

Demokratiets vilkår i Estland

I perioden 1920-1934

Torunn Matre



Hovedoppgave i Statsvitenskap ved det samfunsvitenskaplige
fakultetet

UNIVERSITETET I OSLO

April 2006

1	Innledning.....	5
1.1	Valg av tema.....	5
1.2	Problemstilling	5
1.3	Begreper	6
1.3.1	Demokrati.....	6
1.3.2	Grunnlov.....	8
1.4	Gangen videre	11
2	Demokratiteori	12
2.1	Lijphart	12
2.1.1	Valgsystem	14
2.1.1.1	Valgformel	15
2.1.1.2	Valgdistriktets størrelse.....	16
2.1.1.3	Sperregrense	17
2.1.1.4	Antallet som skal velges.....	17
2.1.1.5	Presidentvalg	18
2.1.1.6	Skjevhet i velgermassen.....	18
2.1.1.7	Linker mellom partier.....	19
2.1.1.8	Kommentarer.....	19
2.1.2	Partisystem	20
2.1.2.1	Hvordan telle partier?.....	21
2.1.3	Regjering	21
2.1.4	Forholdet mellom utøvende og lovgivende makt.....	26
2.1.4.1	Utvøvedeorgans makt.....	28
2.1.5	Interessegrupper	29
2.1.6	Styretype.....	30
2.1.7	Ett eller to kammer i parlamentet.....	30
2.1.8	Grunnloven.....	31
2.1.9	Grunnlovetttersyn.....	31
2.1.10	Sentralbanken	31
2.1.11	Begrunnelse for valg av punkter	31
3	Metode og Data	33
3.1	Valg av analyse metode.....	33
3.2	Kildekritikk	34
3.2.1	Skriftlige primærkilder.....	35
3.2.2	Skriftlige sekundær kilder	35
4	Fremveksten til dagens Estland.....	37
4.1	Tidligste tider	37
4.2	Frem mot selvstendigheten.....	37
5	Grunnloven av 1920 og Estlands demokratiske utvikling	42
5.1	Grunnloven blir til.....	42
5.1.1	Hva grunnloven sier om teorien	46
5.1.1.1	Valgsystemet	46
5.1.1.2	Partisystemet	47
5.1.1.3	Regjeringen	48
5.1.1.4	Parlament versus regjering	48
5.2	Andre forklaringer.....	49
5.2.1	Samfunnsforhold	49
5.2.1.1	Historiske erfaringer.....	49
5.2.1.2	Skillelinjer	50

5.2.1.3	Økonomi.....	51
5.2.1.4	Hva har dette å si?.....	52
5.2.2	Utenriks.....	53
5.3	Valgsystemet.....	54
5.3.1	Stemmerett.....	54
5.3.1.1	Folkeavstemning og folkeinitiativ.....	54
5.3.1.2	Valg til parlamentet.....	57
5.3.1.2.1	Valgformel.....	58
5.3.1.2.2	Valgdistriktets størrelse.....	60
5.3.1.2.3	Sperregrense.....	62
5.3.1.2.4	Antallet som skal velges.....	63
5.3.1.2.5	Presidentvalg.....	64
5.3.1.2.6	Skjevhet i velgermassen.....	64
5.3.1.2.7	Linker mellom partier.....	64
5.3.2	Konkurranse.....	65
5.4	Partisystemet.....	66
5.4.1	Partier.....	67
5.4.1.1	De enkelte partier.....	67
5.4.1.1.1	Bondepartiene.....	68
5.4.1.1.2	Sentrum.....	68
5.4.1.1.3	Sosialistene.....	69
5.4.2	Partisystemets påvirkning.....	70
5.5	Regjering.....	72
5.6	Forholdet mellom utøvende makt og lovgivende makt.....	77
5.6.1	Statsleder.....	77
5.6.2	Parlamentet.....	78
5.6.3	Parlament versus regjering.....	79
5.7	Hvordan gikk det med grunnloven?.....	81
6	Konklusjon.....	83
6.1	Hva betydde grunnloven?.....	83
6.1.1	Valgsystemet.....	83
6.1.2	Partisystemet.....	85
6.1.3	Regjeringen.....	86
6.1.4	Parlament og regjering.....	88
6.1.4.1	Parlamentet.....	88
6.1.4.2	Parlament versus regjering.....	89
6.2	Hva er konklusjonen?.....	90
7	Litteraturliste.....	92
7.1	Bøker.....	92
7.2	Antologier.....	93
7.3	Artikler.....	93
7.4	Lovtekster.....	94
8	Vedlegg 1.....	95
8.1	Grunnloven av 1920.....	95
8.1.1	Kapittel I, Universelle bestemmelser.....	95
8.1.2	Kapittel II, Estlands borgeres hovedrettigheter.....	96
8.1.3	Kapittel III, Om Folket.....	99
8.1.4	Kapittel IV, Parlamentet.....	100
8.1.5	Kapittel V, Om Regjeringen.....	103
8.1.6	Kapittel VI, Om Domstolen.....	104

8.1.7	Kapittel VII, Om Selvstyret	105
8.1.8	Kapittel VIII, Om Forsvaret	105
8.1.9	Kapittel IX, Om statens avgifter og budsjett.....	106
8.1.10	Kapittel X, Om grunnlovens kraft og endringsmuligheter.....	106
9	Vedlegg 2	108
10	Vedlegg 3	111

1 Innledning

1.1 Valg av tema

I denne oppgaven har jeg tenkt å ta for meg staten Estland. Estland har vært en selvstendig stat i relativt kort tid. Estland ble okkupert for første gang i 1219 av Danmark, og ble ikke en selvstendig stat igjen før i 1918. Selvstendigheten varte frem til 1940 da Estland vekselvis ble okkupert av Tyskland og Sovjetunionen under den andre verdenskrig. Fra 1945 til 1991 var Estland regnet som en del av Sovjetunionen. Estland ble igjen selvstendig fra 1991.

Da Estland ble en selvstendig stat for første gang, i moderne tid, i 1918 hadde innbyggerne ingen tidligere erfaringer med et demokratisk styresett. Riktignok hadde der vært en liten tilnærming mot demokrati i Tsarrussland fra 1905, men denne tilnærmingen var ikke kommet særlig langt. Det vil derfor være interessant å se på hvordan Estland klarte seg etter at det ble en selvstendig stat for første gang.

1.2 Problemstilling

Estland fikk sin første grunnlov som selvstendig stat i 1920. De to årene som forløp mellom selvstendighetserklæringen og grunnloven var preget av kampen for selvstendigheten. Estland var nødt til å hive ut russere og tyskere fra staten. Grunnloven av 1920 var gyldig i 13 år, frem til 1933.

I 1933 la Frihetskrigernes Forbund et grunnlovsforslag ut til folkeavstemning. Dette forslaget gikk på å overføre så å si all makt til en president. Den gjeldende grunnloven hadde ikke et presidentembete. Dette grunnlovsforslaget ble godtatt av folket og den nye grunnloven trådte i kraft 24. januar 1934. Det ble da skrevet ut nyvalg til parlamentet og det nyopprettede presidentembetet.

Det så ut til at Frihetskrigernes Forbund skulle vinne. De drev en veldig aktiv og voldelig valgkamp. For å hindre at disse vant valget, eller tok makten ved makt, tok daværende statsminister, og fungerende president, Päts noen forhåndsregler. Han utnevnte en hærsjef som fikk ordre om å gjenopprette ro og orden. Dette ble gjort ved å forby Frihetkrigernes Forbund og arrestere ca 400 av medlemmene. Dette skjedde 12. mars 1934. Alle politiske samlinger ble også forbudt. 16 mars 1934

godtok parlamentet denne nødssituasjonen og etter at det hadde gjort det ble parlamentet ikke sammenkalt igjen. "Det ble offisielt oppløst i 1937" (Parming, 1975:11). Der kom kort etter dette et dekret som utsatte presidentvalget. Estland hadde dermed fått et autoritært styresett. Hvorfor den fungerende presidenten gjorde dette vil jeg komme nærmere tilbake til senere i denne oppgaven.

Det jeg vil se nærmere på er om Estlands grunnlov av 1920 kan forklare demokratiets sammenbrudd i 1934. Nærmer bestemt vil jeg se på hvordan grunnloven av 1920 passer inn i Arend Lijpharts demokratiklassifisering og hvilke konsekvenser grunnloven hadde for utviklingen av demokratiet i perioden fra 1920 og frem til sammenbruddet i 1933/34. Til slutt vil jeg se om det er mulig å finne årsakene til demokratiets fall i grunnloven av 1920.

1.3 Begreper

Demokrati er et ord det finnes mange forskjellige nyanser i forståelsen av. Det kan derfor være greit å definere hva jeg legger i dette begrepet i denne oppgaven.

Etter at jeg har gått igjennom dette begrepet vil jeg også ta for meg hvordan jeg i denne oppgaven forstår og bruker begrepet grunnlov.

1.3.1 Demokrati

Demokrati er et ord som ofte blir brukt i statsvitenskapen. Men hvilken betydning legges det i dette ordet? Der er mange definisjoner av demokrati, jeg har valgt å ta utgangspunkt i denne definisjonen: "Demokrati er en form for styre hvor det er folket som styrer" (Sørensen 1998:3). Denne definisjonen ser enkel og grei ut, men hvem er folket, hvordan er det tenkt at de skal styre, hvor mye makt skal de få og hvordan? Dette er viktige spørsmål å svare på. I en stat vil det som oftest være en grunnlov som definerer hvem folket er, hvordan de skal styre og hvor mye makt de har. Jeg har derfor valgt også å bruke noen flere definisjoner av begrepet demokrati. Hva en grunnlov er kommer jeg tilbake til senere i oppgaven.

En annen definisjon på hva demokrati er kommer fra Joseph Schumpeter: "The democratic method is that institutional arrangement for arriving at political decisions in which individuals acquire the power to decide by means of competitive struggle for

the people's vote" (Sørensen, 1998:10). Denne definisjonen av demokrati blir kalt den smale definisjonen. Dette fordi den definerer demokrati som et politisk styre.

Der er også en vid definisjon av demokrati. Denne definisjonen kommer fra Robert A. Dahl. "In the very broad concept, democracy is not only a political but also a specific social and economic system" (Sørensen, 1998:11). Dahl setter opp ni punkter som bør være oppfylt for at et styresett skal være demokratisk. Jeg kommer ikke til å gjengi alle disse punktene her, men jeg vil gjengi de tre punktene Georg Sørensen (Sørensen, 1998:12-13) bruker i sin bok, som han har basert på Dahls ni punkter:

1. Meningsfull og vid konkurranse mellom individer eller organiserte grupper, spesielt politiske partier, om alle parlamentsposisjoner i faste intervaller og uten bruk av makt/ tvang.
2. Et høyt inkluderende nivå av politisk deltagelse i valg av ledere og politikk gjennom frie og rettferdige valg slik at ingen sosiale grupper blir ekskludert.
3. Et visst nivå av sivile og politiske friheter, som ytringsfrihet, pressefrihet, frihet til å danne og bli med i organisasjoner, nok til at der er politisk konkurranse og deltagelse.

Denne definisjonen av demokrati velger jeg å legge til grunn for oppgaven min. I definisjonen er der flere stikkord som det vil bli sett nærmere på i denne oppgaven.

Det første stikkordet er konkurranse. Hvordan var det med den politiske konkurransen i Estland? Var det overhodet mulig med konkurranse mellom individer og mellom politiske partier, og hvis det var mulig, var konkurransen uten bruk av makt og/eller tvang. Dette er spørsmål denne oppgaven kommer til å se nærmere på i analysekapittelet.

Et annet stikkord er politiske partier. Var der politiske partier i Estland på denne tiden? Og hvis der var, var de store eller små og hvor frie var de når det gjaldt å kunne organisere seg? Disse spørsmålene vil også bli belyst senere i oppgaven.

Politisk deltagelse og rettferdige valg er også viktige stikkord. Hvor stor var den politiske deltagelsen, var den frivillig og hvem kunne delta? Var valgene frie eller var de ikke frie og hvordan foregikk de? Dette er viktige spørsmål å finne svar på når en skal se på vilkårene for demokratiet i Estland.

Et siste stikkord er sivile og politiske friheter. Hvordan stod det til med disse i Estland? Hvis disse frihetene i det hele tatt fantes. Alle stikkordene og spørsmålene rundt dem vil jeg komme tilbake til senere i oppgaven.

1.3.2 Grunnlov

Her vil jeg gå igjennom teorier som omhandler hva en grunnlov er, hva en grunnlov bør inneholde, hvordan en grunnlov bør utformes og hvordan en grunnlov skal forstås. Nesten alle stater har en grunnlov. Storbritannia har ikke en skrevet grunnlov, de baserer seg på sedvane.

Der er to hovedretninger når det gjelder hvordan en grunnlov skal utformes og hva den skal inneholde. Den ene hovedretningen baserer seg på natur lover som er universelle og allmenngyldige. Den andre hovedretningen baserer seg på nasjonale statutter, lovgivning og tradisjonen i det aktuelle samfunnet i den aktuelle utviklingsperioden.

Der finnes to hovedforskjeller i hvordan en grunnlov er skrevet. Den ene varianten er en forsiktig variant. Det vil si at grunnloven begrenses til å gjelde regler for statsstyret og dets avdelinger. I denne typen grunnlov er der minst mulig verdisetting. Det er for eksempel en verdi å definere at det er styre ved lov som gjelder. Den norske grunnloven og den amerikanske grunnloven hører inn under denne varianten av grunnlover. En grunnlov som hører til i denne varianten vil ikke trenge å endres ofte.

Den andre hovedvarianten av grunnlover er den varianten som blir kalt universell. Denne varianten forsøker å regulere alt som er viktig for samfunnet og statsstyret. Denne varianten av grunnlover vil trenge relativt ofte endringer. Der er slik at samfunn, som er regulert av grunnloven, er i stadig endring og da må lover også endres etter hvert for å holde seg relevante for det gitte samfunnet. Estland sin grunnlov av 1920 kan plasseres her. Grunnen til dette er at det aller meste ble regulert av grunnloven. Et mulig problem med den estiske grunnloven av 1920 var at den var vanskelig og endre. Den kunne endres gjennom en folkeavstemning. Det kan være vanskeligere å overbevise et helt folk om hvorfor en grunnlov trenger en endring, enn politikere som arbeider innenfor rammene av grunnloven daglig. Dette kan en si at folket også gjør, men politikere i et parlament har en nærmere føling med hvordan grunnloven regulerer det politiske livet enn en vanlig borger. Estland hadde med andre ord en grunnlovstype som trengte ofte endringer, men det var vanskelig og endre den. Et viktig aspekt å se på er hvordan grunnloven gjenspeiler samfunnsendringer? Blir grunnlovens paragrafer for eksempel tolket i en ny retning

når det behøves, eller må en inn å endre hver paragraf som er blitt utdatert? Dette kommer jeg tilbake til senere i oppgaven.

I dag blir det sjeldent brukt kun den ene eller andre den andre varianten når en stat skal lage en grunnlov. Det vanlige er å blande de to variantene. Hovedvekten ligger på den forsiktige varianten. En grunn til dette kan være at en grunnlov har gått fra å være et politisk dokument til å være et lovdokument. En grunnlov er nå ofte hovedloven til en stat. Med grunnlovsettersyn og grunnlovsdomstoler har også en grunnlov ofte fått i tillegg til skrevne regler, uskrevne regler og prinsipper. Estlands grunnlov av 1992 grunnloven passer inn her.

Der er forskjellige måter å forstå hva en grunnlov er. En måte å forstå en grunnlov på er at grunnloven er en kontrakt. De som har inngått en kontrakt med hverandre er bundet av denne. En kontrakt er en bindende avtale mellom to eller flere parter. Denne kontrakten vil da si noe om for eksempel hvordan samfunnet deres skal styres, en kan kalle dette en sosial kontrakt. En annen måte å forstå en grunnlov på er at "a constitution...establishes conventions, in the sociological or strategic sense, that make it easier for us to cooperate and to coordinate in particular moments" (Hardin, 1989:101). Det er denne måten å se en grunnlov på som jeg kommer til å bruke i denne oppgaven. Men først skal jeg forsøke å forklare forskjellen på de to måtene å se en grunnlov på.

Ifølge Russel Hardin er der tre hovedargumenter for hvorfor en grunnlov ikke er det samme som en kontrakt. Det første argumentet er at der er strukturelle forskjeller når det gjelder hva en grunnlov og en kontrakt regulerer. En kontrakt regulerer et fangens dilemma problem, mens en grunnlov regulerer samhandlinger. Fangens dilemma er en situasjon hvor hver spiller har en dominant strategi, men hvis spillerne følger sine dominante strategier ender en opp med en situasjon der den nest dårligste løsningen for alle parter blir løsningen. Ved en kontraktingåelse binder partene seg til ett handlingsmønster som vil bryte dette mønsteret. Mot dette har vi at: "a constitution is not a contract; indeed, it creates the institution of contracting" (Hardin, 1989:101). Det vil si at en grunnlov er ikke en kontrakt i vanlig forstand, men den skal definere hvordan en skal ordne samfunnet innen et system. Den velger mellom mange ulike muligheter, for eksempel det å ha kontrakter eller det å ikke ha kontrakter. Med andre ord skal en grunnlov: "regulate a long term pattern of interactions. It establishes conventions" (Hardin, 1989:101).

Det neste argument er at en grunnlov har en mye mindre base for enighet bak seg enn det en kontrakt har. For en grunnlov er det nok med samtykke i grunnloven, eller mangel på motstand mot den. For en kontrakt er det viktig at partene som inngår kontrakten er enige om den.

Det tredje argumentet er at støtten til en kontrakt og til en grunnlov er forskjellig, altså hva konsekvensene er hvis kontrakten eller grunnloven ikke blir etterfulgt. En kontrakt er støttet av eksterne sanksjoner fra en tredje part hvis den ikke blir oppfylt, mens en grunnlov mer eller mindre er støttet fordi den er der. Grunnen til dette er at det vil kreve for mye å endre en grunnlov helt. De samfunnsmessige kostnadene vil være veldig store. Med andre ord: "a constitution does not commit the way a contract does. Rather, it merely raises the cost of trying to do things some other way through its creation of coordination convention" (Hardin, 1989:111).

I følge Hardin er det "nødvendig med en grunnlov fordi poenget med en grunnlov er å binde hendene våre i måten å handle på, slik at de blir brukt mer produktivt" (Hardin, 1989:115). Med andre ord så setter en grunnlov noen problemer foran andre og dermed tvinger den en stat til å løse disse problemene og etterpå bevege seg videre. Grunnloven regulerer maktforholdene i staten og sier noe om hvem det er som er makten. Grunnloven sier også noe om hvem det er som er medlemmer av staten og hvordan medlemmene bør oppføre seg. Den setter også grenser for maktutøvelse mot medlemmene i staten. Grunnloven sier også noe om hvilket politisk system en stat har. Det er denne siden ved en grunnlov som jeg vil se nærmere på i denne oppgaven.

Estland har, i sine korte perioder som selvstendig stat, hatt flere grunnlover. Både demokratiske og diktatoriske. Den første grunnloven fikk staten i 1920. Den neste grunnloven kom allerede i 1934 og den tredje kom i 1938. den fjerde og til nå siste grunnloven fikk staten i 1992. I denne oppgaven kommer jeg til å konsentrere meg om grunnloven som kom i 1920. Dette var den aller første grunnloven Estland fikk som selvstendig stat. Det er denne grunnloven som regulerer forutsetningene demokratiet fikk i Estland i perioden 1920-1934.

1.4 Gangen videre

Den videre gangen i denne oppgaven blir som følger:

Kapittel 2 vil ta for seg demokratiteorien jeg skal bruke i denne oppgaven.

Kapittel 3 vil ta for seg metoden som er brukt i denne oppgaven.

Kapittel 4 er et historisk kapittel. Her kommer jeg til å ta for meg historien til Estland frem til 1920. Jeg kommer til å konsentrere meg om den politiske historien siden det er denne som er mest relevant for denne oppgaven.

Kapittel 5 er analysekapittelet. Her vil jeg gå igjennom det som trengs for å finne svar på hva slags vilkår demokratiet hadde i Estland i perioden 1920-1934.

Kapittel 6 er konklusjonskapittelet. Her vil jeg trekke slutninger ut fra hva jeg fant i analysekapittelet. I tillegg vil jeg komme med mulige alternative forklaringer på det jeg har sett på i denne oppgaven.

2 Demokratiteori

Hvis en skulle ta for seg alle de forskjellige demokratiteoriene som finnes og deres forklaringer, ville denne oppgaven bli for stor. Jeg velger derfor å bruke teorier som Arend Lijphart (1999) skriver om i boken *Patterns of democracy*.

Grunnen til at jeg har valgt Lijphart sin klassifisering for bruk i oppgaven min er at han sier noe om hva som er praksis i verden i dag. Dermed kan det rammeverket som den estiske grunnloven av 1920 ga staten Estland bli sammenlignet med hva som er i bruk i dag. Ved å sammenligne Estlands demokratiske system mellom 1920 og 1934 med hva som virker i dag, vil jeg forsøke å finne svar på hvorfor Estland ikke klarte det.

2.1 Lijphart

I følge Lijphart er der to hovedretninger blant demokratiene i verden. Den ene hovedretningen er majoritetsmodellen, den andre er konsensusmodellen.

Majoritetsmodellen har fått navnet sitt etter det faktum at i denne modellen er det flertallet som bestemmer. Dette er også den enkleste måten å ha et demokrati på. Det er lett å forklare hvordan det virker for folket og det er relativt lett å gjennomføre. Det er også slik at det kan virke urettferdig. Dette fordi nesten 50 % av stemmene kan komme til å bli utelatt. Grunnen til dette er at det er alltid flertallet som vinner uansett hvor stort eller lite dette flertallet er. Flertallet kan være på 99 % mot 1 % eller på beskjedne 50,1 % mot 49,9 %. I det første tilfellet er det bare 1 % av stemmene som ikke blir hørt, i det siste tilfellet er det 49,9 % av stemmene som ikke blir hørt. Et eksempel på dette er det presidentvalget som ble avholdt i USA i 2000.

I konsensusmodellen er det litt annerledes. Her prøver en å få det til slik at flest mulig har medbestemmelsesrett. Det vil være slik at ved valg til f. eks parlamentet så vil der være mer enn en person fra hver valgkrets skal velges inn. Dermed er muligheten tilstedet for at flere velgeres ønske om hvilken representant de vil ha, blir tatt hensyn til. Når det gjaldt valg til parlamentet hørte Estland til konsensusdemokrati. Valgene skulle i følge grunnlovens paragraf 36 foregå på grunnlag av proporsjonalitet. Proporsjonalitet er ett av hovedkjennetegnene på valg i et konsensusdemokrati. Hva proporsjonalitet er og hvordan den fungerer kommer jeg nærmere tilbake til senere i oppgaven.

Skillelinjen mellom majoritetsdemokrati og konsensusdemokrati har vokst ut fra den enkleste definisjonen på demokrati. Definisjonen lyder: "Styre av folket eller i representativt demokrati, styre av folkets representanter" (Lijphart 1999:1). Hvis en i tillegg tar med Abraham Lincoln's definisjon som er at demokrati er styre av og for folket, så kommer spørsmålet om "hvem det er som skal styre og hvem sine interesser er det som skal telle når der er forskjellige og ikke sammenfallende interesser blant folket" (Lijphart 1999:1-2).

En mulig løsning på dette er varianten med majoritetsdemokrati. Det vil si at den løsningen som flertallet i et folk foretrekker, er den løsningen som vil bli brukt. Det er majoriteten av folket som bestemmer.

Når det gjelder bruk av majoritetsmodellen i parlamentsvalg er det som oftest slik at hver valgkrets kan sende bare en representant til parlamentet. Dermed kan det bli relativt store grupper som ikke blir representert, fra den enkelte valgkrets. I et parlamentsvalg kan det skje at nesten halvparten av velgerne i en valgkrets ikke blir representert. Dette fordi en kandidat ikke trenger mer enn akkurat flertall for å bli valgt inn i parlamentet. De velgerne som stemte på motkandidaten blir ikke hørt. Kan en si at det er folket som blir representert, hvis det bare er litt over halvparten som vil ha den valgte representanten? Det er fremdeles folket som blir representert selv om de ikke er hele folket som er representert. Et flertall er ett flertall selv om det er lite.

I konsensusmodellen er det slik at en forsøker å maksimere den majoriteten som blir representert. Det vil si at en ønsker at flest mulig av dem som stemmer ved ett valg skal bli hørt og tatt hensyn til. En måte å gjøre dette på er at ved valg til parlamentet i stater som bruker denne modellen må valgene skje i flermannskretser. Det vil si at hver valgkrets stiller med minimum to representanter til parlamentet. Dermed vil en større del av befolkningen i den enkelte valgkrets bli representert. Hvis der ikke er mer enn en representant som skal inn i parlamentet ifra hver valgkrets vil det ikke være et konsensusssystem, men et majoritetssystem. I Estland i 1920 fungerte hele landet som en valgkrets. Dette ble gjort for å få til en best mulig proporsjonalitet.

De to hovedformene for demokrati som jeg har gått kort igjennom, majoritetsmodellen og konsensusmodellen, kan ifølge Lijphart skilles ved hjelp av 10 hovedpunkter. Hver av disse ti punktene sier noe viktig om hva som skiller majoritetsmodellen og konsensusmodellen.

Lijphart sine ti punkter er delt inn i to hovedgrupper. Den første hovedgruppen består av de fem første punktene. Denne gruppen sier noe om hvordan den utøvende makt blir organisert. Den andre gruppen består av de fem siste punktene. Denne sier noe om forskjellen mellom føderalstater og enhetlige stater.

I denne fremstillingen kommer jeg ikke til å følge Lijpharts fremstilling av rekkefølgen av punkter når det gjelder de 4 første punktene. Lijpharts rekkefølge er 1,2,3,4. I min fremstilling vil de fire første punktene bli fremstilt i rekkefølgen 4,3,1,2. Dette vil jeg gjøre i både teorikapittelet mitt og ellers i oppgaven. Grunnen til dette er at jeg synes den fremstillingen bedre viser hva som påvirker hva i et politisk system. Lijphart selv brukte rekkefølgen 3,1,2,4 da han gikk igjennom dem i sin bok *Patterns of Democracy* fra 1999.

Her i teorikapittelet vil jeg gå mer systematisk igjennom de fire første punktene og kort nevne de seks punktene siste punktene. Grunnen til dette kommer jeg tilbake til i slutten av dette kapittelet.

2.1.1 Valgsystem

Den fjerde forskjellen mellom majoritetsdemokrati og konsensusdemokrati er i følge Lijphart: "Majoritets og disproporsjonalt valgsystem versus proporsjonal representasjon" (Lijphart, 1999:3).

Det vanligste valgsystemet i majoritetsdemokrati er enmannskretser med flertalls- og majoritetsvalg. I ett konsensusdemokrati er det som regel proporsjonalitetsvalg. Flertalls- og majoritetsvalg er valgmetoder hvor det er vinneren som får alt. Den kandidaten som får flest stemmer er den kandidaten som får plassen. Videre er det slik at det partiet som får flest stemmer i hele staten vil bli overrepresentert i parlamentet. Proporsjonal Representasjon (PR) er en helt klar motsetning til majoritetsvalg. Målet med PR metoden er at både flertallet og mindretallet skal være representert. I tillegg er det et mål at, i stedet for over eller underrepresentasjon, så skal stemmene bli delt ut proporsjonalt, slik at hvert parti får så mange stemmer som de proporsjonalt har fått av de som stemte ved valget.

Ifølge Lijphart er det veldig sjelden at en stat skifter fra PR til majoritetsvalg eller motsatt vei. Hvis det skjer endringer i valgsystemet til en stat er det som oftest endringer i det valgsystemet staten allerede har (Lijphart, 1999:143).

Et valgsystem kan deles opp i syv forskjellige deler. Hver del påvirker valgsystemet forskjellig. Jeg kommer til å gå igjennom hvert av de syv punktene.

2.1.1.1 Valgformel

Innen både majoritetsdemokrati og konsensusdemokrati er der flere måter å gjennomføre et valg på. Majoritets og flertallsvalg kan deles inn i tre forskjellige varianter. Den enkleste varianten er flertallsregelen. Denne blir ofte kalt "first past the post" i Storbritannia. Den kandidaten som får flest stemmer blir valgt. Dette uansett om han har rent flertall eller bare flest stemmer. Rent flertall vil si at kandidaten får mer enn 50 % av stemmene som er avgitt. Flest stemmer vil si at kandidaten får flest stemmer av de som stiller til valg, dette kan være mindre enn 50 % av stemmene.

Flertallsregler krever absolutt flertall for at en kandidat skal bli valgt. En måte å få til dette er å ha flere valgomganger. En kan for eksempel ha en andre valgomgang med de to kandidatene som fikk flest stemmer i første valgomgang. Denne metoden er ofte brukt ved valg på en president. For eksempel ved valget på president i Frankrike. En annen mulighet er at alle kandidatene er med i alle valgomgangene helt til en av kandidatene får nok stemmer. Dette kan ta lang tid og er ikke en mye brukt variant.

