

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Aljaž Pengov Bitenc

PRIMERJAVA TREH VEJ OBLASTI Z VIDIKA  
INFORMACIJSKE PODPORE SISTEMOM ODLOČANJA

Diplomsko delo

Ljubljana, 2004

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Aljaž Pengov Bitenc

Mentor: doc. dr. Anton Kramberger

PRIMERJAVA TREH VEJ OBLASTI Z VIDIKA  
INFORMACIJSKE PODPORE SISTEMOM ODLOČANJA

Diplomsko delo

Ljubljana, 2004

## KAZALO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>I . UVOD (vključuje tako hipotezo, kot strukturo analize)</b> .....  | <b>5</b>  |
| <b>II. O DELITVI OBLASTI</b> .....  | <b>7</b>  |
| 1. O VEJAH OBLASTI NA SONČNI STRANI ALP.....  | 8         |
| <b>VI. NARAVA VODENJA VEJ OBLASTI NA SLOVENSLEM</b> .....   | <b>10</b> |
| 2. VLADA.....   | 12        |
| 3. VRHOVNO SODIŠČE.....   | 15        |
| <b>IV. PRIMERJAVA SISTEMOV ODLOČANJA</b> .....  | <b>21</b> |
| 1. DRŽAVNI ZBOR ( <i>plus, minus, zemlja – trifazni postopek</i> ) .....  | 22        |
| i) Prva faza zakonodajnega postopka (»nekje je potrebno začeti...«).....  | 22        |
| ii) Druga faza zakonodajnega postopka (»guljenje tipk...«) .....  | 24        |
| iii) Tretja faza zakonodajnega postopka (»zdrž' , Lojzka, zdrž'...«).....   | 26        |
| 2. VLADA (AC/DC: <i>eno- ali dvofazni postopek?</i> ) .....   | 29        |
| i) Enofazni postopek .....  | 31        |
| ii) Dvofazni postopek .....   | 33        |
| 3. VRHOVNO SODIŠČE .....  | 35        |
| 4. UGOTOVITVE .....   | 39        |
| 5. TABELA PRIMERJAV .....   | 40        |
| <i>V tem obširnem poglavju velja povzeti ključne stvari in lastnosti, za katere smo ugotovili, da so lastni posamezni veji oblasti. Zaradi boljše preglednosti jih povzemimo tabelarno.</i> ..... |           |
| <b>V. MOČ</b> .....   | <b>41</b> |
| 1. O RELATIVNOSTI MOČI ( $moč = m * c^2$ ) .....  | 42        |
| 2. O INFORMACIJI (»Halo Bing, kako brat?«).....   | 43        |
| 3. FORMALNA MOČ .....   | 46        |
| 4. NEFORMALNA MOČ .....   | 47        |
| 5. DRUŽBENO POGOJENA MOČ.....   | 53        |
| 6. UGOTOVITVE ( <i>Konec je začetek je konec je...</i> ).....   | 58        |
| 7. MODEL VELIKEGA BRATA .....   | 59        |
| <b>VI. ČAS</b> .....  | <b>60</b> |
| 1. ČAS KOT FORMALNI FAKTOR .....  | 61        |
| 2. ČAS KOT NEFORMALNI FAKTOR .....  | 63        |
| 3. VMESNI ČAS .....   | 65        |
| 4. RELATIVNA HITROST .....  | 65        |
| 5. UGOTOVITVE.....  | 66        |
| <b>VII. KJE SO RAČUNALNIKI? (namesto zaključka)</b> .....   | <b>68</b> |
| <b>VIII. VIRI</b> .....   | <b>73</b> |

»Zgodovina ne bo sodila naših prizadevanj in vlada ne more biti izbrana samo na podlagi barve kože, zaslug ali celo strankarske pripadnosti. Niti pristojnost niti lojalnost niti ugled, čeprav so izjemno pomembni, ne zadoščajo v današnjih časih.

*Kajti od tistih, ki se jim veliko daje, se tudi veliko zahteva. Ko bo nekega dne sodišče zgodovine razpravljalo o vsakem izmed nas in pregledovalo, ali smo v kratkem obdobju našega dela izpolnili svoje obveznosti do države, bo naš uspeh ali neuspeh - ne glede na mesto, ki smo ga zasedali - odvisen od odgovorov na štiri vprašanja:*

**Prvič:** *ali smo bili resnično pogumni možje, ki smo imeli pogum zoperstaviti se nasprotniku; ki smo imeli pogum, če je bilo potrebno, zoperstaviti se tudi svojim sodelavcem, javnemu pritisku in osebnemu pohlepu?*

**Drugič:** *ali smo znali ocenjevati naše lastne napake - tako pretekle, kot prihodnje - kot tudi napake drugih, z dovolj modrosti, da smo izvedeli česar nismo vedeli in ali smo premogli dovolj odkritosti, da smo jih priznali?*

**Tretjič:** *ali smo resnično načelni ljudje, ki nismo nikoli izdali načel, v katere smo verjeli, ali izdali ljudi, ki so verjeli v nas, ali smo ljudje, katerih niti finančne dobrobiti niti politične ambicije ne morejo spraviti s poti izpolnitve našega svetega zaupanja?*

**Četrtoč:** *ali smo resnično predani ljudje, ki ne spoštujemo samo posameznikov ali skupin, ki se ne kompromitiramo z osebnimi obljubami ali cilji, pač pa smo predani izključno služenju javnemu dobru in nacionalnemu interesu?»*

*-John Fitzgerald Kennedy*

(Kennedy v: Levine, 1999;125)

## **I. UVOD (vključuje tako hipotezo, kot strukturo analize)**

Citat, s katerim začenjamo to besedilo, se je vpisal v zgodovino kot prvi govor Johna F. Kennedyja po izvolitvi za predsednika Združenih držav Amerike. Nastopil je pred zakonodajalci v zvezni državi Massachusetts, kjer je podal svoje kriterije, po katerih naj volivci in volivke ocenjujejo vladajoče strukture. Glede na zgodovinski kontekst, iz katerega smo iztrgali začetni citat, bi hitro lahko rekli, da gre za idealizirano podobo odgovornosti, ki jo imajo izvoljeni predstavniki ljudstva in imenovani državni uradniki ne samo do države in njenih prebivalcev, pač pa tudi do samih sebe, moralnih zakonov ter do prihodnosti. Kennedy je torej govoril o odgovorni uporabi moči.

Moč sama po sebi seveda ni nekaj oprijemljivega. Ni značajska ali vedenjska lastnost, kot sta na primer poštenost in odločnost. Moč tudi ni védenje, še manj je to stvar izkušenj. Moč je pojem, ki se - kot bomo videli kasneje - vedno pojavlja le v interakciji, v odnosu z drugim(i). Moč in odločanje hodita z roko v roki. Brez moči ne moremo odločati, če pa imamo moč in ne odločamo, se moči odpovedujemo. V pričujočem besedilu bomo, kakor je razvidno že iz naslova, primerjali formalno odločanje v zakonodajni, izvršni in sodni veji oblasti na Slovenskem. Zanima nas tudi, ali ima informacijska podpora odločanju – se pravi uvajanje informacijske tehnologije v proces odločanja – kakršenkoli vpliv na odločanje.

Vprašanja se bomo sicer lotili z nekoliko drugačnega zornega kota – v kolikor ne bo nujno potrebno, informacijske tehnologije namreč sploh ne bomo vpletali. Zakaj? V prvih nežnih korakih 21. stoletja, ko nam vladajo TCP/IP protokoli, POP3 in SMTP poštni strežniki, WWW naslovi in pika-com končnice, se vse prepogosto zapletemo v samo opisovanje in oboževanje tehnoloških rešitev, pri čemer pa – kot se temu rado reče - zaradi dreves ne vidimo gozda. V tem besedilu tako izhajamo iz premise, da zbir silicija in bakra ter par vrstic programske kode (kar informacijska tehnologija dejansko je) sami po sebi še ne pomenijo takšne ali drugačne revolucije. Torej bomo analizirali obstoječe dejavnike in šele nato – če bo to potrebno – preštevali bite in byte ter ugotavljali kakšno zvezo ima informacijska tehnologija z odločanjem.

*Hipoteza, ki jo preverjamo, je, da informacijska tehnologija vpliva na razdelitev moči v treh vejah oblasti na Slovenskem.*

Kot smo nakazali že malo prej, bomo pri svojem delu najprej preverjali druge, bolj »klasične« dejavnike distribucije moči, informacijske tehnologije se bomo lotili šele, ko (če) nam ne bo preostalo nič drugega. Iz splošnega bomo torej sklepali na konkretno, oziroma – bolje rečeno: uporabljali bomo deduktivno metodo. Tako si bomo najprej osvežili spomin o delitvi oblasti, poigrali se bomo z naravo vodenja v vseh treh vejah oblasti, nato bomo pregledali način odločanja, kjer bomo stvari prikazali tudi grafično, sledila bo borba s konceptom moči, ki nam bo vzela kar veliko energije, šele nato pa bomo ugotovili, ali sploh potrebujemo informacijsko tehnologijo.

Pri tem podvigu si bomo pomagali predvsem z analizo sekundarnih virov, le za pojasnjevanje osnovnih pojmov bomo uporabili nekaj primarnih virov, predvsem zakonov, poslovnikov in pa seveda Ustave Republike Slovenije, brez katere skoraj ni poštene politološke diplome. Za preverjanje dejanskega stanja ter za določene razjasnitve pa se bomo zatekli k za potrebe pričujoče naloge opravljenimi nestrukturiranim intervjujem z nekaterimi nosilci ključnih funkcij v proučevanih institucijah.

Cilj te naloge nikakor ni odkrivanje tople vode ter prestavljanje gora, enostavno si želimo ugotoviti, ali informacijska tehnologija res prinaša velikanske spremembe, ali pa je to le – če si sposodimo velikega dramatika – veliko hrupa za ničle in enke...

## **II. O DELITVI OBLASTI**

Koncept delitve oblasti je imel izjemen vpliv pri oblikovanju moderne države. Šele z delitvijo oblasti na zakonodajno, izvršno in sodno se je lahko odločilno uveljavilo varstvo človekovih in drugih ustavnih pravic, ne da bi bilo izvajanje le-teh odvisno od vsakokratne volje ali naklonjenosti monarha oziroma drugega vrhovnega nosilca oblasti.<sup>1</sup>

Za potrebe te naloge bomo uporabili koncept delitve oblasti, kot ga je v svojih znamenitih Dveh razpravah o vladi zastavil angleški politični filozof John Locke (Locke v: Palmer, 1996; 386). Ta je svoje delo zastavil tako temeljito in brezprizivno, da so ga »ustanovni očetje« Zdrženih držav Amerike enostavno posvojili ter državno ureditev oblikovali po njegovih zamislih (šli so celo tako daleč, da danes ni brez podlage trditev, da so ZDA velikanski Lockovski eksperiment). Glavna teza Lockovih »Dveh razprav o vladanju« (1690) je, da je potrebno na vsak način medsebojno ločiti vse tri veje oblasti, ki naj bi se medsebojno nadzorovale. Tako naj bi vsaka od vej oblasti z vzvodi, ki jih ima na voljo, preprečevala zlorabo oblasti s strani drugih dveh vej.

Pitamic ugotavlja, da je Locke s takšnim razmišljanjem v veliki meri vplival na Montesquieuja, ki je skoraj sto let kasneje sestavil svoj Duh zakonov. Tamkaj Montesquieu ugotavlja, da je vsak nosilec oblasti nagnjen k zlorabi le-te, zato oblast ne sme biti združena v eni osebi ali krogu oseb, saj je tako ogrožena svoboda državljanov. Zato je nujno omejevanje ene veje oblasti s strani drugih dveh. (Pitamic, 1927; 100-101)

Glede na to, da imamo v Sloveniji trenutno sistem parlamentarne demokracije in nič ne kaže, da ga bomo v kratkem spremenili, se bomo osredotočili na delovanje treh vej oblasti v pogojih delitve oblasti. V nadaljevanju bomo tako pregledali pristojnosti posamezne veje oblasti na Slovenskem.

---

<sup>1</sup> Na tem mestu sicer velja pripomniti, da v svetu obstajajo popolnoma delujoči koncepti enotnosti oblasti. Ni namen te naloge primerjati enega koncepta z drugim, zato bodi dovolj ugotovitev, da je v Sloveniji uveljavljena delitev oblasti, zaradi česar se bomo omejili na slednjo.

## 1. O VEJAH OBLASTI NA SONČNI STRANI ALP

Ustava Republike Slovenije v svojih uvodnih členih določa politično ureditev države. Tako je že v prvem členu zapisano, da je Slovenija demokratična republika, v tretjem členu pa določa, da je ljudstvo edini suveren, ki svojo oblast izvaja tako neposredno, kakor tudi posredno po načelu delitve oblasti na zakonodajno, izvršno in sodno. Ustava (dokler je ne spremenijo) delitev oblasti bolj natančno začrta v svojem IV. poglavju, kjer določa pristojnosti posamezne veje oblasti. Parlament ima tako izključno pristojnost sprejemanja zakonov, ki so tudi edini način določanja pravic in obveznosti državljanov. Vlada je za svoje delo odgovorna parlamentu, hkrati pa je v okviru svojih pristojnosti samostojna pri svojem delu. Njena naloga je predvsem operativno vodenje in izvajanje politik. Sodna veja oblasti pa je zaradi svoje »pravičniške« narave še posebej zaščiten. Vrhovno sodišče tako odloča o rednih in izrednih pravnih sredstvih, prav tako pa Ustava predvideva neposredno udeležbo državljanov pri izvajanju sodne oblasti. (Ustava RS, 1999)

Glede na zapisano, bi lahko celo trdili, da je izvršna oblast podrejena zakonodajni in sodni (slednji dve sta očitno enakopravni), saj je vlada (tehnično) odgovorna parlamentu in ne državljanom neposredno. Vendar pa je pri tem potrebno upoštevati dejstvo, da je vlado izvolila določena parlamentarna večina, ki vlado brezrezervno<sup>2</sup> podpira (postane vladni glasovalni stroj), kar včasih morda celo pripelje do *de facto* prevlade izvršne oblasti nad zakonodajno. Gre torej za vprašanje vladne večine (ali je ta pičla, ali morda celo dvotretjinska), ter za vprašanje ubogljivosti poslancev vladne koalicije. Vse tri veje oblasti so tako dejansko ločene in med seboj enakopravne ter kot take odgovorne ljudstvu.

---

<sup>2</sup> Ker je politika umetnost mogočega, ima seveda tudi »brezrezervna« podpora svoje meje. Lep primer je t.i. »županski lobi« v DZ, torej poslanci, ki hkrati opravljajo tudi župansko funkcijo, ki skoraj po pravilu nasprotujejo vsakršni zakonodaji, ki bi občinam nalagala dodatne obveznosti ali jim odvzemala nekatere pravice. Takrat tudi poslanci-župani iz vrst vladajoče koalicije navadno glasujejo proti koalicijskim predlogom.



V nadaljevanju bomo pregledali naravo vodenja vsake od vej oblasti na Slovenskem, pri čemer bomo še posebej podarili razlike, ki – tako menimo – izhajajo iz narave oblasti same.

## **VI. NARAVA VODENJA VEJ OBLASTI NA SLOVENSKEM**

Preden začnemo *in medias res*, je verjetno smotrno določiti nekaj definicij in pojmov, ki nas bodo skozi pričujoče besedilo varno vodili mimo pasti *ad hoc* rešitev in razlag. Za začetek si pogledjmo, kaj je to vodenje in kako ga pojmujejo v družboslovnih znanostih.

Brezovšek v grobem modele vodenja loči na dve skupini: transformacijsko in transakcijsko. Prva temelji na osebnostnih značilnostih posamezne osebe in njenih sposobnostih. V vsakdanjem življenju bi takšne voditelje oziroma takšno vrsto vodenja lahko označili za karizmatično, vizionarsko ali pa populistično. Značilnost takšnega tipa vodenja je, da je nabito z ideološkimi ali drugimi izključujočimi prepričanji. Voditelj(ica) tega tipa ne išče kompromisov, pač pa svojo voljo (vizijo) uresničujejo predvsem z mobilizacijo vladnih strank (strankarska disciplina) in z mobilizacijo javnost (pridobivanje javnomnenjske podpore za svoje politike). (Brezovšek v: Zajc, 1999)

Druga skupina voditeljev(ic) pa svoje delovanje utemeljuje na doseganju kompromisov med posameznimi partikularnimi politikami in interesi. Tovrsten pristop je v bistvu managerski in tehnokratski, njegova glavna prednost pa je, da išče ravnotežje med nasprotujočimi si interesi posameznih političnih skupin. Ta pristop je torej pragmatičen in prilagodljiv, a je pogosto dojet kot oportun in nenačelen. (ibid.)

Ustava Republike Slovenije v svojem 3. členu določa, da v Sloveniji velja načelo delitve oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno. Kot bomo pokazali v nadaljevanju, sama narava posamezne veje oblasti, njena sestava, njen mandat in delokrog določajo način (naravo) njenega vodenja in postopek, ki se izvaja v posamezni veji oblasti.

### **1. DRŽAVNI ZBOR**

Državni zbor, kot je poimenovan slovenski parlament, je najvišje in edino zakonodajno telo v Republiki Sloveniji. Sestavlja ga 90 poslank in

poslancev, od tega dva poslanca italijanske in madžarske narodne skupnosti. Poslanke in poslanci izmed sebe izvolijo predsednika oziroma predsednico in tri podpredsednike. Mandat posameznega sklica parlamenta praviloma traja štiri leta. Do predčasnega razpisa volitev lahko pride le v primeru, če parlament zaradi tega ali onega razloga ne more izvoliti vlade<sup>3</sup>, svoj mandat pa lahko podaljša le v primeru, če bi se mu iztekel v času vojne ali izrednih razmer.

V grobem Državni zbor (oziroma katerikoli drugi parlament) izvaja štiri osnovne funkcije

- zakonodajno
- nadzorno (nadzoruje ostali dve veji oblasti)
- oblikuje politike
- izvaja določene volilne pristojnosti (Zajc, 2000)

Vprašanje, kakšna je narava vodenja slovenskega parlamenta, se zdi ob zgornji delitvi skorajda smešno. Skorajda jasno je, da je narava vodenja zakonodajne veje oblasti lahko le transakcijske narave. Poglejmo, zakaj:

Sestava parlamenta odraža voljo ljudstva v danem trenutku (na dan izvedbe volitev). Glede na število sedežev v parlamentu, ki jih imajo posamezne stranke, se lahko (ali pa tudi ne) oblikujejo vladne koalicije. Da bi koalicija strank lahko izvolila vlado, mora zbrati najmanj 46 od 90-ih glasov. Ker se vladna koalicija izvoli v parlamentu, je logično, da si prvič interesi pridejo navzkriž prav tam. Spopad interesov pa se zgodi vsaj trikrat: prvič, pri samem oblikovanju koalicije (še posebej, ko ni jasno, katere stranke bodo sestavile koalicijo), drugič, znotraj novooblikovanje koalicije, ko se delijo funkcije, in tretjič (spet v parlamentu), med novopečeno koalicijo in svežeosmoljeno opozicijo, ko slednja začne igrati svojo novo vlogo in nasprotuje vladnim politikam. Že na podlagi teh nekaj

---

<sup>3</sup> Slovenija ne pozna »predčasnih volitev« v smislu zagotovitve kontinuitete dela parlamenta do rednih volitev. Tudi če so volitve razpisane pred iztekom štiriletnega mandata, se volitve štejejo za redne in tako izvoljeni sklic parlamenta ima poln štiriletni mandat.

primerov postane jasno, da vodenje parlamenta nikakor ne more biti transformacijsko (radikalno, »z glavo skozi zid«), pač pa bolj ali manj konsezualno, kompromisno, s čim večjo stopnjo dogovora.

