

# **Volilni programi in stališča**

Simona Kustec Lipicer, Samo Kropivnik,  
Tomaž Deželan in Alem Maksuti



VOLILNI PROGRAMI IN STALIŠČA  
Simona Kustec Lipicer, Samo Krošivnik,  
Tomaž Deželan in Alem Maksuti

Knjižna zbirka: POLITIKA  
Urednica: Alenka Krašovec

Izdajatelj in založnik FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE  
Za založbo: Hermina Krajnc

Copyright © po delih in v celoti FDV 2011, Ljubljana.  
Fotokopiranje in razmnoževanje po delih in v celoti je prepovedano.  
Vse pravice pridržane.

Recenzenta: red. prof. dr. Danica Fink Hafner in red. prof. dr. Niko Toš  
Jezikovni pregled: Nataša Logar Berginc  
Naslovnica: Janko Testen  
Prelom: Darinka Knapič  
Tisk: NTD, d. o. o.  
Naklada: 100 izvodov

CIP - Kataložni zapis o publikaciji  
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

329(497.4)  
324(497.4)

VOLILNI programi in stališča / Simona Kustec Lipicer ... [et  
al.]. - Ljubljana : Fakulteta za družbene vede, Založba FDV, 2011.  
- (Zbirka Politika)

ISBN 978-961-235-564-7  
1. Kustec Lipicer, Simona  
259272704

# Vsebina

<i>Seznam kratic in okrajšav</i>	vii
<i>Seznam preglednic</i>	ix
<i>Seznam slik</i>	x
<i>Predstavitve avtorjev</i>	xiii
<b>Predgovor</b>	15
<b>1 Teorije in metodologije preučevanja volilnih stališč in programov</b>	23
SIMONA KUSTEC LIPICER IN ALEM MAKSUTI	
<b>2 Vsebinska struktura stališč v volilnih programih na nacionalnih parlamentarnih volitvah</b>	59
SAMO KROPIVNIK IN SIMONA KUSTEC LIPICER	
<b>3 Razdelanost stališč v volilnih programih, vpliv evropeizacije na programske okvire političnih strank: mit ali resničnost?</b>	117
TOMAŽ DEŽELAN IN ALEM MAKSUTI	
<b>4 Zaključne misli in spoznanja</b>	149
SIMONA KUSTEC LIPICER	
<i>Bibliografija</i>	153
<i>Priloge</i>	171
<i>Stvarno in imensko kazalo</i>	177

## Seznam kratic in okrajšav

ARRS	Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije
AS	Aktivna Slovenija
CMP	<i>Comparative Manifesto Project</i>
DeSUS	Demokratska stranka upokojencev Slovenije
DSS	Demokratska stranka Slovenije (Demokrati Slovenije)
GŽS	Glas žensk Slovenije
LDS	Liberalna demokracija Slovenije
Lipa	Lipa
MARPOR	<i>Manifesto Research on Political Representation</i>
MRG	<i>Manifesto Research Group</i>
NDR	Nemška demokratična republika
NSi	Nova Slovenija – Krščanska ljudska stranka
ReNRRP	Resolucija o Nacionalnem raziskovalnem in razvojnem programu
RS	Republika Slovenija
SEG	Stranka ekoloških gibanj
SDS	Slovenska demokratska stranka
SDSS	Socialdemokratska stranka Slovenije
SKD	Slovenski krščanski demokrati
SKZ	Slovenska kmečka zveza
SLS	Slovenska ljudska stranka
SMS	Stranka mladih Slovenije
SNS	Slovenska nacionalna stranka
SRS	Strategija razvoja Slovenije
SSN	Stranka slovenskega naroda
ZLSD (SD)	Združena lista socialnih demokratov (Socialni demokrati)
ZARES	Zares – nova politika
ZELENI	Zeleni Slovenije
ZDA	Združene države Amerike
ZKS	Zveza komunistov Slovenije

