

Poslanec in parlament

A

I

Slovenski politologi se v zadnjem obdobju usmerjajo v raziskovanje slovenskega parlamenta. V tem smislu je tudi Slovensko politološko društvo v letu 1991 pripravilo posvet na temo Parlamentarizem: dileme in perspektive.¹ Prispevki za to posvetovanje so kazali na teoretična prizadevanja slovenskih politologov, da se poglobijo v značilnosti parlamentarizma, še posebej v zametke parlamentarnega sistema v Sloveniji. Ena izmed temeljnih raziskovalnih usmeritev slovenskih politologov je ravno vprašanje politične modernizacije v Sloveniji in v zvezi s tem tudi vprašanje političnega predstavnštva. Slovenski politologi merijo tudi na to, da bi v prihodnje napisali monografsko politološko študijo Slovenski parlament.² Prav tako pripravljajo konceptualna izhodišča za izdajo Malega slovarja parlamentarizma. Ta dejavnost združuje vrsto politologov vseh generacij. Ankaranski politološki dnevi 1993, ki obravnavajo razsežnosti prehoda v demokratično postkomunistično družbo, pa so primerna priložnost, da a) razgrnemo nekatere značilnosti raziskave Delovanje Skupščine Republike Slovenije (slovenskega parlamenta) v procesu preoblikovanja³ in b) da na temelju te raziskave razgrnemo tista vprašanja in dileme v zvezi s poslansko aktivnostjo, ki bodo raziskovalni okvir za teoretično in empirično raziskavo slovenskega parlamenta v letih 1993 in 1994.

II

Posebna pozornost v raziskavi je bila posvečena delovnim telesom slovenske skupščine. Anketirani ugotavljajo, da jih pri delu moti predvsem to, da so poslanci člani več skupščinskih delovnih teles. To jim naravnost fizično onemogoča udeležbo na vseh delovnih telesih, katerih člani so. Tako posebej izstopa problematika slabe udeležbe na sejah skupščinskih delovnih teles in v zvezi s tem tudi nesklepčnost sej. Poslanci pa so v glavnem pozitivno ocenjevali pomen izvedenskega znanja pri delu njihovih delovnih teles. Pri tem pa so bili v nekem smislu tudi selektivni in so za nekatere posege strokovnjakov menili, da niso bili na visoki kakovostni ravni.

Za delo predstaviškega telesa in njegovih odborov in komisij je nujen pravno natančen poslovnik, ki omogoča poslancu pravilno odmerjene nastope ne samo

* Prispevek na Politoloških dnevih, Ankaran 1993.

¹ Glej v zvezi s tem zbornik Parlamentarizem: dileme in perspektive, izdalo Slovensko politološko društvo, Ankaran 1991.

² Tehno razpravo o okviru za analiziranje parlamenta je napisal Marjan Brezovšek: Slovenski parlament (okvir za analiziranje), izšlo v zborniku Parlamentarizem: dileme in perspektive, Slovensko politološko društvo, Ankaran 1991.

³ Raziskovalni projekt Delovanje Skupščine Republike Slovenije (slovenskega parlamenta v procesu preoblikovanja) je financiralo Ministrstvo za znanost in tehnologijo Republike Slovenije (1991). Projekt je podprla tudi Skupščina Republike Slovenije. Raziskovalno skupino vodi D. Zajc, sodelavci pa so še B. Markič, M. Brezovšek, D. Fink Hafner, I. Lukšič, A. Bibič in S. Krajnc.

v skupščini, ampak tudi v delovnih telesih. O vsebinski neskladnosti poslovnika slovenske skupščine poslanci menijo, da je za funkcionalno delo slovenskega parlamenta nujno oblikovati takšen poslovnik, ki v sebi ne bo protisloven in tudi ne bo v nasprotju s parlamentarnim sistemom. Glede poznavanja poslovnika slovenske skupščine se poslanci skorajda simetrično razdelijo: polovica jih meni, da poslovnik pozna v celoti in da se pri delu sej tudi spoštujejo poslovniška določila, polovica pa je nasprotnega mnenja.

O delu parlamenta ne moremo presojati samo na temelju razčlenitve plenarnih sej. Sodobnega parlamenta si ne moremo predstavljati brez sposobnih in funkcionalno oblikovanih delovnih teles parlamenta, različnih odborov in komisij, ki razbremenjujejo parlament pri opravljanju vedno bolj zapletenih družbenih problemov.⁴ Slovenska relativno strukturirana in razvita družba terja tudi v organizacijsko parlamentarnem pogledu razvejano strukturo parlamentarnih teles. Seveda ne gre samo za to, da bi parlamentarna delovna telesa razbremenjevala parlament plenarnih sej. Gre tudi za to, v kakšni pripravljalni funkciji delovna telesa parlamenta nastopajo. Naša raziskava izpričuje, da poslanci nimajo posebno visokega mnenja o tem, da bi delovna telesa, odbori in komisije bistveno razbremenjevali zasedanja zborov slovenske skupščine. Tudi upoštevanje stališč odborov in komisij v razpravah in glasovanjih poslancev ob predloženih zakonih je glede na rezultate raziskave nizko ovrednoteno.

III

Mednarodne raziskave parlamentarnih sistemov⁵ kažejo, da je v zakonodajnem procesu v sodobnih parlamentih običajno najmanj sprememb predlogov zakonov na koncu zakonodajnega procesa, medtem ko je pri nas veliko amandmajev danih ravno v zadnji fazi. Zanimalo nas je, kaj je po mnenju slovenskih poslancev glavni razlog za to.

Odgovori poslancev so se osredinjali okoli modalitet, da a) vlada ne upošteva dovolj predlogov delovnih teles in stališč poslancev, b) imajo delovna telesa premalo časa za pripravo stališč, c) zbori ne oblikujejo dovolj jasnih sklepov pri obravnavi osnutkov zakonov, ki bi jih vlada morala upoštevati pri pripravi predloga zakona. Poslanci v glavnem nastopajo tudi odbojno do tega, da bi bilo za učinkovitost zakonodajnega procesa koristno, če bi bila stališča delovnega telesa v zadnji fazi dokončna. Pripombe poslancev v raziskavi so pri presojanju dela parlamenta omenjale med drugim tudi nepripravljenost vlade upoštevati dejanske argumente delovnih teles; pomanjkanje programa dela skupščine; premajhno strokovno pripravljenost poslancev v razpravah.

Očitno je, da je bilo v slovenski skupščini še veliko improvizacij v nastopih poslancev. K temu je pripomogla tudi takratna pretežno neprofesionalna sestava poslancev. Poslansko delo je vedno bolj zahtevno in terja »celega« človeka. Neodgovornost poslancev do njihovega dela in neprisotnost na sejah sta tudi značilnost, ki so jo omenjali v raziskavi tudi sami poslanci. Očitno pa je bil problem v tem, da je vsakdo mislil na drugega, premalo pa je bilo kritične poslanske samorefleksije.

Sprejete zakone so poslanci v raziskavi ocenjevali zelo različno. Precej kritični so bili do tega, da zakoni omogočajo deregulacijo. Delno urejanje področij je

⁴ Glej v zvezi s tem tudi S. L. Feld, B. Grosman: On the Possibility of Faithfully Representative Committees, *American Political Science Review* 86/1980.

⁵ Dober pregled položaja parlamentov daje knjiga V. Herman: *Parliaments of the World*, MacMillan, London 1986.

v očeh poslancev eden izmed glavnih razlogov, da se v slovenski skupščini ne gradi konsistentnost slovenskega političnega in gospodarskega sistema. Pozitivno pa so poslanci ocenjevali vnašanje večje demokratičnosti v slovenski parlament.

Iz raziskave izhaja, da je učinkovitost dela delovnih teles v slovenski skupščini zelo pereč problem. Tega vprašanja ni mogoče omejiti samo na delo delovnih teles, ampak ga je nujno treba obravnavati z vidika slovenskega parlamenta kot celote. Kje so bili po mnenju anketiranih poslancev možni vzvodi, da bi se v slovenskem parlamentu povečala učinkovitost delovnih teles? Posebej je stopila v ospredje zahteva po zmanjševanju števila stalnih delovnih teles. V tem pogledu so bili poslanci zelo operativni in tudi konkretno predlagali združitev nekaterih delovnih teles. V skladu s prakso v številnih evropskih parlamentih bi tudi v slovenskem parlamentu mogli oblikovati različna »ad hoc« delovna telesa, ki bi se usmerjala na obravnavanje povsem konkretnih vprašanj. Poslanci so tudi s simpatijo spremljali oblikovanje »preiskovalnih« delovnih teles; vsaj večinski delež odgovorov poslancev je bil v takšni smeri.

Zelo prepričljivo so poslanci presojali, da bi učinkovitost delovnih teles slovenske skupščine povečala pritegnitev uglednih strokovnjakov iz prakse pri delu delovnih teles skupščine. Povečanje pristojnosti delovnih teles, na primer z opredelitvijo v poslovniku, bi prav tako po mnenju anketiranih poslancev dvignila učinkovitost našega parlamentarnega sistema.

V razvejanem tkivu slovenske družbe deluje vedno več interesnih skupin, ki svoja stališča različno uveljavljajo. Parlamentarna pot je seveda samo ena izmed poti. Nič drugače ni tudi v nekaterih drugih evropskih parlamentih. Poslanci se zavzemajo, da bi se v njihovih delovnih telesih pogosteje slišale zahteve prizadetih interesnih skupin. Pri tem pa si ne delajo iluzije, da bi to dejstvo bistveno povečalo vlogo parlamenta. Vsekakor pa bi omogočilo večjo stopnjo ne le seznanjanja, ampak tudi nadzora skupščine nad izražanjem interesov. Če je velik problem slovenskega parlamentarnega življenja učinkovitost dela odborov in komisij slovenske skupščine, se to vprašanje še posebej zaostri na ravni skupščine kot celote. Ugotovljeno je bilo, da je bila tedanja tridomna sestava slovenske skupščine, obremenjena z ostanki združenega dela in delegatstva, velika cokla za skupščinsko delo.

Poslanci, vprašani v raziskavi, se zavedajo tudi pomena povečanja iniciativnosti poslancev. Iniciativnost poslancev je bila v slovenski skupščini očitno zelo neenakomerno razdeljena. Poleg poslancev, ki dajejo številne pobude in ki so tako rekoč stalno v ospredju skupščinskih razprav in dajanja predlogov, je vrsta povsem anonimnih in bledih poslancev. Poslanci se nagibajo tudi k temu, da bi se s povečanjem vloge poslanskih klubov dvignila skupščinska učinkovitost. Pri tem imajo v mislih dejstvo, da bi bilo pomembno dosegati že predhodno sporazumevanje med poslanskimi klubi o vseh pomembnih vprašanjih. Poslanci pa se niso navduševali nad tem, da bi skrajšani zakonodajni postopek postavil učinkovitost skupščine na višjo raven.

Med dejavnike, ki bi lahko blagodejno vplivali na povečano učinkovitost skupščine, pa so šteli tudi zahtevo, da bi bilo treba poslance profesionalizirati. Nujnost profesionalizacije poslancev se je kot svojevrsten refren pojavljala v številnih izsekih naše politološke raziskave.

Če bi želeli predstaviti še nekatera stališča anketiranih poslancev, bi vsekakor mogli poudariti tele: zavzemanje za stalni urnik zasedanj; v letnem načrtu določiti vsebinske razprave po mesecih; točno časovno omejiti razprave poslancev. Manj enotni pa so poslanci ob tem, ali bi kazalo omejiti število razprav posameznega

poslanca, in glede tega, da bi časovno omejili razpravo glede na število poslancev in strank. Gre ne le za institucionalno, ampak tudi za politično zelo občutljivo vprašanje, ki bi v končni posledici lahko vodilo tudi do omejevanja nekaterih parlamentarno vitalnih pravic poslancev.

IV

Odnos med delovnimi telesi skupščine in vladnimi resorji je bil tudi predmet naše raziskave. O uspešnosti sodelovanja predstavnikov vladnega resorja (različnih ministrstev) na sejah delovnega telesa so mnenja poslancev izrazito deljena. Približno polovica jih izraža zadovoljstvo, polovica pa je bila glede uspešnosti sodelovanja predstavnikov vlade na sejah delovnih teles zelo zadržana.

V bistvu je vsaka vlada vendarle politična vlada. Obenem pa v sodobnih parlamentarnih sistemih vedno bolj stopa v ospredje tudi nujnost visoke strokovnosti, visoke operativne kvalificiranosti vlade.⁶ Poslanci se na sejah delovnih teles pogosto srečujejo s predstavniki določenega vladnega resorja in si tako na temelju časovno daljših opazovanj ustvarjajo sodbo o stopnji usposobljenosti predstavnikov vlade. Čeprav so poslanci v glavnem pozitivno ocenjevali usposobljenost vladnega resorja, vendar ni manjkalo tudi kritičnih opomb in negativnih odmevov na delovanje predstavnikov vlade na sejah odborov in komisij. Očitno je v ospredju značilna dinamika odnosov poslanci – vlada, ki jo zasledimo tudi v drugih parlamentarnih sistemih. Pri tem ne gre samo za ozka prestižna vprašanja v smislu »kdo bo koga«, ampak tudi za obveznosti vladnega resorja do izpeljave vladnih stališč in vodenja politike ter za nalogo poslanca, da vladna stališča pretehtava in se potem tudi na plenarnem zasedanju skupščine odloči o njihovi usodi.

Med razvojem našega parlamentarnega sistema so se pogosto pojavile v svojem bistvu poenostavljene teze, da je skupščina v podrejenem položaju nasproti vladi. Že sama beseda »podrejeni položaj nasproti vladi« razkriva v nekem smislu nerazumevanje prave vsebine parlamentarnega sistema in parlamentarnega življenja. Naloga vlade je, da vlada. Parlament pa je pomemben v svoji zakonodajni in nadzorni funkciji. Gre torej v nekem smislu bolj za problem »delitve dela« kot za črno-belo prikazovanje odnosov med parlamentom in vlado. Če smo ugotavljali, da je bila v zadnjem času vlada skorajda izključni predlagalec zakonov, nas to ne bi smelo bistveno presenečati. Podobne procese zasledimo v številnih parlamentarnih sistemih po svetu. Vendar odgovornost vlade v zvezi s predlaganjem zakonov še ni razlog, da bi zakonodajna pobuda poslancev povsem zamrla. Tega so se zavedali tudi vprašani poslanci, ki so se zavzemali za večjo zakonodajno pobudo poslancev.

Nakazano vprašanje lahko razširimo še v naslednjo razsežnost: potrebna je večja kritičnost do vladnih predlogov. Nujno je, da poslanci izražajo večjo stopnjo selektivnosti do tega, kar vlada predlaga. Večja stopnja selektivnosti pri poslancih glede zakonov, ki jih predlaga vlada, ne bi nič zmanjšala ugleda vlade, pripomogla pa bi k večji vlogi parlamenta.

⁶ Vučina Vasović obravnava v svoji razpravi *Parlamentarizem in demokracija* (izšlo v zborniku *Parlamentarizem: dileme in perspektive*, Slovensko politološko društvo, Ankaran 1991) različne razsežnosti parlamentarizma, odnos med pozicijo in opozicijo in tudi problem vloge strokovnosti v parlamentarizmu.

Ni posebnost našega političnega sistema, da postavlja v ospredje vprašanje poslanskega mandata in v tej zvezi tudi povezanost poslancev z njihovimi volivci ter odnos poslancev do političnih strank. V tem pogledu ni nikakršna posebna novost 82. člen Ustave Republike Slovenije, ki poudarja, da so poslanci predstavniki vsega ljudstva in da niso vezani na kakršna koli navodila.

Omenjeno načelno izhodišče slovenske ustave pa doživlja v dejanskem parlamentarnem in strankarskem življenju številne spremembe. Poleg naše raziskave so tudi številne raziskave v okviru projekta Slovensko javno mnenje kazale na težnje državljanov Slovenije, da bi bili poslanci v prvi vrsti odgovorni svojim volivcem. In kako so vprašani poslanci presojali svojo vlogo in še zlasti stopnjo povezanosti s svojimi volivci? V tem pogledu so bili precej previdni in prav malo kategorični. Razvidno je, da so se zavedali svojih poslanskih možnosti, pa tudi svojih meja in zamejenosti v odnosu do svojih volivcev. Več kot polovica jih je presojala, da so njihovi stiki z volivci komajda zadovoljivi.

Odnos poslanec – volivec je izrazito dvostranski odnos. Tudi volilnega telesa ni mogoče idealizirati in mu pripisovati visoke stopnje zanimanja za delo poslanca oziroma parlamenta.⁷ Poslanci so bili kritični tudi do volilnega telesa in so izražali mnenje, da je zanimanje volivcev za stike s poslanci v bistvu majhno.

Raziskava je razkrila visoko stopnjo povezanosti poslancev z njihovimi političnimi strankami. Kljub lepo zveneči ustavni določitvi, da so poslanci predstavniki vsega ljudstva, je tudi v Sloveniji poslanski mandat dobil izrazito strankarsko naravo. Vprašanje partitokracije je izrazito v ospredju tudi v razmerah nastajajočega slovenskega parlamentarizma. Odgovori na številna vprašanja so razkrivali poslančevo odvisnost od političnih strank, čeprav so se v odgovoru na eno izmed vprašanj poslanci blagodejno izrekli, da se opredeljujejo v parlamentu predvsem po svoji vesti in po svoji strokovni presoji. Morda pa je bila tudi že sama modaliteta »opredeljevanje po svoji vesti« v naši raziskavi preveč moralistično »postavljena«.

Poslanec je celovita osebnost in njegova »vest« je samo ena izmed razsežnosti njegove poslanske osebnosti. Pripomnimo naj, da so poslanci tudi razmeroma dovolj »mešano« presojali delo svojih poslanskih klubov. Menili so, da jim poslanski klubi le deloma pomagajo pri izoblikovanju njihovih stališč, ki jih potrebujejo za delo v delovnem telesu skupščine.

Na temelju raziskave smo lahko ugotovili, da je vprašanje odnosa poslanec – volilno telo – politična stranka ostalo slej ko prej kot eno izmed temeljnih vprašanj raziskovanja parlamentarizma.⁸ In to kljub temu da se v sodobnih parlamentarnih družbah pojavljajo poleg poslancev in strank tudi številna družbena gibanja, skupine pritiska, ki se ponekod preoblikujejo v naravnost zelo agresivne lobije. Raziskovati parlamentarni sistem, ki izhaja iz novonastalih družbenih razmer na Slovenskem, pomeni tudi analitično obravnavati vse tisto, kar se danes vse bolj pojavlja na političnem prizorišču: povezanost slovenskih političnih strank s kapitalom, lobiranje na vseh ravneh, zlasti še na republiški ravni. Raziskovati parlamentarni sistem na Slovenskem pa tudi pomeni presojati pomen in vlogo posameznih izpostavljenih slovenskih politikov, saj nekateri med njimi nastopajo z značilnimi liderskimi težnjami.

⁷ Milan Podunavac: Strukturni defeciti parlamentarizma, Arhiv za pravne i društvene nauke, 1/92.

⁸ V zvezi s tem je zanimiva politološka študija G. Pasquina: Reppresentanza politica, sistema elettorale e formazione del Governo, Il Mulino 294/1984. Pasquino z vidika političnega predstavnštva obravnava vlogo poslanca kot predstavnika ljudstva in na drugi strani poslanca kot strankarskega funkcionarja.

Slovenska družba ni družba s parlamentarno kulturo, kot jo lahko zasledimo v nekaterih etabliranih političnih sistemih. Če govorimo o parlamentarni kulturi v nekaterih drugih parlamentarno in strankarsko etabliranih političnih sistemih, pa tudi tam ne moremo mimo številnih »parlamentarnih izgrediv«, ki se pojavljajo. Pri tem ne mislimo samo na primer Italije, ampak tudi Francije, Španije in še bi se našli tudi drugi primeri. To omenjamo zaradi tega, ker v nobenem političnem sistemu ni imunosti do pojavov koruptnosti, ker v nobenem političnem sistemu odnosi med pozicijo in opozicijo niso na zavirljivi političnokulturni ravni.⁹

In kako je s tem vprašanjem v slovenskem političnem sistemu? Kako se to vprašanje kaže v očeh samih anketiranih poslancev? Izjemno visok delež vprašanih poslancev je presojal, da imajo predstavniki opozicije v parlamentu oziroma v njegovih delovnih telesih dovolj možnosti za uveljavljanje svojih stališč. V tem pogledu so bili odgovori poslancev zelo afirmativni in poslanci so trdili v izjemno prevladujočem deležu, da poslanci pozicije spoštujejo in upoštevajo predloge opozicije, če so le-ti dovolj argumentirani in gospodarsko utemeljeni.

Zgornje navedbe je mogoče označiti kot precej subjektivno oceno, ki je v mnogih primerih analiza skupščinskega gradiva in neposredno opazovanje poslanskih razprav nista potrdila. V naravi dinamike odnosov na črti pozicija-opozicija sta parlamentarna tekmovalnost in težnja po politični »prelevitvi« iz opozicije v pozicijo. Vprašljiv je tudi pojem »konstruktivnosti« oziroma »nekonstruktivnosti« poslancev iz vrst opozicije. Sam pojem (ne)konstruktivnosti v parlamentarnem sistemu zgublja svojo težo, ker je izjemno relativiziran. Pogosto šele kasnejša presoja javnosti, ki pa tudi ni objektivna in ima v sebi tudi subjektivne primesi, lahko da kolikor toliko upravičeno oceno o delovanju opozicije v parlamentu. Svojo strokovno oceno pa zastavi v tem pogledu tudi družboslovna znanost.

Pri odnosu med pozicijo in opozicijo gre za oblast, gre za gmotne koristi, kjer tudi strankarski in politični egoizem igrata pomembno vlogo.¹⁰ Parlament pač ni človekoljubna in dobrodelna ustanova, ampak oder različnih vidikov soočanja med opozicijo, ki bi rada postala oblast, ter pozicijo, ki bi rada oblast ohranila in je torej ne izgubila. Zdi se, da je temeljno vprašanje pri tem uveljavitev kolikor toliko korektnih pravil politične igre. Teh pa v slovenskem parlamentu doslej ni bilo dovolj, za kar sta približno enako odgovorni tako pozicija kot opozicija.

VII

Raziskava, ki se je lotila problematike slovenske skupščine (parlamenta) in v zvezi s tem dejavnosti poslancev, je razkrila samo nekatere vidike parlamentarnega življenja. Kljub svoji vsebinski in metodološki omejenosti je vendarle pokazala vsaj na nekatere dileme in nekatera protislovja (slovenskega) parlamentarizma. Sodobne ocene parlamentarizma se včasih nagibajo k parlamentarnemu nihilizmu, ne tako redko pa se srečujemo tudi z vrednotenjem parlamenta, ki že meji na parlamentarni romantizem. V bistvu pa gre pri parlamentu, ki se ukvarja s »politiko«, vendarle za problem razdelitve politične moči. Tudi naša raziskava je pokazala, da se srečujemo občasno s politično instrumentalizacijo demokratične

⁹ Glej v zvezi s tem tudi A. Predieri: *Medazione e indirizzo politico nel parlamento italiano*, Rivista italiana di scienza politica, 3/85.

¹⁰ Odnose med pozicijo in opozicijo analizira Najdan Pašič v prispevku *Krivotvorenje parlamentarne demokracije*. Arhiv za pravne i društvene nauke 1/92.

ideje institucij, zlasti še parlamenta. Eden izmed izhodov iz tega stanja bi bil tudi v stalnem dvigovanju in razvoju kritične zavesti med državljani. Te razsežnosti se naša raziskava ni dotikala, vsaj neposredno ne. Če ne bo razvita kritična zavest državljanov Slovenije, potem se obeta nevarnost zamenjave parlamentarne demokracije z različnimi institucionalnimi nadomestki, ki bodo parlamentarno demokracijo na Slovenskem lahko spremenili v politično farso.

B

Stalna politološka raziskovalna usmeritev slovenskih politologov bo tudi v prihodnje raziskovanje parlamentarizma tako s komparativnega vidika kot tudi še posebej z vidika razvoja parlamenta v Sloveniji. V tem smislu se slovenski politologi intenzivno pripravljajo na nadaljevanje svojih raziskovalnih prizadevanj za razkrivanje temeljnih značilnosti slovenskega parlamentarizma v letu 1993.

V tem pogledu je pomembno izhodišče sedanje oblikovanje slovenskega parlamenta, zlasti še državni zbor.¹¹ Gre tedaj za raziskovanje strukture slovenskega parlamenta, zlasti še z vidika enodomnosti oziroma dvodomnosti. Pri tem ne gre za vprašanje, kateri sistem, enodomni ali dvodomni, je naprednejši, je bolj demokratičen. Spraševati se je treba, kateri sistem je bolj funkcionalen. Pri tem ne smemo zanemarjati dejstva, da zakonodajno funkcijo v našem sistemu po novi ustavi opravlja državni zbor. Slovenski parlament izhaja iz izhodišča, po katerem je predstavniško telo (državni zbor) predstavnik vseh državljanov ne glede na njihove posebne interese in njihov siceršnji družbeni položaj. Zastopanje posebnih družbenih interesov pa je zagotovljeno v državnem svetu. Vprašanje analize dela državnega zbora in državnega sveta, problematika njihovih medsebojnih odnosov je vsekakor v prihodnje pomembno področje raziskovalnih prizadevanj slovenske politologije.

Slovenski parlament (državni zbor) se je profesionaliziral. Očitno je, da je profesionalizacija pogoj za uspešno delo slovenskega parlamenta. S tega vidika je nujno raziskati vpliv poslanskega profesionalizma na kakovost dela slovenskega parlamenta. V zadnjem obdobju se je v slovenskem političnem prostoru v zvezi s poslanci predvsem govorilo o njihovih plačah, nekatere druge vsebinske razsežnosti parlamentarnega dela pa so bile zanemarjene. Očitno je, da sta pri tem pomembno vlogo igrala tudi moralni in psihološki dejavnik, saj je bila slovenska javnost glede na težke gmotne razmere številnih kategorij prebivalstva za to vprašanje izjemno občutljiva.

Predlog za izdajo poslovnika državnega zbora Republike Slovenije ugotavlja oceno stanja in razloge za izdajo poslovnika, načela poslovnika in finančne posledice. Osnutek poslovnika državnega zbora Republike Slovenije pa daje pomembna izhodišča za delo parlamenta, odborov in komisij in tudi njihovega števila.¹² Očitno je, da se zadeve lahko mnogo učinkoviteje rešujejo, če so odbori in komisije številčno vsaj relativno omejeni in če so ta telesa sorazmerno majhna in zato tudi operativna. Nova raziskava, ki naj bi s politološkega vidika osvetljevala vprašanje slovenskega parlamentarizma, bo nujno zarezala tudi v vprašanje pristojnosti in dejavnosti odborov in komisij slovenskega parlamenta.

Odnos med poslanci in strankami vsekakor ostaja v ospredju politološkega

¹¹ Glej v zvezi s tem Ustavo Republike Slovenije iz 1991. leta.

¹² Predlog za izdajo poslovnika državnega zbora Republike Slovenije z osnutkom poslovnika, Poročevalec Državnega zbora Republike Slovenije, št. 3 (letnik XIX) z dne 19. 3. 1993, str. 31.

raziskovanja slovenskega parlamentarizma. Pri tem bo nujno treba upoštevati sedanjost še vedno prisotno ne dokončno strukturiranost političnih strank, pripajanje manjših strank večjim strankam in možnosti, ki se obetajo nekaterim strankam, ki niso prišle v parlament, s spojitvijo s parlamentarnimi strankami. Očitno je, da pri nekaterih strankah še vedno ni v celoti razvidna njihova celovita identiteta.

Vloga poslanca je dobila na temelju izkušenj zadnjih slovenskih volitev nove razsežnosti. Nekateri poslanci so se vedli tudi po izvolitvi kot izrazito strankarske osebnosti in so izgubili izpred oči dejstvo, da jih ustava zavezuje, da so predstavniki vsega ljudstva in da niso vezani na kakršna koli navodila. V zvezi s tem se odpira »večna dilema«: ali naj bo poslanec zavezan politični stranki ali pa tudi svoji viziji razvoja Slovenije ali lahko poleg strankarskega projekta uveljavlja tudi svoj »osebni projekt«. Raziskovalno bi kazalo tudi preizkusiti hipotezo, ali nimamo znotraj posameznih strank preveč opravka s pravim »demokracijskim centralizmom«, s takšnim bojem za oblast znotraj strank, ki negativno vpliva tudi na poslanca. Če parafraziramo Cankarja: župnik izpod moštrance gleda, ali se je učitelj pokrižal ali ne. Ali ni ponekod tudi nadzorstvo strank nad poslancem preveč togo in na škodo slovenskega parlamentarizma?

Že v naši raziskavi iz 1991. leta smo ugotavljali velik pomen znanosti in strokovnjakov pri pripravah sklepov za odločanje v slovenskem parlamentu.¹³ To vprašanje se zaostruje tudi v današnji fazi razvoja slovenskega parlamentarizma. Poslanec kot profesionallec je dolžan pridobivati stališča stroke in znanosti in ob sebi oblikovati strokovno svetovalno ekipo. Poslanec je dolžan poznati družbeno-gospodarske procese in se pri svojih razpravah in glasovanjih tudi nasloniti na strokovne dosežke znanosti in stroke.

Posebno vprašanje, ki danes izstopa pri raziskovanju problematike slovenskega parlamentarizma, je nedvomno vprašanje zakonodajne pobude poslancev. Že dosedanja prva opazovanja parlamentarnega življenja po volitvah 1992 kažejo, da se zelo počasi uveljavlja sprejem konsistentnega pravnega sistema v Sloveniji, ki bi omogočal, da bodo zlasti gospodarstvo in finance zakonsko tako urejene, da ne bo dvomov in različnih interpretacij, kaj je zakonito in kaj je zloraba. Naloga slovenskega parlamenta je tedaj predvsem, da relativno hitro sprejme zaokrožen pravni sistem. V tem pogledu je torej nujno stvari narediti čim bolj transparentne. Naloga poslancev v zvezi s tem je, da ne zavlačujejo in da ne taktizirajo. Povedano še drugače, slovenski parlament se mora otresti »balkanščine«, »bizantinščine«, »levantinščine«.

Odnos na črni parlament – vlada očitno tudi sodi v slovensko politološko raziskovanje. S tega vidika je treba raziskovalno preizkusiti, kako v parlamentu nastaja zakonodajna pobuda. Vlogo parlamenta kaže presojeti tudi z vidika, ali parlament ne prepušča malodane v celoti zakonodajne pobude vladi. Izogniti bi se kazalo pojavom, ko vlada opravlja še bolj ali manj funkcijo nekdanjega izvršnega sveta.

Parlamentarna kultura je na Slovenskem za zdaj še bolj parlamentarna nekultura. V zvezi s tem bi kazalo poslance usmeriti na to, da bi »pridobivali večšine poslancev«. Pri tem mislimo zlasti na tole: a) sposobnost dogovarjanja in pogajanja, b) korekten odnos do svojih kolegov sopolslancev, c) poznavanje problemov in celovito seznanjanje z družbenim dogajanjem (vprašanje se veže na racionalno

¹³ Glej v zvezi s tem tudi Drago Zajc: Politična modernizacija in transformacija slovenskega parlamenta, izšlo v zborniku *Parlamentarizem: dileme in perspektive*, Slovensko politološko društvo, Ankaran 1991.

iskanje informacij), č) sposobnost dialoga v javnih nastopih, to se pravi tudi zunaj parlamenta, d) obveznosti do volilnega okolja, do stikov z volivci, e) sposobnost »samoanalize«, sposobnost presojanja svojega mesta v parlamentarnem in političnem življenju, f) odmikanje od tistih čustvenih stanj, ki poslanca potegnejo v nenadzorovano ravnanje, tako da ne ostaja na realnih tleh.

Danes smo priče nastajanju številnih menedžerskih šol, ki vzgajajo vodilne delavce v podjetjih. Postavlja pa se vprašanje, kje naj se svojih večšin naučijo poslanci. Ali ne bi bilo tudi zanje primerno, da bi se izpopolnjevali v tem smislu, da bi obvladovali svoje pogajalske sposobnosti, da bi spoznali strategijo obvladavanja samega sebe, da bi vedeli, kdaj nastopati analitično, kdaj sintetično in kdaj pragmatično. V tem smislu bi jim gotovo koristile posebne »psihološke« šole. Če hoče poslanec kot profesionallec postati resen poslanec, potem mora samega sebe nadzirati, znati razsojati, kdaj je neki sklep v ozkem interesu njegove stranke, kdaj pa gre za interes »celotnega ljudstva Slovenije«. Najbrž ni slučajno, da so iz sedanjne sestave parlamenta odpadli nekateri »poslanci gromovniki«, ki so računali na pridobivanje točk s čustvenimi izbruhi in ki so jih v prejšnjem sklicu skupščine nekateri tudi »uprizarjali«. Na volitvah 1992 pa so taki poslanci »pogoreli«, kar vendar tudi kaže na to, da se slovensko volilno telo v volilnem pogledu precej razumsko odziva.

Vsa navedena vprašanja in seveda tudi še dodatna, ki bi nastala kot posledica razprave v raziskovalni skupini, so lahko izhodišče za oblikovanje nove raziskave slovenskega parlamentarizma v letu 1993. Sklepna sinteza raziskave bo lahko tudi odgovorila na vprašanje, ali je slovenska družba tista družba, ki ji ustreza pojem »neupravljivosti sodobne družbe«, ali pa gre za družbo, ki je tako institucionalno kot tudi že praktično vsaj na poti racionalnega upravljanja.