Pogosto se zgodi, da ima vlada koalicija v parlamentu sicer zagotovljeno absolutno večino, nima pa dvotretjinske večine, ki je zahtevana za spremembo zahtevnejših zakonov ali celo ustave<sup>4</sup>. V tem primeru koalicija potrebuje tudi glasove opozicije, ki bo poskušala iztržiti čim več političnih koncesij na področjih, ki jo zanimajo. V takih primerih ponovno pride do izraza vodenje parlamenta, ki mora tovrstne interese pripoznati, jih poskušati zblížati in doseči kompromis med koalicijskimi in opozicijskimi interesi.

Seveda je možno, da vodstvo parlamenta ne dela ničesar od navedenega – da ne išče kompromisov, ne poskuša dosežati ciljev na pragmatičen način, da skratka ne gre za transakcijski tip vodenja. V takem primeru lahko z veliko mero gotovosti trdimo, da vodstvo parlamenta le izpolnjuje načrte vladne koalicije, da torej sledi viziji vladnega vodstva – in nima lastne vizije<sup>5</sup>. Torej tudi ni transformacijsko, je pa popolnoma nesamostojno in kot tako verjetno ne more zagotavljati, da bo parlament uspešno izpolnjeval zgoraj naštete funkcije.

Vodenje parlamenta je torej transakcijsko ali pa ga (vsaj *de facto*) ni.

## **2. VLADA**

Vlada - kot najvišji organ izvršne veje oblasti - dejansko vlada. Odgovorna je za »določanje, usmerjanje in usklajevanje izvajanja politike države. V ta namen izdaja predpise in sprejema druge pravne, politične, ekonomske, finančne, organizacijske in druge ukrepe, ki so potrebni za

---

<sup>4</sup> Zakon o volitvah v DZ in Zakon o obrambi sta dva zakona, ki zahtevata dvotretjinsko večino 60 glasov, sprememba ustave pa zahteva celo dvojno dvotretjinsko večino – prvič za sam začetek postopka za spremembo ustave in drugič za potrditev spremenjenega besedila ustave.

<sup>5</sup> Vodstvo parlamenta, ki bi imelo vizijo, različno vladni, bi koalicija v parlamentu verjetno zamenjala v zelo kratkem času.

zagotovitev razvoja države in za urejenost razmer na vseh področjih iz pristojnosti države.« (ZVRS, 2. člen)

Za razliko od sestave parlamenta, ki (bolj ali manj) odraža politično voljo ljudstva, vlado sestavljajo predstavniki koalicijskih strank, torej tistih parlamentarnih strank, ki so uspele zagotoviti večino v parlamentu.<sup>6</sup> Vlada (kakršnakoli je že njena sestava) po Brezovšku opravlja tri osnovne funkcije:

- funkcijo konceptualizacije
- funkcijo koordinacije in
- funkcijo implementacije vladinih politik (Brezovšek v: Zajc, 1993)

Vlada torej določa politike, koordinira njihovo nastajanje in izvajanje, neredko pa jih tudi neposredno izvaja. Na ta način vlada osmišlja in realizira tisto, čemur se popularno reče vladni program. Način izvajanja njenih nalog v veliki meri določa vladina notranja formalna in neformalna organiziranost. Brezovšek v grobem loči dva tipa vladine organiziranosti: *predsedniškega* in *kabinetnega*. Ločita se predvsem po liniji odgovornosti. Medtem ko so v predsedniškem tipu vlade ministri odgovorni predsedniku vlade (ter nikomur drugemu), je v kabinetnem sistemu predsednik vlade »le« *primus inter pares*, prvi med enakimi.<sup>7</sup> Kabinetni tip vladine organiziranosti se nadalje deli še na *kolegialni*, *timski* in *predsedniški (premijski)*<sup>8</sup> tip. *Kolegialni* podtip tako poudarja izmenjavo mnenj med premierom in njegovimi ministri, *timski* podtip vladine organiziranosti pa je pogost v primeru enostrankarske vlade, kjer se ministri med seboj poznajo

---

<sup>6</sup> Seveda pri tem pomaga, če so koalicijske stranke tudi programsko sorodne, saj je samo vladanje tako dosti lažje. A programska sorodnost ni nujni pogoj za pristop k vladni koaliciji. Včasih je dovolj že to, da je udeležba neke stranke v koaliciji edini način, da se zagotovi vladna večina. Seveda se specifična teža takšne stranke, ki postane »jeziček na tehtnici« v času oblikovanja vlade enormno poveča. Primer: po volitvah leta 1996 je Janez Drnovšek poskušal sestaviti vladno koalicijo, ki je med drugim vključevala tudi Slovensko nacionalno stranko Zmaga Jelinčiča, pomembnost te stranke za zagotovitev vladne večine pa je tej stranki omogočila, da je »dobila« mesto notranje ministrice. Vlada v takšni sestavi kasneje sicer ni dobila večinske podpore. Za izvolitev ji je zmanjkal en sam glas.

<sup>7</sup> Odtod tudi oznaka »premier« oziroma »prvi minister«.

<sup>8</sup> Brezovšek uporablja termin »predsedniški« kot oznako za podtip kabinetnega tipa organiziranosti. Zaradi večje preglednosti predlagamo uporabo termina »premijski« kot oznako za podtip kabinetne organiziranosti, kjer so ministri v veliki meri odvisni (četudi neformalno) od predsednika vlade. Sicer tudi Brezovšek uporablja angleško besedo »prime ministerial«.

že dalj časa in iz preteklih političnih »podvigov«, *premierski* podtip pa je prisoten tam, kjer so ministri močno odvisni od predsednika vlade, bodisi zaradi njegove popularnosti, političnega, strankarskega ali kakšnega drugega vpliva. (Brezovšek, *ibidem*)

Glede na to, da Ustava določa, da tako predsednika vlade, kot njegove ministre imenuje parlament, je logičen sklep, da je slovenska vlada organizirana po *kabinetnem* principu<sup>9</sup>. Celotna vlada in njeni posamezni člani so namreč za svoje delo odgovorni parlamentu. Za docela natančno določitev podtipa vladine organiziranosti pa se moramo zateči k določbam ZVRS, ki v svojem 14. členu določa, da »Predsednik vlade vodi in usmerja delo vlade, skrbi za enotnost politične in upravne usmeritve vlade, usklajuje delo ministrov, predstavlja vlado in vodi njene seje.«

In še: »Predsednik vlade lahko daje ministrom obvezujoče napotke v zvezi z nalogami, ki izhajajo iz usmeritev vlade in so pomembna za delo posameznih ministrov.« (ZVRS, 2003).

Podobna so tudi določila Poslovnika Vlade Republike Slovenije, ki v svojem drugem členu dodatno določa, da predsednik vlade »predstavlja vlado pred drugimi vejami državne oblasti, se udeležuje mednarodnih in drugih srečanj ter zastopa stališča vlade v medijih.« (Poslovnik Vlade Republike Slovenije, 2003)

ZVRS in Poslovnik Vlade tako nakazujeta na *premierski* tip vodenja, saj ima predsednik vlade že formalno gledano dokajšnje pristojnosti nad svojimi ministri, kljub temu, da mu niso neposredno odgovorni za svoje delo.<sup>10</sup> Neformalno gledano je stvar še bolj zaostrena, saj je položaj ministra načeloma odvisen od tega, ali je predsednik vlade zadovoljen z njegovim delom ali ne<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Ker parlament imenuje ministre, so le-ti za svoje delo vsaj po črki ustave politično odgovorni najprej parlamentu in šele nato predsedniku vlade. Tak položaj je seveda nekoliko shizofren, vsekakor pa narekuje tudi princip organiziranja dela vlade.

<sup>10</sup> Glej zgornjo opombo.

<sup>11</sup> Težko si je namreč predstavljati položaj, v katerem bi premier predlagal razrešitev ministra, parlament pa razrešitve ne bi podprl. A v Sloveniji se je to zgodilo dvakrat: leta 2000 je premier Drnovšek predlagal razrešitev vseh ministrov koalicijske SLS. Stranka seveda ni glasovala za

Na naše začetno vprašanje iz tega razdelka, kakšen je tip vodenja vlade, pa lahko odgovorimo, da je vodenje vlade *transformativno*, verjetno pa je stopnja transformativnosti odvisna od osebnosti vsakokratnega predsednika vlade.

### 3. VRHOVNO SODIŠČE

Vrhovno sodišče je najvišji organ sodne veje oblasti<sup>12</sup>. Po 106. členu Zakona o sodiščih je Vrhovno sodišče pristojno za odločanje na prvi, drugi ali tretji stopnji (odvisno od narave postopka), prav tako odloča v sporih o pristojnosti med nižjimi sodišči. Vrhovno sodišče tudi skrbi za enotnost sodne prakse in za njeno evidenco. Število vrhovnih sodnikov določa notranji akt Vrhovnega sodišča, v sporih pa sodišče odloča v tri-, pet- ali sedemčlanskem senatu. (ZS, 2003) Vrhovno sodišče se lahko sestane tudi na občni seji, najvišjem forumu sodišča, kamor so vabljeni *vsí* vrhovni sodniki<sup>13</sup>, seja pa je veljavna, če sta navzoči najmanj dve tretjini sodnikov. (110., 111. člen ZS) (ZS, 2003)

Kazno je, da se že sama narava sodne veje oblasti (s tem pa verjetno tudi narava njenega vodenja) močno razlikuje od zakonodajne in izvršne veje. Vrhovno sodišče *ne podlega* načelu zavor in ravnovesij (angl.: checks and balances), ki je sicer osnova odnosa med parlamentom in vlado (oziroma širše: med zakonodajno in izvršno vejo oblasti). Sodna veja oblasti nadzira samo sebe, pri čemer imata zakonodajna in izvršna veja oblasti le toliko vpliva, da sodnike imenuje parlament, ministrstvo za pravosodje pa izvaja določene druge naloge v zvezi s sodstvom. A vendar...

---

razrešitev svojih ministrov, toda ker je Drnovšek na odločitev vezal svoj odstop, je vlada v celoti padla. Drnovšek je ocenil, da ne uživa več podpore parlamenta, saj slednji ni podprl njegovega predloga. Leta 1993 pa je Drnovšek predlagal razrešitev ministrice za delo Jožice Puhar, a je parlament razrešitev prav tako zavrnil. Drnovšek takrat ni odstopil, pa tudi stranka, katere članica je bila ministrica, ni izstopila iz koalicije.

<sup>12</sup> V nasprotju s splošnim (commonsensovskim) prepričanjem to ni Ustavno sodišče. Vrhovno sodišče je zadnji, najvišji, organ v rednem sodnem postopku. Pritožba na Ustavno sodišče je izredno pravno sredstvo, ki je upravičeno le takrat, ko sta bila v rednem postopku kršena zakon ali ustava.

<sup>13</sup> Na Vrhovnem sodišču je zaposlenih 38 sodnikov, ki so razdeljeni v sedem oddelkov.

Vrhovno sodišče (ali katerokoli drugo sodišče, če smo že pri tem) je v svoji osnovi političen organ. Kot najvišji predstavnik sodne veje oblasti se *per definitionem* ne more ločiti od svoje politične komponente. Pri tem imamo še najmanj v mislih dejstvo, da sodnike Vrhovnega sodišča voli parlament, saj so voljeni v trajni mandat<sup>14</sup>. John Bell v svojem delu »Policy Arguments in Judicial Decisions« namreč opozarja, da se sodišča pogosto znajdejo tudi v vlogi interpreta skupnih vrednot in ne samo v vlogi razlagalca prava. To seveda vpliva na naravo vodenja in dela sodišč. Termin *političnost*, oziroma *politična komponenta* je v tem primeru potrebno razumeti v najširšem možnem pomenu. Odločitve sodišč temeljijo na strokovni pravni presoji in neodvisnem ter nepristranskem tehtanju argumentov. Kljub temu (ali pa morda prav zaradi tega) morajo sodišča s svojo presojjo pogosto aktivno posegati v sfero politike, najsibo z zamejevanjem drugih dveh vej oblasti, ali pa s kreiranjem pravne prakse<sup>15</sup>

Bell tako analizira tri modele (načine) dela sodišč, pri čemer je zadnji kombinacija prvih dveh in po Bellu tudi najbolj sprejemljiv in življenjski:

### 3.1 Konsenzualni način

Konsenzualni<sup>16</sup> način dela sodišča temelji na dejstvu, da sodišče razsoja v imenu družbe<sup>17</sup>. Za razliko od zakonodajalca, ki s tem, ko sprejema zakone in druge odločitve o naravi političnega, gospodarskega, socialnega in drugih sistemov, *oblikuje* družbene norme, sodišče te norme razlaga v povezavi z določbami pravnega reda in tako oblikuje pravila oziroma sodno prakso. Tako se sodišča lahko znajdejo v položaju, ko morajo ob spremenjenem družbenem položaju razsojati sledeč

---

<sup>14</sup> Predsednika Vrhovnega sodišča imenuje Državni zbor na predlog pravosodnega ministra, po poprejšnjem mnenju sodnega sveta in občne seje Vrhovnega Sodišča za dobo šestih let z možnostjo ponovnega imenovanja. (62. člen ZS) (ZS, 2003).

<sup>15</sup> Vrhovno sodišče Republike Slovenije ima tudi funkcijo zakonodajne pobude. Tako kot skupina desetih poslancev ali 5.000 državljanov, lahko tudi Vrhovno sodišče predlaga začetek postopka za sprejem oziroma spremembo zakona. Tudi na tem področju sodišče stopa v sfero političnega.

<sup>16</sup> Bell termin »konsenz« uporablja v smislu splošno sprejetih družbenih norm in ne v smislu opredelitve javnega mnenja do neke konkretne zadeve. (Bell, 1983)

<sup>17</sup> oziroma, v slovenskem primeru, »v imenu ljudstva«.



nespremenjenim pravnih normah. Sodišča tako pogosto »posodablajo« pravne norme, to pa tako, da jih uporabljajo v novih okoliščinah, s čimer zakonodajalca odrešijo naloge sprejemanja novih ali spreminjanja (odpravljanja) starih odločitev<sup>18</sup>.

Sodišče - kot garant vladavine prava - mora biti nepristransko, kar pomeni, da morajo biti vse stranke v postopku deležne enake obravnave. Ker gre pri obravnavanih primerih pogosto tudi za politično občutljive teme, je zahteva po nepristranskosti še toliko bolj prisotna. Nepristranskost<sup>19</sup> pa je mogoče doseči le, če mnenja in pogledi sodišča niso v prevelikem nasprotju z mnenji in pogledi družbe kot celote. Sodišča morajo tako pokazati, da je rzsodba a) družbeno sprejemljiva in b) da je konkretna sodba na podlagi veljavnih družbenih norm tudi edina (ali bolje: najbolj) možna; da torej družbeni konsenz narekuje sodbo in ne obratno.

### 3.2 Juridični način (The Rights Model)

Za razliko od zgornjega pristopa, se juridični način oklepa strogega pravnega presojanja, kjer splošno sprejete družben norme nimajo nikakršne teže. Zagovorniki juridičnega načina trdijo, da je potrebno vsak primer presojati strogo po pravnih predpisih ter tehtati upravičenost zahtevkov vpletenih strank glede na pravni red, ne glede na posledice, ki bi jih takšna ali drugačna rzsodba imela za družbo. »Pravice« (človekove ali druge) obstajajo zato, da ščitijo avtonomijo posameznika in mu zagotavljajo, da biva tako, kot se mu/ji zdi najbolj primerno, četudi lahko uveljavljanje teh pravic škodi družbi kot celoti. Posameznik je na ta način zaščiten pred »tiranijo večine«. Sodišče pa je institucija, ki te pravice po potrebi potrjuje in jih razlaga. Bell kot zagovornika te trditve citira Dworkina, ki trdi, da sodišča le redko razsojajo o splošnem družbenem

---

<sup>18</sup> Tipičen primer je lahko vprašanje, ki se je znašlo pred ameriškim Vrhovnim sodiščem, ali 1. amandma ameriške ustave ščiti tudi svobodo izražanja na internetu.

<sup>19</sup> Bolje rečeno: vtis nepristranskosti, saj nepristranskost najprej ocenjujejo stranke, ki so bile udeležene v postopku, nato pa še družba kot celota.

dobrem, pač pa razsojajo o posameznikovi pravicah v odnosu do pravic drugega posameznika ali družbe kot celote. (Bell, 1983)

### 3.3 Model vmesnega (prehodnega) zakonodajalca

Ta model je kombinacija zgornjih dveh modelov in je posledica dejstva, da morajo sodišča pogosto (predvsem v zahtevnejših oziroma robnih primerih) uporabljati splošne ter pogosto nejasne pravne določbe in standarde. Zagovorniki tega modela trdijo, da mora sodišče v primeru, ko ne najde čiste in jasne pravne rešitve, pogosto izbirati med različnimi pravnimi določbami in načeli, pri čemer sta vsaka določba oziroma standard sama zase pravno popolnoma sprejemljiva. Sodišče se mora tako pogosto zanašati na lastno presojo in uveljaviti novo sodno prakso<sup>20</sup>. Sodišče se je torej prisiljeno postaviti v vlogo *oblikovalca* pravne norme. A vendar to še ne pomeni, da je privzelo vlogo zakonodajalca. Z oblikovanjem pravne prakse sodišča zgolj popravljajo oziroma strožje zamejujejo obstoječi pravni okvir v katerem delujejo. Znotraj te zamejenosti pa so sodišča svobodna in pri svojih odločitvah tehtajo različne partikularne interese – na tej točki pa so že vstopila v polje političnega.

Bell tudi ponuja tezo, da tovrstne dileme in delitve niso značilne le za anglosaksonsko pravo (case law), pač pa tudi za kontinentalno, pri čemer posebej navaja tudi neko besedilo francoskega Kasacijskega sodišča, ki je zapisalo, da sodišča »z izvajanjem svojih funkcij prispevajo k vzpostavljanju takšnega pravnega reda, ki bo oblikoval družbo prihodnosti« (Bell, 1983)<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Bell pri tem ločuje ustvarjanje nove prakse (creating a new rule) in posodabljanje pravnih norm.

<sup>21</sup> »However, since judges do have to make value-judgements in performance of their duties, they are, in the words of the French Cour de Cassation 'contributing to the creation of the state of the law which will shape the society of tomorrow'« (Bell, 1983).

### 3.4 Ugotovitve

Vprašanje, ki terja odgovor, je, kakšna je torej narava vodenja Vrhovnega sodišča Republike Slovenije in v kolikšni meri (če sploh) jo lahko umestimo v delitev, ki smo jo uporabili pri zakonodajni in izvršni veji oblasti. Ali je narava vodenja sodišča lahko transakcijska oziroma transformativna?

Seveda je samo po sebi umevno, da je primarna naloga Vrhovnega sodišča (kakor tudi drugih sodišč) razsojanje v takšnih in drugačnih sporih. A glede na naravo pričujoče naloge se s to pomembno vlogo ne bomo ukvarjali, pač pa bomo poskušali primerjati odločanje in vodenje sodne z ostalima dvema vejama oblasti.

Občna seja Vrhovnega sodišča je najvišji forum, ki ga pozna ta institucija. Sestavljajo jo vsi sodniki Vrhovnega sodišča, njeni sklepi pa so veljavni, če sta navzoči najmanj dve tretjini sodnikov. Sklep je sprejet, če zanj glasuje večina *vseh* sodnikov *in* večina sodnikov oddelka, v katerega področje sodi obravnavano vprašanje. (111. člen ZS) Občna seja Vrhovnega sodišča med drugim sprejema načelna pravna mnenja o vprašanjih, ki so pomembna za enotno uporabo zakonov, odloča o pobudah za izdajo ali spremembo zakona ter sprejema pravna mnenja o vprašanjih sodne prakse. Ta pravna mnenja so *obvezna* za senate Vrhovnega sodišče in se lahko spremenijo le na novi občni seji. (110., 111. člen ZS) (ZS, 2003)

V odnosu do drugih dveh vej oblasti lahko Vrhovno sodišče igra zelo proaktivno vlogo (pobude za izdajo ali spremembe zakona). Prav tako določa načela in pravno prakso, pri čemer po lastni presoji ohranja ali spreminja obstoječe stanje ter skrbi za enotno uporabo zakonov. Te naloge v veliki meri spominjajo na definicijo *transformativnega* tipa vodenja. Hkrati pa lahko ugotovimo, da (kljub institutu predsednika) Vrhovno sodišče nima izrazitega vodje. Formalno je predsednik sodišča –

podobno kot predsednik parlamenta – *primus inter pares*, prvi med enakimi, in kot tak ne more izvajati nedodeljene mu oblasti nad ostalimi vrhovnimi sodniki. Tudi odločanje na občni seji ima značilnosti parlamentarnega odločanja, kjer sta določena kvorum in (dvojna!) večina za sprejem odločitve. Že v razdelku 2 tega poglavja pa smo pokazali, da vodenje parlamenta lahko poteka le v transakcijskem načinu.