# Predgovor

S teoretskega zornega kota so volitve eden od temeljnih, konstitutivnih elementov vsakega demokratičnega političnega sistema in procesov, ki se odvijajo v njem (npr. Barber 1984; Held 2006). T. i. teorije volilne demokracije se osredotočajo na preučevanje vlog in aktivnosti, ki jih v volilnih procesih prevzemajo oziroma izvajajo vanje vpleteni - od posameznikov in skupin do institucij, ki postanejo del volilnih procesov bodisi kot kandidati ali pa kot različno (ne)aktivni sooblikovalci, opazovalci in posredniki (glej npr. Dryzek in Dunleavy 2009).<sup>1</sup> Preučevanje opisanih pojavov, ki teoretsko in metodološko podprto najpogosteje potekajo prek zasledovanja vsebin t. i. volilnega vedenja (ang. *electoral, voting behaviour*) ter volilne participacije (ang. *electoral, voting participation*), je povezano z iskanjem odgovorov na vprašanja kdo, kdaj in kaj sodeluje v volilnem boju, pa tudi kako to počne in kako se na volilni boj odziva.

Knjiga *Volilni programi in stališča* je osredotočena na razumevanje volitev in demokracije z vidika, *kako* deluje volilni boj, v okviru tega pa konkretno na preučevanje javnopolitičnega vsebinskega potenciala oziroma kapitala volilnih programov (ang. *policy; issues*) kot enega od sicer številnih orodij, ki se jih uporablja v volilnem boju oziroma v času volilne kampanje. Volilni programi so v tej knjigi razumljeni kot eno najbolj racionalnih in neosebnih orodij volilnega boja.

---

1 Teorije volilne demokracije (ang. *electoral democracy*) kot bistvene pokazatelj demokracije tekmovalnih volilnih politik, ki naj bi sicer predstavljale neke vrste transformacijsko obliko pluralističnih teorij demokracije, izpostavljajo lastnosti volivcev, tekmujočih kandidatov, volilnih sistemov ter različnih možnih načinov predstavljanja javnega mnenja (prav tam: 155–56).

Zunanji opazovalci jih sicer pogosto ocenjenjujejo kot monotone, dolgočasne dokumente, ki jih skoraj nihče ne bere in jim nihče ne namenja prave pozornosti. Izhajajoč iz vsaj omejeno racionalnega razumevanja volilnih procesov (ang. *bounded rationality*) in volilnih programov (npr. Simon 1955; Downs 1957/1992; Axelrod 1970; Cohen idr. 1972; Robertson 1976; March 1978; Ostrom 1990; Kingdon 1996; Lupia idr. 2000; Jones 2003), tu na volilne programe gledamo kot na pomembno orodje, ki presega uporabnost zgolj v času volilnega boja in je lahko trdna vsebinska podlaga ter vodilo povolilnega delovanja izvoljene oblasti. Pomembno je tudi, da se na podlagi volilnih programov volivci odločajo o tem, komu bodo v volilnem času dodelili svoj glas, po volitvah pa lahko s pomočjo programov spremljajo uresničevanje predvolilnih obljub in načrtov. S takšnim pojmovanjem volilnih programov poleg njihove temeljne vloge v boju za oblast v razumevanju politike kot *politics* izpostavljamo tudi njihovo bolj specifično javnopolitično oziroma *policy* vlogo, ki se povezuje z operativnim načrtovanjem aktivnosti oblasti na posameznih področjih politik, kot so mednarodni odnosi, obramba, gospodarstvo in finance, socialne zadeve, varstvo okolja, kultura ipd. (o tem glej npr. Fink - Hafner 2002).<sup>2</sup> Kot je zapisal Sartori (1976/2005: 292), so se skozi čas kot ključni pri razumevanju volitev in volilnih procesov pokazali koncepti: i) vsebin (ang. *issues*), ii) identifikacije (ang. *identification*) in iii) podobe (ang. *image*). V okviru preučevanja vsebin je avtor kot osrednje izpostavil naslednje tri vidike in z njimi povezana vprašanja (prav tam):

- Vidik dojetanja vsebin (ang. *issue perception*): koliko se volivci zavedajo vsebin (ang. *awareness*) in kako jih dojemajo (ang. *perception*).

