ANαliZA

časopis za kritično misel

Letnik 3, številka 2, december 1999 · ISSN 1408-2969

RECENZIJA

Milan Franc

Recenzija: Robert A. Dahl: Uvod v teorijo demokracije

Citiranje: Milan Franc, »Recenzija: Robert A. Dahl: Uvod v teorijo demokracije«, *Analiza: časopis za kritično misel* 3, št. 2 (1999): 109–116.

To delo je objavljeno pod licenco Creative Commons Priznanje avtorstva 4.0 Mednarodna (CC BY 4.0), https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.sl.

Izdajatelj: Društvo za analitično filozofijo in filozofijo znanosti, Ljubljana.

Elektronska različica je bila leta 2026 rekonstruirana iz izvirnih stavnih datotek in preverjena s tiskano izdajo. Številke strani ustrezajo tiskani izdaji; prelomi strani znotraj prispevka se lahko nekoliko razlikujejo.

Robert A. Dahl

recenziral Milan Franc

UVOD V TEORIJO DEMOKRACIJE

Krtina, Ljubljana 1997

Obravnavano besedilo pomeni enega nedvomno najbolj zgoščenih, preglednih in temeljitih uvodov v teorijo demokracije. Knjiga je razdeljena na pet poglavij, v katerih avtor obravnava štiri tipe demokracij ter razlaga njihove spremljajoče pojave (4. poglavje), vseskozi pa se v svojih razlagah vrača k Madisonovskemu tipu, ki ga opredeli kot nekako najbolj navzočega v zavesti Američanov in neke vrste *pramatriko*, iz katere naj bi izhajali vsi preostali v knjigi opisani tipi. Res pa je, da je delo pisano precej anglosaško centrirano, saj se avtor razvoja demokracije v državah izven ZDA, V. Britanije in morda tudi Commonwealtha skorajda oziroma sploh ne dotakne.

Takšna centriranost pa je, kot bomo videli v nadaljevanju, precej opazna tudi v samem postopku obravnave, saj so značilnosti in slabosti navedenih tipov podane skorajda eksplicitno v obliki logičnih argumentov. Vendar pa je to pri besedilu te vrste lahko zgolj prednost, saj bralca ne obremenjuje z odvečnimi, za problematiko nerelevantnimi podatki, temveč ga kar takoj "potegne" v bistvo tematike. In morda je tudi to ena izmed privlačnih prednosti teksta. Pa kar preidimo k prvemu izmed tipov.

Madisonovska demokracija

Madisonovski tip demokracije Dahl zelo eksplicitno jemlje kot družbeni sistem, ki ga je mogoče povzeti v štirih glavnih definicijah, dveh pogojih, ki sistem sploh omogočata in desetih, bolj ali manj (po R. Dahlu) slabo utemeljenih hipotezah. Mislim, da je najboljše, če jih (zaradi boljše preglednosti in razumevanja) kar citiram ter na koncu citata podam najpomembnejše pomisleke:

Definicija 1. "Zunanji nadzor" vsakega posameznika je sestavljen iz uporabe nagrad in kazni oziroma iz pričakovanja, da jih bo uporabil nekdo, ki ni posameznik sam.

Definicija 2. Tiranija je vsak grob poseg v naravne pravice.

Definicija 3. Republika je oblika vladavine, ki (a) izpeljuje vso svojo oblast neposredno ali posredno iz velikega števila ljudi in (b) jo upravljajo osebe, ki so na svojem položaju, dokler v tem najdejo zadovoljstvo (omejen mandat) ali dokler je njihovo ravnanje koristno.

Definicija 4. Frakcija je določeno število državljanov – večina ali manjšina –, ki jih združuje in spodbuja k delovanju skupen impulz strasti ali interesa, ki je nasproten pravicam drugih državljanov ali pa trajnim in skupnim interesom skupnosti.

Pogoj 1. Izogniti se je treba združitvi oblasti (zakonodajne, izvršne in sodne) v enih rokah, v rokah manjšega števila ali v rokah mnogih; prav tako se je treba izogniti omenjeni združitvi, ne glede na to, ali je dedna, samooklicana ali izvoljena.