Hiter zaključek bi torej bil, da vodenje Vrhovnega sodišča *navznoter* poteka v transakcijskem, *navzven* pa v transformacijskem načinu.

#### **IV. PRIMERJAVA SISTEMOV ODLOČANJA**

V tem razdelku bomo posamič predstavili postopke odločanja v vseh treh vejah oblasti. Ti postopki se bodo močno razlikovali od veje do veje. Tako se bo zakonodajni postopek v parlamentu dosti bolj zapleten kot postopek sprejemanja odločitev v vladi, oba pa bosta kvalitativno drugačna od postopka, po katerem se sprejemajo odločitve na občni seji Vrhovnega sodišča. Razlike nastajajo predvsem zaradi narave (oziroma tipa) odločitev, ki jih posamezen organ sprejema, zaradi hitrosti, s katero mora reagirati na posamezno situacijo, in zaradi dolgoročnosti posledic, ki jih ima ta odločitev.

V primeru Državnega zbora bomo obravnavali redni zakonodajni postopek, predvsem zaradi tega, ker gre za tipično »dejavnost« parlamenta in ker se v zakonodajnem postopku srečujejo različni interesi, ki jih mora vodstvo organa usklajevati<sup>22</sup>. Seveda bi lahko izbirali tudi med drugimi odločevalskimi postopki, ki se odvijajo v parlamentu (odločanje na kolegiju predsednika, skrajšani, nujni postopek,...), vendar se hitro pokaže, da gre le za derivat rednega postopka (skrajšani, nujni zakonodajni postopek), ali pa za popolnoma managersko odločanje, kjer lahko ob političnih sporih prevlada koalicijska pripadnost (kolegij predsednika Državnega zbora<sup>23</sup>).

V primeru Vlade bomo obravnavali redno in dopisno sejo vlade. Slednjo sicer le kot derivat prve, ki pa ima vendarle prvine, ki so še prav posebej povedne za način vodenja te veje oblasti.

V primeru Vrhovnega sodišča pa bomo obravnavali postopek odločanja na občni seji kot najvišjem forumu te institucije, kjer sodelujejo vsi vrhovni sodniki.

---

<sup>22</sup> Tu ne mislimo na vsebino predloga zakona, pač pa na sam postopek kot tak, kajti vodstvo parlamenta mora zagotoviti nemoteno delo institucije, pri čemer ne sme zmanjševati demokratičnosti razprave in odločanja.

<sup>23</sup> Na kolegiju predsednika Državnega zbora so odločitve sprejete takrat, če zanje glasujejo predstavniki strank, katerih število poslancev presega polovico vseh poslancev v parlamentu. Vladna koalicija ima po definiciji večino poslancev, zato lahko vedno izglasuje tiste odločitve kolegija, ki so v njenem interesu, in nasprotuje tistim, ki to niso.

## 1. DRŽAVNI ZBOR (plus, minus, zemlja – trifazni postopek)

Parlament je po ustavi edini organ, ki lahko sprejema zakone in spreminja ustavo.<sup>24</sup> Kot tak si tudi sam predpiše način dela in postopek sprejemanja posameznega akta. Državni zbor Republike Slovenije se tako ravna po Poslovniku, ki je pogosto imenovan tudi »mala ustava«, saj ga poslanke in poslanci sprejemajo in spreminjajo z dvotretjinsko večino navzočih poslancev<sup>25</sup>.

### 1.1 Redni zakonodajni postopek

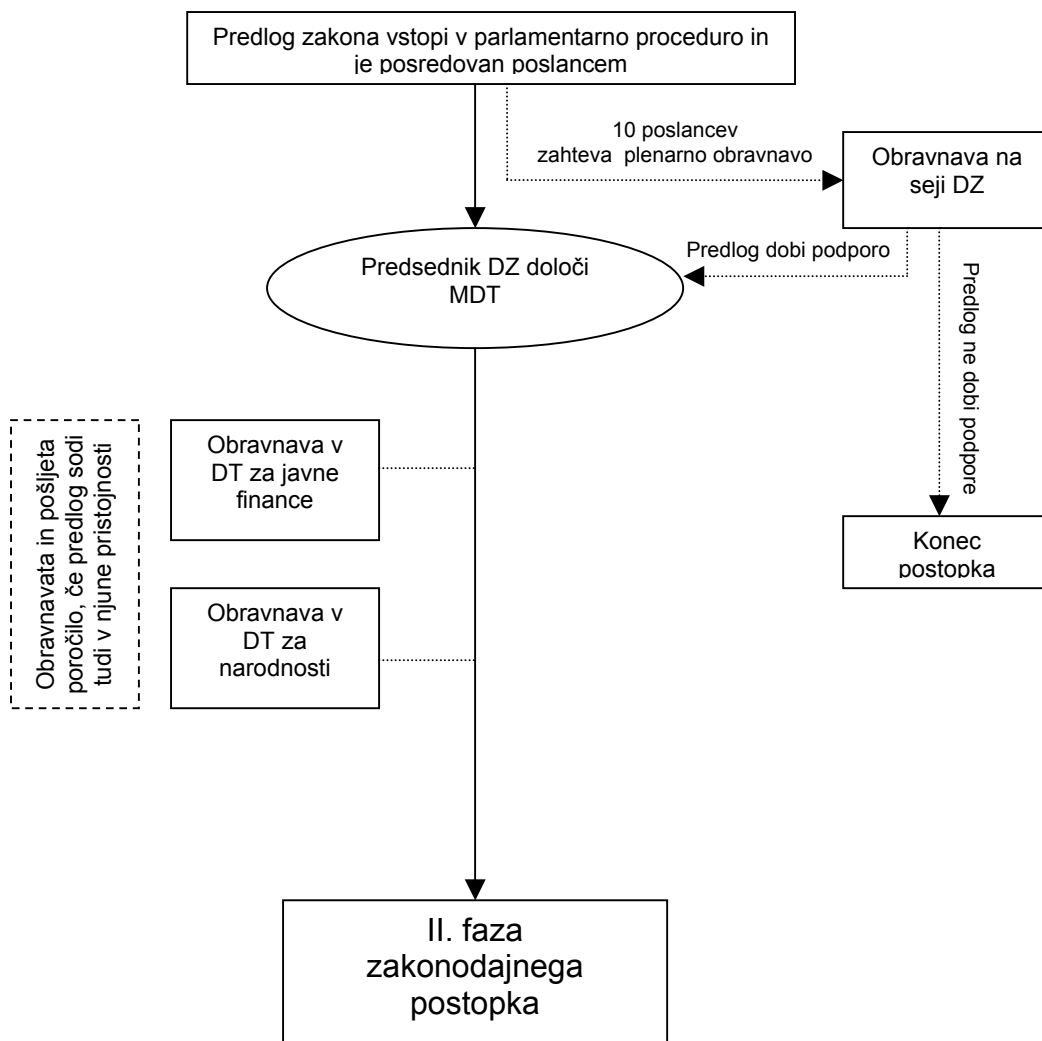
- i) *Prva faza zakonodajnega postopka (»nekje je potrebno začeti...«)*

Zakonodajni postopek v slovenskem parlamentu je tri-delen, pri čemer se prva faza začne s posredovanjem predloga zakona poslankam in poslancem. V kolikor to zahteva najmanj deset poslancev, potem lahko Državni zbor že v prvi obravnavi opravi splošno razpravo o predlogu zakona. Po končani splošni razpravi poslanke in poslanci glasujejo o podpori predlogu zakona. Če predloga zakona ne podprejo, se postopek ustavi, če pa predlog zakona podprejo, se postopek, razumljivo, nadaljuje. Takrat (ali pa v primeru, da splošne razprave o zakonu sploh ni bilo) predsednik Državnega zbora predlog zakona dodeli matičnemu delovnemu telesu. V kolikor bi imel zakon posledice za javne finance oziroma za katero od narodnostnih skupnosti v Sloveniji, pa predlog zakona dodeli tudi za ta vprašanja pristojnima delovnima telesoma.

---

<sup>24</sup> Pod določenimi pogoji lahko ti funkciji opravi ljudstvo neposredno (glej 3., 90., in 170. člen ustave), a to v tem trenutku za našo nalogo niti ni najbolj pomembno.

<sup>25</sup> Ustava se, na primer, sprejema in spreminja z dvotretjinsko večino vseh poslancev, zakoni pa se sprejemajo z navadno (relativno) večino navzočih poslancev, zakoni, na katere pa je Državni svet vložil odločilni veto, pa se potrjujejo z (absolutno) večino vseh poslancev.



(slika 1: prva faza zakonodajnega postopka) (Aljaž Pengov Bitenc, 2004)

ii) *Druga faza zakonodajnega postopka («guljenje tipk...«)*

Ta faza je najbolj zapletena in piramidalno strukturirana. Postopek je razdeljen v dve podfazi.

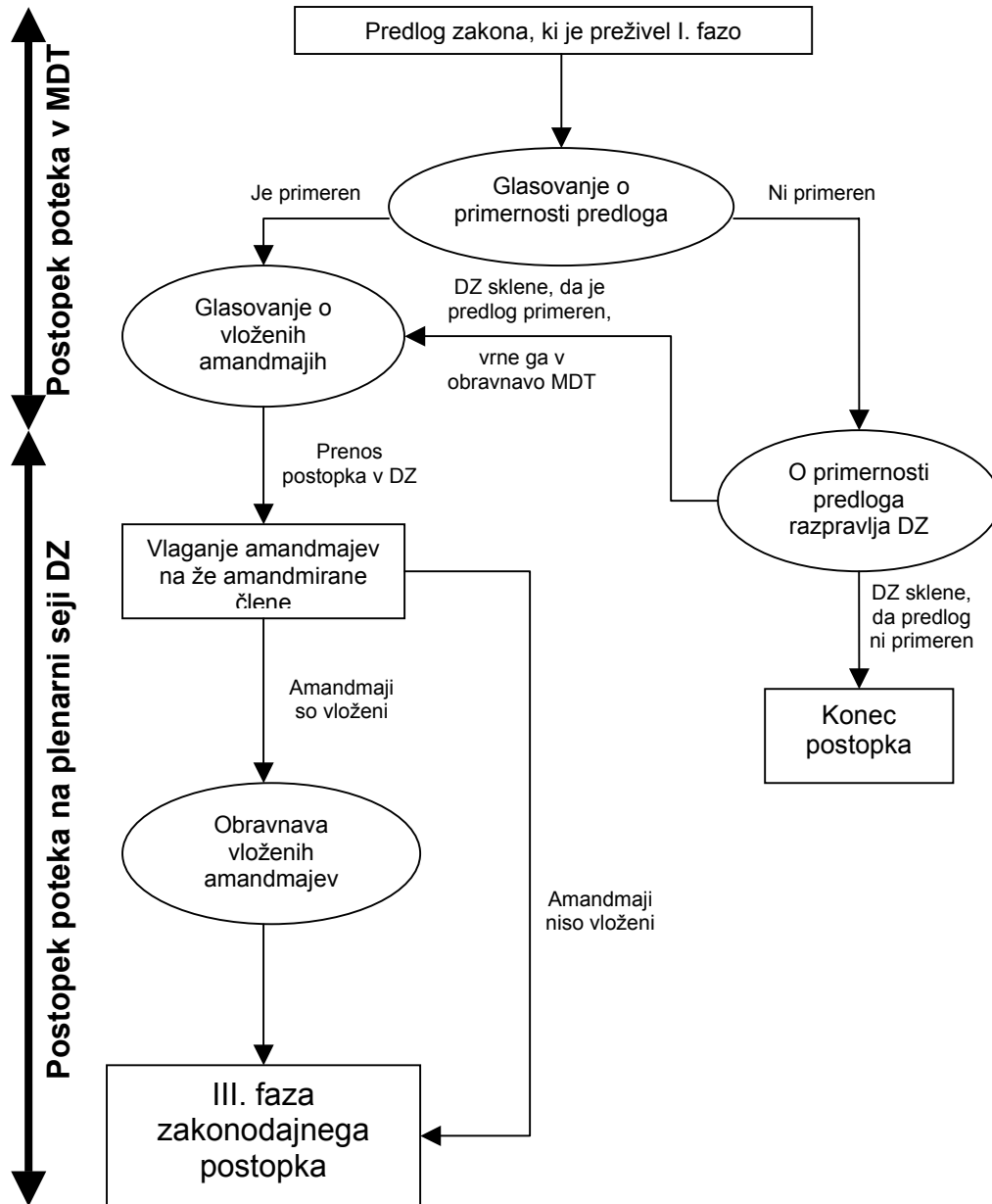
a) Prva podfaza

V prvi podfazi razpravo o predlogu zakona opravi matično delovno telo, ki razpravlja o vseh vloženih amandmajih na katerikoli člen predloga zakona. Matično delovno telo pri tem glasuje o podpori tem amandmajem. Po končani razpravi matično delovno telo pripravi dopolnjen predlog zakona, ki ga pošlje v razpravo Državnemu zboru.

b) Druga podfaza

Državni zbor v drugi podfazi **opravi razpravo le o tistih členih, ki so bili amandmirani v matičnem delovnem telesu, pa še to le pod pogojem, da so bili na spremenjene člene v DZ ponovno vloženi amandmaji.** Lahko se torej zgodi, da do splošne razprave v Državnem zboru sploh ne pride, ker ni nihče od možnih predlagateljev vložil amandmajev na člene, ki so bili spremenjeni v matičnem delovnem telesu. Po drugi strani pa lahko matično delovno telo že v samem začetku z glasovanjem ugotovi, da predlog zakona ni primeren za nadaljnjo obravnavo in tako stališče posreduje Državnemu zboru. Le-ta o tem opravi razpravo in če podpre takšno stališče matičnega delovnega telesa, potem je zakonodajni postopek končan. V nasprotnem primeru pa predlog zakona pošlje nazaj v obravnavo matičnemu delovnemu telesu in mu naloži razpravo o predlogu zakona.





(slika 2: druga faza zakonodajnega postopka)

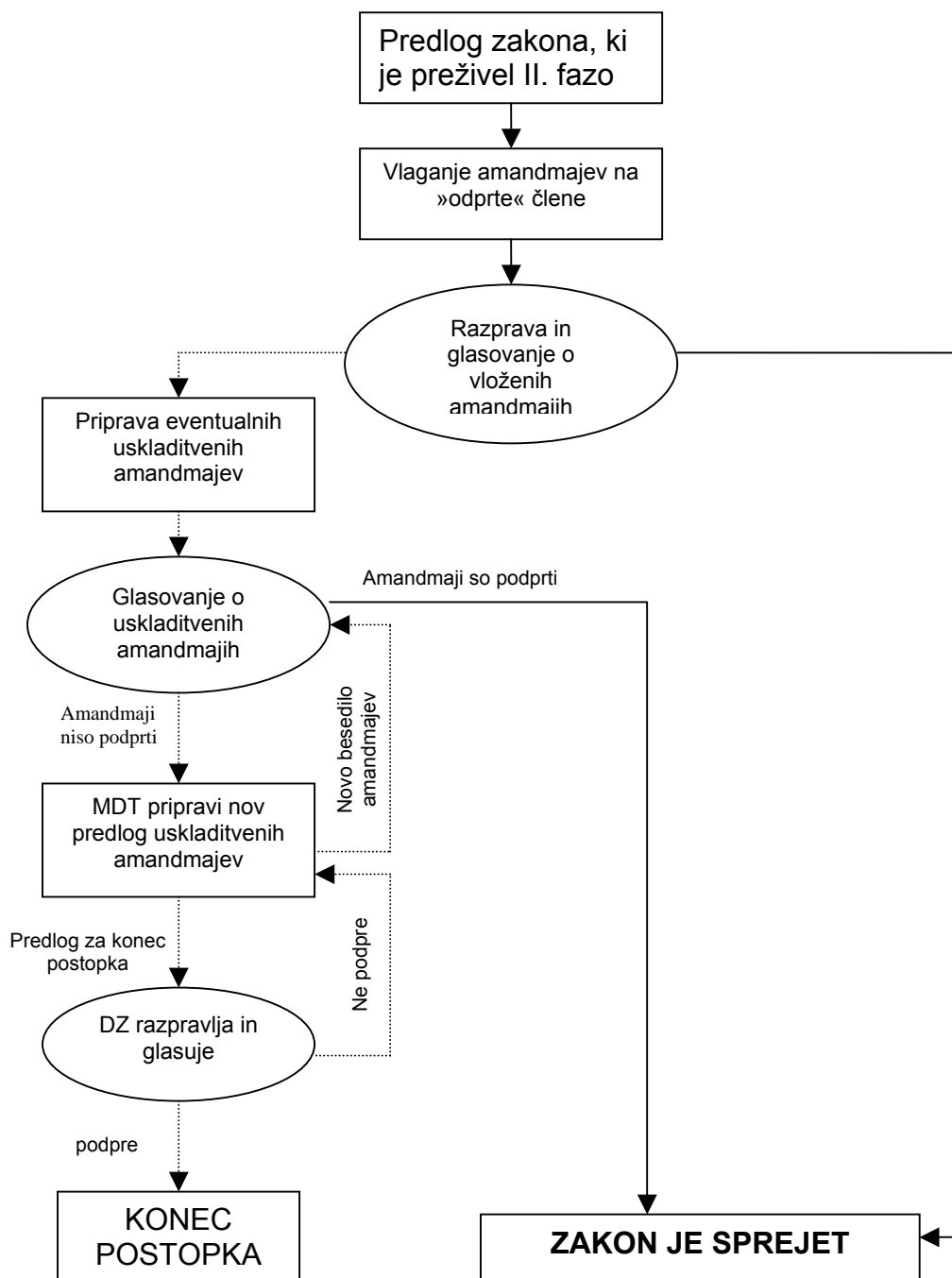
(Aljaž Pengov Bitenc, 2004)

*iii) Tretja faza zakonodajnega postopka («zdrž' , Lojzka, zdrž'...«)*

Državni zbor v tretji fazi postopka razpravlja o predlogu zakona v celoti in o njem glasuje, razprava pa teče samo o tistih členih zakona, h katerim so bili vloženi amandmaji. Slednji pa so lahko vloženi zgolj k tistim členom, ki so bili amandmirani v drugi obravnavi. V primeru, da je predlog zakona notranje neusklajen ali ni usklajen z drugimi zakoni, predlagatelj zakona pripravi uskladitveni amandma<sup>26</sup>. V kolikor amandma ni pripravljen v določenem roku ali pa ni sprejet, se sestane matično delovno telo in pripravi svoj uskladitveni amandma ali pa predlaga, da se predlog zakona ne sprejme. Če uskladitveni amandma ni sprejet ali pa je sprejet predlog matičnega delovnega telesa, naj se predlog zakona ne sprejme, je zakonodajni postopek končan, v nasprotnem primeru (se pravi: ko je uskladitveni amandma podprt), pa Državni zbor glasuje o predlogu zakona.

---

<sup>26</sup> Amandma, ki odpravi vsebinska ali tehnična neskladja znotraj predloga zakona.