"The alternative vote" som blir brukt i Australia er en flertallsmetode. Her blir velgerne bedt om å rangere kandidatene etter hvem de helst vil ha og videre nedover. Hvis en kandidat får et absolutt flertall i første omgang vinner han, men hvis dette ikke skjer blir kandidaten med færrest førstestemmer strøket og andrestemmene fra denne kandidaten blir delt ut. Dette fortsetter å skje helt til en kandidat har vunnet med absolutt flertall. Det er denne valgmetoden som brukes ved valg av rektor ved universitetet i Oslo.

Der er også tre hovedtyper av PR valg. Disse tre hovedtypene er: listevalg, "mixed member proportional (MMP)" og "single transferable vote (STV)". Den vanligste metoden i PR er listevalg. Det finnes små forskjeller innen denne metoden. Hovedtrekken er ved listevalg at hvert parti nominerer en liste med sine kandidater. Velgerne stemmer så på en av disse listene, plassene blir så fordelt til partilistene proporsjonalt i forhold til hvor mange stemmer partilistene fikk. Det går også an å dele opp listemetoden i forhold til hvilken formel et valgsystem bruker for å omregne stemmer til plasser. Det vil jeg ikke gjøre her i denne oppgaven.

MMP betyr at det er ett blandet system. Halvparten blir valgt ved majoritetsmetoden og den andre halvparten blir valgt ved listemetoden. I dette systemet har hver velger to stemmer. En for en distriktskandidat og en for en partiliste. Grunnen til at dette er et PR valgsystem er at den delen av valget som er PR vil jevne ut disproporsjonaliteten til majoritetsvalget.

Den tredje typen er singel transferable vote (STV). Dette betyr enkel overførbar stemme. I praksis betyr dette at velgeren blir bedt om å rangere de forskjellige kandidatene. Etter dette skjer to ting samtidig. Hvis en kandidat har fått nok stemmer til å få en plass blir de stemmene som kandidaten ikke trenger overført til nr to på stemmesedlene, samtidig blir kandidaten med færrest stemmer strøket og stemmene hans blir fordelt ut. Dette skjer helt til alle plassene er fylt opp.

Der finnes andre valgsystemer som ikke er tatt med her. Dette er fordi systemene er sjeldent brukt, av plasshensyn og manglende relevans til oppgaven gjør at jeg ikke tar dem med her.

2.1.1.2 Valgdistriktets størrelse

Valgdistriktets størrelse er i denne sammenhengen ikke den geografiske størrelsen til et valgdistrikt. Det er heller ikke et mål på hvor mange velgere det er i distriktet. Størrelsen på valgdistriktet sier noe om antallet kandidater som skal velges fra distriktet. Majoritetsvalg og flertallsvalg kan avholdes i distrikter som bare skal velge en kandidat og i distrikter som skal velge mer enn en kandidat. PR valg kan bare avholdes i valgdistrikter som skal velge minst to kandidater. Oppad er der ingen begrensninger på antallet kandidater som skal velges i PR metoden.

Størrelsen på valgdistriktet er viktig, og to aspekter er spesielt viktige. Det første aspektet er at størrelsen på valgdistriktet påvirker begge de to valgsystemene, men det gir helt forskjellige utslag. Hvis en øker valgdistriktets størrelse i flertalls- eller majoritetssystemer så vil disproporsjonaliteten øke, samtidig vil fordelingen ved å være ett stort parti også øke. Det motsatte skjer i et PR system. Hvis en øker valgdistriktsstørrelsen i et PR system så vil en øke proporsjonaliteten og øke muligheten til å bli valgt for små partier.

Det andre aspektet er at valgdistriktsstørrelsen varierer mye innen PR valgsystemene. Valgdistriktsstørrelsen har dermed mye å si for proporsjonaliteten til et PR valgsystem. Dette trenger en kort forklaring. "Et parti med 10 % oppslutning vil

ikke få noen plass hvis der er fem plasser det står om, men det ville få en plass hvis det står om 10 plasser” (Lijphart, 1990:152).

En ser at størrelsen på valgdistriktet er viktig for hvordan et folks stemmer blir representert. Er det for eksempel en kandidat som skal velges ifra et distrikt kan en risikere at 49,9 % av stemmene går til en annen kandidat og disse blir ikke representert. Ved flere kandidater i et valgdistrikt flere prosent av stemmene blir representert. Hvilket valgsystem som brukes avgjør også ofte hvor mange kandidater som skal velges og dermed hvor godt representert det som stemmer blir.

2.1.1.3 Sperregrense

Store valgdistrikter med PR valgsystem gjør at mange små partier blir representert. Mange stater med denne typen valgsystem har innført en sperregrense. En sperregrense er en grense som sier noe om hvor stor oppslutning et parti må ha, i staten, for å få lov til å bli representert etter et valg. ”Noen stater har lave sperregrenser, som Nederland med 0,67 %, og andre har ganske høy sperregrense, som Norge med 4 % ” (Lijphart, 1999:153).

Både sperregrensen og størrelsen på valgdistriktet går ut på mye av det samme. Nemlig det å regulere hvem som blir valgt eller ikke valgt. I tillegg regulerer de styringsevnen til de som blir valgt. Dette fordi de regulerer hvor store eller små flertall de som skal styre får.

2.1.1.4 Antallet som skal velges

Det kan kanskje virke som om antallet som skal velges ikke har noen betydning for valgsystemet i det hele tatt. Men siden valgsystemer er systemer for å gjøre stemmer om til plasser, er det ikke vanskelig å forstå at antallet seter som skal fylles har mye å si.

Der er to hovedgrunner til at antallet tilgjengelige plasser er viktig. Den første grunnen er at så lenge antallet som er tilgjengelig er under hundre er det vanskelig å få til en proporsjonal fordeling av plasser ut fra hvor mange stemmer som er blitt gitt. Dette gjelder spesielt i PR systemer. Når der er hundre plasser til fordeling kan en, i hvert fall i teorien, få til perfekt proporsjonalitet. Det antallet prosent stemmer ett parti har fått, det antallet plasser får partiet. Dette vil ikke gjelde for de partiene som har

fått under 1 % av stemmene. Når der blir mer enn 100 plasser, er ikke antallet plasser så viktig lenger.

Den andre grunnen er at store land har store parlamenter, små stater har små parlamenter. Hvis parlamentet er lite blir ofte sjansen for disproporsjonalitet større. Dette gjelder uansett hvilken type valgsystem staten bruker.

2.1.1.5 Presidentvalg

Det femte punktet omhandler presidentvalg. I ett presidentvalg er det ofte de største partiene i en stat som har en mulighet til å vinne valget. Dette fordi en trenger ressurser til å drive valgkampanjen og en trenger mer enn 50 % oppslutning blant de som stemmer. I noen stater er presidentvalget sammenfallende med valg til lovgivende forsamling. Dette kan medføre at der blir mer stemmer til presidentens parti enn det ville blitt hvis valgene ikke var sammenfallende.

Den andre varianten er at valgene ikke sammenfaller. Da er muligheten for at velgerne vender seg mot en presidents parti hvis presidenten har utført upopulære saker. I motsatte fall hvor presidenten er populær så kan dette gi en positiv effekt for presidentens parti. En variant er at presidenten har lenger mellom hver gang han blir valgt, enn det parlamentet har. Da kan det skje at Presidenten kommer ifra et annet parti enn det som har flertallet i parlamentet.

2.1.1.6 Skjevhet i velgermassen

Det sjette punktet omhandler skjevhet i velgermassen. Dette har spesielt betydning ved majoritets og flertallsvalg. Skjevhet i velgermassen er at noen ikke får betydning, eller at noen blir overrepresentert ved valg. Et eksempel på dette er Finnmark i Norge. I Finnmark trengs der færre stemmer per valgte representant enn der må til for å få en representant valgt i Oslo. Dette gjør at velgerne i Finnmark blir overrepresentert i forhold til velgerne i Oslo. Dette problemet faller vekk når hele staten utgjør ett valgområde, slik det er i for eksempel Israel.

2.1.1.7 Linker mellom partier

Det syvende punktet omhandler linker i mellom forskjellige partier. I noen land kan hvert parti stille en liste, men partiene har lov til å si at to lister henger sammen. Det vil si at totalen av stemmene gitt til disse to partiene vil telle i tildelingen av plasser i parlamentet. Dette kan tjene små partier som alene ikke ville kommet over sperregrensen. Men siden de er linket sammen med et annet parti klarer de og komme over sperregrensen og bli representert i parlamentet. Denne varianten kan også gagne to store partier slik at de blir enda større.

2.1.1.8 Kommentarer

Det er et velkjent fenomen at flertallsmodellen favoriserer et topartisystem, samtidig som PR favoriserer et flerpartisystem. Der er mange grunner til dette: "Duverger forklarer det med en mekanisk forklaring og en psykologisk forklaring" (Lijphart, 1999:165). Den mekaniske mekanismen er at alle valgsystemer favoriserer store partier. Valgsystemene gjør at små partier blir underrepresentert og store partier blir overrepresentert. Majoritet og flertallssystemene gjør dette i særdeleshet. Selv i PR systemer blir de store partiene favorisert. Den psykologiske mekanismen forsterker den mekaniske, både hos velgerne og hos politikerne. Hos velgerne virker den psykologiske forklaringen slik at en velger innser ganske fort at stemmen velgeren gir er bortkastet hvis velgeren stemmer på et parti som ikke klarer å bli representert i for eksempel parlamentet. Dermed velger han å stemme på et annet som er større og dermed har en større sjanse for å komme inn i for eksempel parlamentet. Denne effekten kan også virke hos politikere. En person som ønsker å gjøre politisk karriere vil sannsynligvis velge seg et stort parti hvor sjansene for å få viktige poster er større, et stort parti har som oftest best sjanse til å bli for eksempel et regjeringsparti. Samtidig er det lettere å få en posisjon i ledelsen av et lite parti enn et stort parti. En må derfor veie for og i mot.

En annen som har sagt noe om hva valgssystemene påvirker er Douglas W. Rae. "Han sier at selv om de forskjellige valgsystemene er ulike har de også en del fellestrekk i hvordan de påvirker" (Lijphart, 1999:165-166). Tre aspekter er spesielt viktige her. Det første aspektet er det at alle valgsystem gir et disproporsjonalt resultat ved valg. Det andre er at alle valgsystem tenderer til å redusere antallet

parlamentspartier i forhold til antallet partier som stiller til valg. Det tredje aspektet er det at alle valgssystem kan gi flertall i parlamentet til ett parti som ikke har flertall i folket. Disse tre aspektene er mye sterkere tilstedet i pluralistiske og majoritetssystemer enn i PR systemer.

2.1.2 Partisystem

Lijpharts tredje punkt er: "forskjellen mellom topartisystem versus et multipartisystem" (Lijphart, 1999:3).

Majoritetsmodellen er definert ved et topartisystem og konsensusmodellen er definert ved et multipartisystem. Topartisystemet blir regnet som det mest effektive av de to systemene. Årsaken til dette er at topartisystemet gir velgerne et klart valg, enten det ene partiet eller det andre partiet, mens det i et multipartisystem er flere partier å ta stilling til, for en velger. Velgerne har også et tredje valg, det er å ikke stemme på noen av partiene.

En annen årsak til at et topartisystem regnes som bedre, enn et multipartisystem, er at topartisystemet har en modererende effekt på partiene. Dette fordi begge partiene vil kjempe om velgerne som befinner seg midt i velgermassen og dermed blir ingen av partiene særlig radikale. Et mulig problem her er at velgermassen kan radikaliseres og midten kan flyttes den ene eller andre veien. Partiene vil da flytte seg tilsvarende det midte av velgermassen gjør. Når begge partiene kjemper om velgere i midten av velgermassen kan partiene bli veldig like og kanskje er der ikke lenger noen reel skilnad mellom dem.

Velgerens tredje mulighet, det å ikke stemme, blir ofte brukt av velgere som ikke synes partiet deres er radikalt nok. For partiene er det å miste en slik velger trist, men partiene vil heller miste en slik velger hvis de kan vinne en velger i midten fra det andre partiet. En annen mulig grunn til at en velger ikke ønsker å stemme er at velgeren synes at partiene har blitt så like at det ikke lenger er noen grunn til å stemme. Der er ikke noe reelt valg lenger.

Topartisystemet har også en indirekte rolle. Det er nødvendig med et topartisystem for å få til en ettpartiregjering. Er der bare to partier må ett av partiene bli regjeringspart og det andre opposisjonsparti. Det er mulig med ettpartiregjeringer i multipartisystemer også, men i disse systemene er det mye vanskeligere for ett parti

å oppnå mange nok velger til å danne regjering alene. I etterkrigstidens Norge klarte det Norske Arbeiderpartiet dette.

En fordel har multipartisystemene, og det er at flere velgere blir representert og det er flere valgmuligheter for velgerne når de skal stemme. Dette er en fordel hvis en ser det som positivt at flest mulig blir representert.

2.1.2.1 Hvordan telle partier?

Noe av det vanskeligste å avgjøre er hvordan en skal telle antall partier, et relatert problem er hvor stort ett parti må være for å bli med i tellingen. F. eks så blir Storbritannia som oftest regnet som et topartisystem selv om der ofte er ett eller flere små partier representert i parlamentet i tillegg til de to store partiene. Mange har prøvd å komme frem til en måte å telle antallet partier på, men de aller fleste har vært relativt upresise i sine måter å gjøre det på. Markku Laakso og Rein Tagepera har kommet frem til en løsning på dette problemet som i dag er allment brukt. De har konstruert en indeks som tar høyde for partienes relative størrelse. "Det effektive antallet partier blir regnet ut på denne måten:

$$N = \frac{1}{\sum s_i^2}$$

hvor s_i er andelen av seter for parti i " (Lijphart, 1999:68).

Det er dermed lett å se at når to partier er like store blir antallet partier 2.0 men når fordelingen er for eksempel 70 % mot 30 % blir antallet effektive partier 1,7. Det relative antallet partier er ikke lenger to men noe mindre. "Så lenge partiene er like store er antallet partier lik det faktiske antallet partier, men når partiene ikke er like store vil antallet partier bli mindre en det faktiske antallet partier" (Lijphart, 1999:68-69). Senere i oppgaven vil jeg se på hva slags utslag denne formelen gir for antall partier i Estland, i perioden 1920 til 1933.

2.1.3 Regjering

Når det gjelder regjeringer er der ifølge Lijphart to hovedforskjeller i hvordan de er sammensatt. "På den ene siden er det konsentrasjon av utøvende makt i ettparti majoritetsregjering versus deling av makt i flerparti koalisjonsregjeringer" (Lijphart, 1999:3). Hovedforskjellen på disse to typene er enkel. På den ene siden har vi en

regjering som består av ett parti og den har flertall i parlamentet, på den andre siden har vi en regjering bestående av flere partier. "The difference between one-party majority governments and broad multiparty coalitions epitomizes the contrast between the majoritarian principle of concentrating power in the hands of the majority and the consensus principle of broad power-sharing" (Lijphart, 1999:90).

Der er flere ting som skiller ettparti majoritetsregjeringer og flerparti koalisjonsregjeringer. Et skille er om det er en ettpartiregjering eller om det er en koalisjonsregjering. I et majoritetsvalgsystem er det vanlig med to store partier og kanskje noen få små partier i parlamentet. Denne modellen er det Storbritannia bruker. I Storbritannia er det vanlig med ettpartimajoritetsregjeringer. Årsaken er enkel, hvis det er to partier i parlamentet som er store nok til å kjempe om regjeringsmakten vil det være det partiet som har flertall i parlamentet som blir regjeringspartiet. I den andre typen valgsystem som er PR, er det vanlig med mange flere partier representert i parlamentet. Dermed blir det også mange flere partier som kjemper om regjeringsmakten. Stater som har denne typen valgsystem har ofte flerpartikoalisjonsregjeringer. Et parti kan også i dette systemet få nok stemmer til å danne en ettparti flertallsregjering, men det er mye vanskeligere. Det er så mange flere som kjemper om de plassene som er tilgjengelige i parlamentet. For å få til en flertallsregjering i PR valgsystemet er det vanlig å danne en koalisjonsregjering. Dette er en regjeringstype hvor det er mer enn ett parti som sitter i regjeringen.

En regjering kan være en flertallsregjering eller en mindretallsregjering. Og både ettpartiregjeringer og flerpartiregjeringer kan være i flertall eller i mindretall. Når en regjering er i flertall vil det si at regjeringen har flertallet i parlamentet bak seg, og regjeringen kan utforme politikken sin og utføre den uten at det er et flertall i parlamentet til å stoppe regjeringens forslag. Opposisjonen er i dette tilfelle maktesløse hvis de ikke får regjeringen til å støtte deres forslag. En mindretallsregjering har ikke like enkelt for å få gjennomslag for politikken sin. En mindretallsregjering trenger støtte fra andre partier enn regjeringspartiene for å få politikken sin gjennomført. I noen tilfeller kan det være at mindretallsregjeringen har en fast samarbeidspartner i parlamentet som har avtalt å støtte dem. Denne måten å gjøre det på blir som en majoritetsregjering. I andre tilfeller må regjeringen søke støtte ifra sak til sak og det kan være forskjellige partier som støtter regjeringen i de forskjellige sakene.

En flerpartiregjering består sier av flere partier. Her er der flere muligheter. Der kan være akkurat nok partier i regjeringen til at den får flertall i parlamentet, eller der kan være flere partier i regjeringen enn der strengt tatt trenger å være for å få flertall i parlamentet. En årsak til at regjeringen kan bli større enn strengt tatt nødvendig er at en ønsker å sikre seg at regjeringen ikke faller selv om ett av koalisjonspartiene skulle trekke seg ifra regjeringen. Dette kommer jeg nærmere tilbake til senere i oppgaven.

Hvilken regjeringstype er det som gir mest makt til regjeringen. Her er det nærliggende å tro at det er en ettpartimajoritetsregjering som har mest makt. Regjeringspartiet trenger ikke å forhandle med andre partier for å få igjennom politikken sin og siden de er det eneste regjeringspartiet blir det slik dette partiet ønsker. I en flerpartiregjering vil først de forskjellige partiene i regjeringen måtte bli enige om hvilken politikk de skal føre og siden må de gjennomføre den. Hvis flerpartiregjeringen er i flertall stopper forhandlingene her og også denne typen regjering har mye makt. Men partiene i regjeringen har noen mindre makt enn en ettpartiregjering. I mindretalls regjeringer har regjeringspartiene ganske lite makt, da de hele tiden må forhandle med andre partier i parlamentet for å få gjennomslag for politikken sin. En flerpartiregjering vil her måtte forhandle med partiene i regjeringen så med ett eller flere av partiene i parlamentet for å få i gjennom det en ønsker. Dette vil være en ganske svak regjering, som regjeringen Bondevik 2 (2001-2005) i Norge.

En annen viktig ting er hvilken støtte regjeringen har i parlamentet. "For å finne ut hvilken type støtte regjeringen har i parlamentet, er det vanlig å bruke en tredelt klassifisering i koalisjonsteorien" (Lijphart, 1999:90). Disse tre delene er som følger:

- 1) Minste mulige vinnende regjering. Med dette menes at regjeringen har flertall i parlamentet, men regjeringen består ikke av flere partier en nødvendig for å sikre dette flertallet.
- 2) For stor regjering. Det vil si at regjeringen består av flere partier enn nødvendig for å sikre flertallet i parlamentet.
- 3) Minoritets regjeringer/for små regjeringer. Dette er en type regjering som ikke har flertall i parlamentet.

Den vanligste regjeringsformen i ett majoritetsdemokrati er en ettpartiregjering som har flertall i parlamentet. Det er denne typen Lijphart kaller en minst mulig vinnende regjering. En av grunnene til at en ettpartiregjering med flertall i parlamentet er vanlig i en stat med majoritetsdemokrati er at valgsystemet legger

føringer på hva som er mulig. Fra tidligere i dette kapittelet vet vi at valgsystemet i et majoritetsdemokrati gjør at det ofte er to store partier som kjemper mot hverandre om regjeringsmakten. Dette medfører at et av de to partiene vil vinne denne kampen og det partiet som vinner får regjeringsmakten. Og når der bare er to partier som kjemper om makten er det enkelt å forstå at ettpartiregjerings er vanlige i dette systemet. Det er også mulig å ha en koalisjonsregjering som er akkurat stor nok koalisjon til å ha flertallet i parlamentet. Dette er ikke en vanlig løsning, selv om den er mulig og da spesielt i et konsensusdemokrati.

Den mest typiske regjeringsformen i konsensusdemokrati er en flerpartiregjering med flere partier enn nødvendig i regjeringen. Altså det Lijphart kaller en for stor regjering. Det er mange grunner til dette. En er at partiene vil sikre seg i tilfelle et av regjeringspartiene trekker seg fra regjeringen. Hvis ett parti trekker seg vil koalisjonen fremdeles ha flertall i parlamentet og dermed er det å ha for mange partier i regjeringen en måte å sikre regjeringsmakten for regjeringspartiene. En annen grunn til at en regjering har flere antall partier i seg enn strengt tatt nødvendig er at nesten alle partier ønsker å være det dominerende partiet i politikktutforming til regjeringen. For å være det dominerende partiet må partiet være det partiet i regjeringen som er sentrumpartiet. Det vil si at hvis det hadde holdt med parti B og C i regjeringen så vil parti B ønske seg A som medlem, mens parti C vil ønske seg parti D som medlem. Her er det lagt til grunn at partiene A, B, C og D etterfølger hverandre på en politisk skala fra høyre til venstre. En annen litt spesiell grunn som kan føre til en for stor regjering er hvis staten skal beskyttes mot en fiende, som f. eks i krigstid. Det kan da skje at mange partier slår seg sammen for å konsentrere seg om å verne landet mot den ytre fienden. Dette skjedde i mange stater under andre verdenskrig, for eksempel Norge.

En annen type regjering som en ofte ser er en mindretallsregjering. I ett majoritetsdemokrati ser en ikke denne typen regjering, men i konsensusdemokratier er den å finne. En mindretallsregjering medfører mindre makt og det blir mye vanskeligere å få igjennom den politikken en selv ønsker uten mye innblanding fra opposisjonen. Allikevel blir der ofte dannet akkurat denne typen regjeringer i mange forskjellige stater, grunnene til dette er mange. Det er for eksempel lettere å danne en mindretallsregjering hvis parlamentet ikke må stemme ja til en ny regjering. Det vil si at parlamentet kan tolerere regjeringen, men de må ikke gi sin aktive godkjenning av regjeringen. En annen grunn som kan gjøre at en mindretallsregjering blir

værende som regjering er; hvis parlamentet stiller misstillitsforslag imot den sittende regjeringen så må de samtidig komme med ett forslag til ny regjering. Grunnen til at dette kan gjøre en mindretallsregjering mer stabil, er at de resterende partiene kan være for splittet til å danne en ny regjering, eller at de ser det som mest tjenelig for seg selv at de blir værende i opposisjon. Tanken bak dette kan være at de ønsker å ha mer makt i parlamentet før de selv overtar regjeringsmakten. Det kan være at det å bli værende i opposisjon kan slå heldig ut for dem ved neste valg. "Det som mest av alt gjør at der blir dannet en mindretallsregjering er styrken til parlamentskomiteene" (Lijphart, 1999:101). Parlamentskomiteer med en god del innflytelse vil gi opposisjonspartier innflytelse selv om de ikke sitter i regjering og dette vil igjen gi dem et mindre ønske om å sitte i regjering. "All other factors being equal, the incentives to participate in cabinets' decreases, and the probability of minority cabinets increases, when legislatures are relative strong vis-à-vis executives" (Lijphart, 1999:102).

Den tredelte klassifiseringen vi har med minste mulige regjering, for stor regjering og mindretallsregjering og den todelte klassifiseringen med ettpartiregjering og koalisjonsregjering virker enkel. Der er klart at minste mulige regjering og ettpartiregjering er trekk ved majoritetsmodellen og at for stor regjering og flerparti regjering hører til konsensusmodellen. Hvor hører så mindretallsregjeringen hjemme? Der er to mulige typer mindretallsregjeringer. Den ene typen er en forkledd flertallsregjering. Det vil si at mindretallsregjeringen har en fast partner i parlamentet som alltid støtter dem og gjør at regjeringen får flertall, men denne partneren vil ikke selv sitte i regjering. Den andre typen mindretallsregjering er en regjering som må ut å forhandle for hver sak, gjerne med forskjellige partier for hver sak. Denne typen mindretallsregjering kan minne om en for stor regjeringstype. Det er derfor vanlig å plassere mindretallsregjeringen sammen med den for store regjeringstypen som et typisk trekk ved konsensusdemokratiet.

Det er enkelt å trekke slutningen at den mest stabile regjeringsformen for ett regime vil være en majoritetsregjering, enten den består av ett parti eller flere. Så lenge regjeringen har flertall i parlamentet vil det vær enklere for den å gjennomføre sin politikk uten hele tiden og måtte endre på politikken sin for å få saker igjennom i parlamentet, noe en mindretallsregjering er nødt til. Regimet vil dermed ha et stabilt styre, som får arbeide i fred, til valgperioden er går ut. Dessuten gir det ett bedre inntrykk overfor velgerne. Regjeringen virker ikke vinglete og ubesluttsom slik en

mindretallsregjering fort kan bli. Ulempen er at regjeringen har da heller ingen å skylde på hvis regjeringen ikke får gjort det de lovet ved valget. Regjeringen har ingen å gjemme seg bak.

I en mindretallsregjering er det vanskeligere å få gjennomslag for politikken sin, enn det er for en flertallsregjering. En mindretallsregjering må søke støtte fra andre partier i parlamentet fra sak til sak og dette medfører ofte en del endringer i regjeringens politikk. Dette kan skape en noe mer ustabil situasjon for regjeringen, enn den ville vært hvis den ikke måtte søke støtte fra sak til sak. En grunn til dette er at velgerne kan føle seg snytt da de stemte for noe, men regjeringspartiet endrer standpunkt i denne saken fordi andre partier presser dem. Dette kan radikalisere velgermassen, noe som gjør det hele mer ustabil. Hvis dette skjer gang etter gang kan det til slutt bli ett problem. Har derimot mindretallsregjeringen et støtte parti i parlamentet som gir regjeringen og dette partiet flertall, faller disse problemene bort.

2.1.4 Forholdet mellom utøvende og lovgivende makt

Det andre punktet til Lijphart er: "forholdet mellom utøvende makt og lovgivende makt, hvor utøvende makt er dominerende, versus hvor forholdet mellom utøvende makt og lovgivende makt er i balanse" (Lijphart, 1999:3). I et majoritetsdemokrati er det ofte slik at det er utøvende makt som er den dominerende makten i forholdet mellom utøvende makt og lovgivende makt. I ett konsensusdemokrati er det som oftest en balanse mellom de to delene av statens styre. Dette er ingen regel uten unntak og det finnes like mange forskjellige løsninger som det finnes styresett i verden.

Ifølge Lijphart er det to hovedforskjeller når det gjelder løsningen på maktdeelingen mellom utøvende makt og lovgivende makt. Den ene løsningen er parlamentarismen og den andre løsningen er presidentstyre. De aller fleste demokratiske styresett i verden i dag faller inn under en av disse to kategoriene. Hva parlamentarisme er og hva et presidentstyre er vil bli forklart litt senere i oppgaven.

For å bevise at det er slik har Lijphart laget et klassifiseringssystem basert på de tre hovedforskjellene ved disse styresettene. I tillegg til dette prøver han å finne ut om det går an å måle om utøvende makt dominerer over lovgivende makt eller ikke. En mulig løsning på dette er en indeks som hovedsakelig baserer seg på hvor lenge en regjering beholder regjeringsmakten sin.

Lijphart ser også på forholdet mellom utøvende makts dominans og hvilket styresett en stat har. Han ser også på forholdet mellom ettpartimajoritetsstyre og utøvende makts dominans. Til slutt kommer der en kort gjennomgang av hva en president kan ha for salgs innflytelse på forholdet mellom utøvende makt og lovgivende makt.

Der er tre hovedforskjeller mellom et parlamentarisk styresett og et presidentstyresett. Den første hovedforskjellen er at i et parlamentarisk styresett representerer regjeringen den utøvende makt. Regjeringen blir ledet av en statsminister. Regjeringen er ansvarlig over for den lovgivende forsamlingen, som oftest kalt parlamentet. Det er nemlig slik at en regjering er avhengig av tilliten fra et parlament for å få eksistere som en regjering. Hvis den lovgivende forsamling mister tilliten til regjeringen, kan den kaste regjeringen ved et mistillitsforslag. I et presidentstyre er det presidenten som leder regjeringen. Presidenten er valgt for en bestemt periode, bestemt av grunnloven, og kan normalt ikke kastes ved et mistillitsforslag. Det som kan være mulig er å fjerne presidenten rettslig, hvis han har gjort noe kriminelt. Ofte er det i tillegg slik at presidenten og parlamentet velges på ulike tidspunkt, kanskje har presidenten og parlamentet også ulik lengde på sine valgperioder. Dette kan medføre at enten presidenten eller parlamentet kan hevde og ha mest støtte fra folket og dermed ha overtaket på den andre i en uoverstemmelse.

