

# **Od volilnih programov do koalicijskih pogodb**

Analiza politične kongruence

Drago Zajc, Samo Kropivnik, Simona Kustec  
Lipicer



## OD VOLILNIH PROGRAMOV DO KOALICIJSKIH POGODB

*Analiza politične kongruence*

Drago Zajc, samo Kropivnik, Simona Kustec Lipicer

Knjižna zbirka: POLITIKA

Urednica: Alenka Krašovec

Izdajatelj in založnik FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Za založbo: Hermina Krajnc

Copyright © po delih in v celoti FDV 2012, Ljubljana.

Fotokopiranje in razmnoževanje po delih in v celoti je prepovedano.

Vse pravice pridržane.

Recenzenta: red. prof. drr. Rudi Rizman in red. prof. dr. Albin Igličar

Jezikovni pregled: Irena Androjna Mencinger

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)

ZAJC, Drago, 1938-

Od volilnih programov do koalicijskih pogodb : analiza politične kongruence / Drago Zajc, Samo Kropivnik, Simona Kustec Lipicer. - Ljubljana : Fakulteta za družbene vede, 2012. - (Knjižna zbirka Javne politike)

ISBN 978-961-235-621-7

1. Kropivnik, Samo 2. Kustec Lipicer, Simona

264814080

# Vsebina

<i>Seznam kratic in okrajšav</i>	vii
<i>Seznam preglednic</i>	ix
<i>Seznam slik</i>	x
<i>Predstavitev avtorjev</i>	xiii
<b>Uvod</b>	15
<b>1 Predvolilni programi in stališča</b>	21
<b>2 Koalicijski sporazumi (pogodbe) skozi teoretski zorni kot</b>	23
<b>3 Skladnost koalicijskih vsebin s predvolilnimi obljubami</b>	31
<b>4 Slovenska nacionalna parlamentarna izkušnja skozi čas</b>	37
<b>5 Vsebinska volilna ponudba političnih strank</b>	49
ZKS-SDP/ZLSD/SD	51
SDZS/SDSS/SDS	56
SKD/NSi	60
SKZ/SLS/SLS+SKD/SLS	65
ZSMS-LS/LDS (in Zares)	70
DeSUS	75
SNS	79
Povprečni profili vsebinskih obljub slovenskih strank – pregled celotnega obdobja	82
<b>6 Koalicije v Republiki Sloveniji</b>	85

<b>7</b>	<b>Analiza vsebin koalicijskih pogodb</b>	89
	Koalicija DEMOS	92
	Leto 1992 – centralizirano vodena koalicija	93
	Leto 1996 – pragmatična koalicija	94
	Leto 2000 – nasproti mešani koaliciji	98
	Leto 2004 – vsebinsko skladna koalicija	100
	Leto 2008 –pogodbeno inovativna koalicija	104
	Leto 2012 – reformna koalicija	108
	Povzetek celotnega obdobja	111
<b>8</b>	<b>Sklepi</b>	117
	<i>Bibliografija</i>	123.
	<i>Priloga</i>	129
	<i>Stvarno in imensko kazalo</i>	133

## Seznam kratic in okrajšav

ARRS	Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije
CMP	<i>Comparative Manifesto Project</i>
DeSUS	Demokratična stranka upokoјencev Slovenije
DLGV	Državljanska lista Gregorja Viranta
DSS	Demokratska stranka Slovenije (Demokrati Slovenije)
DZ	Državni zbor
ELDR	Evropska liberalno demokratska in reformistična stranka
ELS – ED	Evropska ljudska stranka – Evropski demokrati
EP	Evropski parlament
EU	Evropska unija
LDS	Liberalna demokracija Slovenije (glej tudi ZSMS-LS)
MARPOR	<i>Manifesto Research on Political Representation</i>
MGR	<i>Manifesto Research Group</i>
NEO	neodvisni
NSi	Nova Slovenija – Krščanska ljudska stranka
OST	Ostali
PES	Stranke evropskih socialdemokratov
PSZJ	Pozitivna Slovenija Zorana Jankovića
RS	Republika Slovenija
SD	Socialni demokrati (glej tudi ZKS-SDP in ZLSD)
SDS	Slovenska demokratska stranka (glej tudi SDZS in SDSS)
SDSS	Socialdemokratska stranka Slovenije (glej tudi SZDZ in SDS)
SDZ	Slovenska demokratična zveza

