stranka pridobiva vire (človeške, materialne), v okolje pa oddaja različne pobude, ne le svojemu članstvu, pač pa tudi volilnemu telesu in sorodnim organizacijam. Stranka doseže avtonomnost od okolja, ko je sposobna nadzirati procese izmenjave virov in pobud z okoljem, v katerem deluje (Panebianco 1988, 56). Med strankami obstajajo razlike v stopnji dosežene avtonomije od okolja – stranka, ki nima visoke stopnje avtonomije, nima možnosti vplivanja na okolje in se mu raje prilagaja. Na drugi strani pa imajo stranke z visoko stopnjo avtonomije nadzor nad svojim okoljem, ki si ga skušajo celo prikrojiti lastnim potrebam. Več nadzora kot ima stranka nad okoljem, več možnosti ima za pridobivanje finančnih virov, več možnosti vplivanja na ostale akterje v okolju, ima razvit centralni administrativni aparat, voditelje izbira med svojimi kadri, javne dele strank pa nadzirajo vodilni ljudje v stranki (Panebianco 1988, 56). Lahko ločimo med strankami, ki so bližje enemu ali drugemu modelu, dejstvo pa je, da nobena stranka ni popolnoma odvisna od okolja niti ni nobena stranka toliko avtonomna, da bi lahko okolje v celoti nadzorovala (Panebianco 1988, 56).

Drugi vidik institucionalizacije je stopnja sistemskosti. Sistemskost se nanaša na notranje strankarske strukture in njihovo medsebojno avtonomijo (Panebianco, 1988). Če so različni deli stranke med sabo avtonomni v večji meri, pomeni, da ima stranka nizko sistemskost. Različni deli stranke torej samostojno (neodvisno od strankinega centra) pridobivajo in upravljajo z viri. Visoka stopnja sistemskosti pomeni, da so različni deli strank med sabo soodvisni, nad viri in ostalimi procesi, ki se odvijajo v okolju, pa ima nadzor centralni del

stranke. Nizka raven sistemskosti torej pomeni heterogeno organizacijo, visoka stopnja sistemskosti pa bolj homogeno (Panebianco 1988, 57).

Panebianco ugotavlja, da je prišlo do organizacijskih sprememb v strankah predvsem pri vzorcih notranjih odnosov, ki je bil vzpostavljen pri nastanku strank (Ware 1996, 100). Če ta teza drži, potem lahko predvidevamo, da bodo nekatere razlike med strankami, ki so nastale na podlagi različnih razvojnih modelov, ostale, odnosi med javnimi in centralnimi deli pa se skozi čas ne bodo korenito spreminjali (Krašovec 2000, 15–16), čeprav so si mnenja o tem nasprotujoča.

Kako se stranke prilagajajo okolju, lahko podrobneje raziščemo s pomočjo Katz – Mairove teorije o obrazih strank. Teorija nam omogoča podrobnejši vpogled v razmerja med različnimi deli strank in kako se le-ta spreminjajo glede na položaj stranke v politični areni.

2.2 Katzova in Mairova teorija o obrazih strank – nove perspektive razvoja organiziranosti strank

Ena izmed perspektiv novega načina raziskovanja strank je izboljšanje klasičnega dela politologa Kennetha Janda⁹, pomanjkanje empiričnih podatkov o organiziranosti strank pa odpravi s sistematičnim zbiranjem nacionalnih podatkov¹⁰ v določenem časovnem obdobju v različnih državah (Katz in Mair 1994, 3). Raziskava je zajela podatke o razvoju in strukturi strankarskega članstva, številu in razporeditvi strankarskih uslužbencev, informacije o državnih subvencijah strankam ipd.

Druga perspektiva oziroma strategija pri raziskovanju organiziranosti strank je odmik od klasičnega pojmovanja stranke kot unitarnega akterja¹¹, in omogoča drug pogled na organiziranost strank z razdelitvijo stranke na različne dele, obraze. Stranke so dejansko kompleksne organizacije, ki se notranje organizacijsko delijo na več delov. Do zdaj je bilo že nekaj poskusov organizacijskih razdelitev strank. Michels je na primer stranke razdelil na dva dela – med voditelje in strankine privrženke. Vendar ta delitev ne upošteva delitve med tistimi voditelji strank, ki so v javnih uradih (parlamentih in vladah), in tistimi, ki so v »zasebnih«

⁹ Kenneth Janda je raziskoval politične stranke z mednacionalno primerjalno analizo.

¹⁰ Raziskava je zajela okoli 80 strank v 12 državah.

¹¹ Tudi Panebianco ni eksplicitno govoril o homogenosti političnih strank.

(organih strank) uradih. Oboji so »voditelji« v istih strankah, vendar njihovi interesi niso nujno skladni in tako tudi njihov odnos do strankarskih privržencev (Katz in Mair 1993, 593–594). Delitev strank na parlamentarne in neparlamentarne dele pa zanemarja dejstvo, da so neparlamentarni deli lahko razdeljeni med navadne člane in voditelje.

Teorija treh obrazov stranko razdeli na tri dele (obrazе), ki vzpostavljajo medsebojne odnose, ki po navadi niso uravnoteženi (Katz in Mair 1994, 4):

1. *javni del stranke (del stranke v vladi in parlamentu),*
2. *terenski del stranke (članstvo, volilci),*
3. *centralni del stranke (organizira in skrbi za terenski del stranke).*

Namesto zatona množičnih strank, kar je bila pomembna teza v 70. letih 20. stoletja, smo priča spremembam v strankah, pri katerih se ravnotežje med različnimi obrazi spreminja, s spremembami pa obrazi postajajo tudi bolj avtonomni drug od drugega, med njimi se v različnih obdobjih spreminja tudi razmerje moči (Katz in Mair 1994, 4). Vprašanje, kateri obraz stranke postaja močnejši, je lahko tudi zavajajoče, saj smo lahko priča rasti skupne avtonomije. V modelu množične stranke je odnos med obrazi stranke hierarhičen – stranka na terenu delegira moč strankarskim kongresom, nadzoruje pa tudi delo javnega dela stranke. Tudi v ljudskih strankah je odnos hierarhičen, vendar na drugačen način – javni del stranke nadzira centralni del stranke in strankarski kongres, s tem pa se terenski del stranke marginalizira (Katz in Mair 1994, 17). Vseeno Katz in Mair (1994, 17) ne želita govoriti o prevladi katerih koli delov strank nad drugimi, ampak zgolj o večanju medsebojne neodvisnosti. Posamezni deli strank ostajajo v določenih odnosih in s tem tudi v medsebojni odvisnosti (ki je majhna oz. se manjša), zato ne moremo pričakovati, da ne bo prišlo do (vsaj poskusa vzpostavitve) odnosov prevlade (težnje k prevladi) enih delov nad drugimi. Proces večanja medsebojne neodvisnosti je tudi posledica dejstva, da lahko različni deli strank vsak zase pridobivajo vire, ki jih potrebujejo za razvoj in obstoj. Viri lahko prihajajo z različnih naslovov (Krašovec 2000, 20).

Da bi razumeli organizacijske spremembe v strankah in njihovo prilagajanje okolju, v katerem delujejo, moramo veliko pozornosti polagati na povezavo med stranko in državo in ne toliko na povezavo med stranko in civilno družbo (Katz in Mair 1994, 7). V zadnjih dveh desetletjih je namreč povezanost med stranko in državo postala še posebej pomembna za preživetje

strank, tako zaradi legitimnosti, s katero se sooča javni del stranke, kot zaradi virov, ki jih ponuja oziroma usmerja država (Katz in Mair 1994, 8). Politične stranke imajo dvojno vlogo – delujejo kot socialni in institucionalni akterji. Kot socialni akterji razvijajo strukturne povezave z družbo. Preko njih povezujejo volilce in simpatizerje, s svojimi mobilizacijskimi funkcijami pa vključujejo državljane v politični sistem ter poskušajo predstavljati interese družbe v institucijah, kjer se oblikujejo politične odločitve (van Biezen 2000, 395–417). Kot institucionalni akterji stranke izvajajo naloge, ki pripadajo vladnim in parlamentarnim akterjem, zlasti pri urejanju konfliktnih interesov družbe, oblikovanja političnih institucij, organiziranja in parlamentarnega in vladnega življenja (van Biezen 2000, 395–417). Dejanski začetek razvoja je strankam omogočila parlamentarizacija. Stranke so po valu demokratizacije v vzhodni Evropi že ob začetku razvoja spoznale pomembnost vstopa v parlament in odvisnost od njega. Zato so stranke hitro sprejele predvsem vlogo institucionalnega akterja, v parlamentu pa pričele sprejemati odločitve, ki so neparlamentarne politične akterje pričele postavljati v slabši položaj. Parlamentarne stranke so si zagotovile skoraj izključen dostop do medijskih in finančnih virov (van Biezen 2000, 395–417).

V strokovni literaturi o političnih strankah v evropskih državah se v zadnjem desetletju pojavljajo teze o krepitvi neodvisnosti in tudi (težnji k) že prevladujoči vlogi javnih delov stank nad preostalima in natančneje opredelitve teze o zatonu političnih strank. Ta teza se nanaša predvsem na terenske dele strank, medtem ko naj bi centralni deli strank ostali enako pomembni, krepili pa naj bi se predvsem javni deli. Kot je bilo ugotovljeno v raziskavi, so se javni deli strank okrepili v Avstriji in na Nizozemskem. Nizozemci, na primer, lahko govorijo o »parlamentarizaciji« strank, Avstrijci o »povlادنju«. To pomeni premik ravnotežja v korist javnega dela stranke, ki ga spodbujajo tudi sistemske rešitve, kot so na primer sklepanje povolilnih koalicij (če ima stranka to možnost) in dogovorov (Katz in Mair 1994, 12). Ob notranjih spremembah v zagotavljanju virov v političnih strankah lahko postavim vprašanje: kakšen vpliv ima krepitev javnega dela stranke na terenski in centralni del stranke?

Centralni del stranke je bil še posebej pomemben pri običajnem pojmovanju množične stranke, dojemali so ga kot glas in skrbnik terenskega dela stranke, čeprav se v zadnjem času trendi spreminjajo in se tudi centralni deli strank preoblikujejo. Kot ugotavljata Katz in Mair (1994), je v centralnih delih strank vedno več strankarskih predstavnikov iz javnih delov kot pa s terenskega. Tako je v liberalnih strankah v Avstriji, Belgiji, na Danskem ... Ni pa to nujno, nekatere stranke postavljajo omejitve, kdo od javnih predstavnikov stranke sme postati

član njenih izvršilnih organov, in ti pogoji so se lahko skozi čas tudi zaostri (Katz in Mair 1994, 12).

Obstajajo tudi dokazi, da vedno več pomembnega dela v centralnih delih strank namesto tradicionalnih strankarskih birokratov ali aktivistov opravijo profesionalci in najeti svetovalci. Strankarska pripadnost takšnih ljudi ni toliko pomembna kot njihova strokovnost, je pa to indikator vedno večje avtonomnosti centralnih delov strank. Rast avtonomije centralnih delov strank lahko pojasnimo s tem, da je strankam na voljo več državnih sredstev¹², saj večina držav strankam namenja finančne subvencije tudi za strankarske centrale. Te subvencije so uvedli ob istem času kot subvencije za parlamentarne dele strank (Finska, Švedska) ali malo pozneje (Avstrija, Belgija, Nemčija, ...) (Katz in Mair 1994, 9). Dodatna sredstva lahko dobijo vladne stranke; z njimi lahko financirajo strankarske svetovalce (Belgija, Finska, Irska) (Katz in Mair 1994, 9). To pomeni tudi premik vloge članstva, čigar skrb je prvotno bila organiziranost in vzdrževanje stranke (za množično stranko zelo pomembno), zdaj pa je članstvo usmerjeno bolj v mobilizacijo volilcev. S to spremembo postane tudi orientiranost centralnega dela v zahteve vodstva¹³ stranke (namesto usmerjenosti v terenski del stranke) bolj razumljivo (Katz in Mair 1994, 13).

Če upoštevamo ugotovitve Katza in Maira (1994), obstajajo torej štiri možnosti razvoja centralnih delov stranke:

1. *Centralni del postane bolj avtonomen.*
2. *Centralni del je pod večjim vplivom javnega dela stranke.*
3. *S prenosom virov k javnim delom stranke postane centralni del obrobjen.*
4. *Okrepitev tradicionalne vloge – predstavnik in varuh terenskega dela stranke (redko).*

Mnenja o novejšem razvoju odnosov med javnimi in centralnimi deli strank v zahodnoevropskih strankah pa so si nasprotujoča. McKenzie in Daalder (Hague in drugi 1992) menita, da so javni deli strank neodvisne organizacije z vedno večjo koncentracijo strankarske moči, nad katerimi centralni deli ne morejo opravljati neposrednega nadzora in

¹² Viri so lahko različni (človeški, finančni ...).

¹³ Centralni deli strank (pri tem mislim predvsem tajništva strank, pa tudi izvršilne organe) v obdobju, ko so stranke v vladi, v večji meri skrbijo za pripravo politik, ki jih želi stranka uveljaviti.

jim narekovati delovanja v parlamentu. Javni (parlamentarni) deli sami izbirajo svoje voditelje ter oblikujejo svoja politična stališča in odločitve. V (opozicijskih) finskih strankah običajno neformalno javni del stranke nadzira predsednik stranke, ki je po pravilu tudi poslanec (Sundberg v Katz in Mair 1994, 174). Stopnja neodvisnosti javnega dela stranke od preostalega dela stranke ni opredeljena samo s formalnimi pravili in neformalnimi vezmi, ampak je odvisna tudi od tega, ali je stranka vladna ali opozicijska. Ko je stranka v opoziciji, imajo parlamentarni deli stranke proste roke pri kreiranju politike. Ker je število zakonov, ki jih sprejemajo v parlamentu, vseskozi naraščalo in ker se je potrebno odločati hitro, je praktično nemogoče in pogosto tudi nesmiselno, da izvršilni organ posega v odločitve (Sundberg v Katz in Mair 1994, 173).

Von Beyme se s takšnim pogledom na odnose med javnim in centralnim delom strank ne strinja (Hague in drugi 1992). Po njegovem mnenju so centralni deli strank še vedno tisti, ki javnim (parlamentarnim) omogočajo obstoj in zato naj bi slednji bili odvisni od njih. Odvisnost javnih delov von Beyme vidi predvsem v tem, da so nezmožni izvajati nujne organizacijske naloge, kot so na primer pridobivanje novih članov, nastopanje na volitvah, organizacija volilnih kampanij. Zaradi tega centralni deli po njegovem mnenju prevladujejo nad javnimi (parlamentarnimi) (Krašovec 2000, 19). Dober primer so ponovno finske stranke (tokrat vladne). Sundberg (1994) namreč ugotavlja, da so se od leta 1960 vezi med parlamentarnim delom stranke in preostankom stranke formalizirale in neodvisnost parlamentarnih delov strank se je zmanjšala. Povezavo med parlamentarnim delom stranke in preostalim delom stranke tvori tajnik stranke, ki je prisoten na sestankih poslanske skupine. Čeprav to po statutih strank ni obvezno, takšna praksa poteka v vseh strankah. Vloga strankinega izvršilnega organa se popolnoma spremeni, če stranka prevzame oblast. Formalna pravila določajo, da o sodelovanju v vladi skupaj odločata vodilna enota stranke in parlamentarni del stranke. Čeprav vloga te skupine ni formalno določena, je izvršilni organ središče informacij za parlamentarni del stranke (Sundberg v Katz in Mair 1994, 174).