(Slika 3: tretja faza zakonodajnega postopka) (Aljaž Pengov Bitenc, 2004)

## 1.2. Skrajšani zakonodajni postopek

Kadar se Državni zbor srečuje z zahtevami po uskladitvi zakonodaje z odločbami Ustavnega sodišča, kadar obravnava manj zahtevne uskladitve z domačim ali evropskim pravom in podobno, takrat se predlogi zakonov ne obravnavajo po rednem, pač pa po skrajšanem zakonodajnem postopku.

Skrajšani zakonodajni postopek je dvofazni. Splošna razprava, ki jo poznamo iz prve faze trifaznega rednega postopka, se ne opravi, druga in tretja faza pa se opravita na isti seji Državnega zbora<sup>27</sup>. Druga faza se začne, ko predlog zakona obravnava matično delovno telo. V skrajšanem postopku se lahko amandmaji vlagajo do začetka tretje faze, sicer pa za posamezna opravila veljajo enako dolgi roki kot v rednem zakonodajnem postopku.

## 1.3 Nujni zakonodajni postopek

Sprejem zakona po nujnem zakonodajnem postopku lahko predlaga izključno vlada, pa še to le če so ogroženi vitalni interesi države (obrambna ali druga ogroženost, naravna nesreča ali preprečitev težko odpravlјivih posledic za državo)<sup>28</sup>.

Nujni postopek je še v bistvu še bolj »okleščena« verzija skrajšanega postopka. Razlika je v tem, da v nujnem postopku ne veljajo roki za posamezna opravila, kot veljajo v rednem in skrajšanem postopku. Poleg tega pa se lahko amandmaji vlagajo ustno, do začetka tretje obravnave.

---

<sup>27</sup> Dolžina posamezne seje Državnega zbora je odvisna od števila točk na dnevnem redu, praviloma pa niso daljše od enega tedna.

<sup>28</sup> Praksa kaže, da so »ogroženi vitalni interesi države« zelo razteglјiv pojem, saj je v preteklem mandatu Vlada v parlament poslala cel kup zakonov, katerih sprejem je bil sicer iz tega ali onega razloga nujen, vendar pogosto zaradi tega, ker je vlada sama zakone pripravila tik pred zdajci (recimo pred vstopom v EU). Po drugi strani pa moramo biti pošteni in zapisati, da je bil nujni postopek dostikrat upravičen, na primer ob sprejemu Zakona za odpravo posledic suš in toče.

## 2. VLADA (AC/DC: eno- ali dvofazni postopek?)

Vlada kot najvišji organ izvršile oblasti odločitve sprejema na bistveno drugačen način kot parlament. Po zakonu Vlada zastopa Republiko Slovenijo kot pravno osebo in (*inter alia*) upravlja s premoženjem Republike Slovenije. Vlada tudi izvršuje pravice in dolžnosti Republike Slovenije kot ustanoviteljice zavodov, gospodarskih družb in drugih organizacij<sup>29</sup>. Seveda pa naloga vlade ni zgolj upravljanje.

Vlada v skladu z ustavo, zakoni in drugimi akti Državnega zbora določa, usmerja in usklajuje izvajanje politik države<sup>30</sup>. V ta namen sprejema predpise ter druge ukrepe, ki so potrebni za razvoj in urejenost na vseh področjih v pristojnosti države. Vlada Državnemu zboru tudi predlaga sprejem zakonov, državnega proračuna, nacionalne programe in druge splošne akte, s katerimi določa dolgoročne politike države<sup>31</sup>.

Vlada se torej ukvarja s celotnim spektrom nalog, od t.i. »visoke politike« do operativnih uredb in sklepov, ki jih je potrebno na novo sprejemati vsaka dva tedna<sup>32</sup>. Temu je, razumljivo, prilagojen tudi odločevalski proces vlade, ki ga v grobem lahko delimo v enofazni in dvofazni postopek<sup>33</sup>, priročno pa ga je deliti tudi na obravnavo v širšem in ožjem smislu:

---

<sup>29</sup> Glej 6. in 7. člen Zakona o Vladi Republike Slovenije.

<sup>30</sup> Medklic: Glej Brezovškovo delitev vladinih nalog (konceptualizacija, koordinacija in implementacija)! (Brezovšek v: Zajc, 1993)

<sup>31</sup> 2. člen ZVRS.

<sup>32</sup> Primer: Vlada (oziroma finančno ministrstvo) vsakih štirinajst dni prilagodi trošarine na bencine in mineralna olja, s čimer naj bi preprečevalo prevelika nihanja cen (in s tem inflacije) zaradi nihanj cen nafte na svetovnem trgu.

<sup>33</sup> Prvo fazo v dvofaznem postopku sicer imenujejo »predhodna obravnavava«. V tem besedilu se bomo zaradi jasnosti in enotnosti že uvedenih pojmov držali termina »dvofazni postopek«, pri čemer »prva faza« pomeni (predhodno) obravnavno na delovnem telesu vlade, »druga faza« pa obravnavo na redni oziroma dopisni seji vlade.

## 2.1 Obravnava v širšem smislu

Vladna obravnava gradiv v širšem smislu zajema obravnavo od trenutka, ko neko gradivo (npr.: predlog zakona) vstopi v vladno kolesje. Najprej se morajo do tega predloga v 14 dneh opredeliti ministrstvi za finance in notranje zadeve ter Služba Vlade za zakonodajo in Urad za nadzor nad dodeljevanjem finančnih pomoči<sup>34</sup>. Generalni sekretar (ali sekretarka) nato gradivo objavi v vladinem informacijskem sistemu, vsi člani vlade pa se morajo do gradiva opredeliti v treh dneh. Le ministrstva za finance, pravosodje in notranje zadeve ter vladna zakonodajna služba lahko izjemoma zahtevajo podaljšanje roka za šest dodatnih dni. Ko se do gradiva opredelijo vsi člani vlade, se mora do pripomb v tridesetih dneh opredeliti še predlagatelj besedila. Ko je storjen tudi ta korak, pa postopek preide v

## 2.2 Obravnavo v ožjem smislu

V obravnavi v ožjem smislu ključno vlogo igra generalni sekretar vlade, ki mora v skladu s poslovnikom odločiti, na kakšen način se bo gradivo obravnavalo. Pri tem lahko izbira med eno- ni dvofaznim postopkom, ter med dopisno in redno sejo vlade. Kriterije za odločitev določa poslovnik vlade.

---

<sup>34</sup> Mnenje finančnega ministrstva je obvezno, medtem ko ostali trije organi svoja mnenja podajajo le, če predlog akta na kakršenkoli način posega v njihov delokrog.

*i) Enofazni postopek*

- a) Obravnava na delovnem telesu vlade (»kdo se bo s tem ukvarjal...«)

Podobno kot Državni zbor tudi vlada pozna delovna telesa<sup>35</sup>. Delovna telesa vlade imajo dvojno vlogo: lahko so prva postaja procesa odločanja (več o tem malo kasneje), pogosto pa se zgodi, da gradivo edino obravnavo doživi na vladnem delovnem telesu. Če nihče od članov vlade ne nasprotuje sklepom delovnega telesa, se šteje, da je sklepe delovnega telesa sprejela vlada v celoti. Delovno telo tako sklepa v imenu celotne vlade.

Na delovnih telesih vlade se v enofaznem postopku obravnavajo lažja gradiva s specifičnega področja, temu primerna pa je tudi sestava konkretnega delovnega telesa.

- b) Dopisna seja vlade (»številka trenutno ni dosegljiva...«)

Dopisna seja vlade je značilnost, ki vlado kar najbolj loči od ostalih vej oblasti. Ne parlament, ne sodišče se ne moreta sestati »na daljavo« in odločati o sklepih, medtem ko vlada ima to možnost in jo tudi pogosto izkorišča<sup>36</sup>. Vlada se lahko na dopisni seji sestane kadarkoli in razpravlja o čemerkoli. Prednost dopisne seje je v tem, da članom vlade ni potrebno biti fizično v enem prostoru, pač pa lahko sodelujejo od koderkoli, kjer imajo dostop do sodobnih komunikacijskih sredstev. Prav tako ni nujno, da se vsi člani vlade do obravnavanih zadev izjasnijo hkrati. Ko generalni sekretar vlade skliče dopisno sejo, tudi postavi rok, v katerem se morajo člani vlade

---

<sup>35</sup> Delovna telesa s sklepom ustanovi vlada. Delovna telesa obravnavajo zadeve iz svoje pristojnosti, dokončno pa obravnavajo posamezna ožja in manj pomembna vprašanja.

<sup>36</sup> Le enkrat se je zgodilo, da so svetniki v Državnem svetu glasovali »na daljavo«, po telefonu, vendar je bil postopek izveden nekorektno, tako da je nad tistim glasovanjem ostala senca dvomnosti in sum politične kuhinje.

izjasniti o obravnavanih vprašanjih<sup>37</sup>. Tako se posamezna točka zaključi, ko se o njej izjasnijo vsi člani vlade, glasovanje (če je potrebno) pa je zaključeno, ko je dosežena večina glasov za ali proti. Posebna značilnost dopisne seje je tudi način glasovanja: Šteje se, da je bil predlog sprejet, če *proti njemu ni glasovala več kot polovica članov vlade*. Drugače povedano: vzdržan glas se šteje kot glas za predlagan sklep.<sup>38</sup>

Med samo sejo člani vlade preko vladinega informacijskega sistema izmenjujejo oziroma objavljajo sporočila, stališča, pojasnila in obrazložitve.

Na dopisnih sejah vlada obravnava vsa gradiva, za katera ni potrebna obravnava na redni seji, oziroma, o katerih niso dokončno odločala že delovna telesa vlade.

#### c) Redna seja vlade (»četrtek je dan za...«)

Redne seje vlade sklicuje premier na stalno določen dan v tednu<sup>39</sup>. Redna seja poteka »klasično«: z dnevnim redom, katerega prva točka je potrditev zapisnika prejšnje seje, z razpravo in glasovanjem o posameznih točkah ter točko razno. Seja mora biti sklicana najmanj štiri dni prej z objavo sklica v vladinem informacijskem sistemu, člani vlade pa so še dodatno obveščeni o sklicani seji<sup>40</sup>.

Vlada na rednih sejah obravnava zahtevnejša vladna gradiva, s katerimi Državnemu zboru predlaga sprejetje pomembnih odločitev in usmeritev politične in ekonomske narave. Poleg tega so na redni seji deležna obravnave tista gradiva, ki so bila na podlagi določb poslovnika umaknjena z dnevnega reda dopisne seje vlade.

---

<sup>37</sup> Tak rok ne sme biti krajši od štirih ur in ne daljši od treh dni (23. člen Poslovnika Vlade).

<sup>38</sup> Sicer pri glasovanjih načeloma velja, da vzdržan glas ni glas »za«.

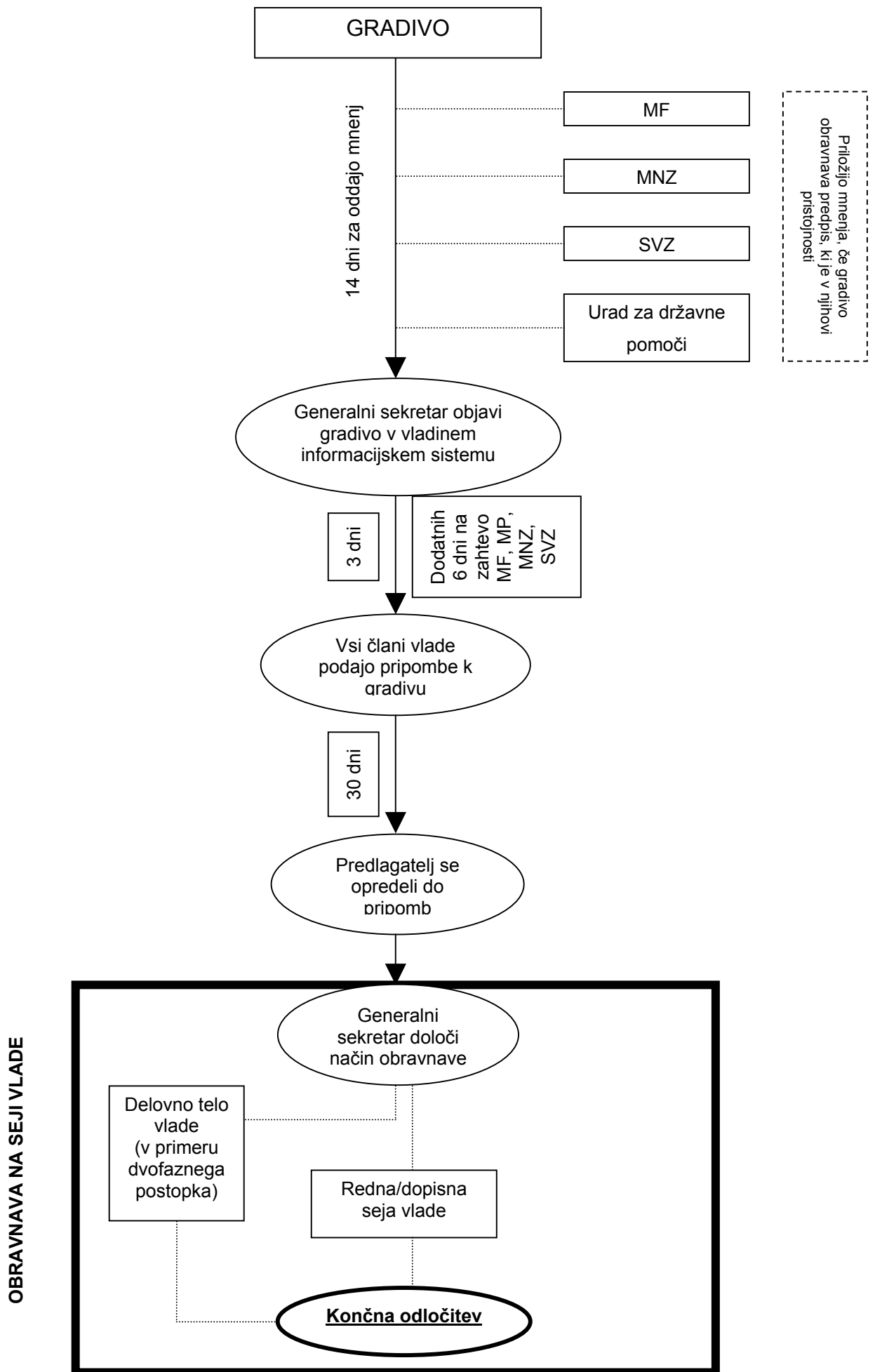
<sup>39</sup> To je že po tradiciji četrtek.

<sup>40</sup> Kot zanimivost naj omenimo, da med primerne načine obveščanja šteje tudi pošiljanje sporočil SMS (Skliči Ministre Sem?).



## *ii) Dvofazni postopek*

Vladni dvofazni postopek se od parlamentarnega večfaznega ne razlikuje le po številu faz, temveč predvsem v tem, da ga uporabljajo v izjemnih primerih, ko gre za neusklajena gradiva, oziroma za gradiva, ki so bila umaknjena z dnevnega reda redne oziroma dopisne seje. O tem, ali se bo gradivo obravnavalo v enofaznem ali dvofaznem postopku, odloča generalni sekretar vlade.



(Slika 4: postopek odločanja Vlade RS)

(Aljaž Pengov Bitenc, 2003)

### 3. VRHOVNO SODIŠČE

Vrhovno sodišče Republike Slovenije je najvišje pritožbeno sodišče v državi. Je pritožbena instanca v civilnih, kazenskih, gospodarskih, upravnih ter delovnih in socialnih zadevah. V veliki večini zadev, za katere je pristojno, je sodišče tretje stopnje, kar pomeni, da obravnava predvsem tako imenovana izredna pravna sredstva. Razlogi za vložitev teh pravnih sredstev so - za razliko od rednih pritožb - omejeni na vprašanja materialnega prava in najresnejše kršitve postopka. Poleg vsebinskega odločanja v sodnih postopkih Vrhovno sodišče odloča tudi v sporih o pristojnosti med nižjimi sodišči ter o prenosu pristojnosti na drugo sodišče v primerih, ki jih določa zakon. Vrhovno sodišče ima sedem oddelkov:

- civilni oddelek,
- delovno-socialni oddelek,
- evidenčni oddelek,
- gospodarski oddelek,
- kazenski oddelek,
- oddelek za mednarodno sodelovanje v sodstvu,
- upravni oddelek.

Kot smo pokazali v prejšnjem razdelku, ima Vrhovno sodišče tudi nekatere politične funkcije. Slednje izvajajo predvsem na občni seji<sup>41</sup> kot najvišjem forumu Vrhovnega sodišča<sup>42</sup>. Celoten nabor zadev, ki jih obravnava občna seja, določa Poslovnik o delu občne seje Vrhovnega sodišča Republike Slovenije:

---

<sup>41</sup> Izvor termina »občna seja« ni popolnoma jasen. Verjetno izvira iz izraza »obča seja«, s katero se je (predvsem v času socializma) označevala splošna razprava o nekem vprašanju, kjer so sodelovali vsi občani neke skupnosti. Zatorej: »obča seja«. Ime najvišjega foruma Vrhovnega sodišča, kjer sodelujejo vsi sodniki – ki seveda niso navadni občani - naj bi (verjetno) izražalo njegovo vsesplošnost (občnost). Zato se je verjetno porodil ponesrečen izraz »občna seja«.

<sup>42</sup> Letno število občnih sej ni posebej določeno, praviloma se Vrhovno sodišče sestane na parih občnih sejah letno.

- sprejema načelna pravna mnenja o vprašanjih, ki so pomembna za enotno uporabo zakonov;
- sprejema pravna mnenja o vprašanjih sodne prakse;
- **odloča o pobudah za izdajo ali spremembo zakona;**
- sprejema letni razpored sodnikov:
- določa način spremljanja sodne prakse na sodiščih;
- sprejema poslovnik o delu občne seje;
- daje mnenje o kandidatih za predsednika in podpredsednika Vrhovnega sodišča Republike Slovenije;
- odloča o zahtevah za izločitev predsednika in podpredsednika Vrhovnega sodišča Republike Slovenije;
- določa sestavo disciplinskega sodišča prve stopnje in disciplinskega sodišča druge stopnje (86. in 88. člen Zakona o sodniški službi);
- opravlja druge zadeve iz pristojnosti vrhovnega sodišča, če tako določa zakon.

(Poslovnik občne seje, 2003)

Morda najbolj politična izmed funkcij občne seje je možnost zakonodajne pobude. Občna seja Vrhovnega sodišča lahko Državnemu zboru neposredno predlaga sprejem ali spremembo nekega zakona, kar je seveda popolnoma politično dejanje. Ne glede na to, da so bili razlogi, ki stojijo za takšno odločitvijo, verjetno popolnoma strokovne narave, na ta način sodna veja oblasti stopa iz strogo pravnega v strogo politični prostor in je kot taka (lahko) eden od akterjev v zakonodajnem postopku.

Proces odločanja na občni seji je sicer odvisen od obravnavane tematike, v grobem pa ga lahko delimo na *posebni* in *splošni* del<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> V literaturi ni zaslediti neke formalne delitve ali razčlenitve dela občne seje. Zato je delitev, ki jo uporabljamo tu, povsem arbitrarna in zaradi tega lahko tudi napačna.

### 3.1 Posebni del

Posebni del odločanja se izvaja le takrat, ko občna seja razpravlja o načelnih pravnih mnenjih ali pravnih mnenjih<sup>44</sup>. Takrat lahko oddelek Vrhovnega sodišča, v katerega pravno področje sodi vprašanje, predlaga sprejem (načelnega) pravnega mnenja, a le če je tak predlog že potrdila večina sodnikov tega oddelka. Kadar gre za vprašanja, ki posegajo v delokrog dveh ali več oddelkov, se predlog predhodno uskladi med oddelki. Temu sledi

### 3.2 Splošni del

V tem delu predsednik Vrhovnega sodišča zbere pobude oddelkov ali posameznih vrhovnih sodnikov, za vsako vprašanje pa določi enega ali več sodnikov, ki izdelajo poročilo in po potrebi zberejo podatke, nujne za odločanje. Občna seja nato o vprašanju razpravlja, o njem pa glasuje šele potem, ko določi, da je zrelo za odločitev<sup>45</sup>.