Pogoj 2. Frakcije je treba nadzirati tako, da ne bodo uspele delovati v nasprotju s pravicami drugih državljanov oziroma v nasprotju s trajnimi ali skupnimi interesi skupnosti.

Hipoteza 1. Brez zunanjega nadzora bosta vsaka skupina ali posameznik tiranizirala druge.

Hipoteza 2. Združitev treh vej oblasti v istih rokah pomeni eliminacijo zunanjega nadzora.

Hipoteza 3. Brez zunanjega nadzora bo manjšina tiranizirala večino.

Hipoteza 4. Brez zunanjega nadzora bo večina tiranizirala manjšino.

Hipoteza 5. Za obstoj netiranske republike sta potrebna zgoraj navedena pogoja.

Hipoteza 6. Pogoste splošne volitve niso zadostno zunanje varovalo pred tiranijo.

Hipoteza 7. Frakcije je treba nadzirati, tiraniji pa se izogniti z nadzorom posledic njihovega obstoja.

Hipoteza 8. Frakcijo, manjšo od večine, je mogoče nadzirati z delovanjem republikanskega načela (večina preglasuje manjšino).

Hipoteza 9. Razvoj večinske frakcije je mogoče omejiti, če je volilno telo številno, razširjeno in ima različne interese.

Hipoteza 10. Bolj kot je volilno telo številno, razprostranjeno in ima različne interese, manj je verjetno, da se bo izoblikovala večinska frakcija, če pa se bo, je manj verjetno, da bo delovala enotno.

Cilj. Netiranska republika.

V grobih potezah tako zastavljena Madisonova teorija demokracije je bila deležna številnih odobravanj, še zlasti kar zadeva oblikovanje tipičnih potez "ameriškega duha", vendar je bila s strani resnejših političnih teoretikov deležna tudi marsikaterih pomislekov, morda celo neodobravanj. Dahl v svojem delu poleg lastnih ugotovitev navaja najbolj tehtne izmed njih, začenši že pri definicijah samih.

Že pri definiciji tiranije (definicija 2) naletimo na resne težave. Kot navaja avtor, niti Madison niti njegovi somišljeniki niso poskrbeli za zadovoljiv kriterij tega, kaj pomeni *grob poseg* v naravne pravice niti kaj naravne pravice so oziroma kakšen obseg imajo. Le domnevamo lahko, da je šlo pri tem za podoben zbir svoboščin, kot so, na primer, človekove pravice. Prav tako je jasno, da pomeni vsaka ob-

last, ne glede na to, ali je tiranska ali demokratična, omejitev pravic, s tem pa tudi poseganje vanje. Vprašanje je torej, kakšno pravilo bomo uporabili za določanje, kdaj je nek poseg tiranski in kdaj ne. Dahl ponuja kot eno izmed možnosti odločitev večine. A v primeru, ko damo manjšini možnost veta na sprejeto odločitev o kaznovanju (Madison si je namreč prizadeval prav za odpravo "tiranije večine"), se to prav lahko sprevrže v tiranijo manjšine.

Podoben problem se pojavi pri Madisonovi definiciji frakcije (definicija 4). Očitno je namreč, da je pojem definiran preširoko, saj se v taki formulaciji lahko nanaša na vsako interesno skupino znotraj nekega družbenega sistema. Jasno pa je, da vse na tak način nastale družbene skupine nimajo političnih ambicij, sploh pa ni nujno, da s tem, ko zagovarjajo določena prepričanja oziroma stališča, delujejo proti trajnim ali skupnim družbenim interesom, čeprav ob tem zadenemo ob novo vprašanje, namreč, kaj so dolgoročni in skupni družbeni interesi oziroma kaj je obče dobro. Vemo namreč, da se politično aktivna prepričanja o občem dobrem lahko hitro sprevržejo v obliko totalitarizma, pa najsi gre le za teoretske koncepte, kot je, na primer, Platonova "Država", ali pa za Leninov tip komunizma.