---

2 Pojem politika je v angleškem izvorniku možno razmejiti in razumeti skozi tri temeljne, med seboj različne, a praviloma prepletajoče se poglede na politiko in politično kot na: »politics«, »policy« in »polity«. *Politics* se nanaša na opisovanje političnega kot boja za oblast, kar je imanentno strankarski politiki, saj so stranke po definiciji edine organizacije, ki tekmujejo v volilni areni. *Policy* se nanaša na razumevanje javne politike, kot na dolgo vrsto bolj ali manj povezanih izbir – skupaj z odločitvami ne delovati, ki jih sprejmejo vladna (ang. *governmental*) telesa in uradniki na posameznem področju družbenega ali političnega delovanja. *Polity* pogled na politiko pa se nanaša na politiko odločanja političnih odločevalcev v ustanovah političnega sistema (Fink-Hafner 2002: 15).

- Vidik vsebinskega glasovanja (ang. *issue voting*): do katere mere vsebine vplivajo na volilno odločitev.
- Vidik vsebinskega pozicioniranja (ang. *issue position*): ali lahko volivci pripišejo (ang. *relate*) posamezne vsebine posameznim strankam in strankarski politiki.

Na podlagi opisanega je torej mogoče izhajati iz prepričanja, da kandidati (v primeru, ki ga preučujemo v tej knjigi, so to politične stranke) volilne programe oblikujejo po eni strani načrtno in premišljeno ter z namenom zadovoljevanja širših potreb in reševanja družbenih problemov, hkrati pa vendarle pomembno upoštevajo tudi lastne (i)racionalne interese, potrebe, želje, stališča, ideološke ter vrednotne poglede in načela. Osrednje zanimanje te knjige je tako namenjeno pogledu oziroma odnosu političnih strank samih do vsebin lastnih političnih programov, kar pomeni, da bomo skušali stranke pozicionirati na podlagi stališč, ki so jih zapisale v volilnih programih. To se v politološki znanosti sicer najpogosteje preučuje z vidika: i) pomembnosti in namenov volilnih programov (zakaj); ii) nastajanja in oblikovanja volilnih programov (kako); iii) vsebin volilnih programov (kaj) (npr. Harmel 2011).

Izhajajoč iz izpostavljenega, se bomo torej v knjigi ukvarjali s preučevanjem stališč v volilnih programih, vodila pa nas bosta naslednja dva temeljna vidika:

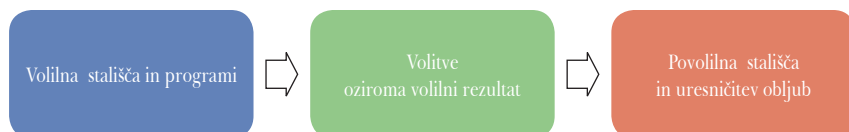
- Vidik vsebinskega obsega, ki ga merimo kot pogostost omenjanja posameznih vsebin oziroma stališč v volilnih programih.
- Vidik vsebinske razdelanosti, ki jo merimo s celovitostjo pojasnjevanja in interpretacije posameznih vsebin oziroma stališč v volilnih programih. Pri tem so značilnosti vsebinske razdelanosti volilnih programov naslednje: a) konkretnost (pri vsakem vsebinskem stališču so jasno in razumljivo opredeljeni igralci, cilji in ukrepi); b) aktualnost (vsebine se nanašajo na tradicionalno pomembne tematike in hkrati tudi na nove problemske tematike); c) politična celovitost (vsebine zajemajo različne relevantne politične ravni delovanja, od lokalnih ter regionalnih oziroma subnacionalnih do nacionalnih in nadnacionalnih).

Naše stališče je torej, da je vsebinski kapital strankarskih volilnih programov mogoče prepoznati prek posameznih stališč, ki

so predstavljena v programih. Nadalje predpostavljamo, da imajo vsebinsko po obsegu in razdelanosti celoviti volilni programi značaj trajnostne družbenorazvojne naravnosti, pri čemer ta sovpada z relativno stabilnostjo v obsegu izraženih stališč in vsebinsko kakovostno razdelanostjo volilnih programskih stališč, ta pa hkrati sovpadajo tako z domačimi kot z mednarodno relevantnimi tematikami, ki so izražene tudi v volilnih programih strank drugih demokratičnih držav ter so del temeljnih strateških domačih in mednarodnih političnih dokumentov.

Volilne programe, kot uvodoma opisano, torej razumemo kot pomemben bodisi vložek (ang. *input*) bodisi pretvornik (ang. *transmitter*) in izložek (ang. *output*) v demokratičnem političnem sistemu. Pri tem bo osrednji del knjige namenjen vlogi vložka, ki ga v volilnem ciklu prevzemajo volilna stališča in programi (modri pravokotnik na sliki spodaj), deloma vlogi pretvornika (zeleni pravokotnik na sliki spodaj) ter zgolj omejeno izložkovni vlogi (rdeči pravokotnik na sliki spodaj).