Občna seja veljavno sklepa, če sta navzoči najmanj dve tretjini članov občne seje. Sklep pa je sprejet, če zanj glasuje večina vseh članov in hkrati večina sodnikov oddelka, v katerega delovno vprašanje sodi obravnavano vprašanje. Če le-to ne sodi v specifičen delokrog, potem je sklep sprejet, če zanj glasuje večina članov občne seje<sup>46</sup>. Pri tem je zanimivo to, da se član občne seje glasovanja ne more vzdržati!<sup>47</sup>

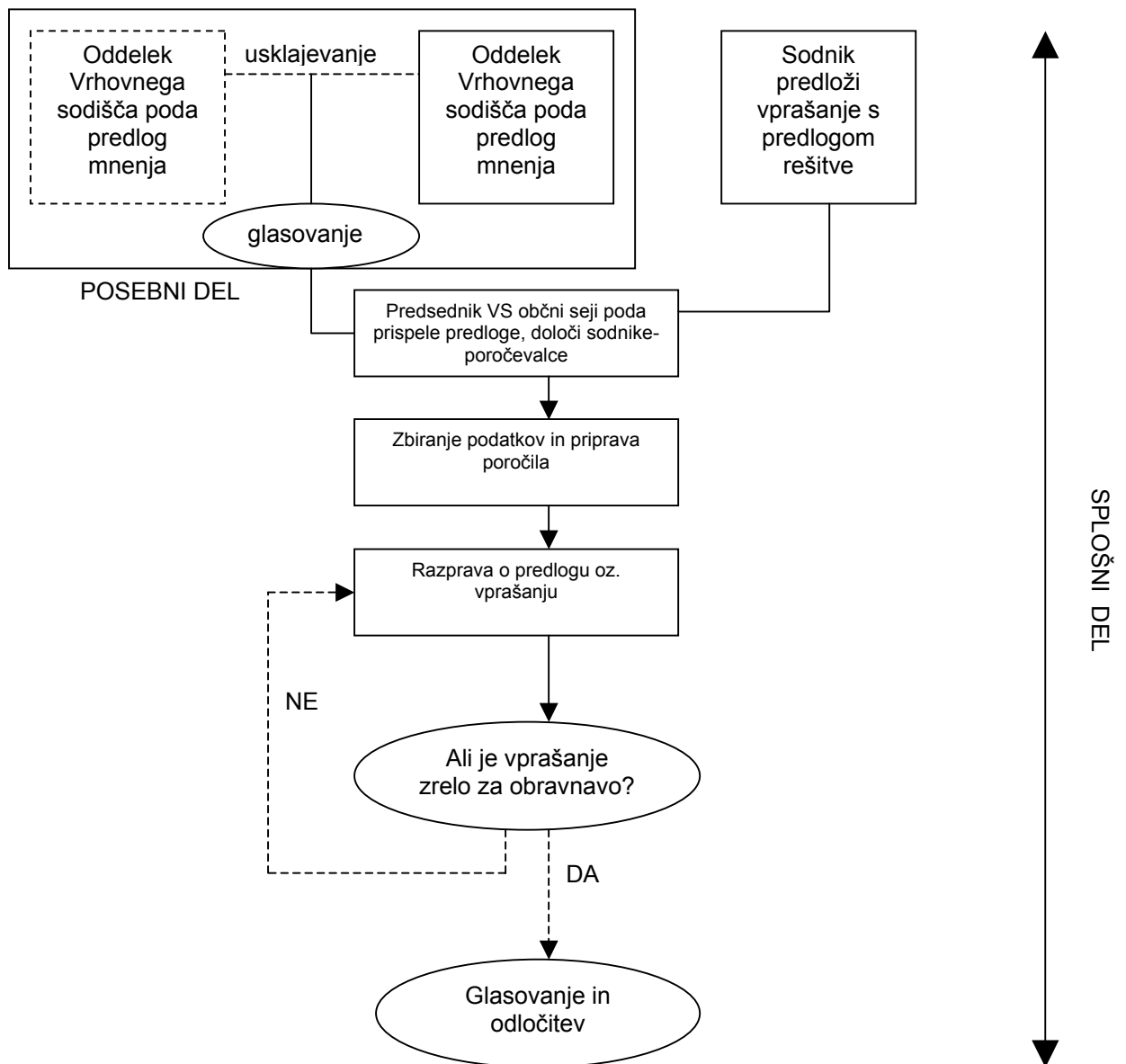
---

<sup>44</sup> Načelna pravna mnenja so tista mnenja, ki so pomembna za enotno uporabo zakonov, pravna mnenja pa so pomembna za ohranjanje enotnosti sodne prakse.

<sup>45</sup> Pri tem ni čisto jasno, kdaj (pod kakšnimi pogoji) je vprašanje zrelo za odločitev oziroma na kakšen način se občna seja izjasni, da je temu tako (z glasovanjem ali kako drugače?).

<sup>46</sup> Kvorum je torej dvotretjinski, za potrditev sklepov pa je zahtevana absolutna večina, v določenih primerih celo dvojna absolutna večina.

<sup>47</sup> Kadar občna seja glasuje o kadrovskih vprašanjih in v kolikor je obravnavani kandidat član občne seje, je ta kandidat izločen iz glasovanja (npr. pri dajanju mnenja o kandidatu za predsednika Vrhovnega sodišča).



(Slika 5: postopek odločanja na občni seji Vrhovnega sodišča RS)

(Aljaž Pengov Bitenc, 2003)

#### 4. UGOTOVITVE

Iz navedenega je očitno, da ima najbolj kompleksen sistem odločanja zakonodajna veja oblasti oziroma Državni zbor. Tak sistem je verjetno posledica položaja zakonodajne veje oblasti *in* narave vodenja parlamenta samega. V organu, kjer se srečujejo najrazličnejši interesi, kjer se soočata (soočajo) večinski in manjšinski pogled (pogledi) na politike, kjer mora vodstvo loviti ravnotežje med hitrostjo in kvaliteto dela, a hkrati zagotavljati največjo možno demokratičnost postopka, pri čemer je potrebno neprestano potrjevati vlogo parlamenta kot najvišjega organa odločanja v državi, v takem organu proces odločanja ne more biti enostaven.

Pokazali smo tudi, da je narava vodenja Vlade popolnoma drugačna od narave vodenja parlamenta. Tu je glavno vodilo učinkovitost, zato je tudi postopek kar se da poenostavljen in enosmeren. Glede na naravo dela vlade, ki sprejema celo vrsto aktov, od predlogov zakonov, do uredb in predpisov čisto tehnične narave, drugače tudi ne bi moglo biti. Vlada dejansko vlada, to pa lahko počne le skozi jasen in enostaven proces odločanja<sup>48</sup>.

Morda nekoliko presenetljiv pa je proces odločanja na občni seji Vrhovnega sodišča. V svoji strukturi je sicer enostaven, a hkrati dovolj kompleksen in predvsem potencialno dolgotrajen, saj za odločanje v določenih primerih zahteva dokaj visoko stopnjo strinjanja, včasih celo dvojno večino. Glede na vprašanja, ki jih občna seja obravnava, so takšni pogoji za sprejem odločitve razumljivi, saj je za Vrhovno sodišče nujno, da navzven govori z enim glasom oziroma ima enotna stališča. Tudi ta proces odločanja se (logično) nagiba bolj h kvaliteti kot k hitrosti odločanja, pa vendar je postopek dosti manj kompleksen kot zakonodajni.

---

<sup>48</sup> Ki se kaj lahko zaplete, če vlada obravnava vprašanja, ki niso koalicijsko usklajena.

## 5. TABELA PRIMERJAV

Ob zaključku tega obširnega poglavja gotovo velja povzeti ključne poudarke in lastnosti, za katere smo ugotovili, da so lastni posamezni veji oblasti. Zaradi boljše preglednosti jih povzemimo tabelarno.

| <b>VEJA OBLASTI</b>           | <b>ZAKONODAJNA</b>                           | <b>IZVRŠNA</b>            | <b>SODNA</b>   |
|-------------------------------|--|---------------------------|--|
| <b>VRSTA POSTOPKA</b>         | <i>redni zakonodajni postopek</i>            | <i>redna seja vlade</i>   | <i>občna seja vrhovnega sodišča</i>                        |
| <b>NARAVA ODLOČANJA</b>       | <i>transakcijsko</i>                         | <i>transformativno</i>    | <i>transakcijsko (notranje), transformativno (zunanje)</i> |
| <b>HITROST REAKCIJE</b>       | <i>počasna</i>                               | <i>hitra</i>              | <i>počasna</i>   |
| <b>DOLGOROČNOST POSLEDIC</b>  | <i>dolgoročne</i>                            | <i>kratkoročne</i>        | <i>dolgoročne</i>  |
| <b>DRUGI NAČINI ODLOČANJA</b> | <i>skrajšani, nujni zakonodajni postopek</i> | <i>dopisna seja vlade</i> | <i>/</i>   |

(Tabela lastnosti posameznih vej oblasti)

(Aljaž Pengov Bitenc, 2004)



## V. MOČ

Družbena moč igra osrednjo vlogo pri obravnavi vprašanja, ki smo si ga zastavili. Kdo so močnejši in šibkejši akterji v posameznem postopku? Kako, kdaj in v kolikšni meri se njihova moč manifestira? Ali je moč konstantna? Ali jo imajo vedno eni in isti akterji? In predvsem: Od kod jo črpajo? Vse to so vprašanja, ki jih tako – »na prvo žogo« - lahko povežemo z vprašanjem moči. Kot bomo videli v nadaljevanju, bomo na vsa ta vprašanja našli odgovore, ki bodo vsaj za silo potešili našo radovednost, le stežka pa bomo odgovorili na osnovno vprašanje: Kaj moč pravzaprav je?

Max Weber je moč definiral kot akterjevo zmožnost, da uveljavi svojo voljo navzlic odporu drugih akterjev (Weber v Antončič, 1990; 74). Podobno je Robert Dahl moč definiral kot to, da lahko »A prisili B v nekaj, česar B sicer ne bi storil« (Dahl v Barry, 1991). Čeravno sta takšni definiciji verjetno točni, sta zelo podobna pravnim nasvetom<sup>49</sup>. Je vsesplošna, lahko jo apliciramo na katerokoli situacijo, a ravno zaradi tega je dokaj neuporabna, če naj služi več kakor sama sebi.

Za našo uporabo si bomo sposodili tipologijo (oziroma več njih) moči, kot jo je opisal Lukes, povzema pa Tomšič. Tako je za koncept moči značilna njegova triplastnost. Moč se tako lahko izvaja:

- javno, preko formalnih kanalov odločevanja in vidnega političnega delovanja
- prikrito, prek zakulisnega delovanja posameznikov in skupin, ki posedujejo določene ključne resurse
- strukturno: izhajajoč iz razmerij med posameznimi skupinami in segmenti družbe ter je povezana s splošnim družbeno- zgodovinskim kontekstom, kar pomeni, da označuje tiste dejavnike, ki niso odvisni od individualnega ravnanja posameznikov in jih je na kratki rok težko spremeniti (Lukes v: Tomšič, 2002)

---

<sup>49</sup> Stara šala pravi, da je pravnikov nasvet vedno »takojšen, točen in neuporaben«.

Za potrebe te naloge jih imenujmo kot *formalna moč*, *neformalna moč* in *družbeno pogojena moč*.

## 1. O RELATIVNOSTI MOČI (moč = $m * c^2$ )

Moč kot koncept ni nekaj oprijemljivega, pač pa (kot slikovito zapiše Barry) nekaj težavnega<sup>50</sup>. Moč ni merljiva z nekim standardnim vatlom in je posledično ni moč izračunati na tak ali drugačen način. Tudi dejavniki, ki vplivajo na moč (jo povečujejo ali zmanjšujejo, ohranjajo ali odtegujejo), se lahko spreminjajo v času in prostoru. Moč je torej nekaj relativnega.

Kljub temu pa lahko kadarkoli rečemo, da imajo nekateri posamezniki, skupine ali organi več moči kot drugi, ter spremljamo spremembo njihove moči navzgor ali navzdol v določenem časovnem intervalu. Vendar na tej točki Barry eksplicitno opozarja, da se je potrebno za vsako ceno izogniti pasti, ki se nastavlja sama po sebi: da se z upadom moči ene skupine (posameznika, organa, itd.) avtomatično sorazmerno povečuje moč druge skupine. Moč torej ni konstanta in »količina« moči v družbi (sistemu) ni konstantna (Barry, ibidem). Še več: glede na to, da moč ni konstantna ter da je hkrati relativna, Barry (upravičeno) uvede nov pojem v koncept moči: verjetnost.

V eseju »Is It Better To Be Powerful or Lucky?« (Barry, ibidem) ugotavlja, da obstajata dva načina, kako doseči zelene rezultate. Lahko jih dosežemo z izvajanjem lastne moči (če jo imamo), lahko pa jih za nas z izvajanjem moči, ki jo imajo, dosežejo drugi. V prvem primeru imamo moč, v drugem primeru pa imamo srečo. Ker pa seveda nihče ni neskončno močan oziroma neskončno srečen, se vedno pojavi vprašanje verjetnosti zelenega izida. Na verjetnost zelenega izida vplivata odločnost in sposobnost ocenjevanja prihodnosti. Če namreč skupina ali posameznik, ki nima velike moči, pravilno oceni položaj v prihodnosti, bo verjetnost, da doseže zeleni izid večja, kot če naredi napako in se poveže z napačnimi posamezniki ali

---

<sup>50</sup> »Power is not an essentially contested concept, but it is an essentially messy concept.« (Barry, 1991)

skupinami. Podobno velja za odločnost<sup>51</sup>, ki lahko v veliki meri pripomore k želenemu izidu. Tisti pa, ki nastopajo s pozicije moči, morajo prav tako dobro presoјati prihodnost, saj ne smejo ogroziti svoje moči, poleg tega pa morajo biti odločni pri uveljavljanju svoje volje, saj lahko kaj hitro dajo vtis neodločnosti in šibkosti, s čimer spet ogrožajo svojo lastno moč.

Moč je torej relativna, spremenljiva, povezana s srečo, verjetnostjo, odločnostjo in celo prerokovanjem. Pa vendar obstaja še en pojem, ki je tako močno povezan z močjo, da smo ga skoraj spregledali. Informacija.

## 2. O INFORMACIJI (»Halo Bing, kako brat?«)

Za tistega, ki ima informacijo, pravijo, ima moč. Dejansko je celo Tehranian ob neki priložnosti zapisal, da bi Karl Marx, če bi živel danes, svojega najpomembnejšega dela ne naslovil z *Das Kapital*, temveč z *Die Information*<sup>52</sup>. Prave informacije so vitalnega pomena za pravilne odločitve, pravilne odločitve pa so (kot smo pokazali zgoraj) nujne za ohranjanje ali pridobivanje moči, le-ta pa spet vodi do pravih informacij. Dobrodošli v začaran krog.

Če smo že v začaranem krogu, si ga oglejmo malo pobliže. Kroženje informacij je namreč ključnega pomena za distribucijo moči. Pri tem je potrebno poudariti, da ima informacija, kot četrti produkcijski faktor (če na stvar pogledamo z marksističnimi očmi) v primerjavi z zemljo, delom in kapitalom, nekaj specifičnih lastnosti.

- 1.) Informacije ni mogoče porabiti,
- 2.) Ker nima fizične pojavnosti, se relativno lahko razširja
- 3.) Kljub temu pa je lahko povsem neuporabna, ker nas je dosegla ob nepravem času (bodisi prezgodaj, bodisi prepozno).

---

<sup>51</sup> v vsakdanjem življenju bi nekateri temu verjetno rekli trmoglavost.

<sup>52</sup> »If Karl Marx were alive today, he would have probably written his *magnum opus* on *Die Information* and not *Das Kapital*.« (cit. Po Tehranian, 1990)

Razčlenimo: Izvemo, da se bo bencin podražil. Ta informacija bo ostala z nami, ne glede na to, kolikokrat bomo dolili gorivo. Prav tako lahko to informacijo zaupamo velikemu številu prijateljev oziroma tistih, čigar finančno stanje nas skrbi, pa zaradi tega ne bomo na izgubi. Ker informacija nima pojavne oblike (ne zavzema treh dimenzij v prostoru) je torej ne moremo porabiti, lahko pa jo razširjamo po mili volji. Za delo, zemljo in kapital to seveda ne velja. Vsi trije faktorji so relativno redki, težko se jih razširja, ne da bi pri tem bil nekdo na izgubi, poleg tega se jih kaj lahko porabi in izrabi.

Informacija je lahko uporabna, tudi če nismo njen neposredni porabnik, saj jo lahko posredujemo komu, ki bo na podlagi tega spremenil svoje ravnanje.

Če pa za podražitev bencina izvemo *post festum*, potem je takšna informacija popolnoma neuporabna, saj si z njo ne moremo pomagati, prav tako pa je nima smisla širiti, saj si tudi drugi z njo ne bodo mogli pomagati.

Za razliko od dela, zemlje in kapitala je informacija torej izjemno hitro pokvarljivo blago, ki tudi pripomore k večanju ali manjšanju (predvsem neformalne) moči posameznika (ali posameznice). Tisti, ki ima na voljo točne in ažurne informacije - bodisi, da je njihov vir, bodisi njihovo stičišče – lahko z večjo verjetnostjo napove določene dogodke in bolje prilagaja svoja ravnanja tako, da se bodo dogodki odvili v njegovo (njeno) korist oziroma tako, kot si želi.

A informacije niso nujno namenjene le večanju ali manjšanju neformalne moči. Enako pomembne so tudi v formalni delitvi moči, ki pa je neločljivo povezana s tipom državne ureditve. Kramberger tako ugotavlja, da smer informacijskega toka javne uprave nakazuje tip režima. (Kramberger; 2002a).

Najenostavnejši informacijski tok ima monolitni avtoritarni režim, kjer obstaja le ena točka odločanja o vseh javnih zadevah. Povratnega toka (angl.:

feedback) praktično ni. (ibid.) V tem primeru se po informacijskem toku potemtakem ne pretakajo informacije, temveč navodila.

Seveda se takšne toge strukture ne obdržijo dalj časa, saj se slej ko prej pojavijo (lahko tudi samonikli) informacijski tokovi med posameznimi formalnimi strukturami režima, ki je navzven še vedno avtoritaren. Kakovost informacij, ki krožijo, je sicer pogosto vprašljiva, saj se nemalokrat zgodi, da so šibki informacijski tokovi med to ali ono strukturo režima v opreki z zapovedanimi navodili, ki še vedno prihajajo z vrha. Kramberger tak režim označi za psevdo-avtokratskega. (ibid.)

Naslednja stopnja je sistem oziroma režim, ki že ima formalno določene avtonomne segmente, čeravno še ni prišlo do formalne delitve oblasti. Tak, avtonomno-avtoritarni tip, kot ga označi Kramberger, se sooča z močno povečano količino informacij, vendar pa se zaradi tega distribucija moči ne spremeni v veliki meri, še več, takšni režimi pogosto kažejo tendence k vračanju v bolj avtoritarne oblike (ibid).

Zadnji model informacijskih tokov, ki ga analizira Kramberger, pa je avtonomno-demokratski režim. Zanj so značilne politična pluralnost, normativna delitev oblasti ter horizontalna odgovornost. Kompleksnost tega režima, ki ga sestavlja večje število dokaj samostojnih struktur, pripelje do oblikovanja posebnih informacijskih tokov znotraj režima (ibid.) To pomeni tudi redistribucijo moči, kjer noben akter (ali del režima) nima več absolutne moči in ne more biti edini vir ali stična točka informacij. Zatorej se prav zaradi informacij, ki krožijo dovolj hitro (ali pa tudi ne) in se zbirajo na pravih mestih (ali pa se ne), v avtonomno-demokratskih režimih moč pretaka od ene strukture k drugi, pač glede na trenutno razmerje dejavnikov, ki smo jih opisali v prejšnjem razdelku (sreča, odločnost, predvidevanje) ter seveda – glede na ažurnost in uporabnost informacij.