Za Madisonove hipoteze je treba poudariti, da seveda niso bile izpeljane iz konkretnih empiričnih raziskav družbenih fenomenov, temveč se opirajo zlasti na znane primere iz zgodovine. To pomeni, da gre v tem primeru za bolj ali manj posrečene posplošitve oziroma predvidevanja razvoja pojavov. Tu sta še najbolj vprašljivi hipotezi 8 in 9, in sicer zaradi tega, ker ne moremo dokazati, še manj pa trditi, da bo razširitev volilnega telesa in polja njegovih interesov vselej delovala pozitivno. Nasploh je res, da pomenijo razprostranjenost, številčnost in mnoštvo interesov velika varovala pred tiranijo večine, vendar je treba sprejeti tudi dejstvo, da je lahko prevelika razcepljenost le-teh za državo ravno tako oziroma mnogo bolj pogubna, kot je "tiranija večine": kar sama se ob takšnem sklepanju ponuja podoba možnega kaosa in brezvladja, kar je najbrž veliko huje, ker grozi hobbesovsko naravno stanje. Hipoteza 8 je težavna zaradi preširoke definicije frakcij.

Dahl ob koncu svoje analize Madisonovskega tipa meni, da je hotel njegov tvorec doseči kompromis med dvema vselej nasprotujočima si ciljema demokratičnih družb: na eni strani je priznaval, da imajo vsi ljudje enake pravice, na drugi strani pa je želel doseči zaščito nekaterih pravic slojev oziroma manjšin, ki izhajajo iz statusa, oblasti in bogastva. Dahl kot rešitev ponuja dve alternativi: prva je osredotočenje argumentacije okoli zaščite manjšin pred tiranijo večine, s tem pa tvegamo nevarnost totalitarnega sistema vladajočih elit; druga je poskus maksimiranja politične enakosti posameznikov, ki pa nas lahko privede v skrajni egalitarizem.

Sam menim, da nobena od tu ponujenih alternativ ni splošno sprejemljiva. Morda bi bilo bolje, ko bi najprej povsem teoretsko poskusili določiti polje za vse enakih pravic, le-te pa bi bilo možno stopnjevati z dviganjem posameznikovega statusa, seveda pa bi morali ob tem poskrbeti za ustrezen sistem varoval, *tj*. zunanji nadzor, ki bi se večal premosorazmerno z večanjem pravic posameznikov. Sicer pa se Dahl podrobneje posveti raziskavi alternativ v naslednjih sklopih.

Populistična demokracija

Ta tip demokracije temelji na preprostem dejstvu, da vsaka demokratična vladavina v svoji zadnji konsekvenci še zmeraj izhaja iz racionalnega načela, po katerem pri sprejemanju zakonov prevlada volja večine. Populistični tip je zagovarjalo mnogo mislecev, med njimi Aristotel, Rousseau, de Tocqueville. Demokracija je tukaj razumljena kot soobstoj treh komponent: politične enakosti, suverenosti ljudstva in vladavine večine. Dahl jo v svoji knjigi takole povzame v štirih definicijah in eni podmeni:

Definicija 1. Organizacija je demokratična, če in samo če je njena procedura oblikovanja vladne politike združljiva s pogojema suverenosti ljudstva in politične enakosti.

Definicija 2. Pogoju suverenosti ljudstva je zadoščeno, če in samo če je ob vsaki zaznavi politične izbire izbrana in s strani vlade uveljavljena tista alternativa, ki ima največjo podporo članov.

Definicija 3. Pogoju politične enakosti je zadoščeno, če in samo če je nadzor nad vladnimi odločitvami razdeljen tako, da je vselej, kadar so pri izbiranju alternative, ki bo uveljavljena kot vladna politika, zaznane politične alternative, preferenci vsakega člana pa pripisana enaka vrednost.

Definicija 4 (pravilo). Načelo vladavine večine predpisuje, da je pri izbiri med alternativami izbrana tista, ki jo izbere največje število izbirajočih. Pri izbiri med dvema ali več alternativami *x*, *y* itn. mora alternativa *x* nujno – ta pogoj je hkrati tudi zadosten – dobiti podporo, večjo od podpore kateri koli drugi alternativi, če naj postane vladna politika.

Podmena. Populistična demokracija je – vsaj pri odločitvah vlade – zaželena kot končna zahteva takrat, ko so bili uporabljeni že vsi drugi za to določeni postopki.

Cilji. Politična enakopravnost, suverenost ljudstva in vladavina večine.

Proti takšni teoriji demokracije so bili sprejeti številni ugovori, navedimo le nekatere.

Teorija ne pove, kateri posamezniki naj bodo vključeni v njen sistem, kajti nihče ne zagovarja sistema populistične demokracije, ki bi obsegal ves svet. (Menim, da so bile nekatere implicitne predpostavke očitno sprejete samoumevno, na primer, da gre povečini za na nacionalnosti temelječe sisteme s polnoletnimi in duševno zdravimi posamezniki(-icami).)

Ni nujno, da sta politična enakost posameznikov in njihova suverenost za vsakogar dve izmed najvišjih vrednot: verjetno je, da bi ju kdo v podobnem sistemu bil pripravljen žrtvovati za izpolnitev drugih, ki jih postavlja višje (moja opazka: če domnevamo ti dve vrednoti kot pogoj za izpolnitev drugih, menim, da ugovor ni verjeten).

Vsaka družba razvije svoj vladajoči razred, ki ima v rokah vsa ključna sredstva političnega nadzora, zato dejansko nikoli ne vlada večina, temveč zmeraj manjši-

ne vladajočih razredov (Gaetano Mosca).

Tudi večina lahko v sistemu suverenosti ljudstva, politične enakosti in vladavine večine sproži dejanja, ki bi uničila sistem – iz česar sledi nujnost veta manjšine (primer, ko bi bilo mogoče z manjšinskim vetom preprečiti pojave oligarhičnega totalitarizma ipd.).

Teorija ne pove ničesar o intenzivnosti preferenc posameznikov: tako bi v primeru, ko bi šibka večina z manj intenzivnimi preferencami premagala močno manjšino z intenzivnejšimi preferencami, zelo verjetno zmagala napačna alternativa.

V primeru dveh ali več enako močnih alternativ teorija ne določa ničesar, razen *statusa quo*.

Teorija ne pove ničesar o dejanskosti, na njeni osnovi se ne da ničesar napovedati niti ugotoviti za nazaj, temveč je le sistem smernic, ki naj bi rabile kot pomagala za ohranjanje demokratične vladavine.

Poliarhična demokracija

Potem ko sta predhodno opisana tipa zasnovana predvsem kot teoretska konstrukta, katerima je pač treba na tak ali drugačen način prilagajati situacije v dejanskosti, se avtor naposled loti raziskave dejanskega stanja: želi namreč ugotoviti, kateri demokratični standardi so v zahodnih (beri anglosaških, zlasti pa v ZDA) državah res izpolnjeni in v kolikšni meri. Dahl meni, da je treba najvišjo stopnjo leteh pojmovati kot poliarhijo, o kateri pravi:

Poliarhija je politični sistem, v katerem so do razmeroma visoke stopnje izpolnjeni naslednji pogoji za izpolnitev zgoraj navedenega pravila:

(1) Vsak član z ustreznim dejanjem izraža preference med uvrščenimi alternativami (glasovanje).

(2) Pri štetju glasov je slehernemu izmed njih pripisana enaka veljava.

(3) Alternativa z največ glasovi zmaga.

Za obdobje pred glasovanjem velja:

(4) Vsak član, ki vidi eno boljšo alternativo od uvrščenih ali več, lahko le-to uvrsti na glasovanje.

(5) Vsi posamezniki imajo enake informacije o alternativah.

V obdobju po glasovanju:

(6) Alternative (voditelji ali politične prakse) z največjim številom glasov spodrinejo ostale z manj glasovi.

(7) Ukazi izvoljenih uradnikov se izpolnjujejo.

V fazi med volitvami:

(8) Vse odločitve so zavezane tistim, do katerih pride v fazi volitev, *tj*., volitve so vo-

dilo, po katerem naj se odloča, ali pa se vse nove odločitve ravnajo po gornjih sedmih pogojih, četudi delujejo v dokaj drugačnih institucionalnih okoliščinah; ali pa se upošteva oboje.

Toda tudi ob pridržku "razmeroma visoke stopnje izpolnjenosti pogojev" gre po mojem za precej iluzorično zastavljen opis pogojev. Pojavi se namreč težava stvarne preverljivosti vsaj nekaterih izmed njih. Tako je problematičen že četrti pogoj, saj je jasno, da imajo v tudi v demokratičnih sistemih določeni posamezniki veliko večje možnosti in nadzor nad uvrščanjem možnih alternativ, pa tudi postopki, ki vodijo do uvrstitve določene alternative na volilne listke, so zelo zapleteni, zato je malo verjetno, da lahko *vsak* član poliarhije tudi v resnici izkoristi ta pogoj.

Peti pogoj je glede na današnji razvoj različnih tehnik obveščanja in temu ustrezno različnih možnosti dostopa do njih sploh nesmiseln. Kot primer naj rabita posameznika, od katerih ima eden dostop do medmrežja, drugi pa ne. Nasploh pa je zahtevati kaj takega malodane neumno, saj je količina informacij odvisna tudi od posameznikove izobrazbe in družbenega položaja, nenazadnje pa še od posameznikovih želja.

Sedmi pogoj preseneča zaradi svoje nepreverljivosti, pa tudi brez tega je vnaprej jasno, da morajo prav zaradi njega obstajati določeni varovalni mehanizmi (na primer nezdružljivost treh vej oblasti). Brez njih bi bilo izpolnjevanje ukazov prepuščeno zgolj posameznikovi presoji.

Poleg teh pomislekov pa je tudi samo doseganje poliarhije po mojem mnenju zasnovano dokaj krožno, saj avtor pravi, da "se učenje za družbeno življenje v zvezi z osmimi pogoji povečuje hkrati z obsegom strinjanja o političnih alternativah", obenem pa zatrjuje, da "se eden ali več pogojev za poliarhijo povečuje s strinjanjem o političnih alternativah". To pa je najbrž možno le v družbi, ki je *a priori* demokratična, in kjer je visoka stopnja strinjanja o političnih alternativah že predpostavljena, hkrati z njo pa tudi faktorji, ki skrbijo za večanje političnih alternativ. Torej: če je visoko strinjanje o alternativah, je možnih več alternativ, in če je možnih več alternativ, je samoumeven tudi velik obseg strinjanja o njih. Pa je o dejanskosti res smiselno govoriti, da je "do neke mere" apriorno demokratična?! Anglosaška (po Dahlu) najbrž je…

Ameriški hibrid: vladavina manjšin

Zanimivo je, da Dahl v resnici jemlje poliarhijo kot v praksi že navzočo obliko demokratičnih sistemov, seveda uveljavljeno zlasti v anglosaških državah, in pri tem morda malce prenagljeno ugotavlja, da so bili pogoji za poliarhijo v večjem delu ZDA (ne da bi upoštevali črnsko prebivalstvo!) pravzaprav izpolnjeni že pred državljansko vojno. Osebno menim, da bi prej lahko govorili o kakšni sodobnejši predstavniški oligarhiji, sicer pa mislim (glede na nekatere zanimive posledice madisonovskega razumevanja demokracije), da lahko o čem takem sklepamo celo danes. Po Dahlovem mnenju je namreč vsaj v državah z veliko in enotno nacijo ter izpolnjenimi pogoji za poliarhijo dokaj malo verjetno, da bi do vla-

davine večine sploh moglo priti. Zelo pogosto se dogaja tole: vzemimo, na primer, dva predsedniška kandidata *A* in *B*. Kandidat A zagovarja zunanjo politiko *u*, kmetijsko politiko *w* in finančno politiko *y*; kandidat *B* pa zagovarja zunanjo politiko *v*, kmetijsko politiko *x* in finančno politiko *z*. Tri ločene skupine, od katerih šteje vsaka 25% prebivalstva (skupaj torej 75% prebivalstva!) razvrsti svoje izbire tako: denimo "skupina *a*" *u, x, z, w, y, v*; "skupina *b*" *w, z, v, u, y, x* in "skupina *c*" *y, v, x, z, u, w*. Vidimo, da dejansko vsaka od treh četrtin močno podpira le eno od politik kandidata *A*, medtem ko po preferencah od 2. do 6. mesta očitno vodijo politike kandidata *B*. Toda zmagovalec volitev bo kandidat *A*, ker zagovarja prvo izbiro vsake od treh skupin, v povprečju pa ga podpira le 25% prebivalstva, čeprav bi bilo ob upoštevanju povprečne uvrščenosti izbir pričakovati, da bo zmagal kandidat *B*, katerega politike podpira povprečno 75% prebivalstva. Zmagali so torej interesi posameznih manjšin, ne pa interes večine.

Poleg tega je malo verjetno, da bo zaradi tako interesne kot geografske razpršenosti velikega volivnega telesa kateri izmed kandidatov (še zlasti, če jih je več) dobil absolutno večino; tudi pri dveh kandidatih pa se mora eden od njiju velikokrat zadovoljiti zgolj z relativno večino, saj je odstotek tistih, ki ne volijo, sorazmerno visok in bi mogel ob višji udeležbi pomembno vplivati, morda pa celo spremeniti izid volitev.

Zgolj za boljše razumevanje pojava velja opozoriti na razliko med vladavino *manjšin* in vladavino *manjšine.* Primer za prvo je opisan zgoraj, kjer del politike kandidata A močno podpira vsaka od treh manjšin prebivalstva; vladavina manjšine pa je lahko bodisi sinonim za katero izmed oblik diktature bodisi je lahko tudi sinonim za vlado, vladajočo z relativno večino, ki pa je, glede na celotno volilno telo zaradi preveč razpršenih oziroma neizraženih preferenc velikega dela prebivalstva, sama v manjšini.

Čeprav pa, kot smo videli iz dveh opisanih primerov, po Dahlovih navedbah večina le redko vlada, pa se alternative, izbrane po receptu vladavine manjšin, vendarle večino časa nahajajo znotraj meja konsenza o političnih izbirah. Le-tega določajo vrednote politično aktivnega prebivalstva, katerega ključno skupino tvorijo volivci – in v tem smislu izbiranja obsega alternativ večina skoraj vedno vlada. Tako naj bi torej v grobem opredelili "ameriški hibrid" vladavine manjšin, seveda povezan z ustavnimi varovali in praksami različnih zastopanosti poslancev v Senatu in Kongresu.

Naj sklenem svoja opažanja o Dahlovem delu. Kljub nekaterim nekoliko utopično in tendenciozno zastavljenim trditvam menim, da bi moralo Dahlovo delo spadati med temeljna besedila politične filozofije, to pa predvsem zato, ker je sestavljeno problemsko in bralcu, ki bi se morda sam želel spopasti s to problematiko, ponuja dober in jasen vpogled v anglosaško tradicijo ter tako na domiseln način hkrati poučuje in vabi k filozofski refleksiji. Analitična strukturiranost dela je lahko tukaj bralcu kvečjemu v pomoč, saj omogoča hitro prepoznavanje različnih stališč in njihovih bistvenih značilnosti, obenem pa v večini primerov sprotno navaja argumente za in proti določenemu stališču.

Res pa je, da si bo po mojem mnenju slovenski bralec ob prebiranju zgolj tega

dela o teoriji demokracije ustvaril zelo pristransko sliko, saj tekst ne ponuja splošnega vpogleda vanjo, niti ne primerja kontinentalnih tipov demokracije z anglosaškimi, tako da je delo treba jemati le kot dobrodošel vir informacij o razvoju teorije o demokraciji v ZDA.