

Zaradi odpravljanja družbene lastnine oziroma samoupravljanja nima več realne osnove zbor združenega dela, zaradi postopnega opuščanja komunalnega sistema pa postaja neustrezen zbor občin. Za bodoče slovensko zakonodajno telo bi bila verjetno najbolj sprejemljiva enodomsna sestava. V njej bi lahko z volilnim sistemom zagotovili tudi izražanje pomembnejših posebnih interesov regij, različnih gospodarskih, socialnih in kulturnih združenj. Za prihodnje oblikovanje slovenske zakonodaje pa bo moralo biti v ospredju iskanje skupnih interesov oziroma uveljavitev splošnih interesov, ki bodo ponudili socialno podlago pravnemu sistemu.

LEV KREFT

## Devetmesečna bilanca skupščine

Skupščina republike Slovenije (in morebiti je to vendarle njena glavna karakteristika) v prvem večstrankarsko izvoljenem mandatu spominja na bitje, ki stoji med bregovima. Ljudje, ki so se naselili vanjo, so se namenili v večstrankarski parlament, prispeli pa so v skupščino, ki naj bi formalno delovala po samoupravno interesnem načelu. To seveda vodi do paradoksov, ki jih javnost zaznava bolj skozi posamične efektne konflikte kot na način kombinacije nezdružljivih načel. In vendar gre zlasti za to drugo. V tej skupščini, ki je sicer nemoteno delovala kot glasovani stroj samo do začetka osemdesetih let, je bila trodomna ureditev rezultat prepričanja, da je treba onemogočiti vsako osamosvajanje ljudskih predstavnikov, ki bi oviralo uveljavljanje občega interesa. Zato je zbor združenega dela služil kot izraz tistega dela družbe, ki naj bi mu pripadal tak posebni interes, ki je hkrati najbližji interesu celotne družbe. Zbor občin je bil namenjen izražanju različnih delnih interesov teritorialnih okolij in s tem omejevanju etatičnega centralizma. Tretji zbor, družbeno politični, je bil namenjen nujni korekciji onih dveh, kadar bi bila pravilna usmeritev celotne družbe vprašljiva, skupni in splošni interes pa ogrožena. Trdna definicija skupnega in splošnega interesa je bila pogoj gladkega delovanja, in to trdno definicijo naj bi prispevale parastranke – družbeno politične organizacije, ki so delegatom v primeru razhajanj tudi posredovale usmeritve. Čeprav načelno enakopravne med seboj in čeprav je eventuelno večjo vlogo med njimi imela na papirju SZDL kot vseobsežna, je seveda usmerjevalno vlogo imela Zveza komunistov, ves sistem s skupščinskim delom vred pa je bil naravnano tako, da bi potrebe po posredovanju bilo čim manj in da bi se udeležencem ves čas zdelo, da vse teče povsem demokratično, brez prisile in vpletanja od zunaj. To je bilo mogoče, dokler je bila velika večina družbenih različnih interesov predvsem zaradi stalnega napredovanja ali vsaj relativno ugodnega položaja zadovoljna, v najslabšem primeru pa pripravljena potrpeti. Čim so nastali močnejši konflikti, stvar ni več delovala, in tudi skupščina se je počasi spreminjala. Tista, ki je svoje sedeže zapustila pred lanskimi volitvami, je bila že nekaj časa daleč od kakršnekoli glasovalne mašine, in je bila najpogosteje že bolj delegat javnega mnenja, zaznane ga po medijih in pritiskih, kot pa ponižni izvrševalec vse vrste naročil namišljene baze.

Naša sedanja skupščina ima še vedno tri zборе, vendar niso podobni svojim predhodnikom niti po njihovi praksi niti po njihovem sistemskem mestu. Zbor združenega dela, ki je bil izvoljen na način delegatskega zastopstva interesov zaposlenih in križan s strankarsko podprtimi ali neodvisnimi pristopi, še malo ne zastopa interesa združenih delavcev. Zastopa tisti realni interes, ki se pri državi lahko izrazi, in to je interes upraviteljev proizvodnje. Zbor občin, izvoljen po večinskem sistemu, je najbolj izrazil strankarstvo kot način vladanja in bi si po lastni logiki najbolj želel trdne vladavine izvršne oblasti. Zato ne zastopa interesov komunalno razgrajene države, ampak je – paradoksalno – najbolj od vseh naklonjen republiškem centralizmu in etatizmu vlade. Družbeno politični zbor ima trdneje kot prej v rokah vlogo arbitra skupnega in splošnega interesa, kadar gre za strankarske in ideološke stvari, vendar je hkrati že skoraj tako nepriljubljen, kot je bil v časih, ko je imel vlogo kontrolorja ostalih dveh. V njem namreč potekajo strankarski spori in preigravanja, in on je tudi tisti, ki se zaradi tega zaplete v usklajevanje z drugima dvema. Iz tega zbora prihajajo tudi pobude, da se konkretna zakonska tematika spremeni v nacionalno vzvišeno, in s tem ideologizira in blokira normalno odločanje skupščine. Kombinacija starih modelov in pravil z novimi, zasoljena z nerealnimi pričakovanji novoizvoljenih, da je preteklost že izginila, je ustvarila skupščino, ki je za številne družbene interese predvsem blokada, ne pa njihov izraz. Res je, da so se ti interesi v samoupravnem in delegatskem sistemu povečini samo izražali, da bi nato izginili v občem in splošnem, ki ju je predpisovala edina stranka in izvrševal aparat DPO in izvršnih oblasti – toda zdaj tudi do izraza pogosto ne pridejo več. To so najprej občutile stroke, ki nimajo več dostopa v skupščino in so jim bila celo delovna telesa dolgo skoraj povsem zaprta, nato pa še bolj različni cehi in poklici, ki zaman kličejo po upoštevanju svojega posebnega interesa. Posebni interesi se v tej skupščini izražajo predvsem kot strankarski interesi, in tisti interes, ki stranke nima, je pač brez besede in vpliva. Tako svojo stranko imajo obrtniki in kmetje, delavci in učitelji pa je nimajo.

Prvi sklep iz dosedanjih izkušenj skupščinskega dela bi torej bil, da ob strankah, ki kondenzirajo predvsem politično moč v osebe in osnovne programe, tudi večstrankarski sistem potrebuje dostop za različne interese različnih družbenih skupin in skupnosti, organizacij in gibanj, neposredno v skupščinsko življenje na regularen način.

Posebej pri ustavni problematiki, ki se ji ob polenjenem delovanju ustavne komisije vsa ostala skupščina z delovnimi telesi vred izogiba, kot bi bila ustava kužna, pa se kaže še druga skušnja. V pripravah za skupščinske obravnave zakonov in ustave, ki potekajo po velikem številu skupščinskih delovnih teles (komisij in odborov), ni videti kakega posebnega haska. Vse delo bi tudi brez teh sestankovanj lahko opravilo koordinacijsko telo, sestavljeno iz zastopnikov vseh strank, saj v vseh teh telesih povečini ne pride na dan razen strankarskega interesa z nekaj več argumentacije nič novega. Poleg tega naj bi bila ta telesa zdaj bolj opozorilo o razmerju sil glede določenega vprašanja, in torej sporočilo predlagateljem zakonov in drugih dokumentov o potrebni meri prilagajanja in preigravanja skupščine. Pregled magnetogramov ustavne komisije, ki naj bi bila najbolj kvalificirana od vseh delovnih teles, kaže, da temu ni tako, saj razprave potekajo celo tu predvsem kot strankarska preigravanja. Zato je med drugim zelo težko graditi dvotretjinsko večino, ki pa je za sprejem konkretnih ustavnih rešitev predpogoj. Kar torej skupščinskemu pripravljalnemu delu skoraj povsem manjka, je strokovna argumentacija. Ta sicer v večstrankarskem sistemu nima tiste namišljene odločilne vloge, predstavljala pa naj bi vsaj mejo, preko katere se tudi strankarski rezoni ne bi smeli

podati, če se nočejo osmešiti. V resnici pa seveda te meje ni čutiti, in osmešenj je bilo že dosti, še več kot situacij, ki zanje sploh nihče ni vedel, kako so smešne, saj nikomur ni prišel strokovni argument na misel ali na papir. Vlada seveda ima za svoje predloge strokovne argumente, vendar prikrojene svoji obči politiki in koalicijskemu razmerju sil. Skupščinska strokovna služba je dobro usposobljena, čeprav preobložena z delom in podložna vsesplošni slabi organizaciji, ne more pa si privoščiti, da bi pomagala pri preiskovanju vladnih predlogov, saj je njen kruh odvisen od vladajoče koalicije in njenega vodstva skupščine. Stranke so še vedno bodisi prešibke bodisi preslabo organizirane, tako da tudi opozicija, ki že po definiciji mora zagovarjati stroko proti vladi, najpogosteje išče strokovnih argumentov na pamet ali med pristaši.

Druga izkušnja je torej odsotnost neodvisne stroke, pa tudi odsotnost strokovne priprave odločanja nasploh. Ne gre za kako nestransko ali nadstransko strokovno podlago, čeprav je tudi ta možna, ampak preprosto za neodvisnost strokovnega preverjanja zakonskih in drugih predlogov od oblastnih interesov strankarstva. Stroka nima nobene možnosti, da bi ubranila svojo digniteto, postala je le igračka v rokah oblastnikov, in mora govoriti, kar ji je ukazano, in molčati, če obstaja sum, da bi povedala kaj neprijetnega. To pa se dogaja prav v času, ko nastaja celoten nov državni ustroj, in lahko povzroči neprijetne, pa tudi tragične posledice. Najpogostejši pristop k zakonodaji, ki ga razodevajo tudi obrazložitev predlogov, je diletantsko banalen. Najti je treba kak avstrijski zakon, potem (če ta ministru ni najbolj všeč ali če je predaleč od slovenskih potreb) še kako drugo primerjalno točko, začiniti stvar s slovenskim nacionalnim in državnim interesom kot najmočnejšim strokovnim argumentom, in temu se potem reče strokovna podlaga za sprejem v skupščini. Neodvisne kritične stroke ni zraven, tudi če v javnosti obstaja: vlada je očitno ne rabi, skupščina ji je zaprla vsa vrata, sistem dela strokovnih služb vlade in skupščine pa ne daje možnosti, da bi delale s hrbtenico in neodvisnostjo. Odtod seveda zakonodajalec, ki politično že dela po večstrankarski metodi, strokovno pa dela še kar po metodi poskusov in napak, značilni za herojsko prvo obdobje neukega povojnega socializma.

Skupščinsko delo predstavlja sistem pravil in procedure, povečini v zapisani obliki poslovnikov in pravilnikov, pa tudi v obliki nenapisanih pravil in navad. Sedanji poslovnik je neustrezen, ker je zapleten, dejanski postopki, ki so se uveljavili, pa so preveč preprosti: če obstaja trdna vladna oziroma koalicijska skupščinska večina, se ta večina uveljavi tudi mimo vseh pravil, z nestrpnostjo, vredno slaviteljev neposredne demokracije in načela, da ima vedno prav tisti, ki ima večino. V smislu postopkov in pravil, pa tudi kršenju zakonitosti in ustavnosti, je pač parlamentarizem, v katerem je večina malce preveč opijanjena z možnostjo, da vlada brez manjšine, slaboten in formalno poln kršitev. Ne gre pozabiti, kako so bili, prav obratno, totalitarizmi ponavadi občutljivi za formo in so celo tedaj, ko ni bilo nikjer podobnega možnega demokratičnega postopka več, formalno lažno podobo ohranjali pri življenju z vso natančnostjo. Malomarnost in kršenje pravil, ki jih doživljamo, so torej ravno značilnost netotalitarnih sistemov, v katerih ni dovolj ne tradicije ne ravnotežja, in zato nad vladavino večine še ni trdne vladavine ustave, zakonov in pravil. Tretja izkušnja je torej enostavno ta, da bo brez dovolj hitre uveljavitve trdne procedure, ki poleg poslovnika zahteva tudi močno in sposobno neodvisno skupščinsko predsedstvo in vodstvo, zavladal znani srednjejužnoevropski parlamentarni kaos.

Slovenija pa potrebuje drugačen parlament, ki bi lahko nastal iz sedanje dvo-

živkaste skupščine po novi ustavi, predvsem zato, ker bi razočaranje nad pluralnim parlamentarnim zakonodajalstvom pomenilo najverjetneje izgubo vsakega upanja, da je slovenska postsocialistična družba sploh obvladljiva na parlamentaren način.

IGOR LUKŠIČ

## Mestni parlament

Preteklo je že skoraj leto dni od volitev. V tem času se je že nabralo nekaj opažanj, ki jih lahko kot akterji dogajanj posredujemo raziskovalcem v premislek. Lotil sem se skupščine mesta Ljubljane. Prvič zato, ker neposrednega izkustva z republiško ali kako drugo skupščino nimam, drugič pa zato, ker bi rad raziskovalce opozoril, da je treba za spoznavanje in odkrivanje narave političnega sistema analitično oko usmeriti tudi na »mini parlamente«.

Mestno skupščino od volitev sem obvladuje nek temeljni nesporazum med voljo volilcev in ostanki prejšnjega sistema. Volilci so med posameznimi strankami največ glasov namenili SDP, zatem LDS, ki imata sami skupaj 48% sedežev v družbenopolitičnem zboru (DPZ). Volitve v DPZ pa so bile proporcionalne in strankarske, medtem ko sta ostala dva zbora voljena po variacijah večinskega načela. Polovičarstvo reformizma se je obrnilo ravno proti akterjem reform socializma-demokracije.

Vladajoča koalicija nima tolikšne legitimite, če jo ugotavljamo z glasovi volilcev, kot jo uživa opozicija. Zato vladajoči koaliciji ni bilo lahko sestaviti vlade, še težje pa je vladi vladati. Vladajoče koalicije po posameznih mestnih občinah bolj legitimno odražajo volilni rezultat, sestavljajo pa jo druge stranke kot na mestni ravni.

Druga ugotovitev se nanaša na mesto opozicije, ki ima v DPZ večino. To ji daje pogajalsko moč, ki pa je ni bila sposobna vnovčiti niti pri volitvah organov skupščine niti pri sprejemanju odločitev v skupščini. V drugih parlamentih ima vladajoča koalicija vedno tudi absolutno večino v vseh zborih in zato lahko absolutno vlada. (Čeprav si praviloma parlamentarne stranke odločilne funkcije v parlamentu proporcionalno porazdelijo.) V mestni skupščini so funkcije porazdeljene le med strankami vladajoče koalicije, razen funkcij v DPZ. Čeprav izgleda, da je opozicija nemočna, je tudi opozicija odgovorna za odločitve skupščine, ki gredo v škodo ljubljanske politike, saj bi lahko takšne odločitve preprečila z blokado dela DPZ.

Tretja ugotovitev je vezana na razmerje skupščine do izvršnega sveta. Skupščina se ni uspela konstituirati kot samostojen organ s svojimi presojami in s svojimi stališči. Ni se uspela konstituirati kot organ zaščite zakonitosti (zadeva Snaga), temveč je nezakonito ravnanje IS tolerirala. S tem je dopustila, da IS lahko deluje tudi proti uzakonjeni volji skupščine. Skupščina tako nikakor ne uspe braniti pridobitve demokratične revolucije, ki je v zaščiti zakonitosti, po drugi strani pa se legitimira ravno z demokratično revolucijo. Vlada pride pred skupščino reševat svoja notranja nesoglasja (zadeva stanovanjski sekretariat in sekretariat za komunalno dejavnost), kar je nepojmljivo za parlamentarno demokracijo. Mandatar vlade ni odgovoren skupščini, temveč vladni koaliciji. Zato je do skupščine trd in