Den andre forskjellen mellom disse to typene av styresett er det faktum at presidenter er valgt av folket. Enten igjennom direkte valg eller gjennom et eller flere valgkollegier. En statsminister er valgt eller utpekt av den lovgivende forsamling, folket har ikke like mye å si her. På grunn av dette kan en statsminister føles distansert fra folket han skal styre. Måten en statsminister blir valgt eller utpekt på varierer.

Den tredje forskjellen mellom de to styresettene er at parlamentariske systemer har kollektive utøvende organer. Statsministeren kan ha mer eller lik makt som sine regjeringsmedlemmer, men det vil alltid være flere enn en person som er med i beslutningsprosessen. I et presidentstyre er det en person, nemlig presidenten, som er den utøvende makt. En presidents regjering eller råd har en rådgivende rolle og presidenten kan ta en avgjørelse i samsvar med disse rådene eller presidenten kan velge å gå imot disse rådene når en beslutning fattes.

Ved hjelp av disse tre forskjellene får en et klassifiseringssystem som utgjør åtte forskjellige kategorier. Av disse åtte kategoriene er det ikke alle variantene som er i bruk i dag.

De eneste typene styresett som det kan være litt vanskelig å klassifisere er de som både har en folkevalgt president og en parlamentarisk statsminister. Disse styresett typene er vanligvis omtalt som semipresidentialistiske. Frankrikes politiske system faller inn under denne kategorien.

Forskjellene mellom et parlamentarisk styresett og et presidentstyre er viktig på mange områder, men de er ikke så viktige når det kommer til å skulle måle hvor mye makt det utøvende organet har. Dette er fordi begge systemene har store variasjonen innenfor seg hvordan maktforholdet mellom utøvende makt og lovgivende makt er delt. Dette kommer jeg tilbake til senere i oppgaven.

En presidents makt kommer fra tre forskjellige kilder. En kilde er det maktpotensialet som er lagt ned i grunnloven. Herunder faller for eksempel veto retten og det at en president kan styre ved hjelp av dekreter. Veto retten vil si at presidenten har mulighet til å nekte å godkjenne en lov parlamentet ønsker å godkjenne. En annen kilde til en presidents makt er styrken og samarbeidet til presidentens parti i parlamentet. Det sier seg nesten selv at en president er sterkere hvis han har flertallet av partiene i parlamentet bak seg enn hvis han ikke har parlamentsflertallet bak seg. Den tredje kilden til en presidents makt er det at en president som oftest blir direkte valgt. Presidenten kan bruke som argument at det er han som har folkets støtte, det er folket som har valgt ham. Presidenten er kanskje den eneste politikeren som blir direkte valgt av folket. De aller fleste politikere blir valgt inn i et parlament igjennom det å være medlem i et politisk parti. Det er også slik at det er de politiske partiene som bestemmer hvem det er som skal være på partilistene og dermed ha muligheten til å komme inn i parlamentet for dem. Velgerne kan stemme på en partiliste som det enkelte partiet lager. Dette blir det mer om senere i oppgaven.

2.1.4.1 Utøvendeorgans makt

Hvordan er det mulig å måle den relative makten til det utøvende organet og hvordan måle den relative makten til det lovgivende organet? I et parlamentarisk system måler man dette best ved å se på lengden en regjering sitter ved makten. Det vil si hvor lenge en regjering klarer å holde seg ved makten. En regjering som klarer

å holde seg ved makten lenge er mer dominerende og får gjennom mer av sin politikk, enn en regjering som varer en kort tid. Men en regjering som sitter lenge ved makten trenger ikke nødvendigvis å være dominerende. Den kan være en regjering som gir etter for parlamentet og heller endrer sin politikk enn å gå av.

Mange tar det for gitt at regjeringslengde ikke bare er et uttrykk for at utøvende makt er sterkere en lovgivende makt, men en tar det også som et tegn på hvordan det står til med regimestabiliteten. Korte regjeringer medfører at en regjering ikke får utformet politikken sin skikkelig og dermed blir en slik regjering tatt for å lede til og dermed være ett tegn på regimeustabilitet. Dette har jeg gjort tidligere i denne oppgaven. Det kan være et tegn på det, men trenger ikke være det. En grunn til at det ikke trenger å være ett tegn på regimeustabilitet er at selv om en regjering skifter ofte kan det godt være de samme politikerne som sitter i regjering etter regjering. Politikerne skifter bare plasser slik at de kan si det er en ny regjering. I slike tilfeller som dette er det ikke noe tegn på at regime er ustabil, tvert imot regime er meget stabil. Ett hyppig skifte av regjering kan nok være noe mer bekymringsfylt hvis en også helt skifter politikere hver gang. En annen ting med hyppige regjeringsskifter er at selv om en regjering skifter og deler av medlemmene ikke blir med i den nye regjeringen så skiftes ikke administrasjonen. Byråkratiet består fremdeles av de samme personene nå som de gjorde i den forrige regjeringen. Dette er med på å holde et regime stabilt. Det er også slik at når en skifter regjeringsparti i ettpartimajoritetssystem så skiftes alt av politikk som oftest. Men i konsensusdemokrati skifter ofte politikken bare litt retning, for en kan for eksempel ha et eller flere av de gamle regjeringspartiene med i den nye regjeringen. Det er dermed mindre skifte, som oftest, i konsensusdemokrati enn i majoritetsdemokrati. Det finnes alle mulige varianter i begge systemene.

2.1.5 Interessegrupper

Det femte punktet lyder som følger: "et pluralistisk interessegruppe system med åpen konkurranse mellom gruppene versus et koordinert og "korporatistisk" interessegruppe system som har kompromiss og samhandling som mål" (Lijphart, 1999:3).

I et majoritetsdemokrati er det vanlig at interessegruppene er ukoordinerte, pluralistiske og at de kjemper mot hverandre. En interessegruppe er en gruppe som

kjemper for en interesse for eksempel kan det være for å bedre arbeideres kår i fabrikker.

I et konsensusdemokrati fungerer det hele på en litt annen måte. Her er det vanlig at interessegruppene er koordinerte og kompromissorienterte. Det er også vanlig med korporatisme. Korporatisme har to forskjellige betydninger. Den ene betydningen er at interessegruppene er en integrert del av politikktutforming til staten. Den andre betydningen er at: "interessegruppene er organisert i statlige, spesialiserte og monopolistiske topp organisasjoner" (Lijphart, 1999:171).

2.1.6 Styretype

Det sjette punktet lyder som følger: "enhetlig og sentralisert styre versus desentralisert styre" (Lijphart, 1999:3).

"Føderalisme er ofte brukt synonymt for deling av makt" (Lijphart, 1999:185). Her er det snakk om å dele makte mellom to helt forskjellige nivåer, ikke mellom organer på samme nivå.

I alle demokratier er det nødvendig å dele opp makten mellom sentrale og ikke sentrale organer. I et majoritetsdemokrati er det viktig for myndighetene å ha full kontroll over både de sentrale og de ikke sentrale organene. I et konsensusdemokrati er ikke dette et overordnet mål. Her er det vanlig å dele makten mellom sentrale og ikke sentrale organer. De ikke sentrale organene kan utøve en substansiell del av makten som et tilgjengelig i systemet.

2.1.7 Ett eller to kammer i parlamentet

Punkt syv: "konsentrasjon av lovgivende makt i ett kammer versus deling av lovgivende makt mellom to like sterke, men forskjellig konstituerte kammer" (Lijphart, 1999:3).

En ren majoritetsdemokrati modell vil ha all makt i ett kammer og et rent konsensusdemokratisystem vil dele makten i to forskjellige kammer med like mye makt. Det er ikke ofte en finner slike rene systemer og de aller fleste er en blanding. Noen majoritetsdemokrati har to kammer og omvendt.

2.1.8 Grunnloven

Det åttende punktet er: "fleksible grunnlover som kan bli endret ved simpelt flertall versus rigide grunnlover som kan endres gjennom ekstraordinære flertall" (Lijphart, 1999:4).

I rene konsensusdemokratier er grunnloven en rigid konstruksjon som kan endres gjennom ekstraordinære flertall. I majoritetsdemokrati derimot er grunnloven mye enklere å endre. Det kan også være at der ikke finnes en egen grunnlov, som for eksempel i Storbritannia.

2.1.9 Grunnlovetttersyn

Punkt ni er: "systemer hvor lovgivende forsamling har det siste ordet i om en lov er forenelig med grunnloven versus systemer hvor lover er underlagt et grunnlovs ettersyn av en høyesteretts eller grunnlovsdomstol" (Lijphart, 1999:4).

Her er det slik at i majoritetsdemokratier er det ofte slik at det er flertallet i parlamentet som passer på om lover er forenlige med grunnloven. I konsensusdemokratier er det ofte slik at der er en grunnlovsdomstol eller at det er høyesteretts oppgave og passe på at alt er i overensstemmelse med grunnloven.

2.1.10 Sentralbanken

Det siste punktet er: "en sentralbank som er avhengig av den utøvende makt versus en uavhengig sentralbank" (Lijphart, 1999:4).

Når en sentralbank er uavhengig spiller den en viktig rolle i politikktutformingene til en stat. Hvis den derimot ikke er uavhengig spiller den en mye mindre rolle. Her kommer jeg ikke til å gå videre inn på hvilken rolle en sentralbank spiller i de to hovedtypene av demokratier. Dette fordi der er så mange måter å ordne sentralbankens rolle på.

2.1.11 Begrunnelse for valg av punkter

I denne oppgaven kommer jeg til å bruke de 4 første punktene. Derfor er disse fire punktene gått igjennom mye mer detaljert enn de resterende 6 punktene. Grunnen til dette er relevans for oppgaven og plasshensyn.

De fem første punktene sier noe om forskjeller innen partisystemet og utøvende makt. De er hvordan dette ble definert i grunnloven og hvordan det utviklet seg jeg vil se på i denne oppgaven og derfor er disse punktene av størst interesse for meg. Punkt fem omhandler interessegrupper og hvordan disse gruppene fungerte. Dette punktet har jeg valgt å ikke bruke i denne oppgaven da det har vært vanskelig å finne litteratur om dette og at i den perioden jeg skal se på var fremdeles da aller fleste av de politiske partiene fremdeles mer eller mindre fremdeles interesse grupper.

De fem siste punktene til Lijphart er kuttet ut fordi Estland var i hele den perioden jeg ser på, 1920-1934, en enhetlig stat. Dermed vil disse fem punktene som omhandler forskjeller mellom enhetlige stater og føderalstater ikke være aktuelle for meg i denne oppgaven.

3 Metode og Data

I dette kapittelet kommer jeg til å ta for meg metoden jeg skal bruke og dataene som ligger til grunn for denne oppgaven.

3.1 Valg av analyse metode

Jeg har valgt case studie som min analysemetode i denne oppgaven. Denne metoden går ut på at en velger seg ut en case, det vil si et tilfelle eller hendelse en vil se nærmere på. Her i denne oppgaven blir case't demokratiets vilkår i Estland i perioden 1920-1933. Etter en har valgt en case sjekker en alle mulige kilder for å finne mest mulig ut om case't en har valgt. I og med at en ser bare på et enkelt tilfelle er validiteten og reliabiliteten viktig. Når det gjelder validitet er der forskjellige typer å ta hensyn til. Disse er som følger (Yin, 2003:34):

1. Konstruksjonsvaliditet: å etablere riktige operasjonelle mål på de konseptene som studeres.
2. Intern validitet: å etablere kausale forhold, hvor noen årsaker blir vist å ha en sammenheng med andre årsaker, til forskjell fra spuriøse sammenhenger.
3. Ekstern validitet: å etablere området hvor studiets oppdagelser kan generaliseres.

Det som ofte kan være et problem ved innsamlingen av informasjon til bruk i case studiet er konstruksjonsvaliditeten. Dette fordi det kan være vanskelig å operasjonalisere de begrepene en vil studere. Et annet problem er reliabiliteten til bevisene som en samler inn. Reliabilitet er: "demonstrating that the operations of a study – such as the data collection procedures – can be repeated, with the same result" (Yin, 2003:34). Bevisene en samler skal med andre ord kunne brukes av andre og de skal da kunne komme til det samme svaret som en selv gjorde.

Der er tre prinsipper som kan gjøre det enklere å hanskens med disse problemene ifølge Yin. Det første prinsippet består i å bruke flere kilder når en skal innhente informasjon. Hovedbegrunnelsen for dette er at: "any finding or conclusion in a case study is likely to be much more convincing and accurate if it is based on several different sources of information" (Yin, 2003:98). Når en bruker forskjellige kilder for å hente inn informasjon er det viktig å tenke på triangulering. Triangulering

er: "a rationale for using multiple sources of evidence" (Yin, 2003:97). Hvis en ikke er seg det bevist er det fort gjort å analysere hver kilde for seg. Med triangulering er poenget at: "the multiple sources of evidence essentially provide multiple measures of the same phenomenon" (Yin, 2003:99). Dette vil også hjelpe til med å løse problemene med konstruksjonsvaliditeten. Dette fordi triangulering hjelper en til å se på problemet fra mer enn en side og dette vil hjelpe en å eliminere mulige feil. Her i denne oppgaven har jeg brukt lovtekster, historiebøker og artikler. Lovtekstene er de originale ifra 1920, mens bøkene og artiklene strekker seg over et større tidsrom og forskjellige forfattere. Dette gjør at jeg får inn forskjellige perspektiver på det jeg skal undersøke.

Det andre prinsippet er å opprette en database over alt en skal bruke i oppgaven. "Into this database one puts case study notes, case study documents, tabular materials and narratives" (Yin, 2003:103). Alt dette materialet bør bli organisert slik at det er lett å få tak i det ved en senere anledning.

Det tredje prinsippet er: "å ha en årsakssammenheng" (Yin, 2003:105). Hvis dette blir gjort hjelper det på reliabiliteten til case studiet. Dette er da også målet for enhver som skriver en case studie. Målet er at leseren skal se: "derivation of any evidence, ranging from initial research questions to ultimate case study conclusion" (Yin, 2003:105).

Case metoden er en metode som bruker alle mulige måter å få inn opplysninger om case på. Case metoden er derfor ofte brukt når en bare har en enkelt hendelse å se på og det ikke er mulig og gjenskape denne hendelsen i for eksempel et laboratorium. I tillegg er det vanlig i denne metoden å bruke allerede utviklet teori. Her i oppgaven bruker jeg Lijpharts teorier.

3.2 Kildekritikk

Når en baserer seg på skriftlige kilder er det viktig å vite hva de står for og hvordan disse kan være farget. En vil aldri unngå å være farget, men er en oppmerksom på det og vet hva en selv mener er det lettere å kontrollere at en ikke havner på ville veier. Jeg kommer til å bruke i denne oppgaven bare skriftlige kilder. Jeg kommer til å bruke lovtekster, bøker, artikler og internett for å finne de opplysningene jeg trenger.

Der er to typer kilder jeg kommer til å bruke i denne oppgaven. Disse to typene er primærkilder og sekundærkilder.

3.2.1 Skriftlige primærkilder

I denne oppgaven bruker jeg en primærkilde og det er grunnloven til Estland fra 1920. Denne er hentet fra Eesti Vabariigi sisepoliitika 1918-1920, Dokumentide Kogumik, og er oversatt fra estisk til norsk av meg. Jeg har også fått noen til å kontrollere oversettelsen min slik at det som står på norsk er det samme som står på estisk. Jeg er klar over at i og med at det er jeg som har oversatt den er ikke den norske oversettelsen godkjent av estiske myndigheter. Grunnen til at jeg var nødt til å oversette 1920 grunnloven selv, var at den ikke var å finne på noe annet språk enn estisk. Den norske oversettelsen ligger som vedlegg 1 til denne oppgaven. Det vil alltid være tvilstilfeller i hvordan enkelte ord og uttrykk skal oversettes og i denne lovteksten som jeg har oversatt var der flere. Noe av grunnen til dette var at det estiske språket har endret seg på de 85 årene som har gått siden grunnloven av 1920 ble skrevet. Noen ord og uttrykk har heller ingen direkte oversettelse til norsk. Etter beste evne har jeg funnet norske uttrykk som tilsvarer de uttrykkene som står i den estiske grunnloven. Jeg har ingen tidligere erfaring med å oversette lovtekster, men tror jeg har kommet frem til et bra resultat.

En annen kilde som muligens kan ses på som en primær kilde er internett. Internett er en kilde som nok kan plasseres i alle de forskjellige typene for kilder alt etter hvilken informasjon en henter ut fra nettet. Et problem med internett som det er viktig å tenke over er det faktum at hvem som helst kan legg informasjon ut på nettet. En må derfor ta en vurdering av hvor seriøst området en henter informasjon fra er. For eksempel kan offentlige institusjoner og aviser sees på som sikre kilder, dette i motsetning til private hjemmesider hvor en ikke har mulighet til å kontrollere om det som står der er sant.

3.2.2 Skriftlige sekundær kilder

Skriftlige sekundærkilder er bøker. Her er det viktig å være klar over hva forfatteren legger til grunn for sine meninger og tolkninger. Dette for at en ikke selv skal bli påvirket uten å vite det. Spesielt viktig er det å være oppmerksom på dette

når en leser bøker fra Estland i Sovjettiden. Under denne tiden ble historieskrivning og tolkninger styrt fra Moskva og det kan være vanskelig å finne sannheten.

Det aller viktigste når en bruker kilder er å være klar over at en blir påvirket av den, og at forfatteren sannsynligvis også har blitt påvirket av noe eller noen. Dessuten er det viktig å være klar over sine egne forutsetninger slik at det er lettere å forstå hvordan en blir påvirket av kildene.

4 Fremveksten til dagens Estland

Denne historiske fremstillingen vil ta for seg Estlands historie frem til ca 1920. Dette historiske tilbakeblikket vil være nødvendig for å forstå det som skjedde i den perioden jeg tar for meg i denne oppgaven.

4.1 Tidligste tider

”Estland ble først gang nevnt i skriftlige kilder i 1154 av en arabisk karttegner” (Vent og Kiverik, 1999:216). Frem til 1219 vet vi lite om hva som skjedde i dette området av verden. I løpet av perioden 1219-1227 ble nordre del av dagens Estland erobret av danskene. Ifølge sagnet fikk danskene flagget sitt, Dannebrog, av Gud som et tegn på at de skulle vinne hovedslaget. Etter dette tapet for danskene var esterne under fremmed styre helt frem til 1918.

Den Teutonske ordenen, som var en tysk ridderorden, kjøpte området av danskene i 1346. I hele 200 år var dagens Estland og deler av dagens Latvia underlagt denne ordenen. I 1561 ble det som i dag er nordre del av Estland erobret av Sverige. Denne svenske perioden varte helt frem til den store nordiske krigen. Den sørlige delen av dagens Estland ble ikke så lenge etterpå innlemmet i det Polsk-Litauiske riket, før også denne delen av Estland ble en del av det svenske riket. Den store nordiske krigen begynte i 1700, det var Russland, Danmark, Polen, og Sachsen som slo seg sammen for å knekke Sveriges herredømme i Baltikum. Sveriges konge Karl den XII vant fort over både Danmark og Sachsen. Men Russland ble en for tøff motstander og fra 1721 var Estland en del av Tsarens Russland. Den svenske perioden blir av mange i Estland selv i dag regnet som den beste perioden under fremmed styre. Blant annet fikk Estland sitt første universitet, i Tartu, i 1632. Estland ble værende under Tsaren helt frem til 1918. Selv om hele dagens Estland var underlagt Tsaren var dagens område delt i to forskjellige administrasjonsheter. Den ene var Nord-Estland, den andre var Sør-Estland og deler av dagens Latvia.

4.2 Frem mot selvstendigheten

Den nasjonale oppvåkningen startet i de estiske områdene i 1850-årene. Den første avisen på estisk, Postimees, som betyr ”budbringer” eller ”postmann”, kom ut i

1864 i Tartu. Postimees ble senere landsdekkende og eksisterer den dag i dag. Det var også rundt denne tiden at det første koret i Estland ble dannet. Etter hvert som flere kor dukket opp kom også korfestivalene i gang. Etter en sped start har korsang blitt en viktig del av det å holde den estiske kulturen i live i folks bevissthet. Korfestivalen holdes fremdeles, nå hvert femte år, og trekker nesten 100 000 sangere og enda flere tilskuere.

Industrialiseringen hadde stor effekt på det estiske samfunnet. Den medførte blant annet at flere og flere estere flyttet fra landet og inn til byene. Inntektene økte i hele området. De største estiske fabrikkene startet med å behandle estisk ull. Og etter hvert ble Narva i Nordøst-Estland et sentrum for stoffproduksjon. Der ble eksportert til hele tsardømmet.

I 1904 var det for første gang et flertall av etniske estere i bystyret til Tallinn. Før denne tid hadde det alltid vært etniske tyskere som hadde flertallet. I det politiske livet i Estland var der spesielt to menn som skulle gjøre seg gjeldende. Den ene var Konstantin Päts (1874-1956), den andre var Jaan Tõnisson (1868-1941). Tõnisson ble redaktør i avisen Postimees og Päts ble redaktør av den Tallinn baserte avisen Teataja. De ble også etter hvert ledere av hvert sitt politiske part. Päts ble etter hvert leder for agrar partiet og Tõnisson for det progressive folkepartiet.

I 1905 ble det første småborgerlige partiet i Estland, det estiske progressive folkepartiet dannet. Avisen Postimees ble partiets talerør. Dette partiet hadde som grunnsten at det var nasjonen som var det helligste. Nasjonen alt var underordnet nasjonen. Avisen mente at en måtte plassere nasjonal enhet og suverenitet som det viktigste. Avisen var motstander av klassekamp og revolusjonære grupper. De forskjellige avisene bidro til å gi esterne trening i kritisk tenkning.

Teataja kom ut for første gang i 1901 og ble en konkurrent til Postimees. Dette medførte en intensivering av den ideologiske debatten innen journalistikken. Teataja hadde en marxistisk tilnærming til samfunnet og avisen stod for en linje som mente det var økonomiske og ikke nasjonale relasjoner som hadde noe å si i daglig livet. Men selv om denne avisen var mer radikal holdt den seg fremdeles innenfor det samme småborgerlige miljøet som Postimees gjorde.

Fra 1905 økte det estiske borgerskapet sin representasjon i lokaladministrasjonen slik at de i 1914 hadde kontroll over de seks største byene i områder hvor der bodde estere. Men lenger enn lokaladministrasjonen kom de ikke.

Fra 1905 ble arbeidere organisert i fag organisasjoner men disse ble forbudt allerede i 1910. etter hvert organiserte arbeiderne seg i sykefordelsprogrammer, fra 1913.

Etter opptøyene i Russland i 1905 ble Tsardømmet et konstitusjonelt demokrati, og en folkeforsamling (Duma) ble opprettet. "Dumaen representerte interessene til folket" Denne representasjonen "provided a training ground for parliamentary debate and procedure, which stood many of the non-Russians in good stead at a later date" (von Rauch, 1974:15). To av esterne som fikk denne treningen var Päts og Tönnison.

I 1914 brøt første verdenskrig ut og esterne støttet Tsaren. Dette kan virke noe merkelig. Grunnen til dette var at for esterne sto valget mellom Tyskland eller status quo. I dette tilfellet valgte de status quo fordi erfaringene esterne hadde med tyske herrer var verre enn de erfaringene de hadde med russiske herrer. Det var lengre til St. Petersburg enn det var til de lokale tyske herrerne. Dette kan virke noe motstridene. I dag er det slik at en helst vil ha de styrende myndigheter nærmest mulig en selv. I Estland på 1920-tallet hadde en blitt undertrykt av de nærmeste styrende myndigheter i nesten 600 år. Dermed var det ønskelig med myndighetene litt lenger vekk slik at muligheten til bitte litt selvstyre, eller i hvert fall ett mindre trykk ifra myndighetene, var tilstedet. Det største ønske esterne hadde var å få samlet alle etniske estere under samme administrasjonsenhet.

I februar 1917 ble Tsaren kastet og der ble dannet en provinsiell regjering i Russland. Denne hendelsen ble mottatt med glede i Estland. Esterne håpet at de nå kunne få bli en autonom del av det russiske riket. Og allerede samme våren samlet en gruppe prominente estiske politikere seg for å rette en forespørsel til den provinsielle regjeringen om at der måtte opprettes en ny administrasjonsenhet som skulle innbefatte alle territorier hvor der bodde etniske estere. Denne forespørselen ble godkjent og administrasjonsenheten ble opprettet. I tillegg ble det også opprettet en lokal regjering kalt Maapäev. Denne lokale regjeringen erklærte seg for å være den utøvende makt i det estiske området. Nå startet det en prosess med å bytte ut russiske tjenestemenn med estiske tjenestemenn. "The right of decree enabled the Estonian country and people to form a peculiar autonomous corporation administered by the community, which entirely excluded Russian state power from every sphere. This meant that at least in administrative matters, the Estonia of those times expressed the will of its own and not that of the Russian central government" (Schneider, 1997:39). Selv om esterne nå styrte det meste selv så de seg fremdeles best tjent med å være en del av det russiske riket. En begynte ikke å diskutere en

mulig uavhengighet før i september 1917, etter at Riga hadde falt i hendene på den tyske hæren.

”Den 28. november 1917 erklærte den lokale regjeringen at det var den som hadde all makt i Estland inntil en konstituerende forsamling var blitt valgt og trådt sammen” (Suksi, 1999:8). Den lokale regjeringen rakk også å delegerer makten sin til et presidium. Dette ble gjort en dag før bolsjevikene grep makten i Estland.

Den 3. februar 1918 startet valget på en konstituerende forsamling. “The Constituent Assembly was elected directly by democratic suffrage with the task of creating definitively the legislative and administrative powers of the country” (Schneider, 1997:39). Valget til denne forsamlingen ble erklært ugyldige da bolsjevikene innså at de ikke ville få det flertallet de ønsket seg, de lå an til å få kun 35 % av stemmene. Valgrunde nummer to ble holdt 5. 6. og 7. april 1919. Alle over 20 år hadde stemmerett og representantene til den konstituerende forsamlingen ble valg ved hemmelig stemmegivning basert på proporsjonalitet. The Constituent Assembly was the first directly elected representative body of the Estonian people (Schneider, 1997:38).

Den internasjonale situasjonen ble verre og verre, de tyske troppene rykket nærmere og nærmere Estland. Og den 19. februar 1918 ga presidiet all sin makt til et råd bestående av tre personer. Dette rådet erklærte natten 24. februar 1918 at Estland var en fri og selvstendig stat. Dette ble gjort bare timer før tyske tropper okkuperte hele det estiske området. Tyskerne okkuperte området frem til revolusjonen i Tyskland høsten 1918. Da tyskerne forlot Estland begynte esternes krig mot den røde hæren for å unngå å bli innlemmet i det sovjetiske samveldet.

Det estiske samfunnet bestod ved uavhengigheten av en liten gruppe tyske godseiere som eide store deler av landbruket og var representert i de fleste styre og stell. De etniske esterne selv var stort sett bønder og hovedparten eide ikke egen jord. Der var også en rural middelklasse som eide gården sin selv og en urban middelklasse som bestod av hvitsnipparbeidere, arbeidere, lærere osv. Så å si alle i Estland kunne lese estisk.

I 1919 vedtok den konstituerende forsamlingen en jordreform som i ett og samme slag tok jorden fra de tyske godseierne og fikk de estiske bøndene med på tanken om en egen estisk stat.. Denne jordreformen eksproprierte jorden og delte den ut til estiske småbønder. Dette skapte en stor klasse av selvstendige bønder i Estland. Jordreformen ga de estiske soldatene i frihetskrigen noe å kjempe for,

nemlig egen gård når de kom hjem igjen. Uten denne inspirasjonen er det usikkert om Estland ville ha vunnet krigen. Jordreformen omstrukturerte også det estiske samfunnet fra hovedsakelig å bestå av jordløse bønder til å bestå av bønder som eide jorden sin selv. Dessuten klarte jordreformen å flytte makten fra den tyske eliten til esterne selv. Selvstendigheten var også med på å utvide den estiske middelklassen, den åpnet opp et hav av jobber i statsadministrasjonen, militæret, kirken og universitetet i Tartu for estere og dette medførte utvidelse av middelklassen.

De politiske organisasjonene strakte seg fra kommunistene på venstresiden til de ikke parlamentariske veteranene på høyre siden. Den konstituerende forsamlingen hadde vært dominert av venstresiden i politikken men etter jordreformen ble politikken mer høyreorientert. Dette var direkte forårsaket av jordreformen. Den skaffet Estland en mengde med selvstendige bønder som ikke lenger så seg tjent med sosialistenes politikk.

Fredsavtalen med Sovjetunionen ble undertegnet i februar 1920 etter forhandlinger som gjentatte ganger ble trenert av Sovjetunionen. "Estland ble medlem av folkeforbundet i 1921" (Suksi, 1999:9).