Slika i: Sistemske vloge volilnih stališč političnih strank



Lastnosti vložka ovrednotimo, ko poznamo odgovore na naslednja vprašanja:

- katere vsebine so sploh prisotne v strankarskih programih;
- kakšen obseg imajo te vsebine;
- kakšna je stopnja vsebinske razdelanosti programov;
- kakšna je aktualnost stališč: analiza javnopolitičnih problemov, ki se pojavljajo prvič, in analiza že odprtih javnopolitičnih stališč, ki so bodisi polje stalnega strankarskega boja brez jasne javnopolitične aktivnosti bodisi so ves čas relevantna ter aktualna;
- koliko se identificirane vsebine skladajo z vsebinami strankarskih programov v primerljivih evropskih državah.

Lastnosti volilnih stališč ter programov kot pretvornika in nadalje izložka lahko ovrednotimo ob poznavanju volilnega rezultata ter



povolilnega delovanja oblasti. V tej knjigi bomo vložek, pretvornik in izložek preučevali v okviru nacionalnih parlamentarnih volitev v Državni zbor Republike Slovenije, s posebnim poudarkom na volitve leta 2004 in 2008, in sicer prek iskanja informacij o:

- doseženih volilnih rezultatih, primerjalno pa še posebej tudi informacij o vsebini volilnih programov in koalicijskih sporazumov v volilnem obdobju 2004–2008 in 2008–2011;
- povezanosti volilnih programov s temeljnimi nacionalnimi in nadnacionalnimi strateškimi političnimi dokumenti.

Pričakujemo, da bomo na podlagi raziskave lahko ocenili odnos, značilnosti in stanje izpostavljenosti vsebin v okviru nacionalnih parlamentarnih predvolilnih procesov v Sloveniji (vidik volilne izbire; ang. *electoral choice*), kot se kažejo prek stališč v volilnih programih političnih strank, pa tudi prek dovolilnih vsebin, zapisanih v koalicijskih sporazumih in strateških nacionalnih dokumentih ter političnih dokumentih Evropske unije.

Na podlagi opisanega razumevanja in odnosa do vsebin volilnih programov je knjiga *Volilni programi in stališča* razdeljena v štiri sklope.

V prvem delu Simona Kustec Lipicer in Alem Maksuti podajata celosten pregled ugotovitev dosedanjih vodilnih akademskoraziskovalnih publikacij o teorijah volilnih stališč ter programov in metodologijah njihovega preučevanja s posebnim poudarkom na dojetanju vloge volilnih stališč, vsebin, izjav, pozicij in preferenc v njih (ang. *policy contents, statements, positions, preferences*).

Drugi del knjige je namenjen analitičnemu nizanju in interpretaciji podatkov o splošnih ter izbranih posameznih značilnostih vsebin oziroma stališč v volilnih dokumentih, pripravljenih za nacionalne parlamentarne volitve v Državni zbor Republike Slovenije, in sicer: mednarodno primerjalno; skozi čas; primerjalno med političnimi strankami in v odnosu do vsebin različnih vrst drugih temeljnih dovolilnih oziroma nevolilnih dokumentov, ki jih je pripravila oblast (npr. vsebinami koalicijskih sporazumov in nacionalnih ter nadnacionalnih strateških političnih dokumentov). V omenjenem delu knjige, ki je nastal v soavtorstvu Sama Kropivnika in Simone Kustec Lipicer, je podan pregled obsega oziroma strukture vsebinskih poudarkov volilnih stališč in programov slovenskih političnih strank od prvih nacionalnih parlamentarnih volitev leta

1990 do vključno leta 2008. Gre za analizo, ki je plod intenzivnega in tesnega raziskovalnega sodelovanja v okviru svetovno znanega ter uveljavljenega projekta preučevanja vsebin volilnih stališč in programov MARPOR, ki se pod evropsko vodenim politološkim znanstvenim okriljem izvaja že od poznih 70. let 20. stoletja dalje (glej Budge idr. 2001; Klingemann 2006; Volkens idr. 2011). Poleg klasičnega pristopa k analizi podatkov, ki so vzeti iz podatkovne zbirke omenjenega projekta, je Samo Kropivnik za grafični prikaz ugotovitev oblikoval lasten inovativen model t. i. osončij in galaksij, ki je uporabljen v interpretativnem delu omenjenega poglavja.

V tretjem, tudi analitičnem delu knjige, se Tomaž Deželan in Alem Maksuti podrobno osredotočata na vsebinsko razdelanost programskih dokumentov na izbranih področjih javnih politik v času predvolilne kampanje leta 2004 in 2008 v Sloveniji. Te vsebine sta nato soočila z vsebinami strateških nacionalnih in političnih dokumentov Evropske unije, in sicer z aktualnimi tematskimi prioritetami Vlade Republike Slovenije in lizbonske strategije. Izbrane vsebine javnih politik, ki jih avtorja podrobneje analizirata na podlagi politično opredeljenih nacionalnih strateških prioritetnih področij javnih politik, se nanašajo na gospodarsko politiko (razvojne potrebe slovenskih podjetij); socialno politiko (razvijanje človeških virov in socialne kohezivnosti); energetska politiko (alternativni viri energije, biogoriva, vodikova energija, povezava z okoljem, pretvarjanje in shranjevanje energije) ter kulturno politiko (utrjevanje slovenske identitete s poudarkom na slovenskem jeziku in kulturi, še zlasti v evropskem, evrosredozemskem in širšem mednarodnem prostoru).

Četrti, zaključni del knjige podaja soočenje že obstoječih in praviloma na zahodnih demokratičnih praksah utemeljenih teoretskih spoznanjih o vlogah volilnih programov in volilnih stališč z empiričnimi ugotovitvami analize iz drugega dela knjige. Primerjava je izpostavila temeljne značilnosti volilnih programov in stališč slovenskih političnih strank, ki so se doslej potegovale za vstop v nacionalni parlament.

Naj za konec teh uvodnih pojasnil nekaj besed namenimo tudi opisu odločilnih ozadij, ki so pripeljala do nastanka te knjige. Maja 2009 se je s finančno podporo Javne agencije Republike Slovenije za raziskovalno dejavnost (ARRS) v okviru Centra za politološke raziskave Fakultete za družbene vede Univerze v Ljubljani začel izvajati triletni temeljni projekt z naslovom *Kapital (pred)volilnih kampanj in*

*demokratski razvoj države in družbe* (Kustec Lipicer idr. 2009–2012). Ključni namen tega projekta, katerega sodelavca sta poleg vseh štirih avtorjev te knjige še Drago Zajc in Alenka Krašovec, je bil ovrednotiti volilne vsebine, ki so bile zastopane v predvolilnih programih slovenskih političnih strank za nacionalne parlamentarne volitve, in sicer z naslednjih vidikov: a) z vidika kandidatov, b) z vidika odziva širšega okolja na vsebine volilnih programov in c) z vidika odzivnosti vsebin volilnih programov na širše okolje (konkretno na potrebe volivcev in medijev). V knjigi *Volilni programi in stališča* tako objavljamo pomemben, a ne celoten del projektnih ugotovitev.

Dejstvo je, da brez pomembne pomoči države raziskovanje in ugotovitve, ki jih prikazujemo tu, ne bi bili mogoči. Prav tako je nesporno dejstvo, da celovitega pregleda in vsebinske analize volilnih programov od obdobja slovenske neodvisnosti dalje ob hkratni vključitvi mednarodnih primerjav do sedaj v slovenskem znanstvenoraziskovalnem prostoru ni objavil še nihče. Javna agencija za knjigo Republike Slovenije in eminentna slovenska znanstvenika kot recenzenta so v besedilu videli tolikšen potencial, da so podprli njeno izdajo, za kar jim gre naša globoka kolegialna zahvala. Obojna podpora nas je v času raziskovanja in pisanja navdajala z navdušenjem ter nas je motivirala, da smo čutili še večjo odgovornost ter potrebo po stalnem zasledovanju strogih znanstvenoraziskovalnih standardov. Upamo, da nam je uspelo podati relevanten in celovit opis pomembnega segmenta slovenske demokratične izkušnje.

V Ljubljani, december 2011

Simona Kustec Lipicer