viii *Seznam kratic*

SDZS	Socialdemokratska zveza Slovenije (glej tudi SDSS in SDS)
SKD	Slovenski krščanski demokrati
SKZ	Slovenska kmečka zveza
SLS	Slovenska ljudska stranka
SLS + SKD	Slovenska ljudska stranka
SMS	Stranka mladih Slovenije
SNS	Slovenska nacionalna stranka
SOS	Slovenska obrtniška stranka
SSS	Socialistična stranka Slovenije
ZKS-SDP	Zveza komunistov Slovenije - Stranka demokratične prenove (glej tudi ZLSD in SD)
ZLSD	Združena lista socialnih demokratov (glej tudi ZKS-SDP in SD)
ZARES	Zares – nova politika
ZS	Zeleni Slovenije
ZSMS-LS	Zveza socialistične mladine Slovenije-Liberalna stranka (glej tudi LDS)

## Seznam preglednic

<i>Preglednica 1:</i>	Osnovni podatki o nacionalnih parlamentarnih volitvah v Sloveniji, 1990–2011	39
<i>Preglednica 2:</i>	Volilna udeležba v Sloveniji	40
<i>Preglednica 3:</i>	Porazdelitev poslanskih sedežev	41
<i>Preglednica 4:</i>	Sestava vlad v letih 1990–2012	44
<i>Preglednica 5:</i>	Pregled temeljnih lastnosti koalicijskih sporazumov slovenskih vlad v mandatih med letoma 1990 in 2012	90
<i>Preglednica 6:</i>	Pregled sestave slovenskih vlad 1990–2012, po ministrskih področjih in strankah	112
<i>Preglednica 7:</i>	Povprečne razlike med vsemi pari političnih dokumentov v vsaki koaliciji, evklidske razdalje	114

## **Seznam slik**

<i>Slika 1:</i>	(Ne)zaupanje v osrednje institucije političnega sistema, medletne primerjave 1996–2012	38
<i>Slika 2:</i>	Volilna izbira (v 1000 volilnih glasov)	43
<i>Slika 3:</i>	Struktura volilnih programov SD: profili za primerjave programov	54
<i>Slika 4:</i>	Struktura volilnih programov SD – prikaz trendov po javnopolitičnih področjih	55
<i>Slika 5:</i>	Struktura volilnih programov SDS: profili za primerjave programov	59
<i>Slika 6:</i>	Struktura volilnih programov SDS – prikaz trendov po javnopolitičnih področjih	60
<i>Slika 7:</i>	Struktura volilnih programov NSi: profili za primerjave programov	64
<i>Slika 8:</i>	Struktura volilnih programov NSi – prikaz trendov po javnopolitičnih področjih	65
<i>Slika 9:</i>	Struktura volilnih programov SLS: profili za primerjave	69
<i>Slika 10:</i>	Struktura volilnih programov SLS – prikaz trendov po javnopolitičnih področjih	69
<i>Slika 11:</i>	Struktura volilnih programov LDS in Zares: profili za primerjave	74
<i>Slika 12:</i>	Struktura volilnih programov LDS – prikaz trendov po javnopolitičnih področjih	75
<i>Slika 13:</i>	Struktura volilnih programov DeSUS: profili za primerjave	77