Poglejmo sedaj, kako je z močjo v treh vejah oblasti na Slovenskem. Pri tem bomo uporabili Lukesovo delitev izvajanja moči, ki je za naše potrebe dosti bolj primerna kot katerakoli druga. V vsakem razdelku bomo najprej

obravnnavali vsako vejo oblasti posamič, nato pa njihovo medsebojno prepletenost.

### 3. FORMALNA MOČ

V Državnem zboru so, formalno gledano, vsi poslanci in poslanke med seboj enaki. Po ustavi so predstavniki vsega ljudstva, ki preko njih izvaja svojo suvereno oblast v državi. Hkrati delujejo po svoji vesti in niso vezani na nikakršna navodila. Poslanke in poslanci svoje delo opravljajo na plenarnih sejah in na sejah delovnih teles. V pristojnost Državnega zbora spadajo vse problematike v državi, tako da lahko poslanke in poslanci razpravljajo praktično o čemerkoli. Parlament vodijo predsednik (ali predsednica) ter trije podpredsedniki (podpredsednice), ki jih parlament izvoli izmed sebe, pri čemer je en podpredsednik obvezno član največje opozicijske poslanske skupine. Vodstvo parlamenta v odnosu do ostalih poslancev gotovo poseduje določeno količino moči, a vendar ne tolikšne, da bi lahko ravnalo mimo volje poslancev, ali celo v nasprotju z njo<sup>53</sup>. Seveda pa sama narava Državnega zbora, ki smo jo opisali v enem od prejšnjih razdelkov, nakazuje na določene razlike v formalni moči. Samo po sebi je jasno, da ima večjo formalno moč parlamentarna večina (vladna koalicija), ki je to (večina, namreč) postala po volji volivcev in matematiki volilnega zakona. V odnosu do »zunanjega sveta«, se pravi do državljanov in družbe, pa je parlament v funkciji skoraj absolutne moči, saj s častno izjemo naknadnega referendumu državljanke in državljanji skorajda ne morejo neposredno odločati o konkretnih politikah<sup>54</sup>.

Vlado sestavljajo »le« stranke vladne koalicije, ki imajo hkrati parlamentarno večino<sup>55</sup>. Glede na to, da vlada deluje kot celota, in da izpolnjuje koalicijsko pogodbo, težko govorimo o prevladi določene politične stranke znotraj vlade, razen toliko, v kolikor je neka stranka bolj ali manj številčno zastopana v parlamentarni večini. Gotovo ima največjo moč

---

<sup>53</sup> To smo tudi pokazali v delu, kjer smo analizirali naravo vodenja parlamenta, za katero smo ugotovili da je transakcijska.

<sup>54</sup> Slika se seveda obrne enkrat na štiri leta, ko državljanji na volitvah načelno določajo prioritete konkretnih politik s tem, ko volijo za posamezno stranko. Težava je le v tem, da so si programi strank sumljivo podobni.

<sup>55</sup> Kot kaže, se pri teh zadevah ni mogoče izogniti nekaterim tautologijam.

predsednik vlade, ki lahko postopek odločanja kadarkoli prekine ali spremeni način odločanja. Toda, če si dovolimo manjšo intelektualno vajo in povežemo moč in odgovornost, potem ugotovimo, da imajo določeno moč v odnosu do predsednika vlade tudi ministri, ki za svoje delo *niso* odgovorni predsedniku vlade, pač pa parlamentu, predsednik vlade pa *je* odgovoren za delo svojih ministrov taistemu parlamentu<sup>56</sup>.

Sodniki Vrhovnega sodišča so v svoji politični<sup>57</sup> vlogi med seboj popolnoma enaki in ne moremo trditi, da ima predsednik Vrhovnega sodišča formalno večjo moč kot katerikoli drug sodnik ali sodnica. To izhaja tudi iz Poslovnika o delu občne seje Vrhovnega sodišča, kjer lahko katerikoli sodnik oziroma oddelek sodišča predlaga sklep oziroma odpre katerokoli vprašanje, ki je v pristojnosti občne seje.

#### 4. NEFORMALNA MOČ

Kot smo pokazali, so odnosi med posameznimi vejami oblasti sicer določeni v ustavi in v zakonih, pa vendar obstajajo dejavniki, ki jih zakonodaja ne more (ne sme!) zajeti – kot je, recimo, ubogljivost poslancev. To so neformalni dejavniki, ki jih bomo nekolikanj podrobneje razčlenili na tem mestu.

Neformalna moč je nekaj nadvse zmuzljivega. Težko jo je definirati, še težje je določiti tiste, ki jo dejansko imajo. Lahko le približno ugotavljamo, kdo *bi jo lahko* imel, kar seveda dodatno zaplete razmerja neformalne moči med vejami oblasti, ki se (vsaj deloma) spreminjajo v korelaciji s spreminjanjem neformalna moč posameznih akterjev znotraj vej(e) oblasti. Neformalna moč je še posebej relativna (kar smo na splošno pokazali že v začetku tega razdelka), pa tudi dinamična, saj se lahko spremeni - poveča ali pomanjša - v razmeroma kratkem času. Morda najpomembneje pa je to, da je za razliko od formalne

---

<sup>56</sup> Tudi tu si lahko v spomin priključimo primer iz opombe 11, ko parlament ni podprl razrešitve takratne ministrice za delo Jožice Puhar, katere razrešitev je predlagal takratni premier Janez Drnovšek.

<sup>57</sup> Ponovno opozarjamo, da gre v primeru sodstva pridevnik »politični« jemat s kar največjo možno toleranco, saj ne gre za neposredno udejstvovanje v politični areni, pač pa za sprejemanje odločitev, ki imajo lahko politične posledice.

moči, ki je vezana na *funkcijo*, neformalna moč *vedno vezana na posameznika*. A hkrati ni nepomembno, kakšna je *formalna* moč nosilca neformalne moči<sup>58</sup>.

Lukes neformalno moč definira kot *prikrito zakulisno delovanje posameznikov in skupin, ki posedujejo določene ključne resurse*. Enega od ključnih resursov smo že omenili: informacijo. Če bi sledili Marxu, potem bi dodali še delo, zemljo in kapital. Z malo domišljije bi v slovenskih razmerah to prevedli v levico (delo), desnico (zemlja) in liberalno sredino (kapital). Takšna delitev je danes seveda popolnoma neustrezna, želeli smo le pokazati, da se pri preiskovanju neformalnih razmerij moči med tremi vejami oblasti *nujno* pokaže še četrti dejavnik – politična stranka (oziroma več njih). Stranke so tiste, ki imajo dostop do ključnih političnih resursov in jih uporabljajo za pridobitev oblasti. Kramberger tako v svojem članku ugotavlja, da »se povprečna moč odločanja znotraj Slovenije živahno giblje v instrumentalnih omrežjih bolj neformalnega značaja, kjer zlasti strankarski kurirji tekmovalno lobirajo med voljenimi akterji predstavniške demokracije, med imenovanimi akterji izvršne oblasti, med dogovorjenimi akterji poslovno-finančnega področja in znotraj nekaterih močnejših korporacij civilne družbe, zlasti strok oziroma profesij...« (Kramberger, 2002; 42). Zato se bomo v tem razdelku malo poigrali tudi z viri neformalne moči v strankah.

Navkljub formalni enakosti med poslanci, že bežen pogled po slovenskih predstavnikih in predstavnicah ljudstva pokaže, da so nekateri bolj, nekateri pa manj vplivni. To nakazuje že Zajc, ko ugotavlja, da v vseh (parlamentarnih, op. a.) institucijah, zlasti pa novih, lahko pride do večjih ali manjših odstopanj dejanske moči od formalne (Zajc, 1999). Tako imajo veliko neformalno moč:

- predsednik parlamenta
- vodje poslanskih skupin
- pogosto pa tudi predsedniki (pomembnih) delovnih teles.

---

<sup>58</sup> In spet pristanemo pri vprašanju, ali tak posameznik ima neformalno moč zato, ker ima formalno moč, ali obratno.



Spisek se seveda ne konča tu. Lahko ga poljubno raztegnemo še na:

- poslance z več zaporednimi mandati
- poslance, ki imajo tudi visoko funkcijo v svoji stranki oziroma v koaliciji ali opoziciji,
- bivši ministre ali drugi visoki funkcionarji
- itd.

Dejavnikov, ki vplivajo na neformalno moč je načeloma lahko nešteto, včasih lahko prevladajo eni, včasih drugi in nikakor ni nujno, da vedno pridejo v poštev vsi naštetih dejavniki. Vsekakor pa velja, da so prvi trije naštetih »neusahljiv vir« neformalne moči.<sup>59</sup> Seveda je popolnoma legitimno vprašanje, ali je (na primer) poslanec, ki je izvoljen za predsednika parlamenta svojo neformalno moč pridobil z izvolitvijo, ali mu je neformalna moč pomagala pri izvolitvi. Gre za vprašanje tipa »kura ali jajce«, zato nanj ne bomo odgovarjali, vendar pa ne kaže spregledati dejstva, da osebe, ki imajo veliko neformalno moč v parlamentu, pogosto izpolnjujejo več kot le enega izmed zgoraj naštetih kriterijev<sup>60</sup>.

Podoben kriterij lahko seveda uporabimo tudi pri določanju centrov neformalne moči znotraj vlade. Ministri, ki svoj položaj zasedajo več mandatov zaporedoma, imajo nedvomno večji neformalni vpliv znotraj vlade, kot tisti, ki so komaj začeli greti svoje fotelje. Podobno velja tudi za »državotvorne«<sup>61</sup> ministre in ministrice. Le-ti imajo že po svoji funkciji večjo neformalno moč, kot njihovi »nedržavotvorni« kolegi in kolegice. Še bolj kot v parlamentu tu do izraza prihaja položaj posameznika v stranki, saj mu visoko mesto v strankini hierarhiji daje možnost vplivanja in doseganja svojih ciljev tudi po drugih kanalih. Tudi dosedanji politični (ne)uspehi posameznega ministra oziroma

---

<sup>59</sup> Tako lahko z gotovostjo rečemo, da ima predsednik Odbora DZ za zunanjo politiko veliko neformalno moč, čeprav je po funkciji popolnoma enakovreden predsedniku Odbora DZ za državljanske pobude in vprašanja, ki neformalne moči skoraj nima.

<sup>60</sup> Vodje poslanskih skupin imajo skoraj po pravilu tudi visoko funkcijo v stranki ter so bili že večkrat izvoljeni v parlament, pogosto pa so že bili tudi na drugih visokih funkcijah.

<sup>61</sup> Ponovno se zahvaljujemo Marjanu Podobniku, ki je skoval izraz »državotvorna ministrstva«, s katerimi je označil ministrstva za notranje in zunanje zadeve, finance, obrambo in šolstvo.

njegovega ministrstva vplivajo na ugled pri ostalih članih vlade in s tem na neformalno moč nad njimi. Seveda ima določeno neformalno moč tudi generalni sekretar vlade, skozi čigar urad gredo praktično vsa gradiva, ki jih vlada obravnava. Nenazadnje pa lahko opozorimo še na nekaj, kar je sicer čisto človeško: na neformalno moč posameznika vplivajo tudi osebne simpatije oziroma antipatije med predsednikom vlade in posameznim ministrom. Zaradi relativno majhnega števila članov vlade je zadnja lastnost dosti bolj pomembna kot v parlamentu, poleg tega naj bi vlada navzven nastopala kot en mož<sup>62</sup>, zato je še toliko bolj pomembno, kako se posamezen član ali članica vlade razume s svojim predsednikom<sup>63</sup>.

Neformalna moč v Vrhovnem sodišču je morda še najbolj problematična, saj naj bi le-to (četudi v svoji politični funkciji) odločalo po izključno strokovnih kriterijih. Zato se zdi zapeljiva teza, da neformalna moč ne igra nikakršne vloge. A če bi trdili to, potem bi zanikali celotno človeško naravo nosilcev funkcij vrhovnih sodnikov. Morda še bolj kot v zakonodajni in izvršni veji oblasti je v sodni veji neformalna moč odvisna od konkretne osebe, ki izvaja funkcijo vrhovnega sodnika, njegovega strokovnega renomeja in siceršnjega ugleda v družbi. Kljub vsemu lahko rečemo, da ima predsednik Vrhovnega sodišča že v osnovi večjo neformalno moč kot ostali vrhovni sodniki. A tudi tu se lahko vprašamo, ali ima moč zato, ker je predsednik, ali je predsednik zato, ker ima moč? Odgovor prepuščamo medijem in teoretikom zarote.

#### 4.1. Pandorina skrinjica neformalne moči med vejami oblasti (in strankami)

Kako potekajo neformalni odnosi med vejami oblasti? Ali sploh potekajo? Ali lahko vlada neformalno vpliva na parlament oziroma Vrhovno sodišče? Zdi se, da ne. Vlada kot taka neformalno ne more vplivati na

---

<sup>62</sup> Od parlamenta se – nasprotno – pričakuje, da bo imel vsaj dve različni mnenji. Koalicijsko in opozicijsko. Če bi parlament govoril kot en mož, bi bilo to zelo zaskrbljujoče.

<sup>63</sup> Glej že opisani primer, ko je takratni premier Drnovšek predlagal razrešitev ministrice Jožice Puhar. Za to potezo naj bi se odločil zaradi osebnih nesoglasij. Parlament ni podprl ministričine razrešitve, tako da sta se morala ministrica in premier »trpeti« še naprej.

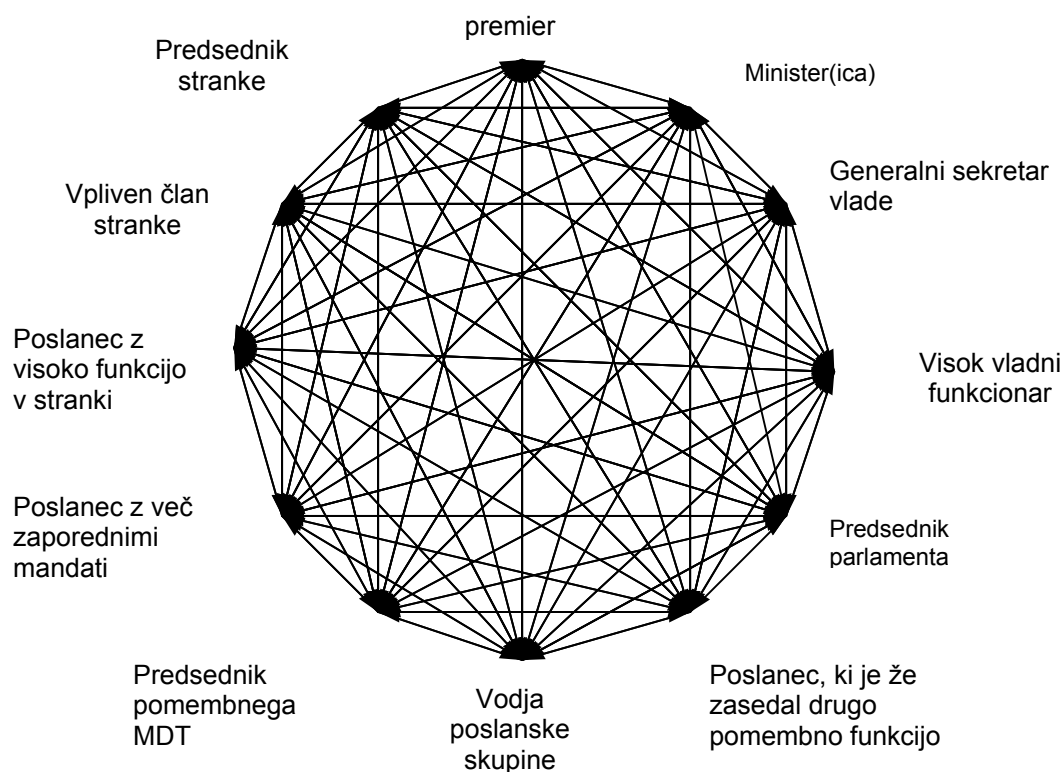
parlament naj pohiti (ali pa zavlačuje) s sprejemanjem nekega zakona, zakaj v trenutku, ko vlada (kot organ) o tem razpravlja in sklene, da bo to storila, je šlo za formalni in ne neformalni poskus vplivanja<sup>64</sup>. Seveda pa je ni pametne vlade, ki bi si kaj takega upala formalno storiti, saj bi šlo v takem primeru za prekoračitev ustavnih pooblastil. Podobno velja tudi za parlament in Vrhovno sodišče. Seveda to ne pomeni, da posamezna veja oblasti včasih nima interesa, naj se kakšen postopek pospeši ali podaljša<sup>65</sup>. A, kot smo dejali na začetku, neformalna moč je vezana na nosilca funkcije in ne na funkcijo. Zato lahko tudi v odnosu med vejami oblasti neformalno moč uporabljajo posamezniki in posameznice, ne pa veje oblasti kot take. Kot smo že dejali, moramo pri neformalni moči upoštevati tudi politične stranke. Dejansko gre le še za enega ali dva dodatna akterja, ki ju moramo upoštevati pri obravnavi neformalne moči. Podobno kot pri parlamentu in vladi, je delitev nosilcev neformalne moči znotraj posamezne politične stranke popolnoma arbitrarna, zelo verjetno pa vključuje vodstvo stranke in posamezne vplivne člane.

---

<sup>64</sup> Gre za bistroumni nesmisel, ki politiki sicer ni tuj, a tak (hipotetični) primer bi bil kljub vsemu v nebo vpjjoč.

<sup>65</sup> Tu predvsem mislimo na vlado, ki je politično relativno homogen organ – če privzamemo, da se koalicijske stranke med seboj razumejo. V parlamentu pozicijo in opozicijo le redko družijo podobni interesi, v odnosu do drugih dveh oblasti pa sta si skoraj vedno na nasprotnih bregovih. Vrhovno sodišče pa se navadno ne spušča v »dnevno politiko«, ljubosumno brani svoje pristojnosti in se vtika v medsebojni odnos vlade in parlamenta.

Shema virov in uporabe neformalne moči bi potemtakem izgledala nekako takole:



(Slika 6: shema virov in uporabe neformalne moči)

(Aljaž Pengov Bitenc, 2003)

Z enim stavkom: vsak vpliva na vsakogar. Ali bi nekdo pri tem uspešen, pa je odvisno od premnogih faktorjev, izmed katerih smo izpostavili Lukesove politične resurse ter Barryjeve verjetnost, odločnost in sposobnost ocenjevanja prihodnosti. Ponovno je potrebno poudariti, da razmerja neformalne moči niso nikakor zacementirana, niti ni moč konstantna oziroma je ni vedno »enako«, kar pomeni, če bi moč merili, bi skupna vsota vseh posameznih »vektorjev moči«, ne bila vedno enaka (červno se morda zdi tako).

Zgornja shema seveda ni ne dokončna ne popolna. Kot smo že zapisali, je popolnoma arbitrarna. Verjetno bi lahko z veliko mero gotovosti

vanjo umestili še nekdanjega predsednika republike, generalnega državnega tožilca, predsednika Vrhovnega sodišča in nosilce drugih pomembnih funkcij.

## 5. DRUŽBENO POGOJENA MOČ

Družbeno pogojena moč, oziroma »strukturna moč«, ki izhaja iz razmerij med posameznimi skupinami in segmenti družbe ter je povezana s splošnim družbeno- zgodovinskim kontekstom, kar pomeni, da označuje tiste dejavnike, ki niso odvisni od individualnega ravnanja posameznikov in jih je na kratki rok težko spremeniti«, kot jo definira Lukes, je tretji in zadnji segment moči, ki ga bomo obravnavali. Morda ima od vseh segmentov še najmanj opraviti z neposrednimi odnosi med vejami oblasti, zagotovo pa ima na te odnose največji vpliv.