2.3 Indikatorji sprememb med razmerji med strankarskimi obrazi

Med leti 1960 in 1990 je potekala obsežna mednarodna raziskava o organizacijskih spremembah v okoli osemdesetih evropskih strankah. Raziskava je bila izvedena v dvanajstih zahodnih demokracijah, podatki pa so zbrani v knjigi *A Data Handbook on Party Organizations in Western Democracies, 1960 – 1990* (Katz in Mair 1992). Interpretacija

podatkov, da lahko razumemo okoliščine, v katerih so stranke razvijale svoje organizacijske strukture in razloge, zakaj so jih spreminjale (ali pa jih niso), je zbrana v knjigi *How parties organize* (Katz in Mair 1994). Tema je razvoj strank kot profesionalnih organizacij, poudarek pa je na številu v strankah zaposlenega osebja in vlogi poklicnih svetovalcev, na pomembnosti članstva strank in držav kot virov strankarskih prihodkov in na spreminjanju odnosov med strankarskimi obrazi, s posebnim poudarkom na moči oziroma spremembi moči parlamentarnih (javnih) delih strank. Pri opisovanju sprememb v strankah so kot indikatorji najpogosteje navedeni finančni viri strank, zaposlovanje v centralnih delih strank in najemanje zunanjih svetovalcev, zato bom prav te uporabil pri preverjanju hipotez.

Značilnosti, razvoj in spremembe med razmerji obrazov stranke lahko torej izmerimo s tremi indikatorji. Zanima me »obnašanje« spremenljivk glede na položaj stranke – ali je stranka (glavna) vladna stranka ali je stranka opozicijska. Indikatorji so:

1. *Financiranje strank in upravljanje s finančnimi viri:*

Kot je pokazala raziskava (Katz in Mair 1994), je za preživetje političnih strank vedno bolj pomembna tudi država, ki stranke sofinancira. Denar za delovanje si stranke pridobivajo tudi iz drugih virov, na primer s strankarskimi članarinami in donacijami podjetij. V pogledu financiranja politične stranke me zanima, kako se finančna sredstva stranke pridobivajo in razporejajo med različnimi obrazi stranke, in kako na to razporejanje¹⁴ vpliva položaj stranke (vladna – opozicijska).

Razpoložljivost javnih sredstev za sofinanciranje političnih strank ni povzročila le močnih vezi med državo in stranko, ampak je pripomogla tudi k centralizaciji moči v strankah (Katz in Mair 1994, 7). Natančneje, naraščajoča odvisnost strank od državnih sredstev je, skupaj z alokacijo državnih sredstev centralnim delom strank, povzročila povečano koncentracijo moči v centralnih delih strank.

¹⁴ Odločanje o razdelitvi finančnih sredstev posameznim delom politične stranke.

2. Zaposlovanje v centralnih delih strank:

Čeprav je razmerje zaposlovanja med parlamentarnimi in centralnimi deli strank v zadnjem obdobju močno v prid javnim delom strank¹⁵, so stranke, ki imajo več zaposlenih v javnih kot pa v centralnih delih, redke (npr. Danska, Irska). Močno povečano zaposlovanje v javnih delih strank (čeprav je število zaposlenih vseskozi raslo tudi v centralnih delih strank) še ne pomeni nujno spreminjanja ravnotežja v prid javnega dela stranke, na to razmerje bolj vpliva, ali je stranka vladna ali opozicijska (Katz in Mair 1994, 9). Pri povečanem zaposlovanju osebja v strankah je ključna tudi vloga države, ki strankam to omogoča s povečanim dostopom do finančnih virov.

Državna pomoč strankam vpliva tudi na vse večje zaposlovanje osebja v strankah (glej Razpredelnica 2.1). V zadnjih dveh desetletjih je število zaposlenih v evropskih strankah strmo naraslo, predvsem na račun dodatnega zaposlovanja v parlamentarnih delih strank, kjer zaposlene plačujejo večinoma (če ne popolnoma) z državnimi sredstvi (Katz in Mair 1994, 9). Spreminjanje ravnotežja med centralnim, javnim in terenskim delom stranke lahko ugotovljamo glede na število zaposlenih in delo, ki ga zaposleni v stranki opravljajo – ali so njihove naloge usmerjene bolj k terenskemu delu stranke ali pa je njihovo delo bolj usmerjeno k pripravi politik, ki jih nato zagovarja javni del stranke.

3. Najemanje zunanjih, poklicnih svetovalcev:

V pogledu zaposlovanja zunanjih svetovalcev in vloge centralnega dela stranke so mogoči trije scenariji: centralni del stranke postane bolj avtonomen, centralni del stranke lahko postane odvisen od javnega dela stranke, z razporeditvijo virov v javnih delih stranke lahko postane marginalen – v tem primeru le redko prevzame tradicionalno vlogo skrbnika stranke na terenu.

Kot so pokazale raziskave (Katz in Mair 1994), je obseg dela, ki ga v strankarskih centralnih organih opravijo profesionalci in ne strankarski birokrati ali aktivisti, vse večji. Strokovno znanje, ki ga zunanji sodelavci prinesejo v stranko, je pomembnejše od njihove dejanske

¹⁵ Obdobje od zgodnjih 70-ih do poznih 80-ih, v nekaterih državah (Avstrija, Finska, Nemčija, ...) je razmerje v zaposlovanju 3 - 4:1 v prid javnih delov strank, na Danskem celo 12:1 (Katz in Mair, 1994: 9).

strankarske pripadnosti. Zaposlovanje strokovnjakov v centralnih strankarskih organih kaže na premik aktivnosti od skrbi za terenski del stranke k mobilizaciji širšega volilnega telesa, s tem pa tudi večjo usmerjenost k izpolnjevanju nalog, ki jih od centralnih delov pričakujeta vodstvo in javni obraz stranke (Katz in Mair 1994, 13).

2.3.1 Financiranje evropskih strank in vpliv financiranja na spremembe razmerij med deli strank

V finančnem pogledu je država vedno bolj pomembna za politične stranke. V Avstriji in na Danskem so državne subvencije strankam enake zneskom, ki jih stranke zberejo iz drugih virov, na Finskem, Norveškem in Švedskem pa državne subvencije strankam močno presegajo zneske, ki jih stranke zberejo same; na Irskem državnih subvencij uradno ni (vseeno so irske stranke leta 1989 v povprečju od države prejele približno polovične vsote od tistega, kar so nabrale same), nemške državne subvencije strankam pa so okoli desetkrat večje od sredstev, ki jih stranke zberejo pri drugih virih. Izjeme so nizozemske, britanske in ameriške stranke, ki večino denarja zberejo s članarinami, zasebnimi donatorji, ipd. (Katz in Mair 1994, 9–10).

Avstrijska ljudska stranka je že leta 1959 zahtevala državno financiranje strankarskih organizacij, leta 1967 pa je pripravila zakon o financiranju strank, ki predvsem zaradi odpora SPO-ja ni bil sprejet. Zakon o financiranju strank je bil končno sprejet leta 1972, dve leti po tem, ko se je SPO vrnila na oblast. Posledica državnega financiranja je, da so stranke izobraževanje svojih članov in funkcionarjev namesto v svojih organizacijah pričele opravljati v novoustanovljenih državno subvencioniranih izobraževalnopolitičnih institucijah (Bille v Katz in Mair 1994, 144). Storitve teh institutov so na voljo vsem državljanom, tudi nečlanom strank. Dodeljevanje državnih subvencij je v organizacijskem razvoju avstrijskih političnih strank in notranji porazdelitvi moči povzročila kontinuiteto. Le-ta tudi označuje notranjo porazdelitev moči, kjer članstvo dopušča strankarskemu vodstvu visoko stopnjo avtonomije in s tem tudi nadzor nad parlamentarnim delom stranke. Danske stranke so o sebi vedno gojile podobo neodvisnih, finačno samostojnih organizacij, popolnoma neodvisnih od države. Dolga leta so nasprotovala neposrednemu financiranju strank z državnimi sredstvi. Sčasoma se je njihov način razmišljanja spremenil; leta 1965 so sprejeli zakon, ki parlamentarnim strankam omogoča prejetje skromnih sredstev za najemanje svetovalcev in strokovne pomoči (Bille v Katz in Mair 1994, 145). Vsoto sredstev strankam določa število poslancev v parlamentu. Leta 1986 je bil sprejet zakon, ki je političnim strankam omogočil prejetje subvencij; merilo za

višino le-teh je odvisno od števila glasov volilcev, ki jih je stranka prejela na volitvah. Subvencije, ki jih stranke prejmejo, se razdelijo posebej na nacionalni, regionalni in lokalni ravni. Zakon, ki določa dodeljevanje subvencij različnim organizacijskim enotam stranke, omogoča decentralizacijo strank (Bille v Katz in Mair 1994, 146).

Stranke v Belgiji se financirajo iz več virov, ti so npr. članarina, donacije posameznikov in zasebnih organizacij, kam natančno se stekajo sredstva, ki jih belgijske stranke prejmejo, pa ni povsem pregledno, predvsem zato, ker stranke niso dolžne objavljati podatkov o svojem finančnem stanju. Od leta 1989 morajo stranke po zakonu poročati o porabi denarja, prejetega od države. Stranke so ta zakon zaobšle tako, da so ustanovile posebne institucije, ki namesto njih prejmejo ta denar (Deschouwer v Katz in Mair 1994, 103). Podobno kot ni podatkov o financiranju strank, tudi ni podatkov o številu zaposlenih v strankah; ampak nekaj je gotovo: od leta 1971 prejmejo parlamentarni deli strank letno večje vsote državnega denarja. Parlamentarni deli strank lahko ta denar porabijo brez kakršnega koli parlamentarnega nadzora. Pomaga jim tudi osebje, ki ga plačuje parlament. Osebje dela za stranke, to pomeni, da je od leta 1971 število ljudi, ki delajo za stranke, verjetno strmo naraslo. Znano je tudi, da nekateri zaposleni v kabinetih državnih ali regionalnih ministrstev v resnici delajo za stranko namesto za ministra (Deschouwer v Katz in Mair 1994, 104).

Glede na interno organizacijsko dinamiko je izjemna odvisnost strank od državnih sredstev vzpodbudila večjo oligarhianost strank. Stranke so torej v osnovi elitistične organizacije, čeprav obstajajo tudi takšne, v katerih je center moči v izvenparlamentarni izvršilni osebi.

2.3.2 Število zaposlenih v evropskih političnih strankah

Povečanje števila zaposlenih v strankah (z začetka 60-ih do konca 80-ih let 20. stoletja) je splošen trend, ki ima razpon od 330-odstotnega povečanja na Irskem (podoben odstotek povečanja beležijo tudi v Nemčiji) do bolj skromnih povečanj števila zaposlenih v strankah v Veliki Britaniji in na Nizozemskem. Stranke imajo dandanes na razpolago več virov kot na primer v 70. letih prejšnjega stoletja, številke pa ne vključujejo dodatnega osebja, ki je zaposleno v poslanskih skupinah, v resnici pa delajo za stranko, niti ne vključujejo pogodbenega zaposlovanja zunanjih svetovalcev (Katz in Mair 1994, 6).

Razpredelnica 2.1 Razvoj strankarskih virov (kadrovski, finančni)

	Rast št. zaposlenih v strankah ¹⁶ (v %)	Rast prihodka centralnih delov strank ¹⁷ (v %)
Avstrija	+ 61	+ 286
Danska	+112	+ 50
Finska	+ 55	+ 6
Nemčija	+ 268	+ 350
Irska	+ 330	+ 123
Italija	+ 140	- 25
Nizozemska	+ 17	+ 41
Norveška	+ 50	+ 14
Švedska	+ 55	- 4
Velika Britanija	+ 24	+ 46

Vir: Katz in Mair (1994, 7).

Kot ugotavlja Müller (v Katz in Mair 1994), je v povojnem obdobju število uslužbencev v centralnih delih avstrijskih strank strmo narastlo; v medvojnem obdobju je bilo v socialdemokratski stranki zaposlenih le devet ljudi, konec štiridesetih je naraslo na okoli šestdeset, do leta 1990 pa na 85. Medtem je bilo leta 1990 v avstrijski ljudski stranki v centralnem delu zaposlenih 70 ljudi, nadaljnih 750 je bilo zaposlenih v deželnih organizacijah stranke, še več kadrov pa so stranki »posodile« interesne skupine in podjetja. Nekateri člani OVP-ja ocenjujejo, da je bilo s stranki na vseh ravneh leta 1990 zaposlenih 1500 ljudi. Vzrok za povečano zaposlovanje so večje zahteve na področju propagande in odnosih z javnostmi in tudi zaradi vse večje specializacije posameznih področij; kar je pred tremi desetletji opravila ena oseba za več področij, je danes za to potrebnih veliko več strokovnjakov. Stranka ima na voljo vedno manj ustrezno usposobljenih članov, ki bi lahko opravljali naloge v stranki; strankarski funkcionarji, predvsem na višjih položajih, morajo več časa namenjati medijem, kar jim preprečuje opravljanje ostalih nalog, ki jih morajo namesto njih opravljati za to usposobljeni zaposleni (Müller v Katz in Mair, 1994). Najemajo tudi zunanja profesionalna PR podjetja oziroma agencije. Že od šestdesetih let pa stranke najemajo tudi agencije, ki raziskujejo javno mnenje. Gre za splošne trende v avstrijskih strankah, ki so se razvili ne glede na položaj stranke (vladna – opozicijska). Povečanje števila zaposlenih v centralnih delih avstrijskih političnih strank pomeni premik moči k centralnim delom strank, saj naloge, ki so

¹⁶ Spremembe med zgodnjimi 70. in poznimi 80. leti 20. stoletja.

¹⁷ Razlika v prihodkih centralnih delov strank med letoma 1975 in 1989.

jih некоč opravljali aktivisti in strankarski funkcionarji, zdaj opravljajo zaposleni v strankah (Müller v Katz in Mair 1994, 74).

Da se strankarska opravila specializirajo in da število zaposlenih v strankah narašča, lahko trdimo tudi za belgijske stranke. V belgijskih krščansko-demokratskih strankah so konec osemdesetih let prejšnjega stoletja ustanovili več delovnih skupin in »think-tankov«, kar kaže na povečano zaposlovanje in profesionalizacijo stranke (Deschouwer v Katz in Mair 1994, 87). Sicer imajo vse belgijske stranke tajništvo. V tajništvih belgijskih strank je zaposlenih povprečno 30 ljudi, odločajo o vsakodnevem poslovanju in odzivajo se na dnevno-politične dogodke; sestanke tajništva vodi predsednik stranke. Frakcije v obeh domovih parlamenta morajo »ubogati« vodstvo stranke. Nadzor nad centralnim in javnim delom stranke ima predsednik stranke (Deschouwer v Katz in Mair 1994, 101).