5 Grunnloven av 1920 og Estlands demokratiske utvikling

I denne oppgaven har jeg sett på demokratiutviklingen i Estland i perioden 1920 til 1934. Nærmere bestemt har jeg sett på hvilke føringer grunnloven av 1920 la på demokratiutviklingen til Estland. Var det mulig at grunnloven slik den påvirket samfunnet, var med på å underminere det demokratiske regimet i Estland? Og hva ved grunnloven var det som gjorde at demokratiet ikke var levedyktig? Og hvorfor ble ikke grunnloven endret i en demokratisk retning tidligere? Det var nemlig slik at mange av politikerne i Estland var klar over at grunnloven hadde en del mangler, allikevel ble den godkjent. En årsak til dette var nok at det var denne løsningen politikerne kunne enes om. Alle andre løsninger var det ikke enighet om.

Det kan være andre mulige forklaringsfaktorer til at Estland ikke klarte å bli værende demokratisk i mellomkrigstiden. Noen av disse vil har jeg tatt for meg i konklusjonskapittelet.

5.1 Grunnloven blir til

I april 1919 ble den konstituerende forsamlingen valgt, som den første direkte folkevalgte forsamlingen, i den unge staten Estland. Denne forsamlingen var dominert av sosialistene. Sosialistene hadde 48 av 120 representanter. I tillegg fikk arbeiderpartiet 30 representanter. Arbeiderpartiet var en del av den sosialistiske blokken i den konstituerende forsamlingen. Denne blokken talte med andre ord 78 av 120 representanter. Ved senere valg flyttet arbeiderpartiet seg ifra sosialistene over til sentrumskoalisjonen.

En av hovedoppgavene til den konstituerende forsamlingen var å utforme en grunnlov for den nye staten. Der ble opprettet en grunnlovskommisjon som skulle utforme teksten, men den måtte godkjennes av den konstituerende forsamlingen. Denne konstituerende forsamlingen var den mest radikale folkevalgte forsamling i Estland. Ingen av parlamentene ble noen gang sammensatt av en så radikal forsamling. Demokrati ble sett på som et vidundermiddel og "Democracy was expected to enlighten the masses with political wisdom and confer upon them the gift of political infallibility" (Vardys, 1979:320). Dette selv om massene nesten ikke hadde

noen erfaring med demokrati fra før. En ønsket derfor å få til en grunnlov som lot folket bli hørt i en veldig sterk grad.

Samtidig med grunnlovsarbeidet skulle denne forsamlingen ta seg av dag til dag arbeidet som et parlament og en regjering vanligvis tar seg av. Dette ga en meget forvirrende situasjon. "Den regjeringen som fungerte på denne tiden ble ikke annet en som en komité for den konstituerende forsamlingen" (Suksi, 1999:9). Dette var noe som var ønskelig ifra den konstituerende forsamlingens side, det ga nemlig forsamlingen selv mer makt og regjeringen en veldig begrenset mulighet til å utfordre denne makten. Makten var mer i hendene på folket når parlamentet hadde kontrollen enn når det var en regjering som hadde kontrollen.

Den erfaringen som ble gjort i den konstituerende forsamlingen smittet over på hvordan det kom til å bli i den nye grunnloven. Blant annet det at forsamlingen veldig ofte utfordret regjeringen, dette ble også vanlig under den nye grunnloven. "The government was not at all considered to be a separate power, but was viewed as a commission of the people's representatives" (Schneider, 1997:39).

Det mest radikale og samfunnsomveltende denne forsamlingen foretok seg var å gjennomføre en jordreform. De aller fleste stor godsene som var eid av den tyske adelen ble ekspropriert og delt ut til landløse estiske bønder. En hadde det så travelt med å få gjennomført denne reformen at en ikke en gang tok seg tid til å vente til en hadde fått en grunnlov på plass. Denne reformen gjorde det også mulig for staten å love jord til de som meldte seg frivillige som soldater i den estiske hæren. Det er viktig å huske på at Estland i 1919 kjempet mot den røde hær for å beholde sin nye selvstendighet. Og lovnad om gratis jord kan ha vært viktig for mange av den som var soldater. Det gav dem en mulighet til å bli noe når de ikke lenger var soldater, nemlig bønder. Ikke bare var jordreformen med på å gi soldatene noe å komme tilbake til, denne reformen delte også ut jord til fattige estiske bønder som tidligere bare hadde kunnet leie jord av den tyske adelen. Ved å gjøre denne delen av befolkningen til eiere i stedet for leiere forsvant også det segmentet som det hadde vært naturlig for kommunistene å rekruttere velgere i. Estland klarte på denne måte å marginalisere kommunistene veldig tidlig. Et tredje problem som reformen løste var forholdet til den tyske overklassen. Denne overklassen hadde i nesten 600 år styrt det som i dag er staten Estland. Tyskerne eide hoveddelen av all fruktbar jord, fordelt på store gods. Det var også tyskere som satt i de fleste administrative stillinger da Estland ble selvstendig. I og med jordreformen tok estiske myndigheter

maktbasen til de aller fleste tyskerne vekk fra dem. Dermed klarte reformen å eliminere et av de viktigste hindrene på veien til at esterne skulle kunne være herrer i eget hus.

Hva var hovedtanken som gjenspeiltes i den estiske grunnloven av 1920? Grunnloven hadde en hovedtanke om maktfordeling. Maktfordelingsprinsippet dukket for første gang hos Montesquieu i boken *Lovens Ånd*. Montesquieu hevdet at: "den som har makt, er tilbøyelig til å misbruke den" (Andenæs, 1990:51). For å hindre dette misbruket var det viktig å innse at "makt stanser makt" (Andenæs, 1990:51). Montesquieu kom frem til at der var tre typer makt tilstedet i en stat. Disse tre var utøvende makt, lovgivende makt og dømmende makt. For ikke å ende opp som et tyranni må disse tre typer makt være delt på forskjellige hender. Utøvende makt hos kongen, eller i dag ofte en president eller regjering, lovgivende makt burde gis folket eller en forsamling av folkerepresentanter og den dømmende makt av domstolene. Montesquieu mente selv at en burde dømmes etter: "mønsteret for hvordan det ble gjort i det gamle Athen, nemlig av personer valgt ved loddtrekning blant folket for kort tid" (Andenæs, 1990:51). Dette prinsippet ønsket den konstituerende forsamlingen skulle være bærende i statens grunnlov. Grunnlovskommisjonen kom frem til et grunnlovsforslag som ble lagt frem for den konstituerende forsamlingen. Men "The Constituent Assembly demanded that the commission remove the institution of a head of state and find other means to realise the principle of separate and balanced powers" (Schneider, 1997:39). Dette ble gjort "but having given up the institution of a head of state, they could not find guarantees to balance and, if need be, to restrain the activities of the people's representatives" (Schneider, 1997:39). Selv om statsministeren fikk endret tittelen ifra statsminister til statens eldste. Men selv om navnet ble endret det ikke noe på hvilken makt eller rettigheter denne stillingen hadde. Mer om hvordan den utøvende makten fungerte kommer der senere i oppgaven.

Hvordan prøvde en så å gjenspeile dette prinsippet i den estiske grunnloven av 1920, etter at institusjonen med et statsoverhodet var tatt vekk? I den estiske grunnloven var makten delt mellom parlamentet, regjeringen og domstolen. Parlamentet var den lovgivende makt som en representant for folket. Regjeringen var den utøvende makt, men regjeringen ledet av en statsminister trengte å ha tillit i parlamentet for å bestå. Den dømmende makten ble ivaretatt av domstolene. I denne grunnloven var det ikke lik maktdeling mellom parlamentet og regjeringen.

Parlamentet var sterkere enn regjeringen og det ga en skjevhet i maktbalansen i Estland. Den lovgivende makten ble sterkere enn den utøvende makten. "The 1920 Constitution was criticised because it could not balance the powers of the government and the parliament. One of the deficiencies reproached was the supremacy of the parliament" (Merusk, 1998:2).

Grunnloven ble vedtatt i den konstituerende forsamlingen 15. juni 1920 og trådte i kraft den 21. desember 1920. Grunnloven ble vedtatt i den konstituerende forsamlingen selv om de aller fleste partiene som satt der så at den ikke var perfekt. "They were aware of the possibility that the mode of government may prove imperfect and that the need to change it may soon arise" (Schneider, 1997:40).

En av grunnene til at behovet for å endre grunnloven snart ville komme opp, var at Estlands grunnlov av 1920 var en universell grunnlov. Det som kjennetegner denne typen grunnlov er at den forsøker å regulere alt som er viktig for samfunnet og statsstyret. Det er viktig at denne typen grunnlov blir endret ofte. Dette fordi grunnloven definerer retter og friheter og disse endres over tid i et samfunn. Det er viktig at grunnloven endres i takt med hvordan samfunnet endrer seg. Den estiske grunnloven av 1920 kunne kun endres ved en folkeavstemning. Dette er både positivt og negativt. Positivt fordi da hadde folket, samfunnet, muligheten til selv å endre det de ønsket å endre. Negativt fordi det å avholde en folkeavstemning er et stort maskineri å sette i gang. Enkelte som ønsker endring vil nok vente og vente til en absolutt må for å sette i gang denne prosessen. Dessuten kan det ofte skje at folket som helhet er konservativt og ønsker ikke endringer selv om samfunnet har forandret seg.

"The 1920 Constitution emphasised the principle of a state based on the rule of law" (Merusk, 1998:1). "Noe av det mest spesielle med grunnloven av 1920 var at den inneholdt et så kalt tradisjonelt sett av retter og friheter, typisk for de fleste grunnlover skrevet etter første verdenskrig" (Suksi, 1999:10). Det som var spesielt med den estiske grunnloven, opp mot andre grunnlover skrevet på omtrent samme tiden, var rettighetene til minoritetene, som står beskrevet i paragrafene 20 og 23 og deklarasjonen av sosiale rettigheter, som er å finne i paragraf 25. Disse paragrafene var mer moderne enn tilsvarende paragrafer i andre grunnlover skrevet på denne tiden. Den eneste grunnloven som kunne måle seg med den estiske var Weimar-republikkens grunnlov av 1919.

”Den estiske grunnloven av 1920 blir ofte referert til som ultrademokratisk” (Kasekamp, 2000:13). Den var inspirert av sveitsernes direkte demokrati og hadde lagt inn muligheten for folkeinitiativ i grunnloven. Hvilken som helst gruppe av estiske statsborgere kunne, hvis de fikk inn 25000 signaturer, sende en lov til parlamentet for behandling. Denne muligheten ble ikke ofte brukt i den perioden grunnloven var i funksjon. Det var dette som gjorde at den ble av noen kalt ultra demokratisk. Grunnlovsendringer kunne skje på to måter etter forslag fra parlamentet etterfulgt av en lovpålagt folkeavstemning, eller etter et folkeinitiativ og så en folkeavstemning.

Sammensetningen av regjeringen gikk ut fra flertallet i parlamentet. Statsministeren selv hadde ikke så mye å si i valget av sine regjeringsmedlemmer. Parlamentet ble valgt med proporsjonal representasjon og dette medførte en mengde med små partier i parlamentet. Dette gjorde at de fleste regjeringene satt kun en kort tid og ”den gjennomsnittlige levetiden til en estisk regjering mellom 1920 og 1934 var 9 måneder og 2 uker” (Kasekamp, 2000:13).

“The Constitution enabled the parliament to limit its own power, but gave no indication on how to act in case the parliament exceeded its limits of power. Considering the fact that pursuant to the Constitution (section 33) even referendums had to be conducted under the control of the Board of the parliament, it is understandable why people did not manage to successfully correct the activities of the parliament. The parliament proved to be unrestricted in its activities and, therefore, it would not be improper to discuss disorders in the balancing of separate powers in Estonia’s first Constitution, as in fact Estonia had a typically dominant system in favour of the people’s representatives” (Schneider, 1997:40).

5.1.1 Hva grunnloven sier om teorien

Her vil jeg kort si litt om hva grunnloven sier om teorien. En bredere drøfting komme senere i dette kapitlet.

5.1.1.1 Valgsystemet

Det fjerde punktet til Lijphart og mitt første punkt er: ”Majoritets og disproportjonalt valgsystem versus proporsjonal representasjon” (Lijphart, 1999:3). For å kunne si noe om dette må en se på valgsystemet. Hvilke føringer legger så

grunnloven på hvordan valgsystemet skal være? Grunnloven sier at valget skal foregå ved hovedtanken om proporsjonalitet (§ 36). Proporsjonalitet er en måte å ordne et valgsystem på som gjør at flest mulig av det som får stemmer også blir representert. Nærmere om hvordan valgsystemet fungerte i praksis og hva dette fikk å si for Estland kommer jeg tilbake til senere i analysen. Der vil jeg blant annet ta for meg valgloven av 1920.

I tillegg til å si noe om hvilke føringer grunnloven legger på valgsystemet vil jeg også si noe om hva denne typen valgsystem kan medføre. Det er nemlig grunn til å anta at et proporsjonalt valgsystem lettere kan lede til demokratisk kollaps.

5.1.1.2 Partisystemet

Lijpharts tredje punkt og mitt andre punkt omhandler "forskjellen mellom et topartisystem og et multipartisystem" (Lijphart, 1999:3). Hva sier grunnloven til Estland av 1920 om hvilket partisystem staten skal ha? Der er ikke noe å finne i grunnloven om preferanser på partisystem, grunnloven nevner ikke engang partier. Det grunnloven sier er: § 37. Rett til å delta i valg på parlamentsmedlemmer og rett til selv å bli valgt har enhver estisk statsborger som har stemmerett. Og at: § 36. Parlamentet består av 100 medlemmer som velges allment, direkte og ved hemmelig stemmegivning, på grunnlag av hovedtanken om proporsjonalitet.

Parlamentet har rett til selv å gjøre antallet representanter større, en slik lovendring gjelder fra neste parlamentsvalg.

Parlamentets valglov står i en egen lov.

Det grunnloven sa noe om var hvordan valgene skulle foregå og hvem som kunne stille til valg. I det forrige punktet fant jeg at valgene skulle foregå ved proporsjonalitet. Denne valgmetoden vil legge andre føringer på parlamentsvalgene enn for eksempel majoritetsvalg metoden. Senere i analysen vil jeg, som sagt før, ta for meg valgloven og føringene den la på Estland. Jeg vil også ta for meg partisystemet og hvordan det fungerte. Jeg vil også se nærmere på noen av de viktigste partiene i Estland i denne perioden.

Jeg vil også se på hva det partisystemet som Estland hadde fikk å si for demokratiets utvikling. Der er grunn til å anta at et multipartisystem er mer utsatt for demokratisk ustabilitet enn et topartisystem.

5.1.1.3 Regjeringen

Det første punktet til Lijphart og mitt tredje punkt er "konsentrasjon av utøvende makt i ettpartimajoritetsregjering versus deling av utøvende makt i multipartikolisjoner" (Lijphart, 1999:3). I grunnloven til Estland av 1920 står der ingen plass spesifisert hva slags regjering staten skulle ha. Der står ingen ting om den skulle være en ettpartiflertallsregjering eller en multipartikolisjonsregjering. De to foregående punktene, valgsystemet og partisystemet, vil ha en innvirkning på hva slags regjering som ble dannet i Estland. Dette punktet vil dermed bygge på de to foregående punktene.

Det grunnloven sa noe om var: § 57. Styresmakten i Estland er iverksatt igjennom statens regjering. Videre i § 58. Regjeringen består av Statsminister og ministre. Deres antall, arbeidsfordelingen dem i mellom og hvordan utførelsen av offentlige handlinger skal utføres, bestemmes av egne lover. Der står også at en regjering må ha parlamentets tillit i § 64. Dette gjør at det sannsynligvis alltid vil være en regjering som har flertallet i parlamentet, ellers vil det være vanskelig å ha tillitt i parlamentet. Hva dette har å si for hvilken regjeringstype Estland til en hver tid hadde vil jeg komme tilbake til senere i analysen.

5.1.1.4 Parlament versus regjering

"Forholdet mellom utøvende makt og lovgivende makt hvor utøvende makt er dominerende versus hvor forholdet mellom utøvende makt og lovgivende makt er i balanse" (Lijphart, 1999:3). Dette er Lijpharts andre punkt og mitt siste punkt. I den estiske grunnloven av 1920 var der ikke definert hvem av utøvende makt, regjeringen, og lovgivende makt, parlamentet, som skulle være den sterkeste av de to statsmaktene. Det som sto i grunnloven var hvilke oppgaver utøvende makt og lovgivende makt hadde. Disse oppgavene og hvilken maktbase parlamentet og regjeringen hadde, vil kunne si noe om styrkeforholdet mellom dem. Hvordan det hele fungerte i Estland vil jeg komme tilbake til senere i oppgaven.

5.2 Andre forklaringer

Før jeg går videre i analysen vil jeg kort ta for meg andre mulige forklaringer enn de jeg ser på i denne oppgaven.

Når det gjelder disse andre forklaringsfaktorer vil jeg ta for meg 4 forskjellige muligheter. Disse fire deler jeg opp i to forskjellige bolker. Den ene bolken er samfunnsforhold. Den andre bolken omhandler den utenrikspolitiske situasjonen.

5.2.1 Samfunnsforhold

Der er tre viktige faktorer å se på når en skal ta for seg de samfunnsforholdene som påvirket den estiske staten. Disse tre er: "historiske erfaringer, skillelinjer og økonomi" (Diskin, 2005:293-294).

5.2.1.1 Historiske erfaringer

For at et demokrati skal kunne overleve som et demokrati er det av stor betydning at det nye demokratiet har tidligere erfaring med et demokratisk styresett, ifølge Samuel Huntington. Det er mulig å si at stater med udemokratisk eller blandet historisk bakgrunn er mer utsatt for demokratisk kollaps enn stater med en annen bakgrunn.

Skal en tro på denne forklaringen er der dermed ingen demokratier som klarer å bli værende et demokrati ved første forsøk. Dette fordi en ved første forsøk ikke har noen tidligere erfaring å trekke på, det vil en ha når en prøver igjen neste gang. Skal en følge dette hadde Estland sitt første forsøk på et demokratisk styre ikke livets rett. Estland hadde ikke noen tidligere erfaring med demokrati og dermed var det tilnærmet umulig å klare det på første forsøk. Som allerede kjent klarte heller ikke den estiske staten å bli værende ett demokrati ved første forsøk. Den estiske staten som eksisterte mellom 1918 og 1940 passer dermed godt til Huntingtons teori.

Derimot skulle Estland ha alle muligheter etter at de igjen ble selvstendige i 1991 til å bli værende et demokrati. Dette fordi staten da hadde en periode som et demokrati å se tilbake på. Selv om det var omtrent 50 år siden sist. Så langt har Estland som igjen ble en selvstendig stat i 1991, klart seg helt fint som et demokrati.

"Nå er det slik med Huntington at han konsentrerer seg om hva som trengs for å etablere et demokrati ikke hva som trengs for demokratisk stabilitet" (Diskin,

2005:294). Selv om han gjør dette er det ingen grunn til ikke å tro at det samme gjelder for å bevare et demokrati som det vil gjelde for å få til et demokratisk styresett. Har en stat en historisk erfaring med demokratisk styre å se tilbake på er det høyst sannsynlig lettere for denne staten å bevare et demokratisk styresett enn en stat som ikke har denne historiske erfaringen. Staten med demokratisk erfaring har noe kjent å referere til, mens det har ikke staten uten erfaring.

5.2.1.2 Skillelinjer

Det andre hovedpunktet når det gjelder samfunnsforhold er skillelinjer i samfunnet. Stein Rokkan har sagt mye om hvordan skillelinjene i samfunnet bidro til utvikling av bystater og etter hvert til demokratiens fremvekst. De aller fleste som har konsentrert seg om skillelinjene i et samfunn har sett på dem som Rokkan for å finne ut hva det har gjort for å utvikle samfunn til demokratier. Er det mulig at de enkelte skillelinjer i ett gitt samfunn også kan brukes til å forklare et demokratis sammenbrudd? En kan for eksempel tenke seg at stater med dype eller parallelle samfunnsmessige skillelinjer er med utsatt for demokratisk kollaps, enn samfunn med små eller kryssende skillelinjer. Dette fordi dype og parallelle skillelinjer vil gjøre samfunnet mer delt og mindre stabilt.

Hvordan var så skillelinjene i Estland? Estland var i 1920 en ganske enhetlig stat. Når det gjaldt religion så var de aller fleste lutheranere og kun et fåtall av de etniske esterne var ortodokse. Så i religionsspørsmålet var den statsbærende nasjonen enhetlig. Alle russerne var ortodokse, men russerne var en ganske marginalisert gruppe. De hadde sitt eget parti og fikk aldri noen særlig oppslutning ifra andre enn russere.

De aller fleste estere hadde, før staten ble selvstendig, vært bønder på forpaktet jord. Etter jordreformen i 1919 ble de aller fleste av disse selvstendige bønder som eide sin egen jord. Dette gjorde at staten Estland blant esterne hadde relativt få klasseskiller i begynnelsen. Der var en urban befolkning også, i det staten Estland ble selvstendig, og disse skilte seg litt ifra bøndene. Men i det store og det hele var Estland et relativt homogent samfunn og hadde ingen dype og parallelle skillelinjer som skulle tilsi at demokratiet skulle komme i trøbbel.

5.2.1.3 Økonomi

En annen forklaring på hva det er som gjør at et demokrati blir værende et demokrati kommer ifra Seymour Martin Lipseth. Hans tese er at: "the more well to do a nation, the bigger the chances for sustaining democracy" (Ertman, 1998:476). Det vil si at hvor godt det går for en stat og dens innbyggere har noe å si for om staten vil klare å bli værende et demokrati. Hvordan økonomien er i staten spiller med andre ord en viktig rolle. "En mulig hypotese er at stater med svak eller ustabil økonomi er mer utsatt for demokratisk kollaps enn de statene som har stabil økonomi" (Diskin, 2005:293-294).

Hvordan var det for Estland? I Estland var det slik at den lokale industrien begynte først å utvikle seg i begynnelsen av 1890 årene. Den ble raskt en faktor i økonomien til provinsen. Den største industrien var tekstilfabrikker i Narva. Første verdenskrig og frigjøringskrigen førte til fall i antall ansatte og inntekter. I 1913 var der 44 600 ansatte i fabrikker med mer enn 20 ansatte. I 1930 var der bare 32 000, men allerede i 1935 var tallet steget til 39 100 igjen (Rauch, 1974:124). Da Estland inngikk fredsavtalen med Sovjetunionen i 1920 betalte Sovjetunionen 15 millioner rubler som krigsskadeerstatning. Disse pengene brukte den unge staten for en stor del til å investere i industri. Blant annet startet en utvinning av oljeskifer i Nordøst-Estland. Denne utvinningen gjorde Estland mindre avhengig av importert olje og en kunne eksportere nye produkter, som blant annet asfalt. Av de tradisjonelle industriene i Estland var det tekstilindustrien som klarte seg best, men også treforedlingsindustrien klarte seg bra og ekspanderte. Alt i alt klarte Estland seg bra når det gjaldt å respondere på det industrielle samfunnets utfordringer. Selv om industrien var under oppblomstring var det framdeles jordbruksprodukter som var hoveddelen av eksporten.

Etter en litt vanskelig startfase var økonomien i Estland bra, men dette varte bare til rundt 1925/26. I det påfølgende året forsøkte Estland å stabilisere valutaen og den økonomiske verdenskrise nærmet seg staten. Økonomien ble gradvis verre frem til det begynte å snu i 1933. Den estiske valutaen, kroon, ble devaluert og andre harde tiltak ble satt i verk. Disse fungerte og i 1939 var økonomien i gjenge igjen.

Det er vært å merke seg at den estiske økonomien var på sitt verste i 1933, nettopp det året hvor en stemte for en ny grunnlov og hvor frihetskrigenes forbund drev med sterk agitering mot det bestående politiske systemet. Og etter at

grunnlovesforslaget deres var blitt godkjent og implementert ble der utført statskupp i 1934 og Estland var ikke lenger ett demokrati.

Hva skjer hvis det økonomiske har vært bra en god stund og så faller alt dette drastisk? "Przeworski and Limongi also highlight the positive role played by rapid economic growth in democratic consolidation and conversely point to the acute threat that sudden economic crisis, with their attendant loss of income, pose to young democracies, especially those at lower levels of economic development" (Ertman, 1998:476). I Estland var det et par store økonomiske kriser. En tidlig på 1920-tallet som ledet til et kommunistisk kuppforsøk. Denne krisen bidro kun til en konsolidering av demokratiet. Men den økonomiske krisen som kom på tidlig 1930-tallet og som rammet store deler av verden, den krisen overlevde ikke det estiske demokratiet. Grunnen til dette var at depresjonen truet å ta ifra mange den plassen de nå hadde klart å få i samfunnet. Veldig mange i Estland hadde nemlig klart å klatre på den økonomiske rangstigen. Disse menneskene ble dermed mer åpne for mer radikale politiske løsninger for å selv ikke tape sin status. Nå var ikke Estland den eneste staten som opplevde depresjonen i mellomkrigstiden og alle plasser ville folkene ha opplevd tapt inntekt, men her kan det være en måte å forklare at det gikk som det gikk på.

5.2.1.4 Hva har dette å si?

Av de tre forholdene jeg har tatt for meg her under samfunnsforhold er der to som peker i retning av at den estiske staten ikke skulle klare å bli værende et demokrati. Disse to forholdene er historiske erfaringer og økonomi. Estland hadde ingen tidligere erfaringer med demokrati, dermed var det vanskelig for folket å vite hvordan et demokrati fungerer og hva som hjelper. Dermed var det estiske folket et relativt lett bytte når økonomien ble dårlig for personer som agiterte for å løse problemene med en sterk mann slik det var blitt gjort før.

5.2.2 Utenriks

Når det gjelder forholdene utenfor Estland er det klart at den utenrikspolitiske situasjonen påvirket en så liten stat som det Estland var. Og i følge Mann har den geopolitiske situasjonen mye å si for hvordan det går med en stat (Ertman, 1998:479).

Da Estland ble selvstendige bestod ikke av staten av mer enn ca 1 million innbyggere og var en av de minste i datidens Europa. Den staten som utøvet størst press på Estland var nok uten tvil Sovjetunionen. Selv om Sovjetunionen hadde sagt ifra seg alle rettigheter til det estiske territoriet i fredsavtalen av 1920 så betyr ikke det at Sovjetunionen ikke lenger ville ha dette territoriet. Estland hadde blant annet flere havner som var ønsket av Sovjetunionen. I 1924 under forsøket på kupp av kommunistene i Estland sto sovjetiske militære styrker på grensa og ventet på beskjed om hjelp ifra det estiske kommunistene. Siden kuppforsøket ble mislykket ble det ikke noe av det i den omgangen. Men senere i opptaktene til andre verdenskrig klarte de å få militærbaser i Estland og etter hvert tvinge staten inn som medlem av sovjetunionen. Den dag i dag er en ikke Russland og Estland enige om dette skjedde frivillig eller ikke.

Andre stater som betydde noe for Estland var Storbritannia og USA. Spesielt Storbritannia spilte en stor rolle da esterne fikk militærhjelp av Storbritannia under frihetskrigen sin. Også i selvstendighetsperioden betydde de en del. Spesielt bidro det at britene løste pundet ifra gullstandarden til at Estland måtte devaluere myntenheten sin. Dette medførte enda mer politisk usikkerhet i Estland i en periode hvor staten var mer vaklende en noen gang. I fra USA kom hovedsakelig påvirkningen av krakket og den økonomiske depresjonen som var følgene av dem. Det betydde også mye at USA hadde anerkjent Estland som egen stat i og vært med på å la dem bli medlemmer av forente nasjoner. Jeg har her bare tatt for meg et utvalg av stater som påvirket Estland.

Det er helt klart at for en så liten stat som Estland var at den utenrikspolitiske situasjonen ville påvirke staten. Dette ser en skje på en veldig drastisk måte i og med at Estland etter hvert blir en del av Sovjetunionen. Men da statskuppet i Estland skjedde var dette ene og alene et indre anliggende for Estland. En kan spekulere i om statskuppet ikke hadde kommet hvis ikke der hadde vært en verdensomspennende økonomisk krise, men det blir kun spekulasjoner.

5.3 Valgsystemet

Før jeg går nærmere inn på hvordan valgsystemet i Estland fungerte vil jeg ta for meg stemmeretten, hvem som hadde stemmerett og hva den kunne brukes til. Grunnen til at jeg først tar for meg stemmeretten er at hvis der ikke var lov å stemme var det heller ikke nødvendig med et valgsystem.

5.3.1 Stemmerett

I Estland i denne perioden var ifølge grunnlovens § 27 folket den øverste iverksetter av statsmakten. Folket utførte denne statsmakten ved å bruke stemmeretten sin. Alle borgere, over 20 år, som hadde vært statsborgere i minst ett år, hadde stemmerett, både kvinner og menn. Estland hadde med andre ord det som kalles allmenn stemmerett. Dette gjorde at ingen store grupper i samfunnet som for eksempel kvinner følte seg ubetydelige fordi de ikke hadde stemmerett. I § 28 kommer der noen begrensninger i stemmeretten, blant annet har ikke lovlig beviste sinnssyke, blinde, døvstumme eller personer under formynderskap stemmerett. Dette er det mulig å forstå. Hvis disse gruppene fikk stemme ville de sannsynligvis være sterkt påvirket av noen andre og dermed kunne det lede noen til å argumentere for at noen fikk to stemmer. Sannsynligvis ville den som var under formynderskap for eksempel stemme det samme som formynderen sin. Dessuten kunne også forbryteres rett til å stemme begrenses igjennom lover laget av parlamentet.

Stemmeretten var med andre ord en estisk statsborgers utøvelse av statsmakten. For de som laget grunnloven var det et hovedpoeng at det var folket som skulle ha makten i staten. Men hva er det stemmeretten brukes til? Når kan en stemme? Ifølge § 29 kunne stemmeretten brukes ved folkeinitiativ, folkeavstemninger og ved valg til parlamentet. Hva besto så disse tre mulighetene i? Jeg kommer til å gå igjennom hvert enkelt punkt for seg.

5.3.1.1 Folkeavstemning og folkeinitiativ

I den estiske grunnloven av 1920 står folkeinitiativ og folkeavstemninger omtalt i § 29-34. I § 29 står folkeavstemning og folkeinitiativ omtalt som to av tre

måter en estisk statsborger kunne bruke stemmeretten sin. Den tredje måten var ved valg til parlamentet. Dette vil jeg komme tilbake til senere i oppgaven. Når var det så en kunne bruke stemmeretten ved folkeavstemninger og folkeinitiativ?

I § 30 står der at: Hver lov som parlamentet har mottatt går uoffisielt i to måneder ifra sin antatte mottagelsesdag, hvis den blir spurt etter i tre lovlige parlamentssesjoner. Hvis i løpet av denne perioden 25 000 stemmeberettigede statsborgere krever at nevnte lov skal legges frem for folket eller trekkes tilbake, så avhenger det av senere offentliggjorte folkeavstemningsresultat.

Og i § 31 står der: Folkeinitiativ er iverksatt hvis 25 000 statsborgere vil at for eksempel en lov skal gis, endres eller bevises gyldigheten til.

I samsvar med forespørselen gas et utarbeidet lovforslag til parlamentet. Parlamentet kunne gjøre forslaget til lov eller trekke det tilbake. Siste utvei var å gi forslaget til folket igjennom en folkeavstemning om loven skal tas imot eller trekkes tilbake. Hvis folkeavstemningen falt ut slik at majoriteten var for lovforslaget gas det lovs styrke. Det var også slik at hvis folkeavstemningen fikk flertall for det motsatte av hva parlamentet hadde vedtatt, så måtte parlamentet gå av og der ble skrevet ut nyvalg. Dette står beskrevet i § 32.

Grunnloven forsøkte med dette å fokusere på folket som et politisk organ. Ifølge § 29 kunne folket utøve suverene handlinger gjennom folkeavstemninger, folkeinitiativ og valg til parlamentet. § 30, 31 og 32 ga folket muligheten til en aktiv rolle i å initiere folkeavstemninger og lovarbeid, i hvert fall i prinsippet. Disse paragrafene som ga folket en fordel når det gjaldt vanlig lovgivning, ble bare brukt en gang. Dette var i 1923 da folket ville ha en lov som gjorde det mulig med religionsundervisning i skolen og parlamentet ikke ville ha denne loven (Suksi, 1999;10). Parlamentet hadde vedtatt en lov som sa at det ikke var tillatt med religionsundervisning i skolen. Dette var folket uenige i og dermed ble der igangsatt et folkeinitiativ med påfølgende folkeavstemning hvor det viste seg at folket var uenige med parlamentet. Dette resultatet gjorde at parlamentet ble oppløst og der måtte skrives ut nyvalg. Dette var en hendelse som gjorde parlamentet på vakt overfor muligheten for å bli overstyrt av folket. Selv om de var folkets representanter ønsket de nok ikke å bli fortalt hva de skulle gjøre eller ikke gjøre. Dette kommer jeg nærmere tilbake til senere i oppgaven.

Grunnen til at der måtte skrives ut nyvalg var § 32 som sier at: Hvis folket tar tilbake en lov parlamentet har mottatt eller er for en lov parlamentet har trukket

tilbake, kunngjøres nytt valg til parlamentet. Dette skal skje senest 75 dager etter folkeavstemningsresultatet er kjent. I dette enkeltstående tilfellet hvor folket utøvde sin statsmakt fikk dette mange konsekvenser. Folket fikk igjennom det de ønsket, folket fikk fortalt de som satt i parlamentet at de var i uttakt med folket og folket ble gitt en ny mulighet til å velge sine representanter til parlamentet. Selv om folket denne gangen fikk til alt dette, skjedde det kun to ganger til at denne retten ble brukt. Denne andre gangen var da frigjøringskrigernes forbund la frem et grunnlovsforslag som parlamentet ikke ville godta. Folket stemte for det og staten fikk en ny grunnlov og skulle til å velge nytt parlament da Konstantin Päts, overgangs statsministeren, utførte et statskupp. Dette var i 1934.

Selv om det var slik at en folkeavstemning kunne felle parlamentet er det også slik at: § 33 Folkeavstemninger er parlamentets beskytter. Hvordan de skal gjennomføres er beskrevet i en egen lov. Selv om folkeinitiativ og folkeavstemning gir folket store rettigheter i å endre hva parlamentet sier og gjør og statsmakten er definert som folkets gjennom stemmeretten, var der noen få begrensninger ved folkeinitiativ og folkeavstemninger. I § 34 står der: Folkeavstemning og folkeinitiativ kan ikke brukes i behandling av budsjett, låneopptagelse, skattelov, ved krigserklæring og fredsbestemmelser eller til å utrope unntakstilstand eller ende en unntakstilstand. De kan heller ikke brukes ved offentliggjøring av mobilisering eller demobilisering og like ens kan de ikke brukes ved avtaler med fremmede makter. Med andre ord er der noen ting som regnes for å være for viktige til at hvem som helst kan gjøre noe for å endre eller påvirke det.

I perioden denne grunnloven gjaldt i Estland var der brukt folkeinitiativ kun en gang. Dette kan bety forskjellige ting. Enten var folket så fornøye at de ikke trengte eller ønsket å blande seg inn i hva parlamentet foretok seg. Eller så var de ikke godt nok informert om hva parlamentet foretok seg til at de klarte å blande seg inn oftere. Dette er lite trolig da alle lover ble utgitt i et eget blad og Estland hadde flere store aviser som holdt folket oppdatert. En annen mulighet er at de ikke orket å blande seg inn fordi di var blitt leie av politikerne og deres spill, eller rett og slett ikke forsto spillet. Kanskje også politikernes mangel på handlekraft, i hvert fall ifra regjeringen.

5.3.1.2 Valg til parlamentet

§ 35. Som representant for folket (i folkets sted) er det parlamentet som utøver den lovgivende makt.

Parlamentet var folkets representanter. Og det var parlamentet som var den lovgivende makt. Det var derfor viktig for folket å holde rede på hva det var parlamentet gjorde, hvilke lover det setter i verk. Dette kunne folket gjøre ved å lese Riigi Teataja som var det tidsskriftet hvor alle nye lover ble publisert. Dette tidsskriftet kom ut med jevne mellomrom slik at folket kunne holde seg oppdatert.

Det at folket veldig sjeldent var uenige i noe av det som parlamentet utførte kan skyldes mange årsaker. Folket hadde ingen særlig erfaring med å føre kontroll med sine representanter, de var ikke engang vant til å ha noen representanter. Dette kunne føre til at mange ikke viste hva de skulle gjøre eller hvordan de skulle gå frem for å gjøre noe. Riktignok kunne alle lese i Riigi Teataja hva som ble gjort, men lovtekster er ofte vanskelige å forstå, selv for personer med trening, dermed kan det være at mange rett å slett ikke forsto hva som sto i Riigi Teataja. En kan argumentere for at der fantes aviser som burde være vaktbikkjer for folket. Og det var der også, dermed kan en kanskje konkludere med at i det store og det hele var det estiske folket fornøyde med den jobben parlamentet gjorde. I hvert fall fornøyde nok til ikke å utfordre parlamentet ofte.

Parlamentet var folkets representant, som utøvde den lovgivende makt, men hvordan ble parlamentet denne representanten?

§ 36. Parlamentet består av 100 medlemmer som velges allment, direkte og ved hemmelig stemmegivning, på grunnlag av hovedtanken om proporsjonalitet.

Parlamentet har rett til selv å gjøre antallet representanter større, en slik lovendring gjelder ifra neste parlamentsvalg.

Parlamentets valglov står å finne i en egen lov.

Igjennom valg ble parlamentet folkets representant. Den ene måten det estiske folket kunne utøve sin statsmakt på var gjennom valg til parlamentet. Ved å bruke denne statsmakten ga de seg selv noen representanter slik at arbeidet skulle gå litt lettere enn om alle statsborgerne skulle drive på med for eksempel lovarbeide.

Hvem er det som har rett til å delta i disse valgene og hvem er det som har rett til å bli valgt inn som representant i parlamentet?

§ 37. Rett til å delta i valg på parlamentsmedlemmer og rett til selv å bli valgt har enhver estisk statsborger som har stemmerett.

Det vil si alle som var estiske statsborgere og har vært det sammenhengende i minst ett år. Dette er å finne i § 27 der er noen unntak og disse har jeg tatt for meg tidligere i oppgaven.

Videre var det slik at ifølge § 39 var der valg til parlamentet hvert 3. år. Dette er ganske ofte. Parlamentet har ikke veldig lenge på seg for å arbeide i ro før der igjen er valg. Riktignok foregikk ikke valgkampene like lenge som vi kjenner det fra i dag, men selve valgene tok mye lengre tid. Alt ble gjort manuelt, både stemmegivning, opptelling og utregning av hvem det var som hadde fått plass i parlamentet denne gangen.

Ved valg til parlamentet fikk det estiske folket sine representanter. Hvordan ble så stemmene ifra hver av de som hadde stemt gjort om til plasser i parlamentet? Svaret på dette kommer senere i oppgaven.

5.3.1.2.1 Valgformel

Ifra teorikapitlet vet jeg at der er to hovedforskjeller i hvordan et valg blir utført. Den ene forskjellen er om det er et majoritets og disproporsjonalt valgsystem eller om der er proporsjonal representasjon (PR). PR systemet blir ofte brukt i konsensusdemokratier. Grunnen til dette er at en anser PR valg som mer demokratisk enn majoritetsvalg. Årsaken til dette er at majoritetsvalg som oftest kan være veldig disproporsjonale. Med at majoritetsvalg er veldig disproporsjonalt menes at en trenger kun et flertall for at en kandidat skal bli valgt, alle de som stemte på en annen kandidat vil da ikke bli representert. Store deler av de stemmeberettigede kan dermed føle seg utelatt av valgprosessen. Et PR valgsystem derimot gir flere av de stemmeberettigedes stemmer til å telle med. Dette fordi her er det mer enn en representant som skal velges og dette gjør at flere har muligheten til å bli hørt.

I Estland var det gitt av grunnlovens § 36 at valg til parlamentet skulle baseres på proporsjonalitet. Det var viktig at flest mulig av de stemmeberettigede kunne merke at deres stemme ble hørt. Dette ble best sikret ved et PR valgsystem.

I et PR valgsystem er der tre forskjellige måter og ordne valget på, med hensyn til hvilken valgformel som brukes. Disse tre er listevalg, MMP og STV. Den valgformelen Estland gikk for var listevalg. Dette finner en ikke i grunnloven, men det

er å finne i valgloven av 1920. Ifølge valgloven var det bare lister med minimum 5 personer og maksimum 30 personer, som kunne stille til valg. For at en liste skulle kunne velges måtte den ha underskriften ifra minst 50 personer. Hver liste gjaldt bare i det valgdistriktet en stilte liste, men en kunne linke sin liste til andre lister med samme navn i andre valgdistrikt. På denne måten dannet en partier. Hver person kunne stille på lister i tre forskjellige distrikter men en måtte gi beskjed etter valget hvilket distrikt en ville stille ifra.

I Estland som i resten av Baltikum kan en si at: "samfunnet var så oppdelt og der fantes så mange grupperinger var det bare PR systemet som ble sett på som demokratisk (Vardys, 1975:323)". En av grunnene til at samfunnet var så oppdelt var at innbyggerne strevde med å finne sine plasser i et helt nytt samfunnssystem. I Estland hadde mange bønder som før kun leide jord nå fått kjøpt sin egen. De hadde dermed gått fra leiere til eiere. I byene vokste der opp en ny og større estisk middelklasse og mange av disse fant veien inn i det nye estiske byråkratiet. I tillegg var der mange av de esterne som bodde i byene som nå for en periode fikk mer penger å rutte med. De klarte dermed å klatre et stykke oppover på rangstigen i samfunnet. Dette gjorde nok at en del av disse også lurte på hvilken type politikk som ville trygge deres interesser best.

Den måten Estland organiserte listevalget sitt på, virker som en lang og tungvint metode. Dessuten gir den ganske små grupperinger muligheten til å stille en liste til valget. Dette er en god ting hvis ønsket er at flest mulig sin mening skal bli representert. Noen en etter all sannsynlighet ønsket. Selv om det er en god ting kan det medføre en større fragmentering av parlamentet og gjøre at samarbeidet der bli vanskeligere enn det ville ha vært om der var en høyere grense for hvor mange som måtte skrive under på en liste, for at den skulle kunne stille til valg. Hvis der var færre som fikk stille til valg, kunne det være at parlamentet ble mindre fragmentert og hadde lettere for å samarbeide. Dette kunne være en fordel som oppveide det negative med at alle ikke ble representert.

Et annet moment med denne litt vanskelige ordningen er at muligheten for at de som skulle stemme ikke helt fant frem i jungelen av lister absolutt er tilstede. Dette kunne medføre at en del ga opp og rett og slett ikke stemte i det hele tatt. Sannsynligheten for dette er ikke særlig stor, da en ikke trengte så mange for å stille en liste var det heller ikke nødvendigvis så mange som ville stemme på de minste

listene. Estland hadde en leseferdighet på 95 % i folket og en lærte fort at hvis ens stemme skulle telle var det best å stemme på en av de landsdekkende listene.

En liste som ble stilt hørte hjemme kun i ett distrikt, men den kunne linkes til en annen liste i et annet distrikt hvis den hadde akkurat det samme navnet. Partier som stilte lister i flere valgdistrikter måtte da være nøye på at alle listene hadde nøyaktig det samme navnet. Det er en mulighet for at noen små partier ikke klarte å bli enige om navnet på landsbasis og dermed ikke kom med i parlamentet i det hele tatt på grunn av dette.

Listevalget i Estland sikret at de aller fleste som ønsket å stille til valg hadde muligheten til det.

5.3.1.2.2 Valgdistriktets størrelse

Ifølge Lijphart sier størrelsen på valgdistriktet noe om antallet kandidater som skal velges ifra dette distriktet, og ikke noe om den geografiske størrelsen på distriktet, eller antallet velgere i distriktet. Det er slik at PR valg kan kun avholdes i distrikter hvor mer enn en kandidat står på valg. Ellers vil det ikke være et PR valg, men et majoritetsvalg.

Estland ble delt inn i 10 geografiske valgdistrikt ved valg til parlamentet. Men ved folkeavstemninger var hele Estland kun ett valgdistrikt. Jeg går ut ifra at disse ti valgdistriktene var relativt like i størrelsen, da valgloven ikke sier noe om størrelsen på dem. Det var også sagt i valgloven at hver velger ikke skulle ha mer enn 1 km å gå for å komme til et valglokale.

Selv om valgloven sa noe om hvordan valgdistriktene skulle deles inn geografisk var der ingen klare tall for hvor mange kandidater som skulle velges i hvert distrikt. Stemmene som de forskjellige listene, fikk ved valg, ble talt opp og sendt inn til parlamentslederskapet. Her ble alle stemmene lagt sammen og det ble regnet ut hvilke lister som hadde fått flest stemmer. I tillegg ble det regnet ut hvilke personer fra de forskjellige listene som fikk plass i parlamentet. i realiteten var hele staten ett valgdistrikt hvis en legger Lijpharts definisjon av et valgdistrikt til grunn.

Hvordan foregikk så parlamentsvalget i Estland? Parlamentsvalget i Estland varte i tre dager og etter kl.1400 den tredje dagen stenges valglokalet, deretter ble alle stemmekonvoluttene telt og kontrollert mot det antallet som hadde avgitt stemmer. Etterpå talte en alle stemmene de forskjellige listene har fått. Antallet

stemmer ble så overrakt en komité bestående av blant annet ledelsen av parlamentet. Det estiske parlamentet hadde 100 medlemmer. Disse 100 plassene ble delt ut til de valglistene som hadde fått flest stemmer ved parlamentsvalget. Måten dette ble gjort på var som følger: det antallet stemmer en valgliste hadde fått, ble delt på antallet plasser i parlamentet. Først ble det delt på 1 så 2 så 3 videre helt til 100. De valglistene som fikk de 100 beste delingstallene fikk sende representanter til parlamentet. Her er et eksempel på en slik utregning for de 12 første plassene i parlamentet laget på fiktive tall av meg:

Antallet stemmer/ Plass i parlamentet	100 000		80 000		50 000	
1	100 000	1	80 000	2	50 000	4
2	50 000	3	40 000	5	25 000	9
3	33 333	6	26 666	7	16 666	11
4	25 000	8	20 000	10	12 500	12

Samme metode ble brukt når partiene skulle fordele hvem som hadde fått plass ifra de forskjellige valglistene partiene hadde stilt med.

Der er et aspekt ved størrelsen på valgdistriktet som er viktige ifølge Lijphart. Det er at størrelsen på valgdistriktet påvirker valgsystemet. I et PR system vil valgsystemet bli mer og mer proporsjonalt ettersom valgdistriktet blir større og større. Små partier vil ha større mulighet til å bli representert i parlamentet ettersom valgdistriktet blir større og større. Hvis der er 5 plasser som skal fordeles, ifra et valgdistrikt, vil ikke et parti med 10 % oppslutning få en av plassene, men partiet vil få en av plassene hvis der er 10 plasser som skal fordeles. I Estland var det slik at der ble ikke fordelt plasser ut ifra hvert valgdistrikt. Stemmene som kom inn fra hvert valgdistrikt ble samlet og delt ut på landsbasis. Dette gjorde at valgene i Estland var veldig proporsjonale. I og med at valgene var så proporsjonale som de var fikk mange følelsen av å være med på å bestemme hvem det var som skulle sitte i parlamentet. i Estland var det så proporsjonalt at en liste som kun hadde fått en prosent av stemmene fikk 1 plass i parlamentet.

Denne store proporsjonaliteten ved parlamentsvalget kunne også være et potensielt problem. Det var slik at der kom veldig mange småpartier inn i parlamentet på grunn av den store proporsjonaliteten i valgsystemet. De mange partiene som kom i parlamentet hadde alle velgere å stå til rette for og det vanskeliggjorde utstrakt samarbeid partiene i mellom. Nærmere om hvordan partiene samarbeidet kommer senere i oppgaven.

Tidligere i dette avsnittet har jeg funnet at Estland ifølge valgloven av 1920 kun hadde geografiske valgdistrikt. Videre fant jeg at fordelingen av hvem som fikk plass i parlamentet ifra de forskjellige valglistene ble gjort igjennom et litt innviklet utregningssystem, nemlig det samme systemet som ble brukt ved fordelingen av hvilke valglistene som fikk plass i parlamentet. Dette systemet gjorde at velgerne i de forskjellige geografiske valgdistriktene aldri viste hvor mange eller hvem som kunne komme inn i parlamentet ifra deres valgdistrikt. Dette kunne medføre at velgerne ikke følte at deres stemme talte like mye som andre sine stemmer, selv om det var likt i alle geografiske valgdistrikt. Dermed forsvant noe av den meddeltagelsen en ønsket ved å ha et så proporsjonalt valgsystem.

5.3.1.2.3 Sperregrense

I mange PR systemer er det vanlig å ha en sperregrense. Mange av de statene som bruker PR som valgsystem har innført en sperregrense. Dette er en grense for hvor stor oppslutningen et parti må ha for å komme inn den aktuelle statens parlament. Hadde Estland dette og hvis der fantes en hvor stor var den?

Estland hadde ingen sperregrense i den perioden jeg tar for meg. Dette medførte at der kom en god del med småpartier inn i parlamentet. En liten begrensning fantes der. Ved parlamentsvalg i Estland var mulig å stille lister i bare ett distrikt, men det var slik at lister som var bundet sammen til valgforbund, det vil si partier, ble prioritert når en skulle fordele plassene i parlamentet, dette begrenset kanskje litt antallet frittstående mandater. Riktig nok gjaldt kun denne forfordelingen hvis der var to lister med likt delningstall. Denne lille begrensningen hindret nok noen enkelte kandidater i å komme inn i parlamentet, og med tanke på hvor fragmentert representantene i parlamentet var, gjorde ikke dette noe. Men hvis en valgliste/parti klart å stille valglistene i alle de geografiske valgdistriktene trengte en ikke mer en 1 % av stemmene som var avgitt for å få en plass i parlamentet.

I et forsøk på å få en begrensning på antallet enkeltrepresentanter i parlamentet kom der et tillegg i valgloven før parlamentsvalget i 1926. Dette tillegget sa at alle lister måtte betale et depositum for å få lov til å stille til valg. Hvis det ble slik at listen fikk mindre enn 2 kandidater valgt inn i parlamentet, så mistet en depositumet og måtte betalt et nytt depositum før neste parlamentsvalg. Fra og med dette valget kommer der ikke flere enkeltrepresentanter inn i parlamentet. Dette skjedde selv om der var noen enkeltrepresentanter som fikk opp mot 2 % av stemmene. Det kan være at disse enkeltrepresentantene valgte å trekke seg for å beholde pengene og heller satse på større oppslutning ved neste parlamentsvalg.

Denne endringen som ble gjort i 1926 medførte ikke noen stor endring i antallet partier i parlamentet. Riktignok gikk minste antallet representanter ifra 1 til 2 ifra en gruppering, men selve antallet grupperinger holdt seg noenlunde jevnt.

5.3.1.2.4 Antallet som skal velges

Antallet plasser som skal fylles under et valg påvirker proporsjonaliteten til valget. Dette gjelder både ved majoritetsvalg og ved PR valg. Spesielt gjelder dette ved PR valg. Her i denne oppgaven kommer jeg kun til å ta for meg hvordan antallet plasser som skal fylles påvirker PR valgsystemet. Dette fordi det var dette systemet Estland brukte. Hvor mange kandidater var det som satt i parlamentet til Estland? Antallet kandidater i parlamentet påvirker nemlig hvor proporsjonalt parlamentet er sammensatt.

I Estland var der 100 plasser som skulle fylles ved parlamentsvalg og i følge grunnloven skulle valgene foregå på grunnlag av tanken om proporsjonalitet. Dette ble også gjort, noe jeg har forklart og tatt for meg tidligere i dette kapitlet. Der var heller ingen sperregrense i Estland ved parlamentsvalg. Det gjorde at selv om en valgliste kun fikk 1 % av alle stemmene, fikk denne valglisten en representant inn i parlamentet.

Dette var, med tanke på at parlamentsvalg var en måte for det estiske folk å utøve statsretten sin på, veldig bra. Alle valglistes/partier som hadde 1 % oppslutning eller mer i folket, fikk en plass i parlamentet. Dette gjorde at folket fikk en følelse av at deres stemme hadde noe å si i den store sammenhengen. Og for et folk med veldig liten politisk erfaring var det en viktig følelse. Problemet var at der ble en masse små partier og en del enkeltstående kandidater i parlamentet. Dette gjorde det vanskelig

å danne regjeringer som samarbeidet godt og som kunne føre en enhetlig politikk. Så det samme systemet som bidro til at folket følte seg som en aktiv deltager gjorde også at det samme folket utviklet politikerforrakt. Den vanlige borger ønsket seg politikere med mer makt og som kunne utføre det de lovet.

5.3.1.2.5 Presidentvalg

I mange stater er det ikke bare parlamentet som blir valgt av folket, men også statslederen. Statslederen blir som oftest kalt en president. I mange av de statene som har en president er denne valgt direkte av folket, i andre stater blir presidenten valgt indirekte. Statslederen i Estland var statsministeren. Han var ikke valgt av folket og hadde veldig liten makt. I og med at det ikke var noe valg på statslederen i Estland vil det heller ikke være noen diskusjon omkring hvordan dette valget kan foregå.

5.3.1.2.6 Skjevhet i velgermassen

Når det gjelder skjevhet i velgermassen så er det et problem som faller vekk når hele staten er ett valgområde. I realiteten var Estland dette ved parlamentsvalg og dermed var heller ikke en mulig skjevhet i velgermassen et problem.

5.3.1.2.7 Linker mellom partier

Linker mellom partier vil si at to eller flere partier bestemmer seg for å koble valglistene sine sammen. Dette gjør partiene fordi det øker sjansene deres for å bli representert ved et parlamentsvalg. I Estland var hver valgliste som ble stilt, uavhengig i det geografiske valgdistriktet den stilte. Men det var mulig for en valgliste å si at de hørte sammen med andre valglistes som hadde samme navn som de hadde. Dette var måten partiene gjorde det på. Det var ikke mulig for valglistes å høre sammen med lister som hadde andre navn. Dermed var det umulig for to partier å linke seg sammen før et valg for å få flere representanter inn i parlamentet.

5.3.2 Konkurransen

I et demokrati er det viktig med meningsfull og vid konkurranse mellom individer eller organiserte grupper, spesielt politiske partier, om alle parlamentsposisjoner i faste intervaller og uten bruk av makt/ tvang. Hvordan var dette i Estland? Eller viktigere for denne oppgaven hva sier så grunnloven om dette? § 13. I Estland er der frihet til egne tanker, åpenhet for ord, trykkefrihet, litteratur, maleri og skulptur frihet. Denne friheten kan kun innskrenkes for moralens og rikets sikkerhet.

Der var trykke- og tanke frihet i Estland ifølge grunnloven. Det gjør at en kunne skrive og mene det en ville. Der var ingen føringer ifra staten som fortalte en hva en burde mene, i hvert fall ikke eksplisitt. Dette vises også igjen i antallet aviser som etter hvert dukket opp i Estland. To av avisene var, de tidligere nevnte Teataja og Postimees. Teataja støttet agrarene og Postimees støttet Fremskrittspartiet. Videre sier grunnloven:

§ 18. Alle innbyggere i Estland har rett til offentlig fred, og til å holde møter uten våpen.

Å bli medlem av organisasjoner eller lag er fritt i Estland

Streikeretten er garantert i Estland.

Disse lovene kan kun begrenses hvis det er i den offentlige sikkerhets interesse.

Det vil si at der var organisasjonsfrihet i Estland. Dette gjør at det var mulig å danne partier og det var mulig for folk å bli medlemmer av disse partiene. Disse hadde også retten til å holde fredelige møter og til å diskutere i avisene. Selv om innbyggerne i Estland hadde lov til å bli medlemmer av politiske partier så skjedde dette ikke i noen stor skala, til det var partisystemet i Estland for uoversiktlig for folk flest. Den organisasjonen som etter hvert fikk mange medlemmer var frihetskriegerens forbund. Men dette skjedde ikke før på 1930-tallet og det var en reaksjon på politikernes manglende handlekraft og løsning av problemene som kom i og med at depresjonen nådde Estland. Det som kunne være et hinder her var at det ifra etter kommunistenes kuppforsøk i 1924 ble innført en "partial state of martial law aimed at communists (Vent og Kiverik, 1999:143)". Der var altså organisasjonsfrihet, men ikke for kommunistene. Dette fordi de ble sett på som en trussel for rikets sikkerhet.

Hva sier grunnloven om valg til parlamentet, hvem som kunne stemme og hvor ofte skulle det skje. § 37. Rett til å delta i valg på parlamentsmedlemmer og rett

til selv å bli valgt har enhver estisk statsborger som har stemmerett. Og § 39. Hvert tredje år velges det ett nytt parlament. Parlamentsmedlemmenes fullmakter starter ifra den dagen valgresultatet blir offentliggjort.

Alle statsborgere hadde rett til å stemme ved parlamentsvalgene. Dessuten var det grunnlovsfestet at parlamentsvalgene skulle skje hvert tredje år. Det er slik at der er fri konkurranse ved jevne mellomrom om parlamentsplassene i Estland i følge grunnloven. Et parlamentsvalg kunne også komme tidligere enn etter tre år. Dette skjedde hvis der var et folkeinitiativ med påfølgende folkeavstemning som gikk i mot det som parlamentet hadde bestemt. Grunnlovens paragraf sa at da ble parlamentet oppløst og det måtte skrives ut ny valg. Dette skjedde kun i gang og det var i 1923. Årsaken var at folket ønsket en lov om religionsundervisning i skolen mens parlamentet ønsket en lov som ikke åpnet for religionsundervisning i skolen.

Ifølge grunnloven av 1920 var det estiske samfunnet et åpent og fritt samfunn som respekterte individets valgfrihet så lenge det skjedde fredelig og ikke i åpen opposisjon mot det eksisterende styret. Det estiske folket hadde flere forskjellige partier å velge mellom ved parlamentsvalg og disse valgene skjedde ved jevne mellomrom og i henhold til egne lover og regler.

5.4 Partisystemet

Der er to hovedforskjeller når det gjelder hvilken type partisystem en stat har. Den ene er topartisystem og den andre er multipartisystem. I teorikapittelet gikk jeg igjennom disse to typene og fordeler og ulemper ved dem.

Hvilket av disse to systemene hørte Estland så til mellom 1920 og 1934? Tidligere i denne oppgaven fant jeg at Estland var et konsensusdemokrati. Det er vanlig for en stat som er et konsensusdemokrati å være et multipartisystem. En av hovedgrunnene til at dette er vanlig er at konsensusdemokratier ofte bruker et PR valgsystem. Dette valgsystemet gir ofte flere partier muligheten til å komme inn i en stats parlament. Dette fører igjen til et multipartisystem. Estland hadde et PR valgsystem uten en nedre sperregrense og dette gjorde at mange partier kom inn i parlamentet, noe som gjør at en trygt kan si at Estland i perioden 1920-1934 var et multipartisystem.

Før jeg fortsetter med å si hva dette partisystemet hadde å si for Estland, vil jeg gå nærmere inn på hva et politisk parti er og de politiske partiene som fantes i Estland på denne tiden.

5.4.1 Partier

Hvordan defineres et et politisk parti? Ifølge Lijphart er det vanlig at politiske organisasjoner som definerer seg selv som et politisk parti er et politisk parti (Lijphart, 1999:69).

Et aspekt når det gjelder partier er hvor stor representasjon trenger de i et parlament for å telle som et parti? Eksempelet her er at Storbritannia blir regnet som et topartisystem selv om der ofte er mer enn to partier representert i parlamentet. Det blir regnet som et topartisystem fordi det er bare to av partiene som er store nok til å gjøre seg gjeldende. Laakso og Taagepera har kommet frem til en formel som regner ut hvor mange partier der er i et parlament. Denne formelen tar høyde for partienes relative størrelse.

Hvordan var det effektive antallet partier i Estland? Estland hadde 5 valg til parlamentet i den perioden jeg skal se på. Og jeg har regnet ut det effektive antallet partier for hvert valg (Lijphart, 1999:68):

I 1920 var der 7,2 effektive partier, der var 10 partier valgt inn i parlamentet.

I 1923 var der 8,2 effektive partier, der var 14 partier valgt inn i parlamentet.

I 1926 var der 6,6 effektive partier, der var 10 partier valgt inn i parlamentet.

I 1929 var der 6 effektive partier, der var 10 partier valgt inn i parlamentet.

I 1932 var der 5,5 effektive partier, der var 6 partier valgt inn i parlamentet.

Der var altså færre effektive partier i det estiske parlamentet enn der var partier valgt inn i parlamentet. Dette har en sammenheng med at der var mange veldig små partier i de estiske parlamentene. Disse partiene klarte nok ikke å få gjennomført politikken de ønsket. De var nødt til å samarbeide med andre partier for i det hele tatt ha noe å si.

5.4.1.1 De enkelte partier

I Estland i denne perioden var der tre hovedblokker i politikken. Dette var bondepartiene, senterpartiene og sosialistene.

5.4.1.1.1 Bondepartiene

Høyre siden i estisk politikk bestod av bondepartiene. Der var to bondepartier. Det ene partiet het bondepartiet. Dette partiet representerte de etablerte estiske bøndene. Det vil si bønder som eide sin egen jord allerede før Estland ble selvstendig. En av de mest kjente estiske politikerne kom ifra dette partiet, nemlig Konstantin Päts. Päts var statsminister flere ganger for bondepartiet og det var han som ble Estlands første president i 1934 etter et statskupp.

Det andre bondepartiet var hjemstedseiernes parti. Dette partiet representerte de bøndene som ikke fikk eie sin egen jord før etter jordreformen av 1919. Mange av dem som etter reformen stemte på dette partiet hadde før reformen stemt på sosialistene. Dette gjorde de ved valget til den konstituerende forsamlingen og de gjorde det fordi de ønsket sin egen jord. Etter at den konstituerende forsamlingen hadde vedtatt jordreformen i 1919 endret de mange av dem som nøt godt av reformen politisk ståsted. I løpet av vinteren 1931-1932 slo de to bondepartiene seg sammen til Agrarunionen. Dette var en suksess for ved parlamentsvalget i 1932 fikk det nye partiet hele 42 % av stemmene.

5.4.1.1.2 Sentrum

Det politiske sentrum i Estland bestod av arbeiderpartiet, det kristne nasjonalpartiet, huseiernes parti og det estiske progressive folkepartiet. Disse 4 partiene slo seg sammen til ett parti, det nasjonale senterpartiet, i 1932. Dette partiet kom til å hente mesteparten av støtten sin i fra den urbane delen av befolkningen. Det som var spesielt med dette partiet, det nasjonale senterpartiet, var at det hadde et stort spenn i seg når det gjaldt ideologi. Det var kun det progressive folkepartiet som før sammenslåingen hadde hatt en sentrumspolitikk. Huseiernes parti var mer for en interessegruppe å regne og de sto for en klassisk kapitalist filosofi. Arbeiderpartiet hørte egentlig hjemme på høyre siden i estisk politikk, men er blitt klassifisert som et sentrumsparti siden det gikk med i det nasjonale senterpartiet. Det kristne nasjonalpartiet representerte kristne lutherske verdier. Den store spredningen i ideologi kunne vært et stort pluss for det nasjonale senterpartiet. Ideologispekteret ga dem muligheten til å samarbeide både med politisk høyre og politisk venstre i

Estland. Partiet klarte ikke å utarbeide sin egen ideologi. Dermed klarte det heller ikke å samarbeide i særlig grad med noen andre. Sentrumpartiene deltok ofte i regjeringskoalisjoner sammen med bondepartiet.

5.4.1.1.3 Sosialistene

På venstresiden i estisk politikk finner vi sosialistene. I 1919 var sosialdemokratene det største partiet i Estland (McHale, 1986:308). Men splittelser i partiet og opprettelsen av kommunistpartiet gjorde at det etter hvert fikk mindre oppslutning. Sosialist leiren bestod først av to partier nemlig uavhengige sosialister og sosialdemokratene. Disse to partiene slo seg sammen til sosialistisk arbeiderparti før valget til parlamentet i 1926.

Det var sosialdemokratene som hadde flest plasser i den konstituerende forsamlingen og det var de som gjorde at Estland fikk den grunnloven de fikk (Vardys, 1979:327). Det var nemlig sosialdemokratene som ikke ønsket et statsoverhode, med en egen maktbase.

En annen årsak til at sosialdemokratene etter hvert mistet innflytelse var at de nektet stort sett å delta i regjering og de ønsket heller ikke å samarbeide med det politiske sentrum i Estland (McHale, 1986:308).

En tredje årsak var at jordreformen som sosialistene hadde vært med å kjempe for, gjorde at mange esteres økonomiske og sosiale situasjon endret seg. Dermed endret disse ofte også politisk ståsted. Dette var jeg innpå i avsnittet om bondepartiene over. Sosialistene hentet som bondepartiene, mesteparten av sin støtte fra landsbygda. Over tid endret dette seg og stadig mer av støtten til sosialisten kom fra byene.

Etter å ha vært igjennom det tre hovedblokkene i estisk politikk har jeg ennå ikke nevnt kommunistpartiet. Grunnen til dette er at kommunistpartiet aldri spilte noen stor rolle i estisk politikk. Det kjempet også om de samme velgerne som sosialistene. Ved valget til den konstituerende forsamlingen fikk ikke kommunistene være med. Grunnen til dette var at det kjempet på den røde hærs side, altså feil side i Estlands frigjøringskamp. Ved valget til det første parlamentet i 1920 fikk kommunistene 5 % av stemmene og i 1923 fikk kommunistene 10 % av stemmene. I desember 1924 forsøkte kommunistene i Estland seg på et statskupp. Dette gikk ikke og medførte at kommunistpartiet ble forbudt i Estland.

En av hovedgrunnene til at kommunisten manglet støtte i folket var at jordreformen av 1919 ga jord til de landløse og dermed tok de vekk et av segmentene hvor kommunisten tradisjonelt fikk støtte. I 1940 rett før sovjet kuppet Estland hadde kommunistpartiet kun 133 medlemmer i Estland siden (Vardys, 1979:329). I respons til kuppforsøket dannet partiene som satt i parlamentet en regjering bestående av alle partiene i parlamentet. Dette var noe som tidligere bare hadde hendt under frihetskrigen, og som aldri kom til å skje igjen. Dette gjorde at en fikk eliminert en del sosioøkonomiske problemer som dermed hindret rekruttering til sosialistene og kommunistene, de medførte også en videre høyre vridning i den estiske politikken. Dette kuppforsøket ødela for kommunistene i Estland. Riktignok stilte de til valg senere også under forskjellige navn, men det klarte aldri å få et skikkelig feste i den estiske befolkningen.

Noen få politiske partier har ennå ikke vært nevnt og det er det tyske partiet, som senere ble det tysk/svenske partiet og det russiske partiet. Disse partiene var i all hovedsak representanter for folkegrupper. Det tyske partiet og senere tysk/svenske partiet var også ett klasseparti. Og en kan si at det representerte overklassen. Det russiske partiet klarte å trå over klasses skillet, men kun blant den russiske delen av befolkningen. Disse partiene fikk aldri noe særlig å si i den estiske politiske hverdagen.

Det er verdt å merke seg at ingen partier i Estland på denne tiden klarte å kutte gjennom klasseskilnelinjene. En av hovedgrunnene til dette kan være at de største estiske partiene aldri helt kom forbi perioden som rene interessegrupper. Ideologi ble kun viktig for mindre grupperinger som for eksempel kommunistene.

5.4.2 Partisystemets påvirkning

Selv om Estland i den perioden jeg tar for meg, hadde mange partier var der kun tre politiske grupperinger, sosialister, sentrum og bondepartier. De som kjempet mest på den estiske politiske scenen var sosialistene og bondepartiene. Men siden ingen kunne vinne flertall, var koalisjoner det eneste alternativet. Disse koalisjonene bestod som oftest av bondepartiet og ett eller flere av sentrumpartiene (Vardys, 1979:331). Dette ga ikke den store forskjellen i politikken ifra valg til valg og må ha motvirket noe av den forvirringen et multipartisystem kan påføre velgerne.

Dette systemet med at regjeringspartiene nesten alltid bestod av de samme partiene kunne også medføre en frustrert velgermasse. Spesielt hvis velgerne ikke syntes at politikerne fant løsninger på de problemene velgerne syntes trengte en løsning, for eksempel økonomiske problemer. Da var der ikke noen andre alternativer til politiske konstellasjoner som kunne komme på banen og prøve nye løsninger på problemene.

Ved den første store krisen som det politiske systemet møtte, nemlig kommunistenes kuppforsøk i 1924, ble krisen løst ved at der ble dannet en samlingsregjering hvor sosialistene også var med. Dette ble etter hvert slik at sosialistene fikk være med i regjeringskoalisjonen når en trengte å vise en spesiell sterk politisk konsensus.

Valgsystemet som Estland hadde, gjorde at mange politiske partier kom inn i parlamentet. Dette gjorde at det var vanskelig for noe parti å få flertall for politikken sin. Et spørsmål en bør stille seg er om det hadde vært bedre for Estland om der hadde vært færre partier i parlamentet. Hadde valgsystemet vært slik at færre partier kom inn i parlamentet ville det på den ene siden vært færre av de som stemte som ble representert, men det hadde også vært færre partier til å kjempe om makten og færre partier som skulle samarbeide og bli enige om politikken. Det kunne også være slik at med færre partier så ville de partiene som fantes måtte romme ett større spekter av forskjellige meninger og dermed blitt tvunget til å lære å komme frem til kompromisser. Dette kunne ha kommet hele det estiske samfunnet til gode. En ville kunne få en mer effektiv politisk styring av staten og folket ville ikke ha fått inntrykket av at politikerne aldri fikk til noe av det de sa de skulle gjøre. Dette var et inntrykk folket fikk etter hvert utover 20- tallet og 30 tallet. Det førte også etter hvert til forsøk på å endre grunnloven.

Den økonomiske verdenskrise kom på et særdeles dårlig tidspunkt for Estland. Det estiske samfunnet bestod av en bedrestilt middelklasse som ganske nylig hadde oppnådd den posisjonen de var i nå og en stor del selvstendige bønder som hadde lånt penger for å kjøpe gården sin. Disse gruppene var redde for å miste den posisjonen de hadde oppnådd, og misnøyen i folket rettet seg mot det politiske systemet og regjeringen. Det uerfarne politiske systemet klarte ikke å hankes med mengden av problemer som dukket opp. "There was a growing feeling among the Estonian people that the constitution should be amended so that an equal division of

powers could create a more stable situation of political affairs (Estonia story of a nation, 1974:59)".

I 1929 ble frihetskrigernes forbund dannet. I Estland går kampene under første verdenskrig som senere fortsatte mot Sovjet under betegnelsen "frihetskrigen", fordi de da ble frie og selvstendige for første gang. Veteranene fra frihetskrigen dannet i 1929 et forbund. I begynnelsen var forbundet ikke politisk interessert. Forbundet skulle fremstå som et forbilde for de estiske ungdommene og sikre at medlemmenes økonomiske rettigheter ble oppfylt. Første gangen frihetskrigernes forbund fremmer politiske krav var i 1931. De ønsket en endring av grunnloven slik at det skal bli lettere for politikerne å håndtere de politiske og praktiske utfordringene som fantes. I 1932 endres medlemsbetingelsene for frihetskrigernes forbund slik at en ikke lenger være en veteran fra krigen for å være medlem. I tillegg ble forbundet mer og mer politisk orientert.

I 1933 la denne frihetskrigernes forbund frem et grunnlovsforslag. Dette forslaget ble vedtatt gjennom en folkeavstemning. I denne reviderte grunnloven fikk Estland en president og den utøvende makten ble flyttet fra parlamentet til presidenten. Presidenten kunne også velge å styre ved hjelp av dekreter og ikke bry seg nevneverdig om parlamentet. Der hadde også blitt fremsatt grunnlovsforslag fra parlamentet men selv om der var to forskjellige forslag ble ingen av dem vedtatt av folket gjennom folkeavstemning.

Dette forbundet vokste opp på siden av det bestående politiske systemet og allikevel kom det med løsningen som de estiske velgerne ønsket. Det var en grunnlov som ga et statsoverhode med makt til å gjennomføre politikken sin. Og hele politikken i Estland skulle ifølge denne grunnloven ikke lenger være like full av bare prat. Det skulle være mulig å få gjennomført det en lovet. Det var i hvert fall en av hovedtankene bak den nye grunnloven.

5.5 Regjering

Konsentrasjon av utøvende makt i ettpartimajoritetsregjering versus deling av makt i flerpartikoalisjoner (Lijphart, 1999:3). Dette er Lijpharts først punkt og mitt tredje punkt. I teoridelen har jeg gått igjennom hva dette skillet består i. Det som gjenstår å finne ut nå er hvordan det var i Estland i perioden 1920-1933.

Tidligere i denne oppgaven har jeg funnet frem til at Estland var et konsensusdemokrati. I denne typen demokrati er det vanlig, ifølge Lijphart, at det er en flerpartikoalisjonsregjering. Den regjeringstypen som var enerådende i Estland mellom 1920 og 1933 var nettopp en flerpartikoalisjonsregjering. Grunnen til at det var denne ene regjeringstypen som var enerådende i Estland er den typen valgsystem og den typen partisystem som Estland hadde. Tidligere i oppgaven fant jeg at Estlands valgsystem var PR og dette valgsystemet medførte at mange partier fikk plass i det estiske parlamentet. Dette førte igjen til et flerpartisystem. Et flerpartisystem gjør at sjansen for en flerpartikoalisjonsregjering øker.

Ifølge Lijphart er en flerpartikoalisjonsregjering svakere enn en ettpartiregjering. Dette skyldes at en flerpartikoalisjonsregjering må ta hensyn til alle partiene i regjeringens politikk og forhandle om hva regjeringen skal mene. Dette kan gjøre en flerpartikoalisjonsregjering til en svakere regjering enn en ettpartimajoritetsregjering. En flerpartikoalisjonsregjering kan være en flertalls regjering eller en mindretallsregjering. I Estland var det i denne perioden kun flertallsregjeringer. En mulig årsak til dette var at grunnloven sier at en regjering må ha parlamentets tillitt (§ 64). Det er vanskelig for en mindretalls regjering å få et parlaments tillit, dermed er denne paragrafen med på å øke sjansen for en flertallsregjering. En slik paragraf som denne vil hjelpe en flerpartikoalisjonsregjering til å bli en flertallsregjering og dermed ta vekk noe av svakheten som er innebygd i denne regjeringstypen.

Flerpartikoalisjonsregjeringene i Estland var allikevel veldig svake regjeringer og en av grunnene til dette var at partiene i seg selv var svake. De enkelte partier oppfattet seg fremdeles mest som representanter for en interessegruppe. Dette gjorde koalisjonsregjeringene enda svakere. Grunnen var at et parti trakk seg ifra koalisjonen hvis det ikke følte at deres interesser ble ivaretatt. Det kunne også skje at det partiet som hadde trukket seg og felt regjeringen ble med i neste regjering med de samme partiene. Noen ganger også med den samme ministeren. Men som oftest ble ministeren byttet og en fikk veldig liten kontinuitet i politikken. Så selv om koalisjonsregjeringene i Estland var flertallsregjeringer var de veldig svake. Et tegn på at dette stemmer er at i løpet av den 13-års perioden som grunnloven gjaldt hadde Estland hele 17 forskjellige regjeringer. Ingen av disse regjeringene måtte gå på misstillitsforslag ifra parlamentet. Fire gikk av på grunn av nytt valg til parlamentet. Resten av regjeringene måtte gå fordi regjeringskoalisjonen gikk i oppløsning (Parming, 1975:13). I og med at det kun var fem parlamentsvalg, men

hele 17 forskjellige regjeringer, det vil si at det meste av koalisjonsdannelsene skjedde utenom valgene. Når dette skjer kan det lett føre til en frustrert velgermasse. Dette fordi velgerne nesten ikke får noe å si på hvilke koalisjoner som dannes. Et PR system kan dermed føre til veldig frustrerte velgere. Det er ikke sikkert dette var tilfellet i Estland. Grunnen til at det er noe usikkert er at det var som oftest de samme partiene som deltok i regjering etter regjering, noen ganger var det til og med den samme statsministeren i flere påfølgende regjeringer. Selv om statsministeren ofte var den samme var det sjelden at for eksempel en transportminister var den samme personen over tid. Hver regjeringskoalisjon byttet rundt på ministrene sine. Ingen ministre ble lenge nok i et departement til å kunne utforme noen helhetlig politikk.

Denne ustabiliteten var spesielt merkbar i perioder med økonomiske kriser. Den første økonomiske krisen på begynnelsen av 1920-tallet medførte kommunistkuppet, den andre på 1930-tallet medførte demokratiets fall. Etter kommunistkuppet i 1924 ble der dannet en samlingsregjering. Denne regjeringen hadde hele 72 % oppslutning og var enestående i sitt slag.

Jeg har allerede funnet at Estland hadde hele 17 forskjellige regjeringer og at ingen av disse regjeringene måtte gå av fordi parlamentet uttrykte misstillit til dem. I stedet var det som oftest koalisjonen som gikk i oppløsning som gjorde at regjeringen gikk av. I følge Lijphart er det slik at en koalisjonsregjering ofte vil ha flere partier i seg enn det som strengt tatt er nødvendig for å få flertall i parlamentet. En av de mulige årsakene til dette fenomenet er at regjeringskoalisjonen vil sikre seg at det kan fortsette å sitte som regjering selv om ett av partiene i koalisjonen skulle trekke seg ut. En annen mulig årsak var at alle partiene i en koalisjon ønsker å være det partiet som står i sentrum av koalisjonen. Da vil det nemlig være lettest å få dette partiets politikk igjennom i forhandlinger med de andre partiene i koalisjonen. Dermed vil flere partier bli invitert til å være med i koalisjonsregjeringen enn det som strengt tatt er nødvendig.

Hvordan passer dette på regjeringsdannelsene i Estland? For å finne ut om dette stemmer for Estland må jeg se på hvilke partier som dannet regjeringskoalisjoner og hvilken oppslutning regjeringen og partiene hadde i parlamentet. I tillegg må jeg finne ut hvor i det politiske landskapet partiene som er i en regjeringskoalisjon befinner seg. Jeg kommer bare til å ta for meg de regjeringskoalisjonen som gikk av frivillig fordi ett eller flere av partiene trakk seg ifra regjeringskoalisjonen. Det jeg ønsker å finne ut er om regjeringskoalisjonen kunne ha

blitt sittende selv om det ene eller flere av partiene trakk seg ifra regjeringskoalisjonen.

Jeg har derfor laget to tabeller. I den ene setter jeg opp hvilke partier som var i regjeringen og hvilket eller hvilke partier det er som trekker seg. I den andre tabellen har jeg laget en oversikt over regjeringens oppslutning før og etter at ett eller flere av regjeringspartiene trakk seg. Jeg har ikke fått tak i informasjon om alle regjeringene, men disse tabellene gir i hvert fall ett lite inntrykk av hvordan det var.

Tabell 1: Hvilke partier som var i regjeringen¹:

Regjerings nr.	Partier i regjeringen	Parti som trekker seg
1	Bonde partiet, arbeider partiet, nasjonal partiet, kristen nasjonalistene.	Arbeider partiet
3	Bonde partiet, arbeider partiet, nasjonal partiet, kristen nasjonalistene.	Arbeider partiet
5		?
9		?
10		?
11		?
14	Agrar unionen, nasjonale senterpartiet.	Nasjonale senterpartiet trekker seg
15	Agrar unionen, nasjonale senterpartiet, sosialistene.	Nasjonale senterpartiet trekker seg

¹ For mer informasjon se vedlegg 2 til oppgaven.

Tabell 2: Oppslutning i prosent før og etter brudd i koalisjonen²:

Regjering nummer	Regjeringens samlede oppslutning	Parti som trekker seg sin oppslutning	Regjeringens samlede oppslutning etter koalisjonsbruddet
1	60 %	22 %	48 %
3	51 %	12 %	38 %
5	72 %	?	?
9	60 %	?	?
10	56 %	?	?
11	61 %	?	?
14	65 %	23 %	42 %
15	87 %	23 %	64 %

Regjeringene 5,9,10 og 11 var det ikke mulig å finne data på.

Det jeg finner av disse to tabellene er at kun en gang var regjeringskoalisjonen så stor at den kunne ha fortsatt som regjering også etter at det ene partiet trekk seg. I dette tilfellet er det midt partiet som trekker seg og dette gjør det umulig for koalisjonen å fortsette. Der er et for stort politisk sprik mellom agrarunionen på høyre siden og sosialistene på venstre siden i estisk politikk. Dermed ryker koalisjonen når det politiske sentrum, nemlig det nasjonale senterpartiet trekker seg ifra koalisjonen. Dermed stemmer det ikke for Estland at en koalisjon vil være større enn den strengt tatt trenger for å overleve hvis ett eller flere av partiene i koalisjonen skulle finne på å trekke seg. To av gangene et parti trekker seg ifra en regjering er det ett av ytter partiene som trekker seg. Og en gang er det sentrumpartiet som trekker seg. I det siste tilfellet er det bare to partier i koalisjonen.

En ting som er verdt å merke seg når det gjelder regjeringsdannelser i Estland er at selv om ett parti trekker seg ifra en koalisjon og dermed feller regjeringen. Kan det gått være med i den neste regjeringen som blir opprettet med nesten de samme partiene den satt i regjering med når den trakk seg. Begge gangene arbeiderpartiet trekker seg ifra regjeringen, er partiet med på å danne neste regjering. Og begge disse gangene er det ett annet parti som ikke er med i neste koalisjonsregjering. De to gangene det nasjonale senterpartiet trekker seg er de også med i den neste koalisjonsregjeringen. Det interessante her er at det nasjonale senterpartiet dannet

² For mer informasjon se vedlegg 3 til oppgaven.

ny regjering med det samme partiet som det var i koalisjon med før det trakk seg. Dette skjer en gang, og en gang tar de med ett parti til. Dette gjør at selv om det er hyppige regjeringsskifter ikke egentlig endrer noe særlig den politikken som blir utført.

5.6 Forholdet mellom utøvende makt og lovgivende makt

Lijphart sitt andre punkt og mitt siste punkt er forholdet mellom utøvende makt og lovgivende makt, hvor utøvende makt er dominerende versus hvor forholdet mellom utøvende makt og lovgivende makt er i balanse (Lijphart, 1999:3).

Før jeg går inn på dette forholdet vil jeg først si noe om statslederfunksjonen i Estland og om Parlamentet. For å forstå forholdet mellom utøvende makt, regjeringen, og lovgivende makt, parlamentet, er det viktig å forstå hva parlamentet var og hva en eventuell statsleder kunne gjøre i forholdet mellom utøvende makt og lovgivende makt.

Hva regjeringen sto for og kunne gjøre har jeg allerede vært igjennom tidligere i denne oppgaven.

5.6.1 Statsleder

Ifølge grunnloven av 1920 hadde ikke statslederen en egen maktbase. Det som står om statslederfunksjonen i grunnloven er dette:

§ 61. Statsministeren representerer den estiske stat, leder og samkjører regjeringens handlinger, leder regjeringens møter og kan selv komme med forespørsel til ministrene om deres handlinger.

Statsministeren var den som ledet staten, men statsministeren hadde ikke noe mer makt enn det regjeringen hadde. En av årsakene til at statslederfunksjonen var så svak var at i den konstituerende forsamlingen som vedtok grunnloven var flertallet sosialister. Sosialistene ønsket ikke noen sterk statsleder og ba om at denne funksjonen måtte fjernes ifra grunnloven. Noen annen institusjon for å om mulig begrense makten til parlamentet fant man ikke. Sosialistene var nok redde for at et sterkt statsoverhode fort kunne bli en diktator og rane til seg makten ifra det estiske folket.

Dette gjorde at den estiske statsministeren var veldig svak og det var lite han i realiteten kunne gjøre for å fremstå som en sterk leder som gjorde det han kunne for å hjelpe folket sitt. Esterne hadde vært vant til å ha en sterk leder, Tsaren, som kunne gjøre stort sett som han ville uten at andre hadde noe de skulle ha sagt. Derfor var nok overgangen for folk flest stor når de gikk ifra et Tsarstyre til et demokratisk styre hvor statslederen hadde veldig liten makt.

Etter hvert som den politiske situasjonen utviklet seg i Estland, dukket der flere og flere problemer opp på den politiske arenaen som en ikke fikk løst. Det aller viktigste problemet var den økonomiske krisen som kom med depresjonen. Ingen av politikerne klarte å komme opp med gode løsninger som hjalp problemene folk flest opplevde. Hovedproblemet var å løse den økonomiske krisen som truet med å frata store deler av befolkningen de privilegiene de nettopp hadde klart å skaffe seg. I og med at politikerne og det politiske systemet som fantes ikke klarte å løse dette problemet, ble ønsket i folket sterkere og sterkere for en endring i det politiske systemet. Senere i oppgaven vil jeg ta for meg hendelsene som ledet til at Estland fikk en ny grunnlov og rett etterpå statskupp.

5.6.2 Parlamentet

§ 35. Som representant for folket, i folkets sted, er det parlamentet som utøver den lovgivende makt.

Her satt folkets representanter for å gjøre det som etter deres, representantenes, mening var det beste for folket. Hvordan ble en så en slik folkerepresentant?

§ 36. Parlamentet består av 100 medlemmer som velges allment, direkte og ved hemmelig stemmegivning, på grunnlag av hovedtanken om proporsjonalitet.

Parlamentet har rett til selv å gjøre antallet representanter større, en slik lovendring gjelder ifra neste parlamentsvalg.

Parlamentets valg lov står å finne i en egen lov.

Nærmere om hvordan dette fungerte har jeg allerede tatt for meg tidligere i oppgaven. Derfor vil jeg ikke komme inn på det her.

Dette var hvordan en blir folkerepresentant, men hvem var det som kunne bli valgt?

§ 37. Rett til å delta i valg på parlamentsmedlemmer og rett til selv å bli valgt har enhver estisk statsborger som har stemmerett.

Dette har jeg også tatt for meg tidligere. Siste spørsmålet i denne omgang når det gjelder parlamentet er hvor ofte var der valg på nytt parlament?

§ 39. Hvert tredje år velges det ett nytt parlament. Parlamentsmedlemmenes fullmakter starter ifra den dagen valgresultatet blir offentliggjort.

§ 32. Hvis folket tar tilbake en lov parlamentet har mottatt eller er for en lov parlamentet har trukket tilbake, kunngjøres nytt valg til parlamentet. Dette skal skje senest 75 dager etter folkeavstemnings resultat.

Med andre ord var der vanlig valg til parlamentet hvert tredje år, men nytt valg til parlamentet måtte holdes hvis folket gjennom en folkeavstemning ikke er enige med parlamentet.

Tre år var en ganske kort periode for et parlament å eksistere. Det gjør det mulig for folket å skifte ut sine representanter ganske ofte. Parlamentet vil dermed gjenspeile folkeopinionen bedre enn om parlamentet hadde hatt en fire eller femårsperiode. Parlamentet ble formet etter hvordan folket ville ha det. Problemet med denne korte parlamentsperioden var at det kunne gjøre politikerne mindre villige til å ta opp upopulære saker. En upopulær sak ville minske en politikers eller ett partis sjanser til å bli valgt inn i parlamentet ved neste valg.

En treårs periode var også veldig kort for et parti, en politiker eller en regjering til å få gjennomført den politikken en har gått til valg på. I tillegg til den korte perioden parlamentet satt sammen, var der også en stor grad av proporsjonalitet i det estiske valgsystemet. Dette gjorde at mange små grupperinger kom inn i parlamentet. Dette gjorde at det ble enda vanskeligere for enhver gruppering å få gjort det de hadde lovet i et valg. Der var i det store og det hele mange hinder mot å få gjort noe med det som til enhver tid trengtes å gjøres i Estland.

5.6.3 Parlament versus regjering

Hvordan var forholdet mellom parlamentet i Estland og den estiske regjeringen? Var det preget av at begge parter var likeverdige når det gjaldt makt eller var regjeringen eller parlamentet sterkest. I følge Lijphart er det vanlig at det enten er regjeringen og parlamentet i en stat likeverdige når det gjelder makt, eller så

er det regjeringen som er den sterkeste av de to. I denne delen av analysen skal jeg prøve å finne ut hvordan dette artet seg i Estland i perioden 1920-1933.

Hvordan er det mulig å måle den relative makten til den utøvende makt (regjeringen) eller den lovgivende forsamlingen (parlamentet)? I et parlamentarisk system er den beste måten å måle det på å se hvor lenge en regjering klarer å holde på makten. En regjering som klarer å holde seg ved makten i lang tid er mer dominerende og får igjennom mer av sin politikk enn en regjering som bare varer en kort tid. Denne regjeringen vil dermed ha mer makt enn en regjering som varer kun en kort tid. Tidligere i analysen fant jeg at regjeringene i Estland varte kun i kort tid. Det er dermed nærliggende å trekke den slutningen at Estland hadde svake regjeringer. En regjering i Estland i perioden 1920-1933 vart i gjennomsnitt ca 8-9 måneder. Dette er veldig kort. En faktor som gjør at det ikke er fult så ille som det høres ut er at det var stort sett hele tiden de samme partiene som satt i de forskjellige regjeringene. Det var slik at de forskjellige ministrene ble skiftet rundt og dette gav det enkelte regjeringsmedlem liten tid til å få utført et skikkelig arbeid. Det er dermed nærliggende å tro at Estland var en stat dominert av parlamentet.

Det er to hovedpunkter som gjør at et politisk system er dominert av den lovgivende forsamlingen, parlamentet. For det første at parlamentet dominerer over regjering og domstolene. Og for det andre ustabile regjeringer. Det at parlamentet i Estland var dominerende kan bli sporet tilbake til grunnloven. Grunnloven sier at for å dannes eller oppløses må regjeringen ha parlamentets tillitt, § 59. I tillegg var den øverste dømmende myndigheten i Estland utført av høyesterett som bestod av dommere som var valgt av parlamentet. Estland hadde også ustabile regjeringer, som sagt tidligere.

Estland passer dermed ikke helt inn i klassifiseringen til Lijphart. Staten hadde ikke ett likt maktforhold mellom regjering og parlament eller et maktforhold hvor det var regjeringen som var sterkeste. Det som var tilfellet i Estland var at det var parlamentet som var den sterkeste maktfaktoren.

Der var ingen andre enn parlamentet selv som kunne begrense parlamentets makt. Grunnloven gjorde det mulig for parlamentet å begrense sin egen makt, men den gav ingen indikasjoner på hva en skulle gjøre hvis parlamentet gikk ut over sine fullmakter. I og med at til og med folkeavstemninger var under kontrollen til parlamentets lederskap, er det klar at det var vanskelig for folket å kontrollere parlamentet. Der var ingen restriksjoner på hva parlamentets aktiviteter og det er

dermed riktig å si at Estland hadde en stor ubalanse i forholdet mellom utøvende makt, regjeringen, og lovgivende makt, parlamentet.

Dette førte til at det var vanskelig å få gjort noe som helst uten en godkjennelse ifra parlamentet. I og med at parlamentet var sammensatt av en rekke små partier ble det vanskelig å føre noen helhetlig politikk, hvis der var noen som ønsket dette. Jeg har allerede vært inne på at partiene var unge og mange av dem bar fremdeles preg av å være interessegrupper. Det var dermed vanskelig å få dem til å samarbeide. Regjeringene var svake så det var lite den fikk gjort også. Det hele ledet til et ønske i folket og etter hvert hos politikerne om en ny grunnlov.

5.7 Hvordan gikk det med grunnloven?

Grunnloven ble gjeldende lov for Estland den 21.12.1920, og var da den begynte å gjelde en grunnlov alle partiene til dels var misfornøyde med. Men det var dette de hadde blitt enige om og da arbeidet de ut ifra dette. Grunnloven spesifiserte at alle valg i Estland skulle foregå ved proporsjonalitet, dette medførte at der kom veldig mange små partier inn i parlamentet. Dette gjorde at samtlige regjeringer som ble dannet var koalisjonsregjeringer. Der var ingen partier som i seg selv klarte å få flertallet i parlamentet. Dessuten var der ingen statsleder institusjon som kunne kontrollere makten til parlamentet.

Det tok ikke lang tid før der begynte å komme krav om at grunnloven måtte endres. Det første forsøket på å endre 1920 grunnloven kom i 1926 ifra agrar partiet. Agrar partiet ønsket å få en sterkere statsminister. Slik at denne fikk til en viss grad skulle ha en egen maktbase. Dette gikk ikke fordi de fikk ikke noen andre med seg på det.

Etter hvert var der flere av partiene som ble klar over at noe måtte gjøres med grunnloven. 1920 grunnloven ga ikke politikerne mulighet til å styre effektivt. Der ble for mange regjeringskoalisjoner og regjeringsbytter. I 1932 satte parlamentet ned en komité som skulle utforme ett grunnlovsforslag. Dette forslaget ble lagt ut for folkeavstemning i august 1932. Dette forslaget fikk ikke flertall i folket.

Grunnloven av 1920 sa at hvis en lov som parlamentet hadde godkjent ikke ble godkjent av folket så skulle parlamentet oppløses og der skulle skrives ut nyvalg § 32. I dette tilfellet gikk ikke parlamentet av. Hvorfor gjorde det ikke det? En mulig forklaring på dette er at parlamentet ikke ønsket å gjøre en spent innenrikssituasjon

enda mer uoversiktlig for innbyggerne. Estland hadde på denne tiden følt virkningene av depresjonen og innbyggerne ønsket seg politikere som kunne utrette noe som var til hjelp for dem og ikke bare drive sitt politiske spill. I tillegg var en organisasjon kalt frihetskriegers forbund begynt å agitere for sterkere politisk styring. Så for å ikke virke enda mer vinglete gikk ikke parlamentet av slik grunnloven krevde av dem. En annen forklaring er den at parlamentspresidenten mente at et grunnlovsforslag var ikke å regne som en lov og dermed gjaldt ikke § 32 i dette tilfellet (Uibopuu, 1973:16) Hva som kan ligge bak en slik forståelse er ikke helt enkelt å vite, men det er vanskelig å tro på argumentet om at en grunnlov ikke er en lov. Grunnloven i Estland heter i tillegg hovedloven og hadde forslaget blitt godtatt av folket ville de ha endret grunnloven. Her kommer veldig klart til syne mangelen på maktbalanse i den estiske grunnloven av 1920, der var ingen til å irettesette parlamentet når de gjorde denne feilen.

I 1933 ble det avholdt to folkeavstemninger om 2 nesten like grunnlovsforslag. Det ene kom ifra parlamentet og det andre kom ifra frihetskriegers forbund. I følge de bestående reglene skulle det ha vært frihetskriegers forbund sitt forslag som ble behandlet først, men parlamentet manipulerte loven og sendte sitt forslag ut først, i juni 1933. Dette forslaget gikk heller ikke igjennom i folket og nok en gang unnlot parlamentet å gå av. Neste folkeavstemning måtte da være over frihetskriegers forbund sitt grunnlovsforslag. Parlamentet ønsket ikke at dette forslaget skulle gå igjennom så de endret valgloven slik at der trengtes absolutt flertall i folket for at dette forslaget skulle gå igjennom. Parlamentet mente at de skulle være nok for å hindre dette grunnlovsforlaget. Det var ikke nok, forslaget fikk absolutt flertall i folket. Denne gangen gikk parlamentet av og der ble lyst ut nyvalg. Konstantin Päts tok over en overgangsregjering.

6 Konklusjon

Hvorfor er det slik at noen av demokratiene som dukket opp etter første verdenskrig overlevde som demokratier og hvorfor klarte andre det ikke? Hva er det som gjør at et demokrati overlever som et demokrati og ikke bryter sammen? På disse spørsmålene finnes det mange forskjellige svar. I denne oppgaven har jeg konsentrert meg om å se på grunnloven som en mulig årsak til at demokratiet i Estland brøt sammen.

6.1 Hva betydde grunnloven?

I denne oppgaven har jeg sett på hvordan grunnloven kan påvirke vilkårene for demokratiet i Estland, i perioden 1920 til 1934. Dette har jeg gjort fordi jeg ønsket å finne ut hvordan en ultra demokratisk grunnlov påvirket et samfunn, Estland, som ikke hadde noen særlig tidligere selvstendig politisk erfaring. Tidligere i konklusjonen har jeg gått igjennom en del andre årsaker som kan lede til demokratisk sammenbrudd. De årsakene jeg har sett på er historiske erfaringer, skillelinjer, økonomi og utenriks.

Hvordan påvirket så grunnloven vilkårene for demokrati i Estland i perioden 1920-1934? Det første vi ser på her er valgsystemet.

6.1.1 Valgsystemet

Det er ikke slik at grunnloven definerte alle sidene ved valgsystemet til Estland. Det grunnloven gjorde var å legge føringer på hvordan valgsystemet skulle være. Var disse føringene nok til at en kan si at grunnloven kan stå som ansvarlig for at valgsystemet ble som det ble? I følge Lijphart er det to hovedsystemer når det gjelder valgsystemer. Det er majoritetsvalg og det andre er proporsjonal representasjon (PR). I tillegg er det syv deler ved ett valgsystem en bør se på. Disse syv er valgformelen, valgdistriktets størrelse, sperregrense, antallet som skal velges, presidentvalg, skjevhet i velgermassen og linker mellom partier.

Grunnloven definerte klart hvilken hoveddel av valgsystemer som Estland skulle høre til. I grunnlovens § 36 står det at valg skal foregå med en hovedtanke om proporsjonalitet. Dermed sikret grunnloven at Estland hadde et valgsystem som ga

flest mulig av dem som stemte en følelse av at deres stemme telte ved valg. Men dette kan også bidra til fragmentering og til ustabile regjeringskoalisjoner, som igjen kan lede til politisk kollaps. Hva var det som skjedde i Estland? I Estland kom der mange politiske partier inn i parlamentet og det ble vanskelig å danne noen stabile regjeringskoalisjoner. Dette førte til et ønske i befolkningen om en ny grunnlov som ville gjøre det mulig for politikerne og faktisk gjøre noe og ikke bare snakke og diskutere og være uenige med andre politikere.

Grunnloven definerte ikke hva slags valgformel Estland skulle ha, det var det en egen valglov som gjorde. Den valgformelen som ble valgt var listevalg. Dermed var det kun lister eller partier som kunne velges inn i parlamentet og ikke enkeltpersoner. Grunnloven sa heller ikke noe om valgdistriktets størrelse. I analysen min fant jeg at Estland i realiteten var ett valgdistrikt. Det neste punktet om sperregrense sa heller ikke grunnloven noe om. En sperregrense blir brukt for å hindre at veldig små partier kommer inn i parlamentet ved valg, dette blir gjort i for eksempel Norge. I Estland var der innen sperregrense og dermed var der ingen hindring for små partier å komme i inn i parlamentet.

Grunnloven definerte også antallet som skulle velges. I § 36 står det at der er at parlamentet består av 100 personer. Siden der ikke var noen sperre grense ved valget gjorde dette at en liste/parti bare trengte 1 % av stemmene for å komme inn i parlamentet. Mange små partier var representert i det estiske parlamentet hele tiden. Som sagt over gjorde dette det vanskelig og danne en stabil regjering i Estland.

De neste tre punktene som Lijphart er viktige å se på i et valgsystem nemlig presidentvalg, skjevhet i velgermassen og linker mellom partier sier grunnloven ingenting om. At grunnloven ikke sier noe om presidentvalg ikke er så rart for Estland hadde ingen president. Skjevhet i velger massen er noe som kan komme når en stat har flere enn ett valgdistrikt og det hadde ikke Estland. grunnloven sier ingenting om partier og da er det ikke rart at den heller ikke sier noe om linker mellom partier.

Selv om grunnloven ikke definerte alle sidene ved valgsystemet er det klart at de sidene den definerte var veldig viktige og la store føringer på hvordan valgene foregikk. Grunnloven øvde med andre ord stor innflytelse på det estiske folks muligheter til å påvirke politikerne og styret av staten.

Selve valgsystemet sier ingenting om folkeavstemninger og folkeinitiativ. Men i den estiske grunnloven spilte disse to tingene en viktig rolle. De gav folket en unik

mulighet til å påvirke sine folkevalgte representanter imellom valg. Da folket ønsket en ny grunnlov i 1933 gjorde i tillegg parlamentet alt de kunne for å endre lovene slik at folket ikke skulle få viljen sin.

6.1.2 Partisystemet

Det neste punktet jeg tok for meg i analysen og ellers i oppgaven var partisystemet. Grunnloven nevner ikke partier i det hele tatt. Her må en gå tilbake til det forrige punktet om at valg skal foregå ved proporsjonalitet. Som sagt over legger denne hovedtanken føringer på valgsystemet og valgsystemet legger føringer på hvordan partisystemet blir. Så skal en finne årsaken til at partisystemet ble som det ble kan en delvis i hvert fall finne årsaken i grunnlovens tanke om proporsjonalitet. En må også se på valgloven. Det var valgloven som sa at det bare var lister/partier som kunne velges inn i parlamentet.

Partisystemet hadde det samme positive aspektet som valgsystemet. Nesten hvilken som helst mening hadde sitt eget parti og nesten alle kunne finne et parti som kjempet for deres meninger og ønsker. I og med at mange små partier kom inn i parlamentet var det også slik at en ikke følte det som om en kastet vekk stemmen sin selv om en stemte på et lite parti. Alt dette kunne tale til demokratiets fordel. Folket følte at deres stemme hadde noe å si for hva som skjedde.

I følge Lijphart er det slik at et multipartisystem som Estland hadde regnes for å være mindre effektivt enn for eksempel et topartisystem. Grunnen til dette er at i et multipartisystem er der mye mer å sette seg inn i for velgerne. Dette var i høyeste grad tilfellet for velgerne i Estland.. Der var gjennomsnittlig 10 partier representert i parlamentet og enda flere som stilte til valg. Dette ga en uoversiktlig situasjon for den vanlige ester. Det som gjorde det hele litt bedre var at de estiske partiene, selv om de var mange, fordelte seg relativt raskt på tre forskjellige grupperinger. Dette var de sosialistiske partiene, sentrumspartiene og de forskjellige bondepartiene. Selv om dette var hovedgrupperingerne som de fleste partiene falt inn under var det ikke alle partiene som passet inn her. Det er ikke vanskelig å erkjenne at det estiske partisystemet var sterkt fragmentert.

Luebbert mener at noe av forklaringen på hvorfor noen stater ble værende demokratier var om de partiene som var pro demokratiske klarte å holde på et stabilt flertall i parlamentet (Ertman, 1998:478). Dette kan der være noe i. Proporsjonaliteten

til Estland gjorde det veldig vanskelig for noe parti å holde på et flertall og selv om de aller fleste partiene var pro demokratiske så tror jeg at det var vanskelig for dem til tider å samarbeide og dette gjorde at folket etter hvert fikk nok av det de oppfattet som udugelige politikere. Ingen enkeltpartier klarte å holde et flertall. Og selv om de alle var pro demokratiet var det vanskelig å få gjort noe.

På begynnelsen av 1930-tallet vokste der frem et nytt "parti" som kan regnes for å være et antisystem parti. Dette var frihetskrigernes forbund. Grunnen til at dette forbundet kan regnes for et antisystemparti er at ifra dette forbundet ble et politisk parti kjempet det for å få forandret det politiske systemet. Frihetskrigernes forbund kjempet for å få en ny grunnlov, som ville gi politikerne mer makt. Det vil si frihetskrigernes forbund ville endre det bestående samfunnet. Det var også dette forbundet som fikk til en grunnlovsendring som førte til at demokratiet i Estland brøt sammen. En kan nok ikke fult å helt skylde på frihetskrigernes forbund for at demokratiet brøt sammen. Det var nemlig ingen ifra dem som utførte statskuppet i 1934 og innførte diktatur. Det var det noen av det allerede etablerte politikerne som gjorde. Men det er en vanlig oppfatning at det ikke ville ha blitt noe bedre selv om en hadde fulgt den nye grunnloven og at statskuppet var preventivt. Preventivt i så måte at det hindret et mye verre styre, som ville ha kommet hadde en latt frihetskrigernes forbund vinne valgene og fått makten.

En av grunnene til at dette er en vanlig oppfatning er at frihetskrigernes forbund agiterte mot det bestående systemet i sin valgkamp. Dette gjorde de selv om det bestående systemet var blitt endret slik de selv ville at det skulle være. Dette kan være en mulig årsak til at de politikerne som under denne valgkampen satt i posisjon så seg nødt til å gjøre noe drastisk, nærmere bestemt ett statskupp.

En si at partisystemet nok var en mulig medvirkende årsak til at Estland opplevde en demokratisk kollaps i 1933-34.

6.1.3 Regjeringen

Grunnloven sier ikke noe om hvilken type regjering det skal være. Dermed innvirker også her grunnlovens tanke om at valg skal foregå ved proporsjonalitet. Dette fordi at denne tanken gjør at der er mange små partier i parlamentet. Ingen partier er dermed store nok til å danne regjering alene. Dermed er denne grunnlovstanken med på å gi Estland koalisjonsregjeringer. Stort sett alle de estiske

regjeringene var koalisjonsregjeringer. I Estlands tilfellet var ikke dette bare positivt. Koalisjonsregjeringene varte ikke særlig lenge av gangen og mellom 1920 og 1934 hadde staten hele 17 forskjellige regjeringer. Ofte var det også de samme partiene som var i en koalisjon sammen både når en koalisjonsregjering måtte gå av og i den neste koalisjonsregjeringen som ble dannet rett etterpå. Politikerne drev med en form for stoldans. Dette førte til at velgerne fikk ett inntrykk av at politikerne bare snakket og snakket og aldri egentlig fikk utført noe. Dette ble tolerert så lenge økonomien var god og folk flest følte at ting ble bedre og bedre. Men etter hvert som depresjonen nådde Estland også ble der et krav ifra velgerne om politikere som maktet å gjøre noe for å løse den situasjonen staten var i.

I den estiske grunnloven av 1920 står det at en regjering skal ha parlamentets tillit (§ 64). Denne paragrafen gjør at det stort sett bare vil være flertalls regjeringer i Estland. Grunnen til dette er at når en regjering krever godkjenning av parlamentet for å trå i kraft er det som oftest en flertallsregjering. Regjeringen har da flertall og trenger ikke be noen andre om å være med å godkjenne den.

Ustabile regjeringer eller regjeringskoalisjoner er mer utsatt for demokratisk kollaps enn stabile regjeringer. Dette virker som en intuitiv riktig slutning.

Tidligere i oppgaven har jeg gått igjennom to forskjellige regjeringstyper. Den ene varianten var ettparti majoritetsregjeringer og den andre varianten var flerparti koalisjonsregjeringer. Jeg fant også at den ene eller andre varianten av regjeringsform hørte som oftest til forskjellige politiske systemer. En ettpartimajoritetsregjering hørte som oftest til et majoritetsdemokrati og en flerparti koalisjonsregjering hørte som oftest til et konsensusdemokrati. I tillegg fant jeg at det nok er stor sannsynlighet for at en ettpartimajoritetsregjering er mer stabil og sterkere enn en flerpartikoalisjonsregjering. Grunnen til dette er at ettpartiregjeringen har færre å ta hensyn til i utformingen av politikken og i effektueringen av politikken sin enn en flerpartiregjering. En regjering kan være en majoritetsregjering eller en mindretallsregjering. En ettparti majoritetsregjering er som navnet tilsier en majoritetsregjering men en ettparti regjering kan også være en mindretallsregjering. Hvis så er tilfellet er det vanligst at dette skjer i et konsensusdemokrati. En flerpartiregjering finner en oftest i konsensusdemokratier og denne kan være en flertalls regjering eller en mindretalls regjering. En flerpartiregjering som er en mindretalls regjering vil være svakere enn en flerpartiregjering som er i flertall.

Dermed vil denne typen regjering, en flerpartiregjering i mindretall, sannsynligvis være mer utsatt for demokratisk kollaps.

I analysen min fant jeg at alle regjeringene Estland hadde var flerpartikoalisjonsregjeringer. De aller fleste av disse regjeringene var i flertall i parlamentet, men noen få var mindretallsregjeringer. En hovedårsak til at regjeringene i Estland alltid var koalisjonsregjeringer var nok fordi der var veldig mange partier representert i parlamentet. Dermed var det nødvendig for partier å slå seg sammen i en koalisjon for å få regjeringsmakten. I Estland sitt tilfellet er det nok mulig å si at koalisjonsregjeringene var med på å lage den demokratiske kollapsen. Grunnen til dette er at koalisjonsregjeringene fikk gjort lite og de var kortvarige. Partiene gikk inn ut av regjeringskoalisjoner hele tiden. Dermed var disse regjeringene med på å bekrefte det bildet folket hadde av politikere at de ikke gjorde noe for å løse de problemene som folk flest strevde med. Så lenge den økonomiske situasjonen var bra gikk dette noenlunde greit, men da den økonomiske situasjonen begynte å bli dårlig ønsket det estiske folket mer handlekraftige politikere.

6.1.4 Parlament og regjering

Det siste punktet jeg har tatt for meg i denne oppgaven er forholdet mellom parlamentet og regjeringen i Estland. Før jeg går nærmere inn på dette forholdet vil jeg først si noe om parlamentet. Regjeringen tok jeg for meg tidligere i dette kapittelet.

6.1.4.1 Parlamentet

Det estiske parlamentet bestod av 100 representanter, som ble valgt vært tredje år. For å bli valgt inn i parlamentet måtte en stå på en valgliste. en valgliste skulle ha minimum 5 deltakere og maksimum 30 deltakere. Valglistene kunne stilles i alle valgdistrikt, men når plassene i parlamentet skulle deles ut ble de fordelt på landsbasis. En valgliste var det samme som det å være medlem av ett parti.

Regjeringen utgikk ifra parlamentet og regjeringen måtte ha parlamentets tillitt for å tiltre. Det var også parlamentet som hadde det siste ordet om hvem det var som skulle bli høyesterettsdommere.

Det estiske parlamentet hadde mye makt, det utnevnte både regjeringen og høyesterettsdommere. I tillegg skulle resultater av folkeavstemninger også kontrolleres av parlamentet. Parlamentet hadde ikke bare mye makt, det var også relativt ofte på valg, hvert tredje år, og kunne dermed sies å gjenspeile folkeviljen ganske bra.

6.1.4.2 Parlament versus regjering

Når det gjelder forholdet mellom en regjering og et parlament i en stat er hvilken type demokrati staten har avgjørende for hvordan dette forholdet er. Det estiske demokratiet som eksisterte mellom 1918 og 1934 var et konsensusdemokrati. I et konsensusdemokrati er det som oftest slik, ifølge Lijphart, at maktforholdet mellom regjering og parlament jevnt. Regjeringen er ikke sterkere enn parlamentet og parlamentet er ikke sterkere enn regjeringen.

Hvordan er det mulig å finne ut hvem av parlamentet og regjeringen som er sterkest? I følge Lijphart kan en si noe om styrkeforholdet mellom dem ved å se på hvor lenge en regjering sitter ved makten. I Estland var det hele 17 regjeringer i perioden 1920-1934. De estiske regjeringene satt ved makten i gjennomsnittlig bare 8-9 måneder. Dette er veldig kort tid for en regjering å sitte ved makten. Det er dermed nærliggende å tro at det var parlamentet som var den sterkeste av regjeringen og parlamentet. Hva kjennetegner en stat som er dominert av parlamentet? I analysen fant jeg at det som kjennetegner en slik stat er at parlamentet dominerer over regjering og domstol og at det er ustabile regjeringer. Begge disse kjennetegnene er tilstedet i Estland. Der var korte ustabile regjeringer og parlamentet dominerte både over regjeringen og over domstolen.

Men er dette noe en kan skylde på grunnloven og hva hadde dette å si for demokratiets utvikling? Parlamentets oppgaver og ansvar er definert av grunnloven, det samme gjelder for regjeringen. I tillegg er det grunnloven som definerer hovedtanken til valgsystemet som igjen er avgjørende for sammensetningen av parlamentet og dermed også for hvordan regjeringen blir. Det er med andre ord grunnloven som setter premisene for hvordan det hele skal foregå. Hvordan innvirket dette på demokratiets utvikling, var det positivt eller negativt. Ustabile regjeringer kan lede til demokratisk kollaps. Dette har jeg allerede diskutert i analysen min. Her vil jeg bare trekke noe av det jeg diskuterte. Ustabile regjeringer

kan lede til demokratisk kollaps fordi folket kan bli lei av politikere som aldri får gjort noe. Dermed kan det medføre at folket ønsker en endring av det eksisterende politiske systemet. Det var dette som skjedde i Estland. På begynnelsen av 1930-tallet begynte frihetskrigenes forbund å agitere for en ny grunnlov med en sterk president. Dette ønsket folket også og etter flere folkeavstemninger gikk denne grunnloven igjennom, men før denne var helt innført ble der utført et statskupp og Estland var blitt ett diktatur.

6.2 Hva er konklusjonen?

I denne oppgaven har jeg sett på hvordan grunnloven kan påvirke vilkårene for demokratiet i Estland, i perioden 1920 til 1934. Dette har jeg gjort fordi jeg ønsket å finne ut hvordan en ultra demokratisk grunnlov påvirket et samfunn, Estland, som ikke hadde noen særlig tidligere selvstendig politisk erfaring.

Er det mulig å finne årsakene til demokratiets fall i grunnloven? Det er ikke mulig å finne alle grunnene til demokratiets fall i grunnloven, men noen av dem. Det er nemlig slik at grunnloven legger premissene for hvordan demokratiet skal fungere og dermed må den også ta en del av skylden når demokratiet ikke fungerer.

Da grunnloven til Estland trådte i kraft var det slik at svært få av de politiske partiene var helt fornøyde med grunnloven. Mange mente også at det var greit at grunnloven ikke var helt perfekt, en fikk bare endre den etter hvert som den trengte endring. Grunnloven var av en type som ville kreve ofte endringer, den var en universell grunnlov. Det var slik at den forsamlingen som godkjente grunnloven i 1920, den konstituerende forsamlingen, gjorde grunnloven vanskelig å endre. Estland fikk en grunnlov som trengte ofte endring, men var vanskelig å endre. Dette gjorde at de endringene som grunnloven kunne trengt for å hjelpe den etter hvert vanskelige politiske situasjonen ikke ble gjort.

Grunnloven la som tidligere sagt premissene for det politiske livet. Den la hovedpremisset for valgsystemet, at det skulle baseres på proporsjonalitet. Den la dermed også premissene for hvordan de politiske partiene utviklet seg. Et valgsystem basert på proporsjonalitet medfører som oftest et konsensusssystem og dette kan medføre mange politiske partier. I Estland var der mange politiske partier som stilte til valg dermed var der også mange politiske partier som kom inn i parlamentet. Mange politiske partier i parlamentet medførte at det var vanskelig for

ett enkelt parti å få flertall til å danne regjeringer. Dermed medførte det hele at Estland fikk koalisjonsregjeringer. En koalisjonsregjering er ikke i utgangspunktet mindre stabil enn en ettpartiregjering, men i Estlands sitt tilfelle var også partidisciplinen dårlig og partiene var dårlig utviklet. Dette medførte at koalisjonene ofte brast og en måtte danne en ny koalisjon. Det var grunnloven som definerte hvilket forhold der skulle være mellom regjeringen og parlamentet. Det var dermed grunnloven som definerte at det var parlamentet som skulle være den sterkeste makten av de to.

Hovedkonklusjonen på denne oppgaven blir at grunnloven påvirket det estiske samfunnet på mange måter og har en stor del av skylden for at demokratiet brøt sammen.

7 Litteraturliste

7.1 Bøker

- Andenæs, Johs (1990). *Statsforfatningen i Norge*. Oslo: Tano.
- Hovi, Jon og Rasch, Bjørn Erik (1993). *Strategisk Handling, Innføring I bruk av rasjonalitetsmodeller og spillteori*. Oslo:Universitetsforlaget.
- Isberg, Alvin (1988). *Med demokratin som insats, Politisk-konstitusjonelt maktspel I 1930-talets Estland*. Stokholm: Acta Universitatis Stocholmiensis.
- Kasekamp, Andres (2000). *The Radical Right in Interwar Estonia*. Basingstoke:Macmillian Press LTD.
- Lijphart, Arend (1999). *Patterns of Democracy, Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven and London:Yale University Press.
- Parming, Tõnu (1975). *The Collapse of Liberal Democracy and the Rise of Authoritarianism in Estonia*. London:Sage publications, Ltd.
- Rauch, George von (1974). *The Baltic States the Years of Independence 1917 1940*. London: Hurst & Company,.
- Suksi, Markku (1999). *On the Constitutional Features of Estonia*. Åbo:Åbos Akademis Trykkeri.
- Sørensen, Georg (1998). *Democracy and Democratization*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Taube, Caroline(2001). *Constitutionalism in Estonia, Latvia and Lithuania. A study in comparative constitutional law*. Upsala: Iustus Förlag.
- The Norwegian Academy of Science and Letters. *The role of the Constitution in a Changing Society*. Det Norske Videnskaps-Akademi, 1991.
- Yin, Robert K (2003). *Case Study Research Design and Methods*. Thousand Oaks, California: Sage Publications,
- Østerud, Øyvind(1996). *Statsvitenskap innføring i politisk analyse*. Oslo: Universitetsforlaget.

7.2 Antologier

Estonia: story of a nation (1974). New York: Konstantin Päts Fund.

Hardin, Russell (1989). Why a Constitution? "Kapittel 7 I (Red.) Grofman, Bernard & Wittman, Donald. *The Federalist Papers and the New Institutionalism*. New York: Agathon Press.

Howard, A.E. Dick (editor) (1993). *Constitution making in Eastern Europe*. Washington D.C: Woodrow Wilson Center Press.

Smith, Eivind (Editor) (1999). *The Constitution as an Instrument of Change*. Stockholm: SNS Förlag,

Vent, Ursula and Kiverik, Indrek, editors (1999). *The History of the Baltic Countries*. Tallinn :Avita.

7.3 Artikler

Ertman, Thomas (1998). Democracy and dictatorship in interwar Western Europe Revisited. *World Politics* 50: 475-505.

Diskin, Abraham, Hanna Diskin and Reuven Y. Hazan (2005). Why Democracies Collapse: The Reasons for Democratic Failure and Success. *International Political Science Review* No 3: 291-309.

McHale, Vincent E(1986). The party systems of the Baltic states: A comparative European perspective. *Journal of Baltic Studies*, Volume XVII, No. 4.

Merusk, Kalle (1998). Estonian Constitutional System of Government. *Juridica International* 1.

Schneider, Heinrich(1997). The Principle of Separate and Balanced Powers in Estonian Constitutions. *Juridica International* 1.

Uibopuu, Henn-Jüri (1973). The Constitutional Development of the Estonian Republic. *Journal of Baltic Studies*, Volume IV, No. 1.

Vardys, V. Stanley (1979). Democracy in the Baltic States, 1918-1934: The stage and the actors. *Journal of Baltic Studies*, Volume X, No. 4.

7.4 Lovtekster

Ant, Jüri. Eeri Kessel og Ago Pajur: Eesti Vabariigi sisepoliitika 1918-1920,
Dokumentide Kogumik. Rahvuserhiiv, 1999.

Riigi Teataja nr. 105/106. fredag 30. juli 1920

8 Vedlegg 1

8.1 Grunnloven av 1920

Den Estiske Stats Grunnlov

Av 15. Juni 1920

Det estiske folks uavhengige tro og standhaftige vilje skapte staten, som er grunnlagt på lov, rett og frihet, vokter av så vel indre som ytre fred og gir nåværende og kommende generasjoner og deres samfunn fremgang og universell nytte gjennom å motta disse bestemmelser gjennom den bestående forsamlings kommende grunnlov.

8.1.1 Kapittel I, Universelle bestemmelser

§ 1. Estland er en selvstendig og uavhengig stat, hvor statsmakten er i hendene på folket.

§ 2. Estland består av: Harjumaa, Läänemaa, Järvamaa, Virumaa, en Narva by og områdene rundt, Tartumaa, Viljandimaa, Pärnumaa, Valga by, Võrumaa, Petserimaa og andre grenseområder hvor estere befinner seg, Saaremaa, Muhumaa, Hiiumaa og andre øyer og sandbanker i estisk farvann.

Estlands grenser blir til igjennom internasjonale avtaler.

§ 3. Estlands statsmakt kan ingen virkeliggjøre annerledes. Grunnloven er lovenes grunnlag.

§ 4. I Estland er organene gyldige hvis de er anerkjent av gjeldende lovverk. Internasjonal rett og allment anerkjente bestemmelser er gyldige i Estland som uløselige deler av loven,

Ingen kan unnskyldes seg med at de ikke kjenner loven.

§ 5. Statsspråket er Estisk.

8.1.2 Kapittel II, Estlands borgeres hovedrettigheter

§ 6. Alle Estlands borgere er like for loven. Det er ikke slik at i den allmenne loven finnes privilegier eller onde lover, som avhenger av fødsel, tro, kjønn, stand eller nasjonalitet.

Adelsstand eller adelsstandstitler finnes ikke i Estland.

§ 7. Den estiske stat gir ikke ordner og medaljer til sine innbyggere, unntatt til militære i krigstid. Samtidig kan ikke estiske borgere motta andre staters ordner og medaljer.

§ 8. Habeus Corpus er sikret i Estland.

Ingen kan unngå å gjøre annet enn lovens planlagte hendelser og orden.

Unntatt ved forbrytelser og mord kan ingen fengsles eller få innsnevret personlige friheter, ved domstolens beslutning, hvor denne er veloverveid, må man kunngjøre fengslingsvilkårene ikke senere enn tre dager etter arrestasjonen. Avgjørelsen som blir kunngjort om arrestanten har enhver rett til å spørre etter, hvis der ikke var en kunngjøring og det ikke ble forhåndsannonsert innen fristen.

Ingen borger kan mot sin vilje overføres fra den domstolen som han ved lov hører under til en annen domstol.

§ 9. I Estland kan en ikke straffe noen for det de har gjort uten at denne gjerningen er bevist straffbar ifølge loven, som før denne gjerning ble gjort var gjeldene.

§ 10. Hjemmet er hellig. En kan ikke trenge seg inn i bostedet eller gjennomføre det uten lovlig grunn.

§ 11. I Estland er der tro og religionsfrihet. Ingen er forpliktet til å utføre trosbekreftende gjerninger, være medlem i en troende gruppe eller bære forpliktelser til nytte for en slik gruppe.

Det skal ikke legges hinder i veien for å følge religiøse seremonier så lenge disse seremoniene ikke er til hinder for åpenheten og moralen.

Troserklæringer eller verdens syn skal ikke være for onde gjerningers utførelse eller for domstolene å holde innbyggerne i ørene.

Estland har ingen statsreligion.

§ 12. Vitenskap, kunst og opplæring er fritt i Estland. Læring er for skolepliktige barn tvungent og folkeskolene er gratis. For minoritetene sikres opplæring i morsmålet. Opplæring står under beskyttelse av staten.

§ 13. I Estland er der frihet til egne tanker, åpenhet for ord, trykkefrihet, litteratur, maleri og skulptur frihet. Denne friheten kan kun innskrenkes for moralens og rikets sikkerhet.

§ 14. I Estland er det sikret at ord og skrift blir holdt hemmelig, hvis de er gitt videre med posten, telegrafene, over telefon eller andre vanlige overføringsmetoder. Domstolene har lov til å gjøre unntak ifølge loven.

§ 15. I Estland er der sikret rett til å henvende seg med klage og bønn til offentlige etater. En trenger ikke noe pressmiddel sammen med henvendelsen. Offentlige etater er pliktig å gi saken en juridisk gjennomgang.

§ 16. Det trengs ikke noen form for forhåndstillatelse for å stille statlige tjenestemenn rettslig til ansvar.

§ 17. Det er fritt å bevege seg og fritt å bytte bosted i Estland. Denne friheten kan ikke innskrenkes eller hindres av noen unntatt av en juridisk autoritet.

Av helsemessige årsaker kan disse frihetene bli innskrenket og hindret med makt av andre offentlige etater, dette kan etterprøves om det er ifølge loven.

§ 18. Alle innbyggere i Estland har rett til offentlig fred, og til å holde møter uten våpen.

Å bli medlem av organisasjoner eller lag er fritt i Estland
Streikeretten er garantert i Estland.

Disse lovene kan kun begrenses hvis det er i den offentlige sikkerhets interesse.

§ 19. I Estland er der sikret frihet til å velge yrke, til å åpne bedrifter, til å drive jordbruk, til å drive butikker, til å drive industri og like ens retten til å drive forskjellige næringer. Denne friheten kan ingen begrense eller hindre uten at det skjer gjennom det som står i loven.

§ 20. Alle estiske statsborgere er fri til å definere sin egen nasjonalitet. I tilfelle der det ikke er mulig for personen selv skjer det som fastsett ved lov.

§ 21. Innenfor Estlands grenser bor der nasjonale minoriteter. Disse kan be om egne kulturelle og omsorgsinstitusjoner, så lenge de ikke går imot statens interesser. Disse organene blir stedlige autonome organer.

§ 22. De stedene hvor innbyggerne ikke er estiske men tilhører en av de nasjonale minoritetene, kan de lokale selvstyrings organenes behandling av offentlige saker være på den nasjonale minoritetens språk. Samtidig er det enhvers rett til å bruke statsspråket i disse organene. Lokale selvstyringsorganer som bruker minoritetsspråket, må ved gjennomgang sammen med statlige etater bruke statsspråket. Hvis en henvender seg til andre lokale selvstyringsenheter som ikke bruker samme minoritetsspråk må en også bruke statsspråket.

§ 23. Tyske, russiske og svenske personer som er statsborgere har rett til å henvende seg til hovedetatene skriftlig på sine egne språk. Ved nærmere bestemmelser kan disse nasjonaliteters språk også brukes i domstolen, lokale statlige etater og selvstyre organer.

§ 24. Privat eiendomsrett er sikret for alle statsborgere i Estland. Uten eiers samtykke kan det eksproprieres kun i allmennhetens interesse gjennom lovens pålagte gang.

§ 25. Næringslivets organisering i Estland må svare til lovens hovedtanke, hvis sikte er stadfesting av menneskeverdig oppførsel gjennom det eksisterende lovverket, som handler om tildeling av jord til dyrking, bosted eller arbeid, likeens selvforsvar, arbeidervern og for ungdom, eldre, arbeidsuføre eller ved ulykker tildeling av nødvendig støtte.

§ 26. Statsborgernes rettigheter er å finne i disse paragrafene (§§ 6-24), de kan ikke endres eller fjernes, som går fram av tanken i denne grunnloven eller er i samsvar med den.

Særlige innsnevringar av borgernes friheter og grunnleggende rettigheter trer ved utlysning av unntakstilstand i kraft i lovs form fram til en fastsett frist på grunnlag av og innen rammene av aktuelle lover.

8.1.3 Kapittel III, Om Folket

§ 27. Statsmaktens øverste iverksetter i Estland er folket selv, utført gjennom stemmeretten. Stemmerett har hver statsborger som er 20 år eller eldre, og som uavbrutt igjennom ett år har vært estisk statsborger.

§ 28. Stemmerett har ikke statsborgere som:

- 1) i lovlig rekkefølge er bevist sinnssvake eller gale og
- 2) er blinde, døvstumme eller ødelander eller hvis de er under formynderskap.

Stemmeretten forlater andre f. eks forbrytere kun med begrunnelse i parlamentets lover.

§ 29. Folket bruker statsmakten sin ved: 1) folkeavstemming, 2) folkeinitiativ og 3) ved valg til parlamentet.

§ 30. Hver lov som parlamentet har mottatt går uoffisielt i to måneder fra sin antatte mottagelsesdag, hvis den blir spurt etter i tre lovlige parlamentssesjoner. Hvis i løpet av denne perioden 25000 stemmeberettigede statsborgere krever at nevnte lov skal legges frem for folket eller trekkes tilbake, så avhenger det av senere offentliggjorte folkeavstemningsresultat.

§ 31. Folkeinitiativ er iverksatt viss 25000 statsborgere vil at f. eks en lov skal gis, endres eller bevises gyldigheten av.

I samsvar med forespørselen gis et utarbeidet lovforslag til parlamentet. Parlamentet kan gjøre forslaget til lov eller trekke det tilbake. Siste utvei er å gi forslaget til folket igjennom en folkeavstemning om loven skal tas imot eller trekkes tilbake. Hvis folkeavstemningen faller ut slik at majoriteten er for lovforslaget gis det lovs styrke.

§ 32. Hvis folket tar tilbake en lov parlamentet har mottatt eller er for en lov parlamentet har trukket tilbake, kunngjøres nytt valg til parlamentet. Dette skal skje senest 75 dager etter folkeavstemnings resultat.

§ 33. Folkeavstemninger er parlamentets beskytter. Bestemmelser og lover om folkeavstemninger står i en egne lov.

§ 34. Folkeavstemning og folkeinitiativ kan ikke brukes i behandling av budsjett, låneopptagelse, skattelov, ved krigserklæring og fredsbestemmelser eller til å utrope unntakstilstand eller ende en unntakstilstand. De kan heller ikke brukes ved offentliggjøring av mobilisering eller demobilisering og like ens kan de ikke brukes ved avtaler med fremmede makter.

8.1.4 Kapittel IV, Parlamentet

§ 35. Som representant for folket (i folkets sted) er det Parlamentet som utøver den lovgivende makt.

§ 36. Parlamentet består av 100 medlemmer som velges allment, direkte og ved hemmelig stemmegivning, på grunnlag av hovedtanken om proporsjonalitet.

Parlamentet har rett til selv å gjøre antallet representanter større, en slik lovendring gjelder fra neste parlamentsvalg.

Parlamentets valglov står i en egen lov.

§ 37. Rett til å delta i valg på parlamentsmedlemmer og rett til selv å bli valgt har enhver estisk statsborger som har stemmerett.

§ 38. Parlamentsmedlemmer, unntatt regjeringsmedlemmer, kan ikke være i statens regjering eller noen av dens oppnevnte departementer.

§ 39. Hvert tredje år velges det ett nytt parlament. Parlamentsmedlemmenes fullmakter starter fra den dagen valgresultatet blir offentliggjort.

§ 40. I tilfeller der parlamentsmedlemmer mister egen stemmerett mister parlamentsmedlemmet også plassen i parlamentet. Ved død eller nedleggelse av fullmakten trer i parlamentsmedlemmets sted et nytt medlem etter forrige paragrafs frist inn i parlamentsmedlemmets sted.

§ 41. Parlamenter trer sammen vanligvis hver første mandag i oktober.

§ 42. Parlamentets lederskap kan sammen kalle ekstraordinære parlamentsmøter når omstendighetene krever det. De kan gjøre dette når regjeringen krever det eller når $\frac{1}{4}$ av parlamentet er samlet.

§ 43. Parlamentet velger selv på første møtet parlamentets leder og andre medlemmer av lederskapet. Det første møte ledes av det forrige parlamentets leder til en ny leder er valgt.

§ 44. Parlamentet gir ut sin husorden som erklæres lov.

§ 45. Parlamentets medlemmer er ikke bundet gjennom sitt mandat.

§ 46. Parlamentet er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er lovlig samlet.

§ 47. Parlamentets samlinger er åpne. Bare spesielle hendelser, hvor 2/3 av parlamentsmedlemmene er enige, kan der kunngjøres at parlamentets samlinger stenges.

§ 48. Parlamentsmedlemmer bærer ikke noe som helst ansvar, ifølge huslovens erklæring, for det en har gjort i parlamentet eller i en av parlamentets kommisjoner.

§ 49. Uten parlamentets godkjenning kan ikke et parlamentsmedlem fengsles, unntatt er hendelser hvor parlamentsmedlemmet blir tatt i en kriminell handling. Ved slike hendelser skal parlamentets lederskap innen 48 timer få vite grunnen til arrestasjonen, denne begrunnelsen går så til parlamentsbeslutning ved neste samling.

Parlamentet har rett til på egne medlemmers vegne å sette til side fengsling og andre trengsler inntil parlamentssesjonen ender eller valgperiodens slutt.

§ 50. Parlamentsmedlemmer fritas for militærtjeneste mens de sitter i parlamentet.

§ 51. Parlamentsmedlemmene får reisepenger og honorar, hvis størrelse bestemmes ved lov. Hvis parlamentet vedtar endringer i denne loven gjelder ikke endringene før et nytt parlament trer sammen.

§ 52. Parlamentet gir ut lover, bestemmer statens indre og ytre budsjett, avgjør låneopptak og andre saker på grunnlag av loven.

§ 53. I parlamentet blir mottatte lover kunngjort av parlamentets lederskap.

§ 54. Når loven selv ikke blir endret og fristen er overholdt, begynner loven å gjelde ti dager etter offentliggjøring i Riigi Teataja³.

³ Riigi Teataja er den publikasjonen hvor staten offentliggjør sine lover og forskrifter.

§ 55. Parlamentet utfører kontroll av den økonomiske virksomheten i statlige forvaltningsorgan og foretak samt oppfylning av statsbudsjettet gjennom særskilte organ utnevnt av Parlamentet.

§ 56. Alle parlamentsmedlemmer har rett til under parlamentsmøtene å stille spørsmål til regjeringen. 1/4 av parlamentsforsamlingen har rett til å komme med et førespørsmål til regjeringen og be om at regjeringen kommer tilbake med en forklaring.

8.1.5 Kapittel V, Om Regjeringen

§ 57. Styresmakten i Estland er iverksatt igjennom statens regjering.

§ 58. Regjeringen består av statsminister (Riigivanem) og ministre. Deres antall, arbeidsfordelingen dem i mellom og hvordan utførelsen av offentlige handlinger skal utføres, bestemmes av egne lover.

§ 59. Regjeringen sammenkaller departementene og fritar slik parlamentet. I anledning en ministers avtreden blir dennes plass fylt av et nytt regjeringsmedlemm etter regjeringens bestemmelser.

§ 60. Statens regjering styrer rikets innenriks og utenrikspolitikk, sørger for statens ytre integritet, indre sikkerhet og lovens enhet.

Regjeringen skal:

- 1) Sette sammen rikets inntekter og utgifter i ett budsjett og legge det frem til godkjenning i parlamentet;
- 2) Oppnevne departementsmedlemmer og frita disse fra militærtjeneste og andre samfunnstjenelige oppgaver, i den grad oppgaven ikke er gitt ved lov igjennom andre betrodde departementer;
- 3) I den estiske stats navn å inngå avtaler med andre stater og legge dem frem for parlamentet for godkjenning;
- 4) Kunngjøre krig og inngå fredsavtaler på grunnlag av parlamentets avgjørelser;

- 5) Kunngjøre unntakstilstand også i deler av staten eller i hele staten og legge kunngjøringen frem for parlamentsgodkjenning;
- 6) Legge frem lovforslag for parlamentet;
- 7) Gi ut i harmoni med loven bestemmelser og ordninger og
- 8) Avgjøre amnestiforespørsler.

§ 61. Statsministeren representerer den estiske stat, leder og samkjører regjeringens handlinger, leder regjeringens møter og kan selv komme med forespørsel til ministrene om deres handlinger.

§ 62. Statsministeren oppnevner sin nestleder fra en av regjeringens medlemmer.

§ 63. Regjeringens møter er lukket, kun ved spesielle høytidelige hendelser kan de bli kunngjort åpne.

§ 64. Regjeringen må ha parlamentets tillit. Regjeringen eller et regjeringsmedlem mister vervet når parlamentet erklærer oppriktig mistillit.

§ 65. Til regjeringen hører ett regjeringskontor, som står under beskyttelse av statsministeren. Regjeringskontoret blir ledet av en statssekretær som blir oppnevnt av regjeringen

§ 66. Alle bestemmelser som er gitt av regjeringen skal ha underskriften til Statsministeren, den ansvarlige ministeren og statssekretæren.

§ 67. Statslederen [Riigivanem] og ministrene kan stilles rettslig til ansvar kun etter at Parlamentet har gjort vedtak om dette. Saken skal føres i riksretten.

8.1.6 Kapittel VI, Om Domstolen

§ 68. Rettens forståelse i Estland iverksettes av selvstendige domstolers virksomhet.

§ 69. Øverste domsmakt i Estland iverksettes av høyesterett som er sammensatt av høyesterettsdommere som er valgt av parlamentet.

§ 70. Dommere som ifølge loven er valgbare, kan oppnevnes til yrket av høyesterett.

§ 71. Dommere kan avsettes, som dommere, kun gjennom en rettskjennelse. En dommer kan motsette seg denne kjennelsen men kun ved lov.

§ 72. Dommere kan ikke ifølge loven ha lønnet arbeid ved siden av jobben som dommer.

§ 73. Med grunnlag i og regulert av aktuelle lover er einskilte slag av kriminalsaker underlagde en jury. Medlemmer av juryen er ikke bundne av krava i foregående paragraf.

§ 74. Ekstraordinær domstol er tillatt, ifølge denne lovens begrensninger, kun under krig, nasjonal krise og på krigsskip.

8.1.7 Kapittel VII, Om Selvstyret

§ 75. Gjennom selvstyret iverksettes stedlig styres statsmakt, i den grad loven ikke har skapt spesialorganer.

§ 76. Selvstyreenhetens presentasjonssamling velges ved universelt, samtidig, direkte og hemmelig stemmegivning med proporsjonalitet som grunntanke.

§ 77. Selvstyreenheten har rett til å fullføre egne oppgaver, ta imot skatt og legge på byrder etter lovens bestemte grenser og gang.

8.1.8 Kapittel VIII, Om Forsvaret

§ 78. Alle estiske statsborgere forpliktes til å ta del i statens forsvar ifølge loven.

§ 79. Statens forsvar er konstituert av det militære hvis organisering er bestemt av loven.

§ 80. Ved mobiliseringskunngjøring og ved krigsutbrudd går ledelsen av militæret fra parlamentet til øverste militære befal, dennes begrensning av makt er bestemt ved lov.

§ 81. Statens regjering har rett til å gi ut spesiallovens lover for militærpersonell.

§ 82. Riktigheten av mobiliseringskunngjøring bestemmes av parlamentet.

Regjeringen har rett til, uten parlamentets godkjenning, å ikke vente med å utrope mobilisering hvis et fremmed rike har erklært krig imot staten Estland, hører inn under krigens handlinger eller er mot mobilisering.

8.1.9 Kapittel IX, Om statens avgifter og budsjett

§ 83. Ingen offentlige skatter eller avgifter kan gis noen uten ved lov.

§ 84. Det er ikke lov å bestemme statens utgifter til pensjon, vederlag og andre utgifter annet enn gjennom gjellende lov.

§ 85. Hvert år setter staten sammen utgifter og inntekter i ett overordnet budsjett. På vei igjennom lovgivende forsamling avgiften forlenges inntil mottakelsen av ett nytt budsjett.

8.1.10 Kapittel X, Om grunnlovens kraft og endringsmuligheter

§ 86. Grunnloven er en urokkelig rettleder for virksomheten til høgsterett, rettsvesenet og regjeringa.

§ 87. Endring av grunnloven startes av et folkeinitiativ eller igjennom parlamentets gang.

§ 88. Folket beslutter i folkeavstemning grunnlovens endringer, men det kan være startet av folkeinitiativ eller fra parlamentet.

§ 89. Utkast av grunnlovsendringer skal være tilgjengelig for folket fra omtrent tre måneder for folkeavstemningen skal holdes.

Riigi Teataja. 1920. Nr 113/114. Lk.897-901.

9 Vedlegg 2

Political parties upholding cabinets, dates in office and reasons for cabinet resignation in Estonia 1921-1933					
Prime Minister and party of affiliation ⁴	Parties upholding Cabinet and percentage of State Assembly delegates supporting Cabinet	Date entered office	Date left office ⁵	Duration of cabinet crises after resignation	Reasons for cabinet resignation
Konstantin Päts (Farmers)	Farmers, Labour, National, Christian National. 60 %	25.01.21	24.10.22	28 days	Labour party withdraws from coalition 20.10.22. cabinet resigns voluntarily
Juhan Kukk (Labour)	Labour, Farmers, National. 53 %	21.11.22	08.06.23	55 days	State Assembly legislation overturned by referendum; law requires new elections.
Konstantin Päts (Farmers)	Farmers, Labour, National, Christian National. 51 %	02.08.23	10.03.24	16 days	Labour Party withdraws from coalition 19.02.24 and Farmers on 08.03.24. Cabinet resigns voluntarily
Friedrich Akel (Christian Nationalists)	Christian National, National, Labour. 28 %	26.03.24	02.12.24	14 days	Cabinet resigns voluntarily after attempted communist coup on 01.12.24
Jüri Jaakson (National)	National, Christian National. Labour, Farmers, Socialists. 72 %	16.12.24	25.11.25	20 days	Cabinet resigns voluntarily after coalition breaks up

⁴ The official designation of the Prime Minister was Riigivanem (State Elder). The Riigivanem was both Prime Minister and the Head of State.

⁵ The "date left office" refers to the effective date of resignation.

Jaan Teemant (Farmers)	Farmers, Labour, Homesteaders, Christian National, National Liberal. 57 %	15.12.25	22.06.26	31 days	Cabinet resigns because of election of Third State Assembly
Jaan Teemant (Farmers)	Farmers, Homesteaders, National Christian, National, Landlords. 52 %	23.07.26	22.02.27	10 days	Cabinet resigns because State Assembly condemns behaviour of Acting Minister of the Interior
Jaan Teemant (Farmers)	Farmers, Homesteaders, National Christian, National, Landlords. 52 %	04.03.27	22.11.27	17 days	Cabinet resigns because State Assembly rejects a proposal of Minister of Finance
Jaan Tõnisson (National)	National, Farmers, Labour, Homesteaders. 60 %	09.12.27	13.11.28	21 days	Cabinet resigns because coalition breaks up
August Rei (Socialists)	Socialist, Labour, Homesteaders, Christian National. 56 %	04.12.28	02.07.29	7 days	Cabinet resigns because coalition breaks up; also, election of fourth State Assembly
Otto Strandman (Labour)	Labour, Farmers, Homesteaders, Christian National, National. 61 %	09.07.29	03.02.31	9 days	Cabinet resigns because coalition breaks up
Konstantin Päts (Farmers)	Farmers, National, Landlords, Socialists. 61 %	12.02.31	29.01.32	21 days	Cabinet resigns because of party mergers ⁶
Jaan Teemant (Agrarian Union)	Agrarian Union, National Centre. 63 %	19.02.32	20.06.32	29 days	Cabinet resigns because of election of Fifth State Assembly
Karl Einbund ⁷ (Agrarian	Agrarian Union, National Center. 65	19.07.32	03.10.32	28 days	Cabinet resigns because National

⁶ In late 1932 and early 1933 there were several party mergers. See table 1.

⁷ Karl Einbund later changed his name to Kaarel Eenpalu.

Union)	%				Center Party withdraws from coalition
Konstantin Päts (Agrarian Union)	Agrarian Union, National Center, Socialists. 87 %	01.11.32	26.04-33	22 days	Cabinet resigns because National Center Party withdraws from coalition
Jaan Tõnisson (National Center)	National Center, Agrarian Union. 48 % ⁸	18.05.33	17.10.33	4 days	Cabinet resigns after referendum rejection of parliamentary proposal for a new Constitution
Konstantin Päts (Farmers)	Farmers, Socialists. 64 % (supported by individual members of other groups as well)	21.10.33	Indef.	- days	This became a transitional Cabinet to new Constitution, but it seized power and in effect remained in office until the end of the Republic in 1940

⁸ The Agrarian Union splintered more or less into its original components in 1933. The Farmers Party did not participate in the Tõnisson Cabinet.

10 Vedlegg 3

The political party composition of Estonia's elective national bodies												
	Dates in session	Total seats	Communists	Democratic left		Democratic centre				Democratic right		Other ⁹
				Independent socialists	Social Democrats	Labour	Nationals	Christian nationals	Other	Homesteaders	Farmers	
First State Assembly	1920-1923	100	5	11	18	22	10	7	1	-	21	5
Second State Assembly	1923-1926	100	10	5	15	12	8	8	8	4	23	7
				Socialist workers								
Third State Assembly	1926-1929	100	6	24		13	8	5	2	14	23	5
Fourth State Assembly	1929-1932	100	6	25		10	9	4	3	14	24	5
						National Centre Party				Agrarian Union Party		
Fifth State Assembly	1932-1937 ¹⁰	100	5	22		23				42		8

(Parming, 1975:11)

⁹ “Others “ include: German Party (later German-Swedish-Party) and Russian Party. The former was primarily a middleclass party based on an ethnic group(s), and the latter cut across class lines within an ethnic group.

¹⁰ The fifth State Assembly did not meet after 1934, but it was not officially dissolved until the end of 1937.