Družbeno pogojena moč na eni strani pomeni moč, ki izhaja iz družbene ureditve oziroma iz razmerij odnosov v družbi kot celoti. V politični areni se ta moč deli enkrat na štiri leta<sup>66</sup> na parlamentarnih volitvah.

### 5.1. Nekaj malega o poliarhiji

Tudi Slovenija spada v poliarhije<sup>67</sup>, za obstoj katerih Dahl postavlja sedem pogojev:

- Nadzor vladnih odločitev o politikah je z ustavo dan izvoljenim uradnikom
- Ti uradniki so izbrani na poštenih in pogostih volitvah
- Praktično vsi odrasli imajo pravico da na volitvah volijo za te uradnike
- Praktično vsi odrasli imajo pravico, da na volitvah tekmujejo za voljene položaje
- Državljeni imajo pravico, da se izrazijo, ne da bi bili za to kaznovani

---

<sup>66</sup> Ne pozabimo, da obravnavamo razmere v Sloveniji!

<sup>67</sup> Poliarhija je – za razliko od idealnega modela demokracije – njen realni približek. Dahl ga opredeljuje kot tip politične ureditve, kot proizvod demokratizacije nacionalne države, kot nujno sestavino demokratičnega procesa, kot sistem nadzora s tekmovanjem in kot sistem pravic. (Dahl v: Vehovar: 2001)

- Vsi državljani imajo pravico da poiščejo alternativne vire informiranja
- Državlani se lahko svobodno zbirajo in ustanavljajo stranke

(Dahl, v Vehovar: 2001, 3)

Za poenostavitev našega dela pa jih lahko skrčimo v naslednje pogoje:

- Parlament nadzoruje delo vlade
- Parlament je voljen na rednih in poštenih volitvah
- Vsaka odrasla oseba ima pravico voliti in biti voljena
- Zagotovljena je svoboda informiranja in javne besede
- Zagotovljena je svoboda (političnega) združevanja

Ti pogoji se berejo kot določila dobro napisane ustave, a so še vedno le minimalistična opredelitev demokracije, ki očitno prisega na formalno vzpostavljeno vertikalno odgovornost kot nujni in zadostni pogoj za to, da lahko neko družbo (državo) označimo za demokratično. A tovrstne »formalne« demokracije niso nujno tudi dejanske demokracije – oziroma se izkažejo za nedemokratične, ko so soočeni s političnimi oziroma družbenimi pojavi, ki niso po volji vladajoči strukturi<sup>68</sup>.

## 5.2. O horizontalni odgovornosti

Guillermo O'Donnell je nadgradil schumpetersko (redne volitve kot merilo za demokratičnost družbe) opredelitev poliarhije in kot merilo resnične demokratičnosti postavil horizontalno odgovornost. Vehovar v svojem članku povzema O'Donnellove pogoje za demokratično družbo (O'Donnell v: Vehovar, 2001):

- opozicijske stranke naj dobijo pomembno vlogo pri usmerjanju dela protikorupcijskih služb in uradov

---

<sup>68</sup> Zajc v svojem članku iz leta 2000 omenja Tuđmanovo Hrvaško in Peru v času vladanja predsednika Alberta Fujimorija. Verjetno bi bil spisek držav, ki bi jih lahko označili za »navidezno demokratične« dolg in ugleden. Na srečo to ni cilj te naloge.

- Le-ti naj bodo visoko profesionalizirani in politično neodvisni, ter naj imajo dovolj šnja sredstva za opravljanje svojega dela
- podobno naj velja za sodstvo
- navedene institucije je potrebno obravnavati v madisonovskem duhu zdravega nezaupanja do republikanskih nagnjenj vsakega posameznika
- v dobro šibkih in revnih je potrebno zamejiti liberalno stran horizontalne odgovornosti in zagotoviti, da bodo država in njeni uradniki z revnimi in šibkimi ravnali spoštljivo
- k dejavnosti in vztrajnosti je potrebno spodbujati domače akterje, še posebej medije in različne družbene organizacije, ki delujejo v dobro vertikalne odgovornosti
- zaradi ključne vloge informacij, ki zagotavljajo obe vrsti odgovornosti, so poleg neodvisnih medijev in raziskovalnih služb potrebne tudi neodvisne službe, ki zbirajo podatke o širokem zbiru ekonomskih in ostalih indikatorjev

### 5.3 Stanje na sončni strani Alp

Zgornje alineje se zdijo kot »nakupovalni listič« za nove demokracije. A čeravno se zdi, da so ti pogoji očitni in vsakomur jasni, bolj natančen vpogled v stanje stvari na sončni strani Alp kaj hitro pokaže, da ta država (in – bodimo odkriti – še marsikatera druga) ne izpolnjuje vseh pogojev demokratičnosti. To ugotavlja tudi Tomšič v svojem prispevku za zbornik Demokracija v Sloveniji, ko zapiše, da Slovenija v stanju demokracije še vedno zaostaja za večino razvitih držav, med drugim tudi na področju politične participacije državljanov, kjer le-ta ni vezana na volilni proces.<sup>69</sup> (Tomšič v: Toš, Bernik, 2002)

Po drugi stani pa družbeno pogojena moč pogosto pomeni moč, ki izhaja iz »preteklih zaslug«, oziroma vloge političnega akterja (najsibo to nek organ ali posameznik/posameznica) v preteklosti. V kratki zgodovini

---

<sup>69</sup> Kar seveda ne pomeni, da ni demokratična. Verjetno je nepošteno obravnavati samo naključno izbrano točko v času in jo primerjati z našim »nakupovalnim listkom«. Bolje bi bilo, če bi ugotavljali napredek skozi čas, da bi torej ugotavljali – če nadaljujemo metaforo – kaj je Slovenija že kupila v supermarketu demokracije. A tudi to ni cilj naše naloge.

samostojne Slovenije se spisek dogodkov oziroma obdobij, ki so oblikovala moč političnega akterja kaj hitro skrči na:

- obdobje priprav na osamosvojitve
- osamosvojitve in desetdnevno vojno
- obdobje v času do polnega priznanja in včlanitve v OZN
- pogajanja o vstopu v EU in NATO

Pozorni opazovalki<sup>70</sup> ne bo ušlo, da gre izključno za zunanjepolitične dogodke (osamosvojitve kot taka je pač posebna kategorija, tako zunanje-, kot notranjepolitična). Ne gre namreč prezreti dejstva, da je o vseh teh vprašanih vladala relativno visoka stopnja konsenza<sup>71</sup>. V kolikor bi želeli rangirati notranjepolitične dogodke, bi se kmalu znašli na spolzkem terenu, kjer bi vsakdo, ki se ne bi strinjal z našo delitvijo, verjetno našel dovolj dobre razloge, da bi to delitev pobil in predstavil svojo. A vendar lahko omenimo vsaj nekaj teh dogodkov, ki so prispevali k razdelitvi družbene moči:

- ustanovitev prvih opozicijskih strank konec 80-let
- sprejetje amandmajev k (takrat še socialistični) ustavi, ki so omogočili izvedbo demokratičnih volitev in kasnejšo osamosvojitve
- »sestop« Zveze komunistov z oblasti
- prve demokratične volitve
- izvolitev Milana Kučana za predsednika predsedstva in kasneje za predsednika Republike Slovenije
- padeč prve demokratične vlade Lojzeta Peterleta in izvolitev vlade Janeza Drnovška (s čimer je na oblast prišla LDS)
- afera Depala vas
- združitve strank SLS in SKD ter njen hiter razpad v SLS in NSI
- padeč tretje Drnovškove vlade in kratka vladavina vlade Andreja Bajuka
- zamenjava na treh predsedniških položajih: konec drugega predsedniškega mandata Milana Kučana, izvolitev Janeza Drnovška na

---

<sup>70</sup> Zakaj bi venomer pisali v moškem spolu!?

<sup>71</sup> Tokrat konsenza po Splichalu – konsenz kot najmanjša stopnja nestrinjanja.



njegovo mesto, posledični Drnovškov odstop z mesta premiera in izvolitev Antona Ropa za ministrskega predsednika.

-Zmaga »pomladnih«<sup>72</sup> strank na parlamentarnih volitvah oktobra 2004 ter posledično imenovanje Janeza Janše za predsednika vlade.

#### 5.4 Povej mi, kje si bil leta '89 in povem ti, kdo si...

Ker predvidevamo, da imajo bralke in bralci tega besedila vsaj približno poglobljeno znanje o teh dogodkih (tako zunanje- kot notranjepolitičnih), jih ne bomo dodatno opisovali. Jasno je, da se je skozi te dogodke moč večinoma porazdelila med *posameznike* in ne med organe oziroma funkcije. Tako je jasno, da imajo večjo ali manjšo moč ljudje, ki so sodelovali v teh dogodkih. Ker so nekateri izmed njih sodelovali v *večini ali celo v vseh* teh dogodkih, je logično, da imajo ti posamezniki večjo družbeno pogojeno moč kot drugi. V commonsensovksem dojemanju je ta moč pogosto interpretirana kot politični kapital, ki ga potem ti posamezniki izkoriščajo bodisi ob perečih družbenih vprašanjih, bodisi ob volitvah, ko podprejo eno izmed političnih opcij.

Kljub vsemu zapisanemu pa ne moremo mimo dejstva, da ob vseh teh posameznikih obstaja tudi ena institucija, ki ima v primerjavi z vsemi ostalimi veliko družbeno pogojeno moč. Čeravno je parlament v javnomnenjskih raziskavah redno najslabše ocenjen državni organ, ima veliko družbeno pogojeno moč, saj so se skoraj vsi dogodki, ki smo jih navedli malo prej vsaj deloma odigrali na parlamentarnem parketu, poleg tega pa je parlament v očeh državljanek in državljanov ne le vir pač pa tudi rešitev njihovih tegob. Ljudje se v stiski obračajo na parlament, ko po sodni poti niso dobili tistega, kar so želeli (včasih se sodne poti sploh niso lotili), vsakovrstne demonstracije se dogajajo pred parlamentom (in ne pred npr.: Vrhovnim sodiščem)<sup>73</sup>, konec koncev je parlament sprejel ustavne amandmaje, ki so omogočili

---

<sup>72</sup> Gre za stranke slovenske desnice, vendar so se te stranke odrekle oznaki »desne stranke«, saj naj bi imel termin »desnica« med slovenskimi volivci in volivkami negativen prizvok. Tako so se te stranke (SDS, SLS in NSi) začele označevati kot »pomladne stranke«, kar naj bi nakazovalo slovensko (prepozno) politično pomlad. Politološko in politično gledano te stranke sicer še vedno ostajajo na desni polovici strankarskega kontinuuma.

<sup>73</sup> Ciniki bi sicer rekli, da se pred parlamentom demonstrira zato, ker se do tja najlažje pride z avtom. Vendar bi težko zagovarjali tezo, da so arhitekti centra socialistične prestolnice predvideli tako mobilnost, kot jo imamo na začetku 21. stoletja.

osamosvojitve, in bolj ali manj uspešno preiskoval politično občutljive dogodke (enega izmed njih smo omenili tudi kot dogodek, ki je vplival na razdelitev moči).

Ves ta zapis se sicer nekoliko bije z dobesedno interpretacijo Lukesove definicije družbeno pogojene moči, ki pravi, da gre za moč, ki »je povezana s splošnim družbeno- zgodovinskim kontekstom, kar pomeni, da označuje tiste dejavnike, ki niso odvisni od individualnega ravnanja posameznikov in jih je na kratki rok težko spremeniti.« Upamo si trditi, da dogodki, ki smo jih omenili, ne spadajo v »individualno ravnanje posameznikov« ter da rezultati teh dogodkov so in bodo v veliki meri vplivali na distribucijo moči v slovenskem političnem prostoru. Pozornima opazovalcu in opazovalki tudi ni ušlo, da (razen prvih demokratičnih), nikjer nismo omenili volitev kot dejavnika, ki vpliva na družbeno pogojeno moč. Volitve po našem mnenju spadajo v kategorijo »formalna moč«, saj (tudi) na ta način državljanke in državljani izvajajo svojo suvereno oblast. Poleg tega so volitve redne in se izvajajo vsake štiri leta, tako da znotraj rednih intervalov obstaja vsaj teoretična možnost, da se ravnovesje formalne (in deloma tudi neformalne) moči popolnoma spremeni<sup>74</sup>.

## 6. UGOTOVITVE (Konec je začetek je konec je...)

Po vsem zapisanem ostajamo pri lucidni Barryjevi ugotovitvi, da je moč nekaj težavnega. Težavnega predvsem kar se opredelitve tiče. Za moč enostavno »vemo, da jo nekdo ima«. A težava je v tem, da v bistvu lahko le ugotavljamo, »da jo je nekdo imel«, kajti šele po rezultatih dejanj lahko ugotovimo, kdo je dejansko imel moč in kdo ne – čigava je torej obveljala. In seveda ni skoraj nobenega zagotovila, da bo razmerje moči naslednjič identično.<sup>75</sup> Verjetno je to idealna priložnost za navezavo na Heisenbergovo načelo nedoločljivosti in Lukšičevo teorijo kvantne politike, a mi bomo to priložnost prepustili drugim in se povrnili k obravnavanju naše hipoteze ter

---

<sup>74</sup> In beseda je meso postala: v času končne redakcije tega besedila se je politično ravnovesje v Sloveniji spremenilo, tako da so relativno parlamentarno večino po volitvah 3. oktobra 2004 dobile stranke desnice (SDS, SLS, NSi). Za oblikovanje vladne večine so v koalicijske vrste privabile še DeSUS.

<sup>75</sup> Ustaljeno razmerje moči lahko do neke mere velja le pri formalni moči, pa še tu imajo akterji veliko maneverskega prostora.

ugotovili, da je moč vsekakor prisotna pri »aktivnih« političnih akterjih, torej pri posameznikih in institucijah, ki so aktivni v politični areni, imajo za svoje delovanje neposreden ali posreden mandat ljudstva, ki so jim na voljo politični resursi, da lahko na odločitve vplivajo tudi neformalno. Hkrati pa svoje delovanje legitimirajo s svojimi preteklimi dejanji, ki so odločilno vplivala na današnje stanje stvari. Antončič v tem smislu povzema Webra, ko piše »[D]a bi bila organizacija<sup>76</sup> stabilna, (...) mora biti moč legitimizirana, člani organizacije jo morajo sprejeti kot 'veljavno' – moč mora biti prevedena v avtoriteto« (Weber v: Antončič, 1990; 75). **Moč torej legitimira samo sebe.**

## 7. MODEL VELIKEGA BRATA

Za hip se prepustimo domišljiji in poskusimo (na srečo samo na papirju) sintetizirati model onipotentnega akterja v slovenskem političnem prostoru. Za lažjo predstavo si sposodimo Georga Orwella in ga imenujmo Veliki brat.

Veliki brat (ali pa Velika sestra) je posameznik (posameznica), ki je aktivno sodeloval(a) v slovenskih osamosvojitvenih in kasnejših integrativnih procesih. Je človek, ki ima na voljo številne informacije in politične resurse: interes gospodarstva, da ostane na svojem položaju oziroma hvaležnost gospodarstva za izvajanje določenih politik, posledično dovoljšnje finančne vire za svoje politično delovanje, številna poznanstva, vpliv v akademskih krogih, javnomnenjska in medijska priljubljenost, itd. in lahko svoja stališča sporoča tudi neformalno, ter na isti način tudi ščiti svoje interese, hkrati pa je tudi na enem izmed vodilnih političnih položajev v državi, ki mu (ji) omogočajo, da uspešno in z relativno lahkoto uporablja svojo družbeno pogojeno in neformalno moč. Ta posameznik ali posameznica svojo moč črpa iz tako številnih virov, da je vprašanje »ali je postal(a) predsednik, ker ima moč, ali ima moč, ker je postala(a) predsednik« popolnoma irelevantno, saj se viri moči medsebojno dopolnjujejo in legitimirajo. Nekateri pravijo, da je Slovenija takšnega posameznika že imela, nekateri pravijo, da šele pride, nekateri pa, da ga nujno potrebuje. Resnica, pravijo, je tam zunaj.

---

<sup>76</sup> V našem primeru je to kar družba kot celota (op. a.).

## VI. ČAS

*»Ko iščete skrito, Watson, pazite, da ne spregledate očitnega...«*

Verjetno bi si morali zgornji stavek, ki ga je sir Athrur Conan Doyle položil v usta Sherolcku Holmesu, prebrati že na začetku tega sestavka. Ob vseh jasnih in skritih razmerjih, ki smo jih iskali (in nekaj tudi našli), smo skorajda izpustili morda najbolj pomemben dejavnik, ki v veliki meri določa razmerja moči - tako med posameznimi vejami oblasti, kot znotraj posamezne veje oblasti - seveda pa vpliva tudi na odnose med državo in državljani.

Primeri o specifični teži časa se ponujajo kar sami od sebe. Za zabavo in ilustracijo jih pogledajmo le nekaj:

Primer, ki sicer ni neposredno vezan na temo diplomske naloge, je vprašanje referendumске presoje t.i. tehničnega zakona o »izbrisanih«, kjer je – kot se je kasneje izkazalo – s strani Državnega zbora napačno razumevanje rokov (časovnih okvirov) za vložitev ustavne pritožbe povzročilo, da je bil referendum o zakonu spomladi 2004 tudi izveden. Rezultati so znani, politične posledice tudi.

Podobna zgodba z referendumom se »je zgodila« vladi, tokrat v primeru Zakona o dohodnini, s katerim je finančno ministrstvo med drugim želelo znižati absolutni letni znesek, ki ga lahko študent ali študentka zasluži z delom preko študentskega servisa, ne da mu/ji bi bilo pri tem potrebno plačati dohodnino. Študentska organizacija je v rekordnih treh dneh zbrala enajst tisoč podpisov za referendum o zakonu ter tako dosegla, da je vlada odstopila od znižanja zneska, saj bi referendum pomenil, da zakon ne bi bil pravočasno sprejet.

Kar se sodne veje oblasti tiče, je zagotovo največkrat ponavljan očitek, da so sodni zaostanki preveliki in da obravnave trajajo predolgo.

## 1. ČAS KOT FORMALNI FAKTOR

Čas je bistvenega pomena za vsakokratno razmerje moči med vejami oblasti. Delno smo to pokazali že v razdelkih IV in V<sup>77</sup>, kjer smo ugotovili, da ima vsaka od vej oblasti postopek, ki je tako proceduralno kot tudi časovno prilagojen sestavi, nalogam in homogenosti (heterogenosti) konkretne veje oblasti. Časovni okviri so formalno določeni in kot taki pomembno vplivajo na sam proces odločanja, s tem pa posledično tudi na razmerje moči med vejami oblasti.

Tako parlament o zakonih navadno odloča v treh fazah, kar v praksi pomeni, da za sprejem posameznega zakona porabi približno tri mesece. Seveda to ne pomeni, da je posameznemu aktu namenjeno enaka količina časa, kakor tudi ne pomeni, da je vsaki obravnavi namenjena enaka količina časa. Za prvo obravnavo zakona je potrebnega dosti manj časa kot za zakon v drugi obravnavi, medtem ko je tretja obravnava spet časovno manj zahtevna. A ker se načeloma vsaka od obravnav odvija na različnih sejah, le-te pa se (kot smo že zapisali) sklicujejo mesečno, je skorajda nemogoče posamezen zakon v rednem zakonodajnem postopku sprejeti v manj kot treh mesecih.<sup>78</sup>

Vlada za odločanje porabi neprimerno manj časa, največ sedeminšestdeset dni<sup>79</sup>. Največ časa – kar dve tretjini – je namenjenega »osnovnemu« opredeljevanju do gradiva, ki je prispelo v vladno obravnavo. Tako se mora v tem roku do gradiva opredeliti Ministrstvo za finance, po potrebi pa tudi notranje ministrstvo, Služba Vlade za zakonodajo in Urad za nadzor nad dodeljevanjem finančnih pomoči.<sup>80</sup> Po umestitvi gradiva v vladin informacijski sistem imajo posamezna ministrstva na voljo pičle tri dni, da se

---

<sup>77</sup> *Primerjava sistemov odločanja* (poglavje IV) in *Moč* (poglavje V).