Če je v belgijskih strankah povečanje števila zaposlenih v strankah posledica prestrukturiranja strank, je vzrok za povečano zaposlovanje v danskih strankah povečanje državnih subvencij parlamentarnim delom strank. Na Danskem zaposleni v strankah največkrat opravljajo naloge, ki so povezane tako s centralnim delom stranke kot tudi s parlamentarnim delom. Vseeno je število zaposlenih naraslo predvsem v parlamentarnih delih strank (posledica povečanja državnih subvencij leta 1986, ki je poslancem omogočila zaposlitev tajnika za polovični delovni čas) (Bille v Katz in Mair 1994, 150). Nemogoče je razlikovati med sredstvi, ki jih porabi centralni del, in sredstvi, ki jih porabi parlamentarni del stranke; zaradi tega ni znano, ali zaposleni v stranki opravljajo delo za centralni del stranke ali za parlamentarno skupino.

Na Finskem večino organizacijskega dela v stranki opravijo prostovoljci. Večje stranke vseeno potrebujejo več uradnikov; njihovo število pa narašča skupaj z rastjo števila članstva (Sundberg v Katz in Mair 1994, 173). V zadnjih tridesetih letih so se centralni in parlamentarni deli finskih strank okrepili, nižje strankarske organizacijske enote pa imajo običajno enega uradnika, ki mu včasih pomagata še en ali dva tajnika. Sundberg (1994) ugotavlja, da je bilo marca 1991 v centralnem delu socialdemokratske stranke zaposlenih 43 ljudi. Osemnajst jih lahko zvrstimo med podporno osebje, ostalih 25 pa so strankarski funkcionarji. Vseh pet glavnih strank ima svoje izobraževalne inštitute in časopise, ki imajo svoj sedež navadno v isti zgradbi kot stranka. To pomeni, da zaposleni v stranki in inštitutih delajo skupaj, kar še bolj okrepi centralni del stranke, čeprav so mnogi med zaposlenimi funkcionarji tudi na podnacionalni ravni (Sundberg v Katz in Mair 1994, 174).

Ko se je nemški CDU leta 1969 preselil v opozicijo, se je izvenparlamentarni del okreplil politično in organizacijsko (Poguntke v Katz in Mair 1994, 200). Po tem, ko je leta 1976 Helmut Kohl prevzel vodenje parlamentarnega dela stranke, se je moč poslanske skupine in Helmuta Kohla močno okrepila, tako da je v 80-ih in 90-ih letih lahko prevzel popoln nadzor nad CDU in do neke mere tudi nad CSU. Naraščajočo pomembnost osrednjega tajništva CDU v 70-ih letih je spremljalo naraščanje števila zaposlenih v tajništvu, poznejše spremembe v premikih moči v stranki pa se niso odražale v zaposlovanju ljudi v tajništvu (Poguntke v Katz in Mair 1994, 209). V irskih strankah se je pri zaposlovanju ljudi v strankah zgodil kvantitativni premik, kvalitativnega pa ni bilo. Večina uslužbencev v strankah je uradnikov in z izjemami tiskovnih predstavnikov in nekaj administratorjev stranke v svojih vrstah niso zaposlile veliko profesionalnega kadra (Farrell v Katz in Mair 1994, 223). Povečanje zaposlitev v centralnih delih strank je zanemarljivo v primerjavi s povečanjem zaposlitev v javnem, parlamentarnem delu strank, kjer je naraslo število zaposlenih v poslanskih skupinah, ministri pa so najemali osebne svetovalce. Do sredine 70-ih so vladne stranke imele dostop do pomoči državnih uslužbencev, ostale parlamentarne stranke pa so se morale zanašati na osnovno pomoč, ki jim jo je zagotovila strankarska centrala. Med leti 1975 in 1989 je število podpornega osebja z 0,35 na poslanca naraslo na 2,3 na poslanca (Farrell v Katz in Mair 1994, 223–224). Zaposlene v strankarski centrali nadzira voditelj stranke, tudi pri tem, koga bodo zaposlili, ima glavno besedo.

2.3.3 Najemanje zunanjih svetovalcev, agencij

Stranke, ki imajo močne zveze z interesnimi organizacijami, so navadno bolj profesionalizirane od strank, ki imajo te vezi šibke ali jih sploh nimajo in ostajajo povsem odvisne od finančne podpore strankarskih članov in državnih prispevkov (Sundberg v Katz in Mair 1994, 175). Volitve zato niso le tekma za oblast, ampak tudi tekma za denar. Ko se stranke pripravljajo na volitve, v svojih vrstah nimajo na razpolago ljudi s posebnimi znanji, zato jih morajo najeti na prostem trgu.

Za štiri od petih največjih finskih strank je dolga leta raziskave javnega mnenja opravljala agencija Gallup. Tudi strankarsko oglaševanje opravljajo zunanja podjetja (Sundberg v Katz in Mair 1994, 175). Profesionalizacija centralnih delov strank se ni prenesla tudi na lokalno raven, zato so lokalne strankarske organizacije vse bolj odvisne od centralnega dela stranke. To je še posebej očitno med volilnimi kampanjami, ko propagandni material priskrbi in distribuira

centralni del stranke. Profesionalizacija vodstva stranke je povzročila uniformnost in odvisnost nižjih ravni strankarske organizacije. Stranke so se razvile v smer klasičnega tipa birokracije, kot ga je opredelil Max Weber (1978, 956–958), kar pomeni, da so organizacijske rutine učinkovitejše in racionalnejše, pa tudi formalizirane in hierarhizirane. Med tem je aktivnost prostovoljnih članov zmanjšana zgolj na prisostvovanje sestankov, ki jih pripravijo strankini uradniki. Vloga zaposlenih v stranki je dvostranska: nižji strankarski uradniki izvršujejo naloge, višji pa imajo vodstvene položaje. Posebej pomemben je tajnik stranke, ki je zaradi svoje vloge prisoten v vseh delih stranke (Sundberg v Katz in Mair 1994, 176). Tudi osebe na vodstvenih položajih imajo razdeljene naloge po področjih. Ob vse večjem najemanju zunanjih svetovalcev se je vloga strankarskih aktivistov z leti spremenila, včasih so aktivisti prejeli navodila in jim sledili, dandanes pa strankarski aktivisti v stranki iščejo možnosti za uresničitev skupnih ciljev (Sundberg v Katz in Mair 1994, 178).

Kot ugotavlja Müller (1994), se je zaradi najemanja zunanjih svetovalcev spremenila tudi vloga strankarskih aktivistov v Avstriji. Število strankarskih aktivistov je od osemdesetih let upadlo, starostna struktura strankarskih članov in aktivistov pa nakazuje, da se bo zaton še nadaljeval. Istočasno so vse stranke občutno povečale število zaposlenih in jim dodelile vloge, ki so jih v preteklosti opravljali strankarski funkcionarji in aktivisti (Müller v Katz in Mair 1994, 75). Čeprav stranke zaposlujejo vedno več ljudi, so vseeno prisiljene najemati vse več zunanjih strokovnjakov, predvsem na področjih raziskovanja in oglaševanja. Članstvo pri komunikaciji s širšim volilnim telesom ni več tako pomembno, prav tako tudi ne pri financiranju strank, ker se le-te bolj opirajo na državne vire financiranja.

Deschouwer (1994) ugotavlja, da pri belgijskih strankah korenitih sprememb od leta 1960 ni bilo, vseeno pa obstajajo indikatorji modernizacije – stranke bolj uporabljajo nasvete zunanjih poklicnih svetovalcev, ne zanašajo se več toliko na lastne medije, ampak uporabljajo elektronske medije, poleg tega pa prejema velike vsote denarja od države, ki jih porabijo za plačilo svetovalcev in za zaposlovanje svojih strokovnjakov.

V nemški CDU je vodstvo centralnega dela stranke odvisno od vodilnih oseb, pomembno pa je tudi, ali je stranka v vladi ali v opoziciji. Ni presenečenje, da je ravnotežje političnih sil v nemških političnih arenah nihalo. CDU, na primer, v 50-ih letih ni imel organizacijskih enot izven stranke (npr. s stranko povezanih inštitutov) in ga je popolnoma nadziral Konrad Adenauer. Kot ugotavlja Poguntke (1994), se formalne strankarske strukture po letu 1967 niso

bistveno spremenile, pravila delovanja navsezadnje določajo statuti; razlika je le v tem, kako so politični akterji uporabljali različne strategije, nekateri so nadzorovali več virov, drugi manj. Krščanske in socialdemokratske stranke so ustvarile močne strankarske organizacije, osnovane na masovnem članstvu in profesionalnih centralnih pisarnah, v katerih so zaposleni profesionalni organizatorji in v manjši meri profesionalni politiki (Poguntke v Katz in Mair 1994, 209).

3 RAZVOJ SLOVENSKE DEMOKRATSKE STRANKE IN SPREMEMBE ODNOSOV MED NJENIMI STRANKARSKIMI OBRAZI V OBDOBJU 1990 – 2010

3.1 Nastanek Slovenske demokratske stranke, njena geneza in institucionalizacija

Ozrmo se najprej kratko na družbeno klimo in politični kontekst leta 1989, ki ni samo rojstno leto nastanka večine neodvisnih političnih organizacij, ampak tudi leto oblikovanja združene slovenske opozicije Demos in padca berlinskega zidu, simboličnega konca komunizma na evropskih tleh (SDS 2008).

V Sloveniji je takrat je potekal proces liberalizacije, oživljanja civilne družbe, potekale so množične javne razprave o demokraciji, političnem pluralizmu, človekovih pravicah in svoboščinah (razprave je spodbudil tudi znameniti proces proti Janši, Borštnerju, Tasiču in Zavrlu), o odnosih v jugoslovanski federaciji, razvijala se je demokratična javnost (SDS 2008).

Tega leta je potekala intenzivna razprava o ustavnih spremembah, v okviru katere se je odvijala razprava tudi o drugih vitalnih vprašanjih, povezanih s slovensko pomladjo (Zver 2009, 13). Konec februarja 1989 je bil ustanovljen Zbor za ustavo, v katerem so sodelovali predstavniki Društva pisateljev Slovenije, Odbora za varstvo človekovih pravic, Slovenske kmečke zveze, novonastalih Socialdemokratske zveze Slovenije in Slovenske demokratične zveze ter Zveze socialistične mladine Slovenije (ZSMS) in Univerzitetne konference ZSMS (SDS 2008). Zbor, ki se je zavzemal tudi za pravno državo, pluralistično demokracijo, svobodno združevanje ljudi, človekove pravice itd., je bil prvo združeno opozicijsko gibanje, ki ga je združeval predvsem en cilj - sprememba ustave v smeri vladavine prava in demokracije.

Kot piše Zver (2009), so stare politične strukture, zlasti Zveza komunistov Slovenije (ZKS), pa tudi Socialistična zveza delovnega ljudstva (SZDL), ZSMS, režimski sindikat in Zveza borcev, leta 1989 dobile realno politično alternativo. Že nastali Kmečki zvezi (1988) - ki se sicer ni deklarirala za politično alternativo, niti njena drža ni kazala na to, saj so gradili bolj stanovsko podobo - so se pridružile nove politične zveze, ki so bile tujek v tedaj še veljavnem političnem sistemu (Zver 2009, 14).

A še prej so, ena za drugo, nastajale neodvisne politične zveze. V začetku leta 1989 sta nastali dve (Slovenska demokratična zveza in Socialdemokratska zveza Slovenije), ki sta obenem neposredni predhodnici današnje SDS (Zver 2009, 16).

11. januarja 1989 je bila ustanovljena Slovenska demokratična zveza, Socialdemokratska zveza Slovenije pa 16. februarja 1989 (SDS 2008). Kmalu so se jima pridružili še Slovensko krščansko socialno gibanje (10. marca 1989), pa tudi Meščanska zelena stranka (31. marca 1989), Zeleni Slovenije (11. junija 1989), Slovenska obrtniška stranka (27. decembra 1989) ter naslednje leto še Slovenska obrtniško-podjetniška stranka (1. februarja 1990) in Sivi panterji (18. januarja 1990).

Več kot 1400 ljudi vseh generacij se je 11. januarja 1989 zbralo v veliki dvorani Cankarjevega doma. Dr. Dimitrij Rupel je bil izvoljen za predsednika. Ob spoznanju grenke resnice, da bo nova zveza v začetku morala (legalno) delovati znotraj tedanje režimske krovne organizacije (SZDL), je poudaril, da bo, ne glede na to, »avtonomen subjekt«, opozicija »brez-opozicijskemu« sistem in »šola demokracije« (Zver 2009, 17). Člani izvršnega odbora SDZ so postali Janez Janša, Ivan Oman, Venko Taufer, dr. Alojz Križman, dr. Hubert Požarnik, dr. Tomaž Pisanski, dr. Boštjan M. Zupančič in Samo Resnik (Zver 2009, 17).

Podpora socialdemokratski alternativni se je krepila že v času stavke v ljubljanski tovarni Litostroj, ki jo je tedanja oblast hotela na vsak način preprečiti. Stavkovni odbor, ki mu je predsedoval France Tomšič, je 9. decembra 1987 v Cankarjevem domu ustanovil prvi neodvisni sindikat na Slovenskem po drugi svetovni vojni, 15. decembra 1987 pa je bil na zboru delavcev v tovarni Litostroj z volitvami v sindikalne organe uveljavljen sindikalni pluralizem (SDS 2008). Kmalu je nastal še en neodvisen sindikat strojnega osebja, ki ga je vodil Slavko Kmetič.

Ne glede na to, da je France Tomšič predlagal ustanovitev iniciativnega odbora Socialdemokratske zveze Slovenije, ki bo delovala paralelno in enakopravno z Zvezo komunistov Slovenije, že decembra 1987, je bilo treba do ustanovitve zveze čakati kar 14 mesecev. Socialdemokratska zveza Slovenije je bila tako ustanovljena 16. februarja 1989 (SDS 2008). V pripravljalnem obdobju je iniciativni odbor, ki je deloval v prostorih Univerzitetne konference Zveze socialistične mladine na Kersnikovi ulici 4 v Ljubljani in so ga sestavljali France Tomšič, Matjaž Šinkovec, dr. Katja Boh, Andrej Magajna, Uroš

Šušteršič, Slavko Sušec in mnogi zunanji sodelavci, oblikoval programsko izjavo SDZS, ki je bila objavljena januarja 1989. V predsedstvo zveze so bili izvoljeni France Tomšič, Andrej Magajna, Brane Gradišnik, Vitodrag Pukl, Boro Terčelj, dr. Katja Boh, Matjaž Šinkovec in Slavko Sušec. France Tomšič je bil na prvi seji predsedstva v začetku marca 1989 izvoljen za predsednika stranke, podpredsednika pa sta postala dr. Katja Boh in Andrej Magajna (SDS 2008).

Dr. Jože Pučnik je bil izvoljen v Svet stranke, novembra 1989 pa je bil s programom, ki je poudarjal demokratizacijo in osamosvojitveno vizijo, na 3. volilno-programski konferenci potrjen za predsednika SDZS. Pučnikova jasno oblikovana stališča in kritična presoja marksističnih nebuloz – Pučnik je dokazoval, da je 'sestop z oblasti' nesmisel in da do demokracije lahko pripeljejo le volitve - so ga kmalu postavile za vodjo opozicije, ki se je konec leta združila v Demosu (SDS 2008). V njem sta delovali tako SDZ kot tudi SDZS.

V primeru koalicije Demos je šlo za ohlapnejšo povezavo organizacijsko dejansko še nerazvitih oziroma slabo razvitih političnih organizacij in s programom, ki je temeljil na »suverenosti države slovenskega naroda, parlamentarni demokraciji in spoštovanju človekovih pravic« (Krašovec 2000, 23). Novoustanovljene stranke v Sloveniji (tudi SDZ in SDZS) so torej nastale iz sfere okrepljene civilne družbe in so bile v začetku predvsem socialni akter, začetni razvoj pa lahko uvrstimo v kategorijo gibanjskih strank.

8. aprila 1990 so v Sloveniji potekale prve demokratične volitve (24. februarja se je SDZS preimenovala v Socialdemokratsko stranko Slovenije, SDSS), na katerih je SDSS prejela 7,8 odstotkov glasov in je postala parlamentarna stranka. Parlamentarizacija je novoustanovljenim strankam omogočila financiranje iz državnega proračuna in pomoč parlamentarne in vladne administracije, kar je strankam omogočilo razvoj njihove organizacijske mreže po celi Sloveniji (Fink-Hafner 1997, 42). SDS se je po parlamentarizaciji začela razvijati s teritorialno penetracijo, kar ji je poleg finančnih sredstev iz državnega proračuna omogočal tudi center stranke, ki je usmerjal ustanavljanje strankarskih enot po terenu. SDS je dejansko stranka internega izvora.

V procesu institucionalizacije stranke so kot pri vsaki stranki v zgodnjem obdobju nastanka SDS veliko vlogo odigrali njeni voditelji (Tomšič, Pučnik, Janša), ki so postavili strankino ideološko osnovo in tudi cilje organizacije. Stranka je bila orodje za doseg ciljev (vladavina

prava in demokracije v samostojni slovenski državi), ko so bili prvotni cilji doseženi, je stranka izgubila značaj orodja in je postala samostojna entiteta, njeni cilji pa neločljivi in nerazločljivi od nje. Ohranitev stranke je postal cilj njenih članov in podpornikov. S parlamentarizacijo slovenskega političnega prostora je stranka dobila možnost vzpostavljanja odnosov z okoljem. Iz okolja je začela pridobivati različne vire (materialne, človeške, ...), v okolje pa je pričela oddajati pobude (npr. sprememba volilnega sistema v dvokrožni večinski volilni sistem leta 1996, razprave o t. i. izbranih – razpis referendumu proti tehničnemu zakonu, ki naj bi uredil problematiko). Odnosi stranke z okoljem se nenehno spreminjajo, odvisni pa so tudi od položaja stranke v strankarski areni.

3.2 Zakonodaja

Zaradi nastanka političnih organizacij je ob demokratizaciji slovenskega političnega prostora konec osemdesetih let na podlagi 3. točke 379. člena ustave Socialistične republike Slovenije predsedstvo Socialistične republike Slovenije izdalo ukaz o razglasitvi Zakona o političnem združevanju.

Zakon je bil objavljen v Uradnem listu SRS številka 42/89. Zakon ni bil obsežen, vseboval je šest poglavij, med njimi tudi poglavje o financiranju političnih organizacij, ki je v štirih členih predvidel, da lahko politične organizacije sredstva za svoje delovanje pridobivajo iz članarine, prispevkov fizičnih in pravnih oseb ter iz proračuna. Finančno poslovanje je moralo biti javno, finančno poslovanje pa je nadzirala Služba družbenega knjigovodstva. Interna ureditev političnih organizacij ni bila kakor koli omejena ali predpisana (ZPZ, 20.–23. čl. 1989).

Do leta 1994 ni bilo glede notranje ureditve in glede minimalnih notranjih demokratičnih standardov v strankah nobenih zakonskih pravil, zato so med strankami obstajale velike razlike. Minimalno raven notranje demokracije je predpisal šele novi zakon o političnih strankah iz leta 1994. Stranke in njihove dejavnosti so kljub minimalno predpisani interni ravni demokracije v očeh Slovencev še vedno bile izenačene z egoističnimi strankarskimi elitami in osebnimi interesi le-teh (Fink-Hafner 2001, 185).

Zakon, ki je nasledil ZPZ, je bil Zakon o političnih strankah (ZPolS), ki ga je sprejel Državni zbor RS 28. 9. 1994. Zakon je obsežnejši in natančnejši od starega ZPZja, vendar se bom

zaradi potreb naloge osredotočil le na III. (to je povsem novo, Akti in notranja ureditev stranke) in IV. (Financiranje stranke) poglavje novega zakona.

Tretje poglavje, Akti in notranja ureditev stranke, določa, da morajo stranke imeti statut in program, organe, ki določajo kandidate(ke) za volitve v državni zbor, način zagotavljanja enakosti obeh spolov, določa pa tudi, da mora biti določena mandatna doba članov stranke. Obvezen je tudi organ, ki predstavlja vse člane stranke (navadno je to kongres, v medkongresnem obdobju pa svet stranke) in pa izvršilni organ stranke. (ZPolS, 19.–20. čl. 1994).

Četrto poglavje v primerjavi z ZPZjem bolj natančno opredeljuje način financiranja strank. Stranke lahko pridobivajo sredstva s članarinami, prispevki zasebnikov – pravnih in fizičnih oseb, prihodkov od premoženja, z darili, volili, sredstva iz proračuna, z dobičkom iz podjetja, katerega lastnik je stranka. Delež prihodkov iz premoženja in dobička podjetja v strankarskih prihodkih ne sme biti preko 20 odstotkov celotnih prejetih sredstev, morebitni presežek pa mora stranka darovati v dobrodelne namene. Možnost financiranja ima tudi mladinska organizacija (podmladek stranke), če ima status izvajalca programa nacionalnih mladinskih organizacij. Pridobivanje sredstev iz tujine je prepovedano, omejeni pa so tudi zneski, ki jih lahko prispevajo pravne in fizične osebe – ne smejo presežati desetkratnika povprečne mesečne plače na delavca v Republiki Sloveniji po podatkih Zavoda RS za statistiko za to leto. Določeno je tudi, da če prispevek presega trikratnik povprečne mesečne plače v RS, mora stranka v finančnem poročilu navesti podatke donatorja. Do proračunskih sredstev so upravičene stranke, ki so bile na volitvah uspešne in so prestopile volilni prag, s tem pa dobile predstavnike v parlamentu. Višina sredstev iz proračuna se določi glede na število prejetih glasov, za vsak glas stranka prejme določen znesek (po zakonu iz leta 1994 je to bilo 30 SIT). Sredstva iz proračuna stranka dobiva mesečno, znesek pa se usklajuje z indeksom rasti drobnoprodajnih cen (ZPolS, 23. čl. 1994).

Sprememb zakona do leta 1999 ni bilo, je pa tega leta ustavno sodišče državnemu zboru naročilo, naj dopolni prvi odstavek 23. člena ZPolS in razširi državno financiranje strank tudi na stranke, ki se v parlament niso uvrstile (ZPolS, 23. čl. 1999).

23. člen ZPolSa so spremenili še leta 2000, financiranje izvenparlamentarnih strank pa je opredeljeno še bolj natančno. Namesto »finančnih« poročil morajo stranke računskemu

sodišču predložiti »letno« poročilo, to velja za stranke, ki prejmejo prispevke iz proračuna, proračuna lokalnih skupnosti in prispevkov, ki so opredeljeni v 22. členu (prispevki, večji od desetkratnika povprečne plače za podjetja, in prispevki, ki presegajo trikratnik povprečne plače za fizične osebe). Spremembe so še v 26. členu, ki ureja financiranje strank iz proračuna lokalnih skupnosti. Stranke iz lokalnih proračunov so upravičene do sredstev, ki so v sorazmerju z dobljenim številom glasov na lokalnih volitvah. Če se v občini voli po večinskem sistemu, se število glasov, ki jih stranka prejme na volitvah, deli s številom članov sveta lokalne skupnosti. Do lokalnih proračunskih sredstev so upravičene tudi stranke, ki niso presegle praga, potrebnega za izvolitev v svet lokalne skupnosti, so pa dobile vsaj 50 odstotkov glasov, potrebnih za izvolitev enega člana sveta lokalne skupnosti. Višina sredstev na dobljeni glas ne sme presegati 30 SIT (€ 0,125). Ta člen se je spremenil še leta 2002 (ZPolS, 26. čl. 2002), sprememba pa določa, da višina sredstev za financiranje ne sme presegati 0,6 odstotka sredstev, ki jih lokalna skupnost opredeljuje po predpisih, ki urejajo financiranje občin in s katerimi lahko zagotovi izvajanje ustavnih in zakonskih nalog za to leto.

Nadaljnjih sprememb zakona nato ni bilo več, leta 2005 je bil po daljšem času v Uradnem listu RS objavljen čistopis zakona z vsemi spremembami iz preteklosti (ZPolS 2005).

3.3 Strankarski akti

Organizacijska urejenost SDS se je pomembno izoblikovala že ob ustanovitvi v začetku leta 1989. Na ustanovnem zboru SDZS 16. februarja 1989 so udeleženci sprejeli prvi statut, ki je že predvideval organe stranke, kot so kongres, predstavniški svet, predsedstvo, strokovni svet, nadzorno komisijo in poslansko skupino. Osnovna ureditev se je ohranila do danes, le da so se nekaterim organom spremenila imena: predsedstvo se je preimenovalo v izvršilni odbor, predstavniški svet v svet, nadzorna komisija v nadzorni odbor itd. (Grims v Fabjan 2009, 55).

V obdobju od leta 1990 do 2004 je SDS imela sedem kongresov, na njih je bilo sprejetih prav toliko različic statuten, spremembe pa so postopne. Ob strankinih začetkih je bilo potrebno predvsem krepiti teritorialno organiziranost stranke, že leta 1990 je predsedstvo sprejelo organiziranost stranke na treh ravneh: na republiški, občinski in krajevni ravni. Na tretjem kongresu leta 1993 se je reorganizacija terenskega dela stranke nadaljevala, za boljše

sodelovanje med republiško in občinsko ravni je stranka ustanovila in v statut vpisala še 14 regijskih koordinacij (SDS 1992). V statut so dodali tudi nove oblike interesnega združevanja – forume, ki so namenjeni ljudem, ki sicer so simpatizerji stranke, ne želijo pa postati njeni člani. Do leta 1996 je stranka dodobra utrdila svojo organizacijsko strukturo, število članstva in odborov s 75-odstotnim pokritjem občin in okoli 3500 članov (občin je bilo takrat 63) je naraslo na 15.000 članov (Grims v Fabjan 2009, 58). Leta 1996 je stranka v statut zapisala tudi možnost, da lahko predsedstvo stranke skliče izredno konferenco občinskega odbora (konferenca je najvišji organ lokalnega odbora, tako rekoč lokalni kongres). Do leta 1998 je stranka v enajstih regijah imela organiziranih 187 odborov, število članov se je povzpelo na 18.000 (Grims v Fabjan 2009, 58–59). Leta 1998 so v stranki oblikovali tudi nov organ, imenovan kolegij predsednika stranke (člani so bili predsednik, podpredsednika, vodji poslanske in svetniške skupine, glavni tajnik ter sekretar poslanske skupine), ki pa do leta 2001 ni bil statutarno opredeljen in formalno ni mogel odločati (Grims v Fabjan 2009, 58). Leta 1999 je v Portorožu potekal peti kongres, na njem so spremenili ime glavnega izvršilnega organa – predsedstvo se je preimenovalo v izvršilni odbor, število voljenih članov izvršilnega odbora pa se je skrčilo s štirinajst na devet. Leta 2001 je stranka ponovno sklicala kongres, tokrat v Celju, v statutu pa so črtali določilo, da lahko imajo občinski odbori svoje tekoče in žiro račune (od leta 2001 ima stranka enoten račun, ki je razdeljen na particije – vsak občinski odbor in interesna dejavnost ima drugo številko sklica na istem računu). V organizacijskem pogledu do konca prvega obdobja ni bilo več bistvenih organizacijskih sprememb, omeniti je potrebno zgolj spremembo imena septembra 2003 v Slovensko demokratsko stranko (vzrok je članstvo v Evropski ljudski stranki in Evropski demokratični uniji). Leta 2005 je stranka ponovno spremenila statut, ker je leta 2004 zmagala na volitvah in ker je v tem času na evropskih volitvah dobila dva poslanca, je kongres nekoliko spremenil sestavo sveta stranke; s spremembo so člani sveta postali še državni sekretarji (iz kvote ministrov SDS) in evroposlanci iz vrst SDS. Od takrat so regijske koordinacije na svoje seje dolžne vabiti tudi predstavnika iz glavnega tajništva in člana izvršilnega odbora, ki je zadolžen za določeno regijo. Do zadnjih sprememb statuta je nato prišlo še na zadnjem, 8. kongresu, maja 2009. Spremembe dajejo širše pristojnosti izvršilnemu odboru. Kadar izvršilni odbor odloča ali sprejema predloge svetu stranke o zadevah, ki se nanašajo na odločitve v državnem zboru ali vladi, imajo poslanci oziroma ministri iz vrst SDS tudi pravico odločanja (prej so bili na seje izvršilnega odbora zgolj vabljeni, glasovalne pravice pa niso imeli). To vsebuje odločitve o: vstopu v vlado in s tem povezanim glasovanjem ob izvolitvi mandatarja oziroma ministrov, interpelaciji, ustavni obtožbi po 109. ali 119. členu ustave,

zaupnici vladi, vložitvi zahteve za zakonodajni referendum, vložitvi zahteve za potrditev spremembe ustave na referendumu, sistemskih zakonih in proračunu, kadar se do njega opredeljuje IO SDS, drugih odločitvah v državnem zboru ali vladi (SDS 2001). V zadnji različici statuta je na novo opredeljena tudi funkcija programskega tajnika, ki je v 21. členu statuta omenjena skupaj s funkcijo glavnega tajnika: »Glavni tajnik SDS je pooblaščen za vodenje in usklajevanje organizacijskih in finančnih zadev. Programski tajnik SDS je zadolžen za spremljanje uresničevanja programa stranke in za usklajevanje političnih in volilnih zadev ter opravil. IO SDS natančneje določi naloge glavnega in programskega tajnika SDS v aktu o sistemizaciji del in nalog v glavnem tajništvu SDS« (SDS, 2001). To so v glavnem vse spremembe statuta SDS, in ker se v diplomskem delu ukvarjam z obrazi strank po Katz – Mairovi teoriji o strankarskih obrazih (in o spremembah odnosov med njimi), je potrebno obraze stranke še opredeliti – kateri organi spadajo v centralni, kateri v javni in kateri v terenski del stranke:

Razpredelnica 3.1: Umestitev organov SDS v centralni, javni in terenski del stranke 1990 - 2010

Leto	1990 - 1992	1993 - 1994	1995 - 2000	2001 - 2010
Centralni del	Kongres SDSS, konferenca SDSS, predsedstvo SDSS, predstavniški svet SDSS, strokovni svet SDSS, nadzorna komisija SDSS.	Kongres SDSS, konferenca SDSS, predsedstvo SDSS, predstavniški svet SDSS, strokovni svet SDSS, nadzorna komisija SDSS.	Kongres SDS, , Konferenca SDS, svet SDS, izvršilni odbor SDS (od 1999, prej predsedstvo), predsednik SDS, strokovni svet SDS, nadzorna komisija SDS.	Kongres SDS, svet SDS, izvršilni odbor SDS, predsednik SDS, strokovni svet SDS, nadzorna komisija SDS.
Javni del	Klub poslancev SDSS v DZ RS.	Klub poslancev SDSS v DZ RS.	Poslanska skupina SDS v DZ RS, svetniška skupina SDS v DS RS.	Poslanska skupina SDS v DZ RS, svetniška skupina SDS v DS RS.

Leto	1990 - 1992	1993 - 1994	1995 - 2000	2001 - 2010
Terenski del	Krajevni odbori SDSS, občinski odbori SDSS.	Krajevni odbori SDSS, občinski odbori SDSS, območni odbori SDSS, regijske koordinacije SDSS	Območni in krajevni/četrtne odbori SDS, občinski/mestni odbori SDS, regije SDS.	Območni in krajevni/četrtne odbori SDS, občinski/mestni odbori SDS, regije SDS.

Vir: SDS (2001); SDSS (1990).

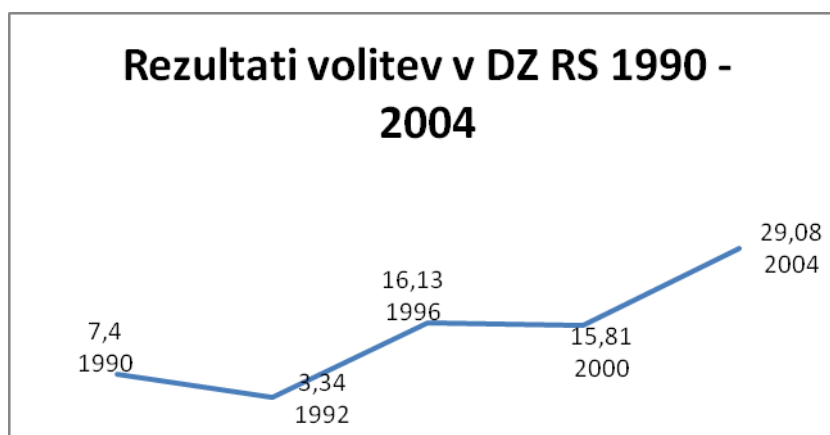
Med centralne dele stranke lahko zaradi nalog, ki jih opravlja (organizacijsko-finančne naloge, računovodstvo, informacijska podpora, logistika, odnosi z javnostmi), prištejemo tudi glavno tajništvo SDS, ki sicer glede na statute ni organ stranke (lahko bi ga označil za podporno službo).

3.4 1. OBDOBJE: 1990 - 2004

3.4.1 Financiranje stranke

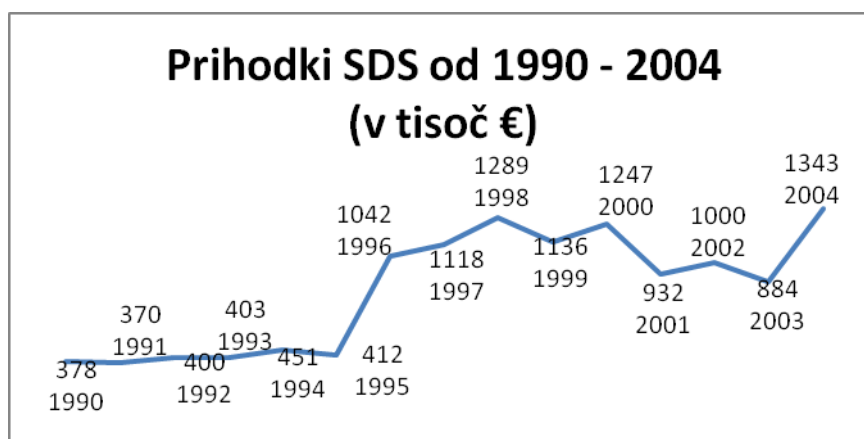
Kot smo videli, je za preživetje političnih strank vedno bolj pomembna tudi država, ki stranke sofinancira. Tako je tudi v Sloveniji, saj je že Zakon o političnem združevanju predvidel financiranje političnih strank iz proračuna (ZPZ, 20. čl. 1989). Denar za delovanje si stranke pridobivajo tudi iz drugih virov, na primer s strankarskimi članarinami in donacijami podjetij. Po ZPolSu (ZPolS, 21. čl. 1994) se stranke v Sloveniji financirajo s članarinami, prispevki zasebnikov, pravnih in fizičnih oseb, prihodkov od premoženja, darili, volili, s sredstvi iz proračuna in z dobičkom iz dohodka podjetij, ki jih imajo v lasti. Dohodki iz državnega proračuna in dohodki iz občinskih proračunov so odvisni od prejetega števila glasov na volitvah. Tekma za glasove volilcev je tako tudi tekma za čim večji delež državnih in občinskih sredstev.

Graf 3.1: Rezultati volitev v DZ RS za SDS od leta 1990 do 2004



Vir: Republika Slovenija – odločanje državljanov in državljanek na volitvah in referendumih (2011).

Graf 3.2: Prihodki SDS od leta 1990 do 2004 (v tisoč €)



Vir: SDS (2001); SDSS (1990).

Finančno poslovanje SDS-a v obdobju od leta 1990 do 2004 ureja temeljni strankarski dokument, statut. Analiza statuta pokaže, da je financiranje stranke najprej omenjeno v 7. členu statuta SDS iz leta 1990. V tem členu je omenjeno, da državna konferenca (en izmed centralnih organov stranke) sprejema letni finančni načrt in potrjuje končni obračun. Nato je v 17. členu omenjeno, da so krajevni, občinski in območni odbori SDSS finančno samostojni, lahko pa odpirajo tudi svoje tekoče in žiro račune. Pomemben je tudi 18. člen, ki daje državni konferenci pooblastilo, da določa delitveno razmerje med razdeljevanjem finančnih sredstev med občinskimi, območnimi in državnimi organi stranke, razmerja pa organ določi ob sprejemanju finančnega načrta.

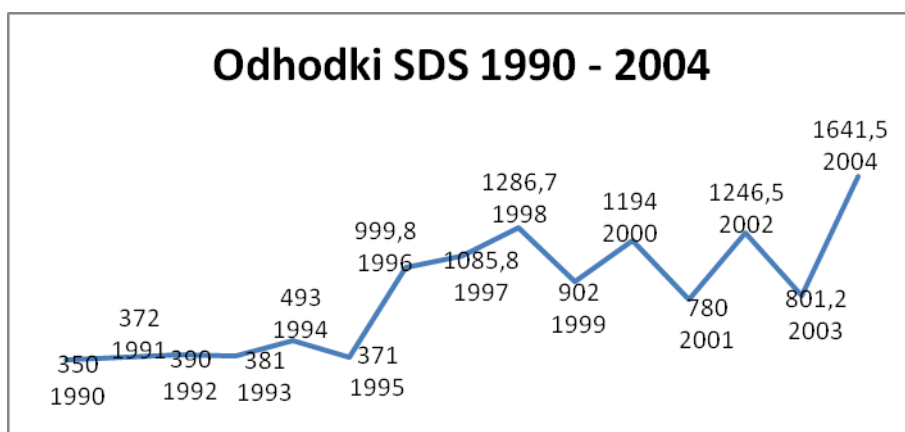
Državna konferenca je bila organ, ki so ga sestavljali predsedstvo, nadzorni odbor, predstavniški svet, predsednik in trije člani strokovnega sveta, predsednik in trije člani podmladka in poslanski klub. Porazdeljevanje sredstev med organi je potekalo po ocenah vsakega organa o lastni porabi sredstev, razdeljevanje sredstev med občinske organe pa je bilo odvisno od števila članstva lokalnega odbora in uspeha na lokalnih volitvah. Stranka je to ureditev razporejanja sredstev zaradi pogostega nezadovoljstva občinskih odborov opustila že leta 1993 (Lisec 2011).

Spremembe ureditve odločanja o finančnih sredstvih zasledimo tudi v statutu iz leta 1992, v katerem 8. člen določa, da predsedstvo vsake tri mesece pripravi finančni načrt, v 12. členu pa, da finančno poslovanje nadzira nadzorna komisija. Sprememba daje večjo moč predsedstvu, saj je o tekočem poslovanju stranke odločalo sedemnajst ljudi. Statut je ostal bolj kot ne nespremenjen do leta 1995, naloge državne konference o sprejemanju finančnega načrta in potrjevanja končnega računa je prevzel svet stranke; ta ureditev je v statut zapisana še danes. Svet stranke odloča tudi o višini strankarske članarine, ki je z rastjo stranke postala pomembna postavka strankarskih prihodkov.

Analiza statuta je pokazala, da je statut občinskim odborom do leta 2000 dovoljeval, da so odpirali svoje tekoče in žiro račune. Odbori so bili finančno samostojni, v mejah svojega poslovanja so lahko prevzemali obveznosti in sklepali pravne posle, za sprejete obveznosti pa so bili odbori odgovorni sami (oz. odgovoren je bil podpisnik poslov ali zakoniti zastopnik odbora). Leta 2001 je stranka statut ponovno spremenila; finančna samostojnost odborov in pravica do sklepanja pravnih poslov sta ostali, določilo o odpiranju lastnih tekočih in žiro računov pa je prenehalo veljati. Stranka je namreč reorganizirala finančno poslovanje in je pri eni izmed slovenskih bank odprla enoten račun, ki so ga razdelili na podpartije – vsak občinski odbor je dobil svojo podpartijo s pripadajočo številko sklica. Stranka je v štirinajstih letih močno zrasla, narastlo je tudi število občinskih odborov, zato je bilo smiselno ustanoviti svojo računovodsko službo, ki deluje v okviru glavnega tajništva (Lisec 2011). Po mnenju Lisca (2011) je skupni račun pomenil racionalizacijo stroškov, boljši pregled nad prihodki in odhodki, saj je račune občinskih odborov pričelo poravnati računovodstvo v okviru glavnega tajništva (sredstva za poravnavo računov so občinskemu odboru odšteli z ustrezne podpartije računa).

Ob pregledu prihodkov med obdobjem 1990 do 2004 (Graf 3.2) lahko ugotovimo, da so se prihodki bistveno povečali ob državnozborskih volitvah (izjema sta leti 1992 in 2000), kar je razumljivo, saj je stranka rezultat bistveno izboljšala leta 1996, leta 2000 je bil delež glasov, namenjenih SDS-u, podoben kot štiri leta poprej, leta 2004 pa se je krivulja spet bistveno dvignila zaradi ponovnega skoka deleža glasov na volitvah. Podobno gibanju prihodkov je tudi gibanje odhodkov (Graf 3.3), z naraščanjem prihodkov naraščajo tudi odhodki stranke.

Graf 3.3: Odhodki SDS v obdobju od 1990 do 2004 (v tisoč €)



Vir: SDS (2001); SDSS (1990).

Glede na finančna poročila stranke, so se stroški povečevali predvsem v letih, ko so potekale volitve (lokalne ali državnozborske), precej so vlagali v širjenje lokalne mreže, nekaj ljudi pa se je v stranki skozi leta tudi redno zaposlilo.

3.4.2 Zaposlovanje v stranki

V obdobju od 1990 do 2004 je v SDS-u število zaposlenih naraščalo. Praktično lahko zaposlene v stranki delimo na tiste, zaposlene v poslanski skupini (javnem delu), tiste v glavnem tajništvu (centralnem delu) in na zaposlene na terenu. Število zaposlenih v poslanski skupini je odvisno predvsem od števila poslancev in je skozi leta nihalo skupaj z rezultati volitev. Strokovni sodelavci dejansko niso zaposleni v stranki, ampak v Državnem zboru Republike Slovenije, in opravijo veliko večino strokovnega dela za poslance (pripravljanje pobud, vprašanj, pisanje predlogov zakonov). Do leta 1997 je Odlok o organizaciji in delu služb DZ RS (OdODSZD) poslanskim skupinam namenjal le enega zaposlenega, in sicer sekretarja poslanske skupine, ki je zanjo opravljal strokovne, organizacijske in druge naloge.

Sekretarja poslanske skupine je na predlog vodje poslanske skupine imenoval generalni sekretar DZ RS, z imenovanjem pa je morala soglašati še Komisija za volitve, imenovanja in administrativne zadeve (OdODSZD, 12. čl. 1984). Državni zbor je odlok leta 1997 spremenil in poslancem dodelil več pomoči, poleg sekretarja poslanske skupine še dva strokovna sodelavca, referenta in na vsakih osem poslancev še po enega referenta. Poslanski skupini, ki ima več kot osem poslancev, so dodelili še po enega strokovnega delavca na vsakih šest poslancev (OdODSZD, 16. čl. 1997). Na volitvah je SDS leta 1990 osvojila šest mandatov, leta 1992 štiri, leta 1996 pa šestnajst. Do leta 1996 je bil v poslanski skupini zaposlen le sekretar poslanske skupine, po spremembi OdODSZD leta 1997 pa je poslanski skupini SDS v mandatu 1996 do 2000 na podlagi 16. člena OdODSZD pripadel en sekretar, štirje strokovni sodelavci in dva referenta. Na volitvah leta 2000 je stranka dosegla slabši rezultat kot na volitvah leta 1996, kar je pomenilo štirinajst mandatov v DZ RS namesto šestnajstih. Število zaposlenih se kljub temu v mandatu 2000 do 2004 ni zmanjšalo in je ostalo nespremenjeno. Kot tudi v drugih evropskih državah (npr. Danska) ni povsem jasno, ali zaposleni v Državnem zboru opravljajo delo tudi v centralnem delu stranke (tukaj mislim predvsem na praktična opravila in naloge, poslanci SDS-a imajo po statutu že od začetkov stranke pravico sodelovati v izvršilnih organih stranke, le da se je njihova vloga spreminjala – glede na statut SDS-a iz leta 1990 je v izvršilnih organih imel pravico do glasovanja le vodja poslanske skupine / kluba, s spremembami statuta skozi leta pa so člani poslanske skupine le še vabljeni na seje izvršilnih organov).

V centralnem delu stranke, kamor lahko prištevamo tudi glavno tajništvo stranke, je število zaposlenih sicer narastlo, vendar rast nikakor ni primerljiva s strmo rastjo zaposlenih v evropskih strankah (glej Razpredelnica 2.1). Prvi, ki se je v stranki redno zaposlil, je bil Erik Modic; glavni tajnik je postal zato, ker mu je dr. Pučnik najbolj zaupal (Zver 2009, 31). To je bilo aprila 1990. Sredstev za delo na začetku ni bilo v izobilju, zato je dolgo bil edini zaposleni. Takrat so veliko dela opravili prostovoljci (Lisec 2011). Zaradi rasti stranke, naraščajočega obsega dela in vedno večje specializacije področij so se postopno v stranki zaposlili še namestnik glavnega tajnika, predstavnik za stike z javnostjo, oseba, ki skrbi za logistiko in vzdrževanje (organizacija prevozov, sej, skladiščenje pisarniškega materiala ...), vodja glavne pisarne, zaradi vedno večje vpetosti stranke v mednarodne organizacije še mednarodni tajnik, ob reorganizaciji finančnega poslovanja pa še vodja računovodstva in njegov referent. Na začetku devetdesetih let se je tudi v Sloveniji razmahnila računalniška in internetna tehnologija, zato so zaposlili še vodjo informacijske podpore (Lisec 2011). O novih

zaposlitvah je ob dogovorih z že zaposlenimi odločal izvršilni odbor, ki je pripravljala tudi sistemizacije delovnih mest.

Kot je povedal Lisec (2011), so občasno v stranki najemali tudi dodatno pomoč, predvsem se je to dogajalo v času volitev; tako najeti pomočniki so pomagali pri izvajanju volilnih aktivnosti, ki sta jih pripravila volilni štab in glavno tajništvo. Večinoma je šlo za organizirano razdeljevanje strankarskega propagandnega materiala, ki ga stranka zdaj že tradicionalno deli z volilnim avtobusom in potujočimi karavani (kombiji). Navadno takšna dela trajajo cel mesec, tudi po dvanajst ur ali več na dan, opravljajo pa jih člani stranke, ki so večinoma mlajši in so tudi člani podmladka.

Zanimivo je, da kljub vedno večji strankarski razvejanosti SDS-a po terenu, za razliko od ostalih strank po Evropi (Danska, Finska, Nemčija), kjer je po ozemlju v strankah lahko zaposlenih do 1500 ljudi, tega v SDS-u ni. Čeprav ima stranka občinske odbore že od svojih začetkov praktično v vseh občinah (že februarja 1991 je bila pokritost 75-odstotna) (Zver 2009, 32), se je na terenu od leta 1990 do 2004 zaposlil le en človek – v največjem odboru (Mestni odbor SDS Ljubljana) so redno zaposlili tajnika (Lisec 2011). V manjših občinah delo v strankarskih odborih poteka povsem prostovoljno, v ostalih mestnih občinah, kjer delujejo mestni odbori, pa imajo navadno honorarno najete tajnike. Honorarni tajniki običajno (ni pa nujno) delajo tri dneve na teden, štiri ure na dan, sicer pa delovni čas in honorar (če ga ima) določi odbor sam.

Razpredelnica 3.1: Število zaposlenih v SDS 1990 - 2004

	Javni del	Terenski del	Centralni del
1990 - 1996	1	0	1 - 5
1997 - 2000	7	0	7
2000 - 2004	7	1	9

Vir: Lisec (2011).

3.4.3 Najemanje zunanjih svetovalcev

Ureditev SDS pri najemanju zunanjih svetovalcev je z leti razvoja postala podobna ureditvi, ki jo poznajo finske stranke. V začetku organiziranost zaradi pomanjkanja predvsem

finančnih sredstev ni bila tako učinkovita, vendar Slovenija pri vedno večji specializaciji in profesionalizaciji posameznih področij ni ostala izjema. Merjenje utripa javnega mnenja je postalo ključnega pomena pri implementaciji in prilagajanju strankarske strategije (spremljanje odziva javnosti glede na pobude, predloge, stališča in ostale politike, ki jih je stranka zagovarjala v politični areni), in ker so takšne meritve prevelik zalogaj za stranko, da bi jih opravljala sama, takšne analize že vrsto let naroča pri eni izmed slovenskih podjetij za strateško komuniciranje. Pogostost merjenja javnega mnenja je odvisna od obdobja med mandatom, tako je jasno, da v obdobjih takoj po volitvah meritve niso tako pogoste, kot so nekaj mesecev ali tednov pred volitvami. Kot pravi Lisec (2011), agencija za stranko opravlja meritve vsakih nekaj mesecev, pol leta pred volitvami vsak mesec, zadnji mesec pa tedensko.

Poleg agencij za raziskovanje javnega mnenja stranka ob volitvah za organiziranje volilne kampanje najame tudi oglaševalsko agencijo. Pred volitvami je tako terenski del stranke popolnoma odvisen od centralnega, saj o izbiri agencije, obliki plakatov in ostalega propagandnega materiala odločajo izvršilni odbor stranke, volilni štab in glavno tajništvo (Lisec 2011). Enotno oblikovani materiali in izdelana grafična podoba omogočata uniformnost stranke in njeno lažjo prepoznavnost po celi Sloveniji. Za distribucijo gradiv prav tako poskrbi tajništvo; ko so pripravljena, jih lahko terenski del stranke navadno prevzame kar na kakšni seji sveta stranke (Lisec 2011). Kako lokalni odbori potem po svojem okolju razporejajo prevzeti material, je prepuščeno njim.

3.4.4 Povzetek obdobja 1990 – 2004

Prvo obdobje je časovno najdaljše. Na začetku je bila stranka usmerjena predvsem v utrjevanje in širjenje organizacije z lokalnimi odbori po celi Sloveniji. Za to obdobje so značilne tudi pogoste spremembe statuta, ki so večinoma prinašale posredno večjo avtonomijo centralnega dela stranke glede na javni in terenski del. Ukinitve individualnih računov lokalnih odborov stranke leta 2001 in uvedba enotnega strankarskega računa s podpartijami za lokalne odbore je velika organizacijska sprememba, ki pomeni popoln nadzor centralnega dela stranke nad strankarskimi financami in krepitev moči centralnega dela stranke v primerjavi s terenskim delom. Kadrovske odločitve o zaposlovanju v centralnem in javnem delu stranke so se sprejemale v centralnih organih, najmanjše zunanjih svetovalcev na začetku ni bilo pogosto in se je uveljavilo šele z razmahom novih komunikacijskih možnosti in

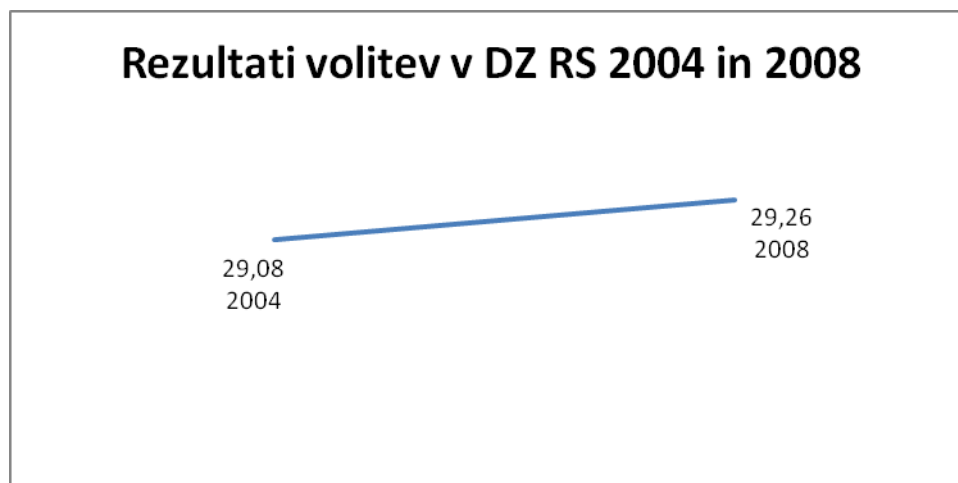
strategij (elektronski mediji ipd.). V prvem obdobju je centralni del stranke opravljal tradicionalno vlogo skrbnika stranke na terenu, predvsem s statutarnimi spremembami pa je poskrbel za večanje svoje avtonomije predvsem zaradi odločilne vloge pri kadrovskih vprašanjih in večanju nadzora nad strankarskimi financami.

3.5 2. OBDOBJE: 2004 – 2008

3.5.1 Financiranje stranke

Na državnozborskih volitvah leta 2004 je SDS prejela 29,08 odstotkov glasov (Republika Slovenija – odločanje državljanov in državljanek na volitvah in referendumih 2011) in prvič zmagala na volitvah ter postala vodilna vladna stranka. Analiza prihodkov stranke je pokazala, da trend iz prvega obdobja ostaja – ob vsakem opaznem izboljšanju rezultata na volitvah se opazno zviša tudi količina finančnih sredstev, ki jih stranka prejme, kar je logično, saj stranke večino sredstev prejmejo iz državnega proračuna (količina sredstev pa je odvisna od števila prejetih glasov na volitvah). Po letu 2006 so se bistveno povečali tudi prihodki, ki so jih za stranko namenile lokalne skupnosti (SDS je največ glasov dobila tudi na lokalnih volitvah leta 2006 s 17,9 odst. prejetih glasov in 597 mandati v mestnem svetu¹⁸, prispevki pravnih in fizičnih oseb pa niso bistveno odstopali od dolgoletnega povprečja; nekoliko višji so bili le leta 2006 (lokalne volitve) in leta 2008 (državnozborske volitve).

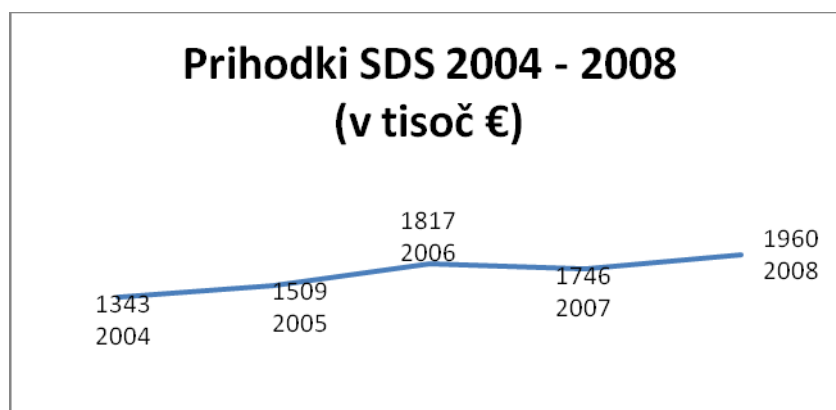
Graf 3.4.: Rezultati volitev v DZ RS za SDS 2004 in 2008



Vir: Republika Slovenija – odločanje državljanov in državljanek na volitvah in referendumih (2011).

¹⁸ Rezultati so pripravljene na podlagi vseh prešteti glasovnic v občinah, kjer so člane občinskih svetov volili po proporcionalnem volilnem sistemu.

Graf 3.5: Prihodki SDS od 2004 do 2008 (v tisoč €)



Vir: SDS (2004).

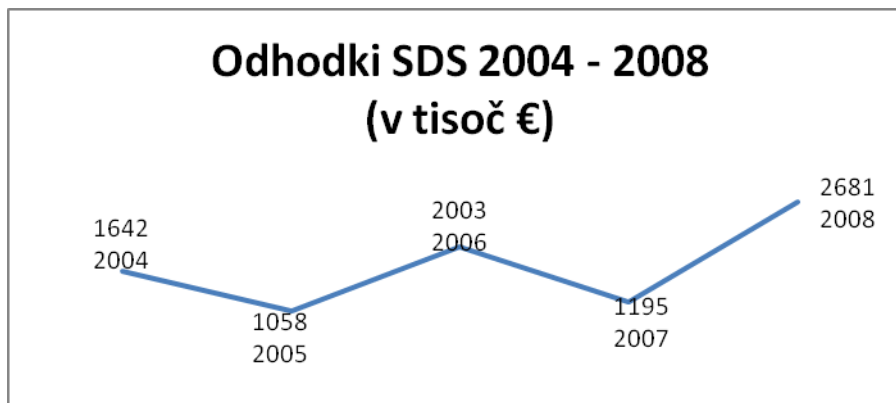
O porazdeljevanju finančnih sredstev med občinske odbore je po statutarni ureditvi tudi v drugem proučevanem obdobju odločal svet stranke (ob nastanku stranke je o tem odločala državna konferenca, vendar so pri preoblikovanju organov stranke državno konferenco nadomestili, svet stranke, ki je nadomestil konferenco, pa te pristojnosti na začetku ni imel), s to razliko, da svet razdeli le sredstva, ki jih stranka pridobi s članarinami. V veliki večini za lokalne odbore SDS to določilo ne igra pomembne vloge. Člani stranke članarino pogosto nakažejo neposredno stranki, nato pa je ta sredstva potrebno dodeliti ustreznim lokalnim odborom (Lisec 2011). Leta 2005 na kongresu stranke ureditve o odločanju o financah stranke niso spreminjali, nobenemu organu niso dodali ali odvzeli pristojnosti glede finančnega poslovanja stranke. Pristojnosti vseh organov so do naslednjega kongresa (ki je bil leta 2009) ostale nespremenjene.

Zaradi ugodnega finančnega položaja (povečanje prihodkov, presežek prihodkov preteklih let) in zaradi sklepa Mestne občine Ljubljana, da mora stranka zapustiti prostore na Komenskega 11 v Ljubljani, je izvršilni odbor leta 2007 na eni izmed sej svetu predlagal, da potrdi nakup novih strankarskih prostorov. Stranka je ob soglasju sveta še istega leta najela € 1.350.000,00 kredita za dobo desetih let, preostanek vrednosti hiše na Trstenjakovi 8 v Ljubljani pa je stranka krila z lastnimi sredstvi.

Skladno s trendi iz preteklih let so odhodki narasli ob lokalnih in državnozborskih volitvah. Presežek odhodkov nad prihodki ob volitvah leta 2006 in 2008 so pokrili akumulirani presežki prihodkov iz preteklih let (leta 2006 je bil presežek odhodkov nad prihodki tekočega leta € 185.000,00, presežek prihodkov preteklih let € 443.000, leta 2008 je bil presežek

odhodkov nad prihodki tekočega leta € 720.000, presežek prihodkov prejšnjih let pa € 800.000) (SDS 2006).

Graf 3.6: Odhodki SDS od 2004 do 2008 (v tisoč €)



Vir: SDS (2004).

3.5.2 Zaposlovanje v stranki

V obdobju od leta 2004 do 2008 je izvršilni odbor stranke sprejel tudi novo sistemizacijo strankarskih delovnih mest. Glavnemu tajniku, njegovemu namestniku, predstavniku za stike z javnostjo, osebi, zadolženi za logistiko, vodji pisarne, mednarodnemu tajniku, vodji računovodstva in njegovemu referentu in vodji informacijske podpore so dodali še pomočnika vodji informacijske podpore, namestnika predstavnika za stike z javnostjo, urednika strankarske spletne strani, v sistemizaciji pa je opredeljen tudi vodja evidence članstva. V tem obdobju so pomočnik vodje informacijske podpore, namestnik predstavnika za stike z javnostjo in vodja evidence članstva bili zaposleni preko študentskega servisa (Lisec 2011). Mednarodni tajnik je svojo funkcijo v tem obdobju opravljal nepoklicno. Na terenskem delu stranke je stranka poleg tajnika mestnega odbora SDS Ljubljana zaposlila še tajnika v mestnem odboru SDS Maribor. Lisec (2011) meni, da zaradi strankine vodilne vloge v vladi povečanje števila zaposlenih v centralnem in v terenskem delu stranke ni bilo pretirano.

Število zaposlenih v javnem delu stranke se je prav tako povečalo, ampak strokovni sodelavci poslanske skupine, kot sem že omenil, dejansko niso uslužbenci stranke (so pa pomembni za delovanje stranke). Število zaposlenih v poslanski skupini narekuje Odlok o notranji organizaciji, delovnih mestih in nazivih v službah Državnega zbora (OdODSZD 2004), ki vsaki poslanski skupini zagotavlja sekretarja poslanske skupine, dva strokovna sodelavca in

referenta ter na vsakih osem poslancev še po enega referenta; poslanski skupini, ki ima več kot osem poslancev, pa se poleg tega na vsakih šest poslancev zagotovi še po enega strokovnega sodelavca (OdODSZD, 11. čl. 2004) in po 12. členu poslanski skupini zagotavlja tudi dodatno strokovno pomoč. Dodatni sodelavci so v poslanski skupini bili (v skladu z odlokom) zaposleni za določen delovni čas ali pogodbeno. V skladu s členoma 11 in 12 omenjenega odloka je bilo v poslanski skupini SDS zaposlenih 26 ljudi (v prejšnjih dveh mandatih pa le sedem). Kot ugotavlja Lisec (2011), se je narava dela v poslanski skupini po zmagi na volitvah bistveno spremenila, stranka je narekovala agendo, zato je poslanska skupina imela več časa za pripravo politik (te so bile v skladu z napotki izvršilnega odbora SDS, strokovnega sveta SDS in seveda Vlade RS) in razprav za poslance SDS v DZ. V opozicijskem obdobju stranke sta se poslanska skupina SDS in njeni strokovni sodelavci morali hitreje in brez večjega posvetovanja s strankinim centralnim delom odzivati na spremembe v slovenski politični in parlamentarni areni (Lisec 2011). Tovrstno delo je bilo olajšano tudi zaradi povečanja števila zaposlenih v poslanski skupini.

Razpredelnica 3.2: Število zaposlenih v SDS 2004 – 2008

	Javni del	Terenski del	Centralni del
2004 – 2008	26	2	12

Vir: Lisec (2011).

3.5.3 Najemanje zunanjih svetovalcev

Po Liscu (2011) se način delovanja stranke glede najemanja zunanjih svetovalcev in agencij ni spremenil, se je pa povečal obseg dela najetih svetovalcev. Agencija za strateško komuniciranje, ki za stranko opravlja meritve javnega mnenja, je dela opravljala enako pogosto kot v preteklosti (vsakih nekaj mesecev, pol leta pred volitvami mesečno, zadnji mesec tedensko), agencijam, ki so oblikovale celostno grafično podobo stranke, pa se je obseg dela povečal. Med leti 2004 in 2008 je stranka pri komuniciranju z javnostjo namenila več pozornosti strankarski spletni strani. Med leti 2005 in 2008 je oglaševalska agencija trikrat prenovila podobo spletne strani stranke, s časom pa je zaradi prispevkov, ki so bili objavljeni na njej, postala odmeven medij, ki ga še danes pogosto citirata dnevno časopisje in televizije (Lisec 2011). Za vzdrževanje spletne strani stranka ni potrebovala agencije, ampak so za to poskrbeli njeni zaposleni informatiki. Ob volitvah so strankarski centralni organi podobno kot

v preteklosti priskrbeli volilni material, ki so ga razdelili po terenu, snemanju televizijskih spotov se je stranka na zadnjih nekaj volitvah odpovedala in denar namenila kateri od bolnišnic ali porodnišnic. Večji poudarek je bil na oglaševanju na internetnih straneh (novičarski portali, forumi ...), predvsem zato, da bi oglasi dosegli tudi mlajše volilne upravičence (Lisec 2011).

3.5.4 Povzetek obdobja 2004 – 2008

Leta 2004 je stranka prvič prejela največ glasov na volitvah v DZ RS in prevzela vodilno vlogo v vladni koaliciji. V glavnem tajništvu se je zaposlilo nekaj dodatnih uslužbencev, skokovito pa se je povečalo število zaposlenih v javnem delu (poslanski skupini stranke) zaradi velikega izboljšanja volilnega rezultata in posledično večjega števila poslancev v Državnem zboru. Če se je centralnemu delu stranke v preteklem obdobju okrepila avtonomija predvsem glede na terenski del stranke, se je zaradi spremembe položaja stranke v politični areni v obdobju 2004 do 2008 centralni del okrepil glede na javni del stranke; ta se je med vladajočim obdobjem stranke bolj naslanjal na usmeritve centralnih delov stranke in strokovnega sveta. Tako kot v prvem obdobju, je zunanje sodelavce stranka najemala predvsem ob volitvah (lokalne volitve 2006, volitve v DZ RS 2008).

3.6 3. OBDOBJE: 2008 – 2010

3.6.1 Financiranje stranke

Volitve leta 2008 so stranki kljub minimalnemu izboljšanju rezultata (z 29,08 % na 29,26 % dobljenih glasov) izpred štirih let prinesle poraz. Na volitvah so zmagali Socialni demokrati s 30,45 odstotki, SDS pa je v Državnem zboru zasedel en sedež manj (28) kot v preteklem mandatu. Na prvi pogled in tudi glede na zadnje dostopno finančno poročilo, ki nosi letnico 2009, se gmotni položaj stranke ne bi smel zmanjšati, saj so bili prihodki stranke z € 1.982.600,00 najvišji do sedaj. Svet je zajela gospodarska kriza, ki je Slovenijo prizadela že leta 2009, leta 2010 pa se je le še poglobila. Vlada RS je maja 2010 zaradi krize sprejela rebalans proračuna, ki je predvidel tudi znižanje proračunskih sredstev, ki jih bo država izplačala strankam. Z rebalansom državnega proračuna se je za okoli 14 tisoč evrov zmanjšal znesek, ki ga SDS vsak mesec dobi iz državne blagajne. Od oktobra 2010 pa do konca leta je stranka namesto 65.800 evrov vsak mesec dobili 51.800 evrov (Jug 2010). Zmanjšanje sredstev je ogrozilo likvidnost stranke, zato je svet stranke, eden izmed strankarskih centralnih organov, na decembrski seji leta 2010 sprejel sklep, da morajo vsi strankarski funkcionarji na državni in lokalni ravni, pa tudi evropski poslanci, v strankarsko blagajno prispevati polovico plače. Sklep torej velja tudi za župane, občinske svetnike in predsednike krajevnih skupnosti, ki bodo morali stranki nakazati polovico honorarja oziroma sejnine. Za strankarske funkcionarje je sicer običajno, da prispevajo 5 odstotkov plače ali sejnine v strankarsko blagajno (Lisec 2011), zato se mi zdi ukrep, ki (sicer enkratno) ta znesek zviša za desetkrat, izjemen indikator moči strankarskih centralnih delov. Kljub manjšim likvidnostnim težavam stranka redno poravnava svoje obveznosti, strankini organi pa so že pripravili ustrezne odločitve o razdelitvi strankarskih financ.

3.6.2 Zaposlovanje v stranki

Zaradi sprememb statuta na 9. kongresu SDS leta 2009, ki je tajniška opravila razdelil na organizacijsko-finančna in programska, je izvršilni odbor stranke sprejel tudi novo sistemizacijo del. Dokument se imenuje Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest in opravil v Glavnem tajništvu SDS. Razdeljen je na organizacijsko-finančni in programski del. Za vsak del je sistemiziranih 12 delovnih mest, tako v organizacijsko finančni dela spadajo glavni tajnik, njegov namestnik, pomočnik tajništva za lokalno mrežo, vodja pisarne, tajnik forumov

SDS, pomočnik vodje pisarne, vodja računovodstva, referent računovodstva, vodja informacijske podpore, pomočnik za informacijsko podporo, oseba, zadolžena za logistiko, in tajnik regijske koordinacije. Večina delovnih mest je popolnjena že iz prejšnjih let, od na novo predvidenih funkcij stranka še nima popolnjenih nazivov sekretar forumov, pomočnik vodje pisarne in tajnik regijske koordinacije. Zaradi trenutnih razmer stranka teh mest še nekaj časa ne bo popolnila (Lisec 2011). V programski del sistemizacijskega dokumenta spadajo delovna mesta programski tajnik, namestnik programskega tajnika, mednarodni tajnik, predstavnik za stike z javnostjo, namestnik predstavnika za stike z javnostjo, urednik spletne strani SDS, sodelavec za vsebine spletne strani, vodja izobraževanja, tajnik strokovnega sveta, vodja evidence članstva, pomočnik vodje evidence članstva, tajnik mestnega odbora. Od na novo opredeljenih položajev ima stranka programskega tajnika in tajnika strokovnega sveta. Oba funkcijo opravljata nepoklicno, programski tajnik se ukvarja v glavnem s koordinacijo programskih, mednarodnih, kadrovske zadev (glavni tajnik opravlja finančno-organizacijske posle), ob ponovnem odhodu v opozicijo pa stranka potrebuje še tajnika strokovnega sveta, organa, ki je s strankinim novim položajem v politični areni pridobil poseben pomen, saj gre za nekakšno vlado v senci, strokovni svet pa je tudi avtor protikriznih ukrepov, ki sta jih Vlada RS in DZ RS zavrnili. Nova sistemizacija omogoča strankinim centralnim organom kvalitetno upravljanje stranke, tudi če bi se število članstva podvojilo (trenutno ima stranka nekaj čez 30.000 članov) (Lisec 2011).

Leta 2008 je SDS na volitvah v DZ RS prejela 29,26 odstotkov glasov in se je uvrstila na drugo mesto za Socialnimi demokrati. Čeprav je bil odstotek prejetih glasov nekoliko višji kot leta 2004 (29,08 %), je SDS osvojila 28 sedežev v Državnem zboru, kar je en manj kot štiri leta poprej. Odlok o organizaciji in delu služb Državnega zbora je ostal nespremenjen od leta 2004, zaradi precej podobnega rezultata na volitvah kot v preteklem mandatu pa tudi volitve niso vplivale na število zaposlenih v poslanski skupini SDS, javnem delu stranke. Kot v preteklem mandatu je tudi v zadnjem v poslanski skupini v skladu z 11. in 12. členom OdODSDZ zaposlenih 26 ljudi (Lisec 2011).

3.6.3 Najemanje zunanjih svetovalcev

V zadnjem obdobju so v Sloveniji potekale volitve v Evropski parlament (2009) in lokalne volitve (2010). Stranka načina dela iz preteklih let ni spreminjala, pri volitvah v Evropski parlament je poudarek bolj na posameznih kandidatih, tako da vložek truda in dela pri lokalnih odborih ni tako velik kot pri lokalnih ali državnozborskih volitvah. Za lokalne volitve sta glavno tajništvo in najeta agencija za strateško komuniciranje ponovno pripravila propagandni in ostali material in ga posredovala lokalnim odborom. Postopki in opravila glede najemanja svetovalnih podjetij ob volitvah so že dobro utečeni in delujejo dobro, zato v zadnjih letih tudi ni bilo sprememb (Lisec 2011).

3.6.4 Povzetek obdobja 2008 – 2010

Po volitvah leta 2008 se je SDS znova preselila v opozicijo. Stranka se je osredotočila na nekatere organizacijske spremembe. Z novim Pravilnikom o sistemizaciji delovnih mest v glavnem tajništvu so reorganizirali glavno tajništvo stranke in ga pripravili na nadaljnjo rast stranke (Lisec 2011). V lokalnih odborih so izpeljali nekaj več izrednih konferenc in posegli v razmere na terenu. Glede na to, da izredne konference sklicuje izvršilni odbor (centralni organ), lahko ugotovim, da je povečano število izrednih konferenc ponoven premik k tradicionalni vlogi centralnega dela stranke, ki je skrb za terenski del. Da moč centralnih organov ostaja visoka in se celo krepi, priča tudi odločitev sveta stranke, ki so jo sprejeli ob strankinih likvidnostnih težavah – vsi strankarski funkcionarji so po sklepu sveta stranke le-tej dolžni nameniti 50 odst. plače (poslanci SDS v DZ) ali sejnine (ostali funkcionarji). Trend krepitve centralnega dela glede na javni in terenski del stranke je torej očiten tudi v zadnjem proučevanem obdobju.

4 SKLEP

V diplomskem delu sem raziskoval organizacijski razvoj Slovenske demokratske stranke na podlagi Katz – Mairove teorije, ki stranko razdeli na tri oblike, centralnega, javnega in terenskega. V svoji teoriji trdi, da odnosi med strankarskimi oblikami ponavadi niso uravnoveženi, se pa s strankarskim razvojem razmerja in odnosi med temi tremi oblikami praviloma spreminjajo; ponudita pa tudi štiri možnosti razvoja odnosov med oblikami: centralni del stranke postane bolj avtonomen, centralni del »pade« pod vpliv javnega dela, zaradi lažjega dostopa javnega dela do virov postane centralni del obrobni, lahko pa se centralnemu delu okrepi tradicionalna vloga skrbnika terenskega dela stranke.

Na podlagi teoretskih izhodišč sem postavil hipotezo¹⁹. Zanimalo me je, kako na odnos med oblikami vpliva položaj stranke v strankarski areni – Slovenska demokratska stranka je v svojem življenju prešla iz opozicijske vloge do vodilne vladne stranke in nazaj v opozicijo. Pri raziskovanju in pisanju diplomskega dela sem zato raziskovalna obdobja razdelil na tri dele, prvega opozicijskega, ki je najdaljši in je za razvoj stranke tudi najpomembnejši, drugega del, ki obsega obdobje, ko je bila stranka vodilna vladna stranka, in tretji del, ko je stranka ponovno pristala v opoziciji.

Ob uporabi več raziskovalnih metod in tehnik sem ugotovil, da se je več sprememb (pogoste spremembe statuta, širjenje terenskega dela stranke, ...) dogajalo v prvem obdobju, ko je stranka urejala svojo organiziranost. Vsem trem obdobjem je skupna krepitev centralnih delov stranke, ne glede na položaj stranke v politični areni (vladna ali opozicijska stranka), razlika pri krepitvi centralnih delov strank pa je v tem, da se njihova moč v obdobjih, ko je stranka v opoziciji, krepi, predvsem glede na terenski del stranke; v obdobju, ko je stranka bila vodilna vladna stranka, pa se je moč centralnih delov krepila glede na javni del stranke.

Prvo obdobje je najdaljše in traja od leta 1990 do 2004. V tem obdobju je stranka dvakrat za krajši čas sicer sodelovala v vladi, vendar nikdar ni imela vodilnega položaja; zaradi tega sem ocenil, da čas, ki ga je stranka prebila v vladi, ni dovolj dolg, da bi vplival na kakšne večje organizacijske spremembe v stranki. V prvem obdobju je stranka predvsem utrjevala svojo prisotnost na terenu; razvoj ji je omogočala tudi zakonodaja, ki je že v Zakonu o političnem

¹⁹ V obdobju, ko je bila stranka vodilna vladna stranka, se je avtonomija centralnega dela stranke glede na ostale povečala.

združevanju predvidela financiranje strank. Za prvo obdobje so značilne tudi nenehne spremembe statuta, ob podrobnejšem pregledu le-teh pa ugotovimo, da so spremembe prinašale vedno večjo avtonomijo centralnih delov stranke. Državna konferenca je pripravljala finančni načrt, zaključni račun, odločala je tudi o delitvenem razmerju sredstev med lokalne odbore. V novejših različicah se pojavi člen, ki predsedstvu²⁰ dovoljuje pripravljati tromesečni finančni načrt; ko državno konferenco prestrukturirajo v svet stranke, iz pristojnosti sveta izpade določilo o razporejanju sredstev (čeprav to določilo ponovno vpišejo, vendar le za razdeljevanje članarine). Leta 1999 so ustanovili organ, imenovan kolegij predsednika stranke (ki ga v statut vpišejo šele leta 2001). Ni popolnoma jasno, o čem so v tem organu odločali, je pa ta organ ožji od izvršilnega odbora. Centralni del stranke pridobi večjo moč tudi z ukinitvijo individualnih računov, ki so jih lokalni odbori do leta 2001 lahko poljubno odpirali sami, s spremembo ureditve enotnega računa s podpartijami pa je popoln nadzor nad financami s svojo računovodsko službo dobilo glavno tajništvo.

Tudi odločitve o kadrovskih zadevah in o najemanju strokovnih sodelavcev (ki v prvih letih po nastanku stranke ni bilo pogosto in se je razmahnilo šele kasneje z razmahom novih komunikacijskih možnosti in strategij) je stranka sprejemala v okviru (ožjih) centralnih organov, ponavadi so to bili izvršilni odbor, volilni štab in glavno tajništvo. Javni del stranke je sicer zaposloval ljudi, njihovo število je bilo odvisno od števila izvoljenih poslancev, vendar dvomim, da je kakšna odločitev šla »mimo« centralnih organov stranke.

Za prvo obdobje lahko trdim, da je centralni del stranke sicer opravljal svojo tradicionalno vlogo skrbnika na terenu, je pa predvsem s statutarnimi spremembami poskrbel, da se mu je večala avtonomija.

Drugo obdobje je obdobje, ko je stranka po štirinajstih letih razvoja in utrjevanja položaja v slovenski politični areni prvič zmagala na volitvah in prevzela vodilno vlogo v vladni koaliciji od leta 2004 do 2008. Večjih sprememb statuta v tem obdobju ni bilo, svet stranke je ponovno dobil pooblastilo o razdeljevanju sredstev, zbranih s članarinami. V glavnem tajništvu se je zaposlilo nekaj dodatnih uslužbencev, v javnem delu stranke pa je zaradi izrazitega povečanja števila poslancev delo dobilo 26 ljudi, vendar so se zaradi položaja stranke bolj kot v opozicijskem obdobju naslanjali na napotke izvršilnega odbora in strokovnega sveta. Zaradi

²⁰ Predsedstvo je ožji organ od državne konference.

statutarne ureditve je težko potegniti jasno ločnico med javnim in centralnim delom stranke, saj so poslanci vabljeni na seje izvršilnega odbora, v primerih, ki zadevajo njihovo delo, pa lahko o teh temah tudi odločajo. Najmanjše zunanjih svetovalcev se v tem obdobju ni bistveno razlikovalo od prejšnjega, le da so opravili veliko več dela.

V drugem obdobju od leta 2004 do 2008 lahko ugotovim, da se je avtonomija centralnega dela (predvsem zaradi povečanega vpliva na javni del stranke) stranke ponovno povečala.

V tretjem obdobju, od 2008 do 2010, se je stranka vrnila v opozicijo, čeprav je na volitvah prejela več glasov kot na volitvah 2004. Po porazu na volitvah je stranka vpeljala nekaj organizacijskih sprememb (razdelitev tajniških funkcij na organizacijsko-finančne in programske), na novo je spisala in razširila tudi pravilnik o sistemizaciji delovnih mest v glavnem tajništvu, ki sicer še niso povsem popolnena. Spremembe so sprejeli z namenom lažjega upravljanja stranke, tudi ob (morebitnem) velikem povečanju števila članov. O veliki moči centralnih organov priča sklep, ki ga je svet stranke sprejel ob težavah z likvidnostjo – vsi strankarski funkcionarji²¹ na vseh državnih ravneh so morali stranki odstopiti 50 odstotkov plače ali sejnine. V tem obdobju je nekoliko narastlo tudi število izrednih konferenc občinskih odborov (Lisec 2011), ki jih ob neizpolnjevanju statutarne pravil lahko skliče izvršilni odbor. Ob najemanju zunanjih svetovalcev ni prišlo do sprememb glede na preteklo obdobje.

V tretjem obdobju lahko opazimo, da je stranka precej pozornosti namenila reorganizaciji glavnega tajništva, ki bo zagotavljal lažje upravljanje stranke, tudi povečano število izrednih konferenc nakazuje, da je centralni del namenil več pozornosti razmeram v terenskem delu stranke, za kar po Liščevih besedah med obdobjem, ko je SDS vladala, ni bilo toliko časa. Čeprav so v novi sistemizaciji delovnih mest predvideli povečanje števila zaposlenih v glavnem tajništvu, do novega zaposlovanja še ni prišlo. Pri najemanju zunanjih svetovalcev v primerjavi s prejšnjimi leti ni bilo sprememb.

Glede na ugotovitve lahko hipotezo **potrdim**. Čeprav je avtonomija centralnega dela stranke z mnogimi statutarne spremembami rasla v obdobju, preden je stranka prevzela oblast in se avtonomija centralnega dela ni zmanjšala niti po državnozbornih volitvah leta 2008, je dokazov, da lahko hipotezo potrdim, po mojem mnenju dovolj. Avtonomija centralnega dela

²¹ Poslanci, državni svetniki, župani, občinski svetniki ...

se je v prvem opozicijskem obdobju krepila predvsem glede na terenski del stranke, medtem ko je imel javni del stranke zaradi opozicijskega položaja, ki pogosto zahteva hitrejšo odzivanje na dogodke v Državnem zboru, pri svojem delu skupaj s strokovnimi uslužbenci pri oblikovanju odločitev bolj proste roke kot v vladnem obdobju 2004 do 2008, ko so SDS-ovi poslanci predlagali in zagovarjali rešitve, ki sta jih v veliki meri pripravila izvršilni odbor in strokovni svet stranke. Med obdobjem, ko je bila SDS vodilna vladna stranka, se je avtonomija centralnih delov stranke torej krepila glede na javni del stranke. Reorganizacija glavnega tajništva in urejanje razmer na terenu (s sklici izrednih konferenc) nakazujeta, da se v zadnjem obdobju centralni del usmerja k bolj tradicionalni vlogi skrbnika na terenu (krepitev avtonomije centralnih delov glede na terenski del stranke), popoln nadzor nad strankarskimi financami, kadrovskimi vprašanji in glavna beseda pri najemanju zunanjih svetovalcev pa pričajo, da imajo centralni deli stranke pri določanju politik SDS-a še vedno odločujoč pomen in veliko moč.

5 LITERATURA

- Biezen, Ingrid van. 2000. On the internal balance of Party Power: Party Organizations in New Democracies. V *Party Politics*, ur. David M. Farrell, Paul Webb in Kenneth Janda, 395–417. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Fabjan, Boštjan. 2009. *Organizacijske spremembe v slovenskih strankah v obdobju 1990 – 2004: primer Slovenske demokratske stranke*. Diplomsko delo. Ljubljana: FDV.
- Fink Hafner, Danica. 1997. Development of a Party system. *Making a new nation: The formation of Slovenia*, ur. Danica Fink-Hafner in John R. Robbins, 135–155. Aldershot: Dartmouth Publishing Company.
- --- 2001. *Politične stranke*. Ljubljana: FDV.
- --- 2006. *Razvoj političkog pluralizma u Sloveniji i Bosni i Hercegovini*, ur. Danica Fink-Hafner in Mirko Pejanović, 32–34. Ljubljana: FDV.
- Hague, Rod, Martin Harrop in Shann Breslin. 1992. *Comparative Government and Politics*. London: Macmillan Publishers.
- Jug, David. 2010. *Polovica plače za stranko*. Dostopno prek: <http://www.zurnal24.si/slovenija/polovica-place-za-stranko-196430/clanek> (23. februar 2011).
- Katz, Richard in Peter Mair. 1992. *Party Organizations: A Data Handbook on Party Organizations in Western Democracies, 1960 – 90*. London: Sage Publications.
- --- 1993. The Evolution of Party Organizations in Europe: The Three Faces of Party Organization. *The American Review of Politics* 14 (winter) 593–617.
- --- 1994. *How parties organize*. London: Sage publications.
- Krašovec, Alenka. 2000. *Moč v političnih strankah*. Ljubljana: FDV.

- LaPalombara, Joseph in Myron Weiner. 1966. *Political parties and political development*. New Jersey: Princeton.
- --- 1990. The Origin of Political Parties. V *The West European Party system*, ur. Peter Mair, 25–31. Oxford: Oxford University press.
- Lisec, Tomaž. 2011. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 11. februar.
- *Odlok o notranji organizaciji delovnih mest in nazivih v službah Državnega zbora*. (OdODSZD – UPB-1). Ur. l. RS 12/1993 (5. marec 1993).
- --- (OdODSZD – UPB-1). Ur. l. RS 19/1997 (4. april 1997).
- --- (OdODSZD – UPB-1). Ur. l. RS 50/2004 (6. maj 2004).
- Panebianco, Angelo. 1988. *Political parties: organization and power*. Cambridge: Cambridge University press.
- Ministrstvo za javno upravo. 2011. *Republika Slovenija – odločanje državljanov in državljanek na volitvah in referendumih*. Dostopno prek: <http://www.dvk.gov.si/volitve/dz1992/> (21. februar 2011).
- Wikipedia. 2011. *Slovenian tolar*. Dostopno prek: http://en.wikipedia.org/wiki/Slovenian_tolar#Historical_exchange_rates (21. februar 2011).
- Slovenska demokratska stranka (SDS). 2001. *Statut Slovenske demokratske stranke* (19. maj 2001). Ljubljana: SDS.
- --- 2003a. *Statut Slovenske demokratske stranke* (23. september 2003). Ljubljana: SDS.
- --- 2003b. *Letno poročilo za obdobje 1. 1. do 31. 12. 2002* (18. april 2003). Ljubljana: SDS.

- --- 2004. *Letno poročilo za obdobje 1. 1. do 31. 12. 2003* (23. april 2004). Ljubljana: SDS.
- --- 2005a. *Statut Slovenske demokratske stranke* (14. maj 2005). Ljubljana: SDS.
- --- 2005b. *Letno poročilo za obdobje 1. 1. do 31. 12. 2004* (28. februar 2005). Ljubljana: SDS.
- --- 2006. *Letno poročilo za obdobje 1. 1. do 31. 12. 2005* (14. april 2006). Ljubljana: SDS.
- --- 2007a. *Statut Slovenske demokratske stranke* (17. februar 2007). Ljubljana: SDS.
- --- 2007b. *Letno poročilo za obdobje 1. 1. do 31. 12. 2006* (23. marec 2007).
- --- 2008. *Letno poročilo za obdobje 1. 1. do 31. 12. 2007* (16. april 2008).
- --- 2008. *Zgodovina*. Dostopno prek: <http://www.sds.si/menu/42> (8. maj 2008).
- --- 2009a. *Letno poročilo za obdobje 1. 1. do 31. 12. 2008* (18. 3. 2009).
- --- 2009b. *Statut Slovenske demokratske stranke* (9. maj 2009). Ljubljana: SDS.
- --- 2009c. *Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest in opravil v Glavnem tajništvu SDS* (14. julij 2009). Ljubljana: SDS, interno gradivo.
- Socialdemokratska stranka Slovenije (SDSS). 1990. *Statut Socialdemokratske stranke Slovenije* (24. november 1990) Ljubljana: SDS.
- ---, spremembe in dopolnitve 15. marec 1992, 12. maj 1993 27. maj 1995, 23. marec 1996, 12. julij 1997 in 9. april 1998).
- --- 1991. *Pregled prihodkov in odhodkov Socialdemokratske stranke Slovenije za leto 1990*. Ljubljana: SDS, interno gradivo.

- --- 1992a. *Pregled prihodkov in odhodkov Socialdemokratske stranke Slovenije za leto 1991*. Ljubljana: SDS, interno gradivo.
- --- 1992b. *Statut Socialdemokratske stranke Slovenije* (15. marec 1992) Ljubljana: SDS.
- --- 1993a. *Pregled prihodkov in odhodkov Socialdemokratske stranke Slovenije za leto 1992*. Ljubljana: SDS, interno gradivo.
- --- 1993b. *Statut Socialdemokratske stranke Slovenije* (12. maj 1993) Ljubljana: SDS.
- --- 1994. *Pregled prihodkov in odhodkov Socialdemokratske stranke Slovenije za leto 1993*. Ljubljana: SDS, interno gradivo.
- --- 1995a. *Pregled prihodkov in odhodkov Socialdemokratske stranke Slovenije za leto 1994*. Ljubljana: SDS, interno gradivo.
- --- 1995b. *Statut Socialdemokratske stranke Slovenije* (27. maj 1995) Ljubljana: SDS.
- --- 1996a. *Pregled prihodkov in odhodkov Socialdemokratske stranke Slovenije za leto 1995*. Ljubljana: SDS, interno gradivo.
- --- 1996b. *Statut Socialdemokratske stranke Slovenije* (23. marec 1996) Ljubljana: SDS.
- --- 1997a. *Pregled prihodkov in odhodkov Socialdemokratske stranke Slovenije za leto 1996*. Ljubljana: SDS, interno gradivo.
- --- 1997b. *Statut Socialdemokratske stranke Slovenije* (12. julij 1997) Ljubljana: SDS.
- --- 1998a. *O stranki*. Dostopno prek: <http://www.sds.si/ostranki.htm> (1. december 1998).
- --- 1998b. *Pregled prihodkov in odhodkov Socialdemokratske stranke Slovenije za leto 1997*. Ljubljana: SDS, interno gradivo.
- --- 1998c. *Statut Socialdemokratske stranke Slovenije* (9. april 1998) Ljubljana: SDS.

- --- 1999. *Pregled prihodkov in odhodkov Socialdemokratske stranke Slovenije za leto 1998*. Ljubljana: SDS, interno gradivo.
- --- 2000. *Pregled prihodkov in odhodkov Socialdemokratske stranke Slovenije za leto 1999*. Ljubljana: SDS, interno gradivo.
- --- 2001. *Letno poročilo za obdobje 1. 1. do 31. 12. 2000*. Ljubljana: SDS, interno gradivo.
- --- 2002. *Letno poročilo za obdobje 1. 1. do 31. 12. 2001*. Ljubljana: SDS, interno gradivo.
- Ware, Alan. 1996. *Political Parties and Party Systems*. Oxford: Oxford University press.
- Weber, Max. 1978. *Economy and Society, Vol. II*. Berkeley: University of California press.
- *Zakon o političnem združevanju*. (ZPZ – UPB-1). Ur. l. SRS 42/1989.
Dostopno prek:
http://www.svz.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/osamosvojitveni_akti_republike_slovenije/ (22. februar 2011).
- *Zakon o političnih strankah*. (ZPolS – UPB-1). Ur. l. RS 62/1994 (4. oktober 1994).
- --- (ZPolS – UPB-1). Ur. l. RS 24/1999 (10. april 1999).
- --- (ZPolS – UPB-1). Ur. l. RS 70/2000 (19. julij 2000).
- --- (ZPolS – UPB-1). Ur. l. RS 51/2002 (7. junij 2002).
- --- (ZPolS – UPB-1). Ur. l. RS 100/2005 (10. november 2005).
- Zver, Milan. 2009. *Dvajset pomladi*. Ljubljana: SDS.