<i>Slika 14:</i>	Struktura volilnih programov DeSUS – prikaz trendov po javnopolitičnih področjih	79
<i>Slika 15:</i>	Struktura volilnih programov SNS: profili za primerjave	80
<i>Slika 16:</i>	Struktura volilnih programov SNS – prikaz trendov po javnopolitičnih področjih	81
<i>Slika 17:</i>	Povprečna struktura volilnih programov stabilnejših strank	83
<i>Slika 18:</i>	Koalicijski sporazum in predvolilni programi 1996	96
<i>Slika 19:</i>	Koalicijski sporazum in predvolilni programi 2000	99
<i>Slika 20:</i>	Koalicijski sporazum in predvolilni programi 2004	103
<i>Slika 21:</i>	Koalicijski sporazum in predvolilni programi 2008	107
<i>Slika 22:</i>	Koalicijski sporazum in predvolilni programi 2011	110
<i>Slika 23:</i>	Primerjava skozi čas: koalicijske pogodbe po obsegu področij javnih politik	116

## **Predstavitev avtorjev**

**KROPIVNIK, Samo** – izredni profesor za področje družboslovne metodologije na Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani, član Centra za družboslovnoterminološko in publicistično raziskovanje ter sodelavec Centra za politološke raziskave iste fakultete. Je predstavnik European Consortium for Political Research (ECPR) za Slovenijo (od leta 2001) in lokalni akademski koordinator ECPR Summer School in Methods and Techniques (od leta 2008), na kateri tudi uči (v Ljubljani od leta 2009, na Dunaju pa od leta 2012). V okviru politološke znanosti raziskuje in preučuje predvsem volilno vedenje, z uporabo in združevanjem različnih raziskovalnih pristopov ter poudarjenim metodološkim vidikom.

**KUSTEC LIPICER, Simona** – izredna profesorica za področje analize politik na Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani in raziskovalka v Centru za politološke raziskave na isti fakulteti. Je odgovorna nosilka temeljnega raziskovalnega projekta Agencije za raziskovalno dejavnost RS »Kapital (pred)volilnih kampanj in demokratični razvoj države in družbe« (2009–2012), slovenska predstavnica upravnega odbora in koordinatorica EU projektne sodelovanja COST IS0806 »Resnični evropski volivec: strategije za analizo možnosti evropske volilne demokracije«, raziskovalka pri mednarodnih projektih kodiranja vsebin volilnih programov MARPOR/CMP in Euromanifestos. Raziskuje vsebine s področij analize javnih politik, vrednotenja javnih politik, volilnega vedenja, menedžmenta v javni upravi, športne politike.

**ZAJC, Drago** – izredni profesor za področje politologije na Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani in raziskovalec v Centru za politološke raziskave. Je član Mednarodne asociacije za politične vede – IPSA in izvršilnega odbora njenega raziskovalnega komiteja (Research Committee of Legislative Specialists) ter Srednje-evropske asociacije za politične vede (CEPSA). Raziskuje procese demokratizacije in parlamentarizacije, predvsem delovanje novih demokratičnih parlamentov ter oblikovanje koalicijskih vlad. Z uporabo različnih raziskovalnih pristopov proučuje tudi vlogo nacionalnih parlamentov v EU v razmerah oženja suverenosti nacionalnih držav.

# Uvod

Eno od temeljnih vprašanj demokracije je poznavanje razsežij delovanja oblasti. Možnih pristopov in načinov iskanja odgovorov na to je veliko. Eden od njih, ki je v politološki znanstveno-raziskovalni srenji pogost in razširjen, v slovenskem prostoru pa za zdaj manj raziskan, je osredotočen na preučevanje izpolnjevanja volilnih zavez v obdobju posameznega volilnega cikla. V tem okviru je raziskovalni interes izhodiščno usmerjen k vprašanju skladnosti danih zavez, ki jih politične stranke ponujajo v času volilne kampanje in kasneje uresničujejo (ali pa ne) v svojem dovolilnem delovanju. Doslej se je skladnost političnih zavez najpogosteje analizirala skozi prepoznavanje ideoloških pozicij strank, kot so bile prikazane v njihovih volilnih programih, ter v kasnejšem dovolilnem delovanju, kot ga je bilo možno razbrati skozi vsebine različnih vrst dovolilnih političnih dokumentov, kot so na primer proračunske postavke (na primer Klingemann idr., 1994), druge vrste vladnih političnih dokumentov (na primer Binzer in Klemmensen, 2008), zakonodajni predlogi (na primer Warwick, 2011), medijski govori (na primer Bara, 2005).

Pri idealnem razumevanju demokracije se pričakuje, da bo vsebinska povezanost oz. skladnost med omenjenimi pred- in dovolilnimi vsebinami čim višja. Po nekaterih ugotovitvah, ki sta jih predstavila Petry in Collette (2009), naj bi bila stopnja skladnosti med omenjenimi dokumenti vse do 85 %, <sup>1</sup> vendar pa sta avtorja

---

1 Stopnja izpolnjevanja predvolilnih javnopolitičnih pričakovanj v dovolilnem vladnem obdobju se je po avtorjevih podatkih gibala med 45 % in 85 % pri čemer je bila srednja vrednost 67 %, standardni odklon pa 10,3 odstotne točke (prav tam).

hkrati tudi opozarjala na različne metodološke probleme merjenja opisanih pojavov. Slednje sta povezovala zlasti z izborom ustreznih političnih dokumentov za analizo ter uporabe preverljivih in zanesljivih metod in tehnik. Tako se je na primer pokazalo, da je zgolj primerjava ideološke skladnosti premalo, saj naj celovita analiza vsebinske skladnosti izbranih predvolilnih in povolilnih političnih aktivnosti, če želi odgovarjati na vprašanje demokratične poze nekoga sistema, vsebuje tudi informacijo o bolj otipljivih, vsebinskih, 'racionalnih', na konkretnih podatkih oz. evidencah oprtih javno-političnih (t. i. policy) vidikih.

Nesporno je za prikaz in razumevanje čim bolj celovite skladnosti izbranih predvolilnih in povolilnih vsebinskih stališč treba poznati tudi širše sistemsko kontekstualno ozadje nastajanja in možnosti načinov realizacije danih zavez. Pri predvolilnih vsebinah se to povezuje zlasti s tedaj aktualnimi družbenimi, ekonomskimi in političnimi razmerami ter z lastnostmi samega poteka predvolilnih kampanj in dejstvom, da vsebine, kot so izražene skozi volilne programe, praviloma predstavljajo neke vrste splošno in vsaj v primeru sistemov, v katerih se vladne koalicije oblikujejo šele po volitvah, še ne dokončno opredeljeno politično zavezo posamezne stranke. V nasprotju s tem so povolilni dokumenti v vsebinskem smislu že bolj zavezujoči, natančneje opredeljeni in med strankami koalicij tudi medsebojno bolj usklajeni dokumenti. Ko se preučuje povolilno vsebinsko delovanje, je zato poleg samih vsebin izbranih povolilnih dokumentov treba še prav posebno pozornost nameniti tudi vrstam oz. načinom strankarskega povolilnega povezovanja. Razlog povezovanja je v temeljnem interesu političnih strank, da povečajo moč in obvladujejo vzvode oblasti, kar jim pomaga pri uresničevanju njihovih ciljev (Budge in Keman, 1990: 17). Pridobitev ministrskih mest pomeni za posamezno stranko prednostno pravico oblikovanja in uresničevanja določenih politik, ki so v njenem interesu, pri tem pa je pomembno, da razpolagajo s sredstvi državnega proračuna, ki jih lahko uporabljajo v skladu s svojimi prioritetai ter pričakovanji, da bo uspešno vodenje resorja lahko prineslo stranki precejšnje prednosti na prihodnjih volitvah (Zajc, 2009: 15).

Z vidika izpostavljenega tako preučevanje skladnosti med obljubljenimi pred- in povolilnimi vsebinami zasluži posebno pozornost, še posebej znotraj držav s proporcionalnim volilnim sistemom. Stranke se namreč ne pojavljajo le kot oblikovalke politične volje na

volitvah, ampak prevzemajo pomembno vlogo pri oblikovanju in vodenju vlad in s tem odgovornost za stabilnost in razvoj držav, pri čemer se morajo v državah s proporcionalnim volilnim sistemom z namenom oblikovanja vlade medsebojno povezovati. V opisanih sistemih večstrankarske koalicije niso samo 'ad hoc' zakonodajna zaveznitva med posameznimi strankami glede urejanja posameznih vprašanj, ampak terjajo premišljeno in dolgoročno medsebojno sodelovanje na podlagi bolj ali manj skupnih vrednot in interesov v prizadevanju za doseganje skupnih ciljev. Te cilje lahko dosegajo z oblikovanjem vsebinsko in ciljno usklajenih politik, ki so dogovorjene in opredeljene v koalicijskih sporazumih. Z njihovim uresničevanjem politične stranke dokončno postavijo politične zaveze vlade, s katerimi dosegajo spremembe na vseh področjih družbenega življenja, kar vse zahteva veliko mero ne le vsebinske inovativnosti in strokovnosti, temveč tudi komunikacije, koordinacije in strateškega vodenja. Potreba po vsebinsko čim bolj trdno podprtem povezovanju in sodelovanju koalicijskih strank pa seveda nastaja tudi zato, ker jim stoji nasproti bolj ali manj povezana manjšinska opozicija, sestavljena iz strank, ki so utemeljene na drugačni vrednotni ali idejni podlagi in zastopajo praviloma drugačne oz. nasprotno interese. Opozicija tekmuje s strankami koalicije in opravlja specifične funkcije, kot so na primer zastopanje interesov, ki jih koalicija sprepleta ali jim ne nameni pozornosti, predlaganje alternativ in kritika koalicijske vlade. Kritiko opozicije koalicijske stranke veliko lažje odbijajo, če se medsebojno podpirajo in branijo pred nadzornimi instrumenti vlade, ki jih z namenom rušenja ali destabilizacije vlade vlaga opozicija (Zajc, 2009: 17).<sup>2</sup>

Za proučevanje strankarskega povezovanja in sodelovanja strank v okviru koalicijskih vlad je bil v začetku šestdesetih let prejšnjega stoletja na podlagi teorije iger oblikovan model minimalnih večinskih koalicij oz. koalicij najmanjšega obsega (Riker, 1962: 17). Na tem temelju se je oblikovala teorija oblikovanja koalicij, ki upošteva predpostavko o idejni bližini, ki obstaja med strankami

---

2 V nekaterih državah z demokratično tradicijo se sicer pojavljajo tudi manjšinske vlade, ki se morajo pri vsakem vprašanju posvetovati s strankami v parlamentu. Nekoliko podoben je tudi primer tehnične vlade, katere namen pa je predvsem priprava čimprejšnjih volitev.

na kontinuumu levo-desno. V okoljih, kjer so ideološke razlike še vedno zelo pomembne, se namreč povezujejo predvsem stranke, ki so si ideološko in programsko blizu ali imajo podobne cilje. Vendar se nosilna stranka koalicije, ki skupaj z drugimi strankami tvori večinsko koalicijo, praviloma omejuje na čim manjšo večino, saj je število vladnih resorjev oz. ministrskih mest, ki se razdeljujejo med članice koalicije, omejeno (De Swaan, 1973: 11). Ne glede na ta 'ideal' v sodobnih parlamentarnih demokracijah prevladuje model minimalnih povezanih večinskih koalicij, ki je običajen tudi v novih demokratičnih državah na vzhodu Srednje Evrope – v Sloveniji, na Madžarskem, Poljskem, Slovaškem itd. Od njega se razlikuje model nepovezanih oz. 'mešanih koalicij', v katerih sodelujejo ideološko različne (nehomogene) stranke. Poseben primer takšnih koalicij so velike koalicije dveh največjih strank. Minimalne koalicije sestavljajo stranke, ki imajo skupaj minimalno večino v parlamentu, 'presežne koalicije' pa vsebujejo več strank, kot jih je nujno potrebnih, in izstop posamezne stranke ne more v vsakem primeru omajati koalicije.

Ključni namen te knjige je – ob spremljanju pravkar izpostavljenih vsebin in smernic na primeru slovenske nacionalne parlamentarne izkušnje s prvih demokratičnih volitev leta 1990 do vključno prvih predčasnih volitev v državni zbor leta 2011 – prikazati in analizirati (1) vsebinske prioritete ter (2) medsebojno skladnost med političnimi zavezami, ki so jih stranke zapisale v svojih predvolilnih programih in v po volitvah sklenjenem temeljnem političnem dokumentu – koalicijskih sporazumih oz. pogodbah.<sup>3</sup> Da bi lahko opravili to nalogo, bomo po začetnem teoretsko preglednem poglavju v osrednjem delu knjige najprej prikazali nekaj temeljnih statističnih podatkov in lastnosti strankarskega in koalicijskega stanja razmer v državi, temu pa bo sledil medčasovni analitični pregled predvolilnih programov izbranih parlamentarnih strank, vsebin koalicijskega sporazuma po posameznih vladnih mandatih ter primerjave vsebinske skladnosti navedenih dokumentov. V tako izvedenem pristopu k analizi nas bo torej vsebina koalicijskih sporazumov v odnosu do vsebin volilnih programov zanimala v procesno-cikličnem smislu. To pomeni, da bomo vsebine volilnih

---

3 V tej knjigi izmenično uporabljamo izraze koalicijski sporazum, pogodba, dokument, ki jih razumemo kot sinonime.

programov razumeli kot enega od vložkov (ang. *inputov*) demokratičnega volilnega cikla. Ta naj bi bil po volitvah tudi pomemben sooblikovalec ne zgolj ideoloških, temveč tudi in zlasti vsebinsko konkretnjših javnopolitičnih programskih smernic vladnega delovanja, kot so formalno dorečene v vsebinah koalicijskih sporazumov kot osrednjemu povolilnemu izlošku (angleško *outputu*), na podlagi katerega se realizirajo rezultati (angleško *outcomes*) demokratičnega delovanja v posameznem volilnem ciklu. S takšnim pristopom pričakujemo, da bomo v knjigi lahko predstavili medčasovne orise:<sup>4</sup>

1. podobnosti/razlik v vsebinah volilnih programov po posamezni politični stranki;
2. podobnosti/razlik med vsebinami v posameznih koalicijskih pogodbah;
3. podobnosti/razlik med vsebinami volilnih programov koalicijskih strank in vsebinami koalicijskih pogodb ter posebej
4. oceno demokratične države, ki se kaže skozi izvedbo pred- in povolilnih vsebinskih zavez političnih strank v državi v določenem obdobju.

Avtorji smo si delo v knjigi razdelili po naslednjem dogovoru: Drago Zajc je pokril teoretski del o koalicijskih sporazumih ter splošni opis oblikovanja, strukture in temeljnih vsebin koalicijskih sporazumov posameznih koalicijskih vlad v Sloveniji. Samo Kropivnik je analiziral podatke izbranih podatkovnih baz ter izdelal njihovo grafično ter analitično podobo. Simona Kustec Lipicer je prispevala teoretske dele o politični kongruenci in volilnih programih ter vsebinsko-analitične interpretacije empiričnega dela knjige. Avtorji so skupaj oblikovali uvodno in sklepno poglavje knjige.

Vsebine te knjige odražajo rezultate raziskovalnega dela pri triletnem temeljnem projektu »Kapital (pred)volilnih kampanj in demokratični razvoj države in družbe« (JP-2289), ki ga je v obdobju od 1. 5. 2009 do 30. 4. 2012 financirala Javna agencija RS za raziskovalno dejavnost. Pri projektu so poleg avtorjev, ki smo se v okviru projektnega dela neposredno ukvarjali z vsebinami te knjige, sodelovali še

---

4 Podroben opis metodologije je predstavljen ob koncu poglavja 3, ki pojasnjuje koncept in operacionalizacijo politične kongruence oz. skladnosti.



kolegi Alenka Krašovec, Tomaž Deželan, Alem Maksuti ter študenti Mateja Cugmas, Sanel Ramović in Nikolina Bilavčič. Vsem skupaj se ponovno iskreno zahvaljujemo za ves trud in delo, vložena v omenjeno projektno delo. Iskrena hvala tudi obema strokovnima recenzentoma knjige, Javni agenciji RS za raziskovalno dejavnost za finančno podporo izvedbe projekta ter Javni agenciji za knjigo za izdajo omenjene monografije.

V knjigi uporabljeni izrazi, ki se nanašajo na osebe in so zapisani v moški slovnični obliki, so uporabljeni kot nevtralni za ženski in moški spol.

Simona Kustec Lipicer, Drago Zajc in Samo Kropivnik

Ljubljana, december 2012

# 1 Predvolilni programi in stališča<sup>5</sup>

Čprav pogosto kot a priori neučinkoviti in sami sebi namen, so volilni programi eno izmed najpomembnejših in najbolj racionalnih, preišljenih orodij strankarskega boja za oblast. V njih kandidati vsebinsko podprto prepoznavajo, analizirajo in predlagajo vrsto rešitev za širše družbene, ekonomske, politične in druge probleme, s čimer sami sebi, posameznikom in skupinam ponujajo eno od možnosti tudi za povolilno zastopanje interesov. Idealno gledano naj bi zato imeli veliko težo tako za samo volilno kot tudi povolilno politično delovanje. Nasploh je možno ugotoviti, da imajo volilni programi v volilnih procesih in zanje naslednje vrste potencialov:

1. oblikovni potencial, ki se kaže prek podobe ter obsega volilnega dokumenta;
2. procesni potencial, prek katerega se odražajo lastnosti in motivi strankarskega odnosa in procesov, povezanih s pripravo volilnih programov, ter načinov, kako in koliko jih politične stranke uporabljajo v javnosti – med volivci, mediji, tekmeči ter zlasti tudi morebitnimi koalicijskimi partnerji;
3. vsebinski potencial, ki je odraz posebnih vrednot, vsebinskih prioritet in razčlenjenosti stališč v volilnih programih – od političnoideoloških in vrednotno usmerjenih do specifičnih pogledov na načine oblikovanja in izvajanja problemov na posameznih področjih javnih politik. Pomemben segment vsebinskega potenciala je tudi informacija o stopnji vsebinske skladnosti volilnih programov z vsebinami povolilnih dokumentov.

---

<sup>5</sup> Podrobneje o vsebinah tega poglavja glej tudi v predhodnici omenjene monografije z naslovom Volilni programi in stališča (Kustec Lipicer idr., 2011).

V kontekstu pravkar izpostavljenega Harmel (2011) navaja, da je pri poznavanju programskih dokumentov oz. manifestov za raziskovalce bistvenega pomena poznati odgovore na vprašanja, (1) zakaj politične stranke sploh oblikujejo volilne programe; (2) kako jih pripravijo ter (3) kaj volilni programi vsebujejo. Med najpomembnejšimi razlogi za pripravo volilnih programov se praviloma izpostavljajo naslednji trije prevladujoči (Bara, 2005; Kustec Lipicer idr., 2011):

- lastni strankarski motivi za utrjevanje strankine identitete ter urejanje njenih notranjih odnosov, razmer, zavez;
- bolj ali manj posredni motivi nagovarjanja volivcev, medijev ter druge zainteresirane javnosti;
- orodje za nadaljnje koalicijsko usklajevanje.

V okviru vprašanja '*kako nastajajo programi*' se praviloma preučujejo na eni strani formalne oz. sistemsko normativne zahteve po (ne)obstoju programskih dokumentov v okviru volilnih procesov oz. kandidiranja ter na drugi strani notranji strankarski procesi, organizacijska struktura, porazdelitev pristojnosti za namene priprave strankarskih dokumentov (glej pr. Harmel, 2011).

V tem okviru, v dosednji literaturi najbolj pogoste vrste analiz, pa se kot bistveno vprašanje izpostavlja vidik vsebin volilnih programov. To se v grobem osredotoča na naslednje prevladujoče vrste vsebin:

- *ideološke usmeritve, pozicije (standpoints) in prednostni cilji* tekmujočih kandidatov, kot na primer desno-levo, konservativno-liberalno, staro-novo, mestno-ruralno ipd.;
- *širša vsebinsko že konkretnjša stališča, ki jih kandidati in potem vlada gojijo do posameznih vsebinskih področij in posameznih vsebin (issues)*, kot na primer za-proti liberalizaciji trga, za več-manj države blaginje, (de)centralizirano politično ureditev, za-proti mednarodnemu povezovanju, multikulturalnosti, manjšinskim skupinam ipd.;<sup>6</sup>
- *konkretna, specifična, zelo operativno razčlenjena stališča (preferences)*, tudi že konkretni cilji, ukrepi v okviru posameznega področja javne politike oz. odnosa do konkretnega problema.

---

<sup>6</sup> Temu vidiku preučevanja vsebin je namenjena tudi osrednja analitična pozornost v tej knjigi.

## 2 Koalicijski sporazumi (pogodbe) skozi teoretski zorni kot

Povezovanje strank zaradi povečevanja moči in doseganja določenih skupnih ciljev zahteva veliko usklajevanja, sodelovanja in odgovornosti. Stranke se povezujejo v koalicije na podlagi posebnih dogovorov, sporazumov ali koalicijskih pogodb, do katerih pride po daljšem usklajevanju potencialnih partnerjev, v okviru katerega skuša vsaka stranka uveljaviti čim več stališč, zapisanih v svojih programih, manifestih itd. Vendar je dejanski vpliv partnerskih strank na vsebino koalicijskega sporazuma sorazmeren njeni moči, to je številu sedežev v parlamentu. To dokazuje tudi dejstvo, da vsaki koalicijski stranki pripade le sorazmerno število ministrskih mest, ob hkratnem upoštevanju njihovega pomena (Warwick in Druckman, 2006).

Koalicijski sporazumi se razlikujejo od poslovnih pogodb, saj njihovega uresničenja s strani udeležencev ni mogoče izterjati na sodišču niti jih ne more uveljaviti kdo drug (Shepsle, 1996: 17). Koalicijske pogodbe sicer ponekod vsebujejo 'volilno pravilo', to je klavzulo, ki strankam članicam koalicije v primeru razpusta koalicije sicer nalaga takojšnje splošne volitve, vendar se to pravilo lahko uveljavi le v državah, v katerih je možen predčasen razpust parlamenta. Sporazum o oblikovanju koalicijske vlade in njenem delovanju v času mandata ima vendarle velik politični in praktični pomen, saj izkazuje moralno zavezanost strank pri prizadevanju za skupne cilje in nakazuje na določeno etičnost njihovega ravnanja. Njihovi voditelji se obvežejo, da bodo spoštovali dogovorjene standarde obnašanja znotraj koalicije in da bodo tudi v težavnih situacijah vzdržali pod pritiski (Elster, 1984: 36). Zaveze partnerjev so tudi v interesu celotne politične javnosti, ki pričakuje, da bo koalicijska vlada delovala čim bolj učinkovito in zagotavljala čim večjo stabilnost političnega sistema, s tem pa tudi gospodarski in socialni razvoj. Zato sta odstopanje od sporazumov ali izstopanje strank iz koalicij v javnem