<sup>78</sup> Parlament se sestaja na mesečnih sejah. Pri zakonih, ki so v prvi obravnavi, se sicer pogosto zgodi, da je sklic naslednje seje pripravljen, še preden je zakon v prvi fazi potrjen, kar pomeni, da je druga obravnava istega zakona moža šele čez mesec dni. A hkrati pogosto prihaja do združevanja druge in tretje obravnave na isti seji, kar v končni fazi pripelje do tega, da je zakon sprejet v treh mesecih od njegove vložitve v zakonodajni postopek.

<sup>79</sup> Glej poglavje IV, podpoglavje 2, kjer smo podrobno opisali postopek odločanja v izvršilni veji oblasti.

<sup>80</sup> Implicitno se tako kaže, kje leži največja vladina skrb oziroma bojazen pri sprejemanju odločitev: kakšne bodo finančne posledice odločitve?

opredelijo do gradiva – le finančno, notranje in pravosodno ministrstvo, ter vladna služba za zakonodajo lahko ta rok podaljšajo še za šest dodatnih dni. Po vseh oddanih opredelitvah se mora v roku tridesetih dni do teh mnenj opredeliti še predlagatelj besedila. Nato se gradivo obravnava na vladni seji: bodisi na dopisni (največ tri dni), bodisi na redni seji, kjer lahko od vložitve na sejo do odločitve preteče največ štirinajst dni (v primeru, da je bil predlog vložen na petek – dan po seji vlade – ter da je bila obravnava dvofazna). Naj ponovimo izračun: štirinajst dni za osnovno opredelitev, največ 9 dni za dodatne opredelitve vseh ministrstev, trideset dni za povratno mnenje predlagatelja, ter največ štirinajst dni za dokončno odločitev. Vlada torej za izvedbo »najdaljše« verzije postopka porabi največ sedeminšestdeset dni.

Vrhovno sodišče se na občni seji sestaja po potrebi, a dokaj redno. Leta 2002 je bilo tako pet občnih sej, leta 2003 pa so bile tri<sup>81</sup>. Absolutno število sej je relativno majhno, a primerno tematiki, ki jo vrhovni sodniki in sodnice obravnavajo na občnih sejah. Kljub največjemu trudu iz uradnih dokumentov ni jasno razvidno, koliko časa naj bi potekal proces sprejemanja posamezne odločitve. Glede na delitev na posebni in splošni del, ki smo jo uvedli v poglavju IV, lahko ugotovimo, da so časovne »luknje« možne v obeh delih. Določiti čas, potreben za pripravo in uskladitev mnenja, ki ga v posebnem delu pripravijo oddelki Vrhovnega sodišča, je popolnoma nemogoče, ker Poslovnik občne seje tega dela (po pričakovanju) ne ureja<sup>82</sup>. Tudi v splošnem delu obstaja časovna nejasnost, saj poslovnik občne seje določa, da se o posameznem vprašanju glasuje šele »potem, ko se je občna seja izjavila, da je vprašanje zrelo za odločitev« (Poslovnik o delu občne seje Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, 16. člen). Časovni okvir za sprejem neke odločitve tako niti približno ni določen, verjetno pa je - glede na frekvenco občnih sej - utemeljeno sklepati, da celoten proces od oblikovanja predloga do sprejema pravnega mnenja traja več mesecev.

---

<sup>81</sup> Podatki so razvidni iz elektronske korespondence z Jankom Marinkom, sekretarjem Vrhovnega sodišča Republike Slovenije (december 2003).

<sup>82</sup> Občna seja se formalno začne šele z njenim sklicem, ko so predlogi mnenj že znani in vloženi. S tega stališča se na tej točki celo pojavi vprašanje, ali je *posebni del* sploh smotrno šteti za del odločevalskega procesa na občni seji.

Tako različni načini odločanja v veliki meri tudi odločajo o razmerjih moči med vejami oblasti. S tem, ko vlada lahko praktično »bruha« predloge zakonov in z njimi zasuva parlament, na ta način vzpostavlja razmerje moči, ki je drugačno od tistega, ki ga predvideva ustava. Vlada se (tudi) na tak način uspešno izmakne uspešnemu nadzoru s strani parlamenta, saj ima slednji več kot preveč dela z obravnavanjem predlogov, ki jih je vlada vložila v parlamentarno proceduro. Po drugi strani pa Vrhovnemu sodišču nikakor ne moremo pripisati, da z »masovnim produciranjem« ustvarja premoč nad ostalima dvema vejama oblasti. Nasprotno! Ravno redkost občnih sej daje mnenjem Vrhovnega sodišča posebno težo, saj je predlog za zakonodajno spremembo s strani Vrhovnega sodišča deležen prednostne obravnave na kolegiju predsednika državnega zbora.

## **2. ČAS KOT NEFORMALNI FAKTOR**

Na začetku tega razdelka smo omenili primer tehničnega zakona o izbrisanih<sup>83</sup>. Sposodimo si ga lahko tudi kot primer, kjer je čas odigral pomembno neformalno vlogo. S tem ko je opozicija vložila zahtevo za referendum le dan pred iztekom roka za njegovo vložitev, je vladajoči koaliciji močno omejila maneverski prostor, saj ji je za reakcijo ostalo le še dobrega pol delovnega dneva. Končna odločitev je bila tako sprejeta le malo pred polnočjo, ko je bil – kot se kasneje izkazalo – rok za vložitev ustavne presoje. Z ustvarjanjem časovne stiske je opozicija uspešno vplivala na končni rezultat.

Morda še bolj zgovoren primer, ki je bržkone tudi v tesnejši zvezi s temo te diplomske naloge, je proces sprejemanja evropske zakonodaje. Predlagateljica vseh zakonov in njihovih novel, ki jih je bilo potrebno sprejeti zaradi vstopa Slovenije v Evropsko Unijo je bila vlada. Navkljub temu, da je proces uvajanja evropskega v slovenski pravni red potekal že kar nekaj

---

<sup>83</sup> Naj podrobneje opišemo ta primer. Državni zbor je z večino glasov sklenil, da zahteva ustavno presojo referendumu o »izbrisanih«, katerega je z zadostnim številom poslanskih podpisov zahtevala opozicija. Sklep je bil izglasovan pozno ponoči sedmi dan po vložitvi zahteve za referendum, vloga pa je na ustavno sodišče romala naslednji dan zjutraj. Ustavno sodišče je presodilo, da je vloga prišla prepozno in jo zavrglo. V tem primeru je šlo torej – po mnenju ustavnega sodišča, ki je merodajno – za napačno razlago rokov.

mandatov zapored, je vlada Antona Ropa kljub vsemu zadnji paket »evropskih« zakonov v parlamentarno proceduro uvrstila šele dva meseca pred vstopom Slovenije v EU. Za te zakone je vlada zahtevala izredno sejo ter skrajšani zakonodajni postopek, parlament pa ji je obe želji glede na časovno stisko tudi izpolnil. Tako je DZ brez kakršnekoli resne razprave potrdil kar sedemintrideset različnih zakonov! Vlada je tako z izkoriščanjem časovne stiske dosegla, da se je parlament v imenu vstopa v EU odpovedal eni od svojih osnovnih funkcij – nadzoru vladinega dela – ter predloge zakonov potrdil kot navaden glasovalni stroj. Resnici na ljubo je sicer treba povedati, da pri evropski zakonodaji vlada pač ni mogla »odkrivati tople vode« in je v slovenski pravni red le prenesla že zapisane pravne norme EU. Poleg tega je o vstopu v EU vladal politični konsenz (skoraj) vseh strank. Kljub vsemu je bila vlada s tako strani političnih strank kot medijev<sup>84</sup> deležna velikih kritik, češ da parlament postavlja pred izvršeno dejstvo, saj je slednji predlagane zakone enostavno moral sprejeti. Kritike gor ali dol, vlada je dosegla svoje.

Na prvi pogled se zdi, da gre v obeh primerih za uporabo časa kot formalnega dejavnika. A v teh dveh primerih se ne moremo izogniti sklepu, da ne gre za *uporabo* pač pa za *zlorabo* časa kot formalnega dejavnika. Z manipuliranjem časovnih okvirjev in krčenjem okna, v katerem mora biti odločitev sprejeta, sta protagonista (opozicija v prvem, vlada v drugem primeru) dosegla svoj cilj. A četudi smo rekli, da lahko govorimo o zlorabi časa, ne moremo trditi, da je bila pot, ki sta jo protagonista ubrala, nelegalna ali celo nelegitimna. Sploh ne. Enostavno sta do skrajnosti izkoristila zakonske in poslovniške možnosti, pri čemer sta z doslednim ravnanjem po črki predpisa pravzaprav izvajala neformalni pritisk na parlament.<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> Ta del političnega dogajanja tik pred vstopom v EU je sicer v ozadje potisnila rekonstrukcija vlade Antona Ropa po izstopu SLS iz vladne koalicije.

<sup>85</sup> Kakor tudi v času pred volitvami opozicija izvaja neformalni pritisk na pozicijo s pogostim sklicevanjem izrednih sej parlamenta, do česa ima formalno seveda vso pravico.



### 3. VMESNI ČAS

Pritiski na parlamentarno vejo oblasti torej so. Vprašanje pa je, če so uspešni. Zapeljivo je namreč misliti, da se kopja med tem in onim protagonistom lomijo zgolj ob televizijskih prenosih parlamentarnih zasedanj. V mandatu 2000 – 2004 se je Državni zbor sešel na osemintridesetih rednih in oseminštiridesetih izrednih sejah. Skupaj torej kar šestinosemdeset sej, na katerih se je razpravljalo o in sprejelo preko 690 zakonskih aktov<sup>86</sup>. A kvantiteta še ni zagotovilo za kvaliteto, kar še posebej velja za zakonodajo.

Sodeč po intervjuju z Jožico Velišček, takratno generalno sekretarko Državnega zbora, sta hitrost sprejemanja zakonodaje in njena kvaliteta pogosto v opreki<sup>87</sup>. Dejavnikov, ki vplivajo na kvaliteto zakonodaje je veliko in verjetno bi bili krivični, če bi izpostavili samo enega. Dokajšnjo vlogo pri tem igra tudi samoiniciativnost poslancev, ki je – vsaj po oceni sogovornice – drastično padla po uvedbi elektronskega poslovanja v Državnem zboru. Veliščkova prav tako ocenjuje, da so vladini zakonski predlogi - po uvedbi elektronskega poslovanja znotraj vlade - slabši in manj usklajeni kot pred uvedbo elektronskega poslovanja<sup>88</sup>. Zato se pogosto zgodi, da parlamentarne strokovne službe mimo njihovega »opisa del in nalog« sodelujejo z vlado in poskušajo odpraviti neskladja znotraj zakona in med drugimi, že veljavnimi zakoni, kar seveda podaljša čas sprejema predloga zakona<sup>89</sup>.

### 4. RELATIVNA HITROST

Razlika med povprečno in dobro opravljenim delom je ta, da povprečno opravljeno delo zahteva dosti manj časa, razlike pa se opazijo šele,

---

<sup>86</sup> Sem so všteti zakoni, spremembe oziroma dopolnitve obstoječih zakonov, ratifikacije mednarodnih sporazumov in podobno.

<sup>87</sup> Intervju z generalno sekretarko Državnega Zbora Republike Slovenije Jožico Velišček, opravljen 13. junija 2004.

<sup>88</sup> Sogovornica tako navaja primere, ko posamezna ministrstva vlagajo pripombe na predlog zakona, ko je bil le-ta že vložen v parlamentarno proceduro, saj naj bi zaradi elektronskega komuniciranja padla raven koordinacije in medresorskega usklajevanja. Velikokrat se zato zgodi, da vlada zaradi naknadnih pripomb v celoti zamenja besedilo predloga zakona.

<sup>89</sup> A ta čas sprejema bi bil lahko še daljši, v kolikor bi morala vlada zaradi vsake dodatne spremembe zakonskega besedila ponovno začeti zakonodajni postopek za isti predlog zakona.

ko je že prepozno. Dejstvo je, da večja količina uporabnih informacij spremeni količino časa, potrebnega za odločanje, s čimer se spreminja tudi odnos med vejami oblasti. Pozorna bralec in bralka bosta opazila, da smo uporabili besedno zvezo »spremeni količino časa«, saj lahko uporabna informacija čas odločanja ali skrajša ali podaljša.<sup>90</sup> Jožica Velišček v intervjuju vztraja, da je elektronsko podprto odločanje dobrodošlo, v kolikor omogoča hitrejše pridobivanje informacij, ki naj olajšajo politično odločitev. Vendar pa je zelo pomembno, na kateri točki te informacije vstopijo v proces oblikovanja predloga. V kolikor se zgodi (kot je v intervjuju večkrat navedla sogovornica), da akterji (predvsem ministrstva) informacije (podatke, mnenja, raziskave,...) oddajo šele *post festum*, ko je predlog zakona že zapustil vladno obravnavo in se preselil v parlament. Temu seveda sledi dodatno usklajevanje in včasih že omenjeno menjavanje celotnega besedila predloga zakona<sup>91</sup>. Rezultat tega je, da se zdi vladni postopek v primerjavi s parlamentarnim sicer neprimerno hitrejši. Tako lahko zelo grobo rečemo, da je vladni postopek občasno preveč površen, zaradi česar je hitrejši, napake pa pridejo do izraza šele v parlamentarnem postopku, kjer se pokažejo neskladja med posameznimi resorji in že veljavnim pravnim redom.

## 5. UGOTOVITVE

V tem poglavju smo morda nekoliko pretiravali z enostranskim opisom stanja, kot ga vidijo v parlamentarni veji oblasti. Po eni strani je to logično, saj se usoda zakonskih predlogov določi v parlamentu, poleg tega pa je, kot smo zapisali na začetku te diplome, parlament edini in vrhovni zakonodajalec v Republiki Sloveniji. A vendar moramo hkrati nekako »razumeti« tudi vladno stran, ki je - tako po funkciji kot po statistiki - glavna predlagateljica zakonov. Predvsem v obdobju pred vstopom v Evropsko Unijo, ko je bilo potrebno celotni slovenski pravni red prilagoditi evropskemu *aquis communautaire*, sta bili kvaliteta in usklajenost pogosto žrtvovani na oltarju hitrosti in pogajalskih izhodišč. Od časa do časa se je zgodila tudi kakšna življenjska nerodnost, ki je

---

<sup>90</sup> Neuporabna informacija čas odločanja skoraj po pravilu podaljša, saj se na ta način zgolj viša stopnja entropije, skozi katero se morajo odločevalci preriniti na poti do sprejetja odločitve.

<sup>91</sup> Glej opombo 88.

zahtevala hitro spremembo pravkar sprejetega zakona<sup>92</sup>. Učinkovitost je neko optimalno razmerje med hitrostjo in kvaliteto (podobno kot ekonomska dilema med topovi in maslom) in zelo verjetno je, da se to razmerje spreminja glede na zahtevnost obravnavane materije. Pri tem seveda ne smemo gledati samo s pravnega (ali pravniškega) vidika pač pa tudi z vidika nacionalnih, političnih, gospodarskih in civilno-družbenih interesov, katerim je lahko nek zakon v korist ali škodo. Zato se pogosto zgodi, da je za vlado boljša rešitev sprejetje slabega zakona – in njegovo kasnejše dopolnjevanje – kakor pa neskončno piljenje in usklajevanje ter odlaganje obravnave iz meseca v mesec.

---

<sup>92</sup> Tako je moral Državni zbor kmalu po sprejetju Pomorskega zakonika le-tega dopolniti, saj je prvotno besedilo prepovedovalo vplutje plovil na jedrski pogon v slovenske ozemlske vode, to pa je skoraj preprečilo obisk ameriške jedrske podmornice v Luki Koper, ki bil izraz močne politične podpore Sloveniji pred vstopom v zvezo NATO.

## **VII. KJE SO RAČUNALNIKI? (namesto zaključka)**

»Vsak začetek je težak. To velja za sleherno znanost.« Stavek, pod katerega se je že globoko v devetnajstem stoletju podpisal Karl Marx, še danes ni izgubil svoje veljave. Tema, ki smo se je lotili v pričujočem besedilu, je presenetljivo neobdelana. Če nekoliko tvegamo, lahko rečemo, da tudi zato, ker se veje oblasti z informacijsko tehnologijo ukvarjajo že kar dolgo časa.

V preteklosti so bolj ali manj samozvani guruji informacijske tehnologije vehementno govorili o internetni revoluciji, kvantnem preskoku računalništva, novem družbenem redu in tako dalje – bolj ko so bili izrazi dramatični, bolje je bilo. Povprečnemu opazovalcu se je tedaj za kratek trenutek morda res zdelo, da se dogaja nekaj neverjetnega, saj se je vsaka druga beseda začela s črko »e«: (e-država, e-uprava, e-demokracija, e-vropa...), nato pa se je imel zgoditi zlom »dot.com« podjetij, ki je življenje vrnil v ustaljene tirnice. Oziroma, kot je dejal pesnik: princip je isti, vse ostalo so samo nianse.

Informatizacija slovenske države se je začela že sredi osemdesetih let prejšnjega stoletja in tekla bolj ali manj neodvisno od sprememb, ki so se dogajale na političnem področju. Ne sicer popolnoma neodvisno, a vendarle. Tudi v obdobju zadnjega desetletja so bila poprejšnja vlaganja v informatiko v državnih organih pripoznana. Marin Silič, aktualni<sup>93</sup> direktor Centra Vlade RS za informatiko (CVI), je tako v »Izhodiščih koncepta informatizacije državnih organov v obdobju do leta 2000« zapisal, da je eden od strateški ciljev informatizacije državnih organov tudi »[z]aščita obstoječih investicij v informacijsko tehnologijo z zagotavljanjem čim popolnejšega sistema integracije z uvajanjem in vzdrževanjem enotnih metodologij in standardov.« (Silič, 1995; 18). Tudi to je razlog, da se v nekaterih primerih še vedno uporabljajo programska orodja, ki v vsakem primeru danes veljajo vsaj za

---

<sup>93</sup> V času nastajanja tega dela – november 2003 do december 2004.

zastarela, če ne že za kamenodobna – uvajanje novih rešitev in priučevanje k njim bi bilo namreč enostavno predrago.<sup>94</sup>

Kot smo pokazali, je postopek sprejemanja odločitev lasten vsaki veji oblasti posebej, hkrati pa je tesno povezan tudi z načinom vodenja te veje oblasti, ki je spet lasten vsaki veji oblasti posebej. Odločitve, ki jih parlament, vlada in Vrhovno sodišče sprejemajo, nujno odražajo naravo njihovega vodenja, sestave ter (seveda) pristojnosti. A zaradi uvedbe informacijske tehnologije se nič od tega ni spremenilo, ker se ni moglo. Iluzorno je namreč pričakovati, da bo vodenje parlamenta zaradi dobrega informacijskega sistema iz transakcijskega prešlo v transformativno, ali pa da bo iz istega razloga vlada iz transformativnega načina dela prešla v transakcijskega. Taka trditev v osnovi zanika dejstvo, da so si veje oblasti različne, ter informacijski tehnologiji pripisuje vlogo, ki je le-ta nima: da lahko sama po sebi spreminja svet okoli nas.

Na tej točki moramo razbiti (samo)prevaro, s katero smo se morda obremenili na začetku: postopek sprejemanja odločitev ni v nikakršni formalni odvisnosti od informacijskega sistema. Resda imajo vse tri veje oblasti bolj ali manj razvito informacijsko infrastrukturo, ki jim (lahko) olajša odločanje, a vendar to ne spremeni odločanja kot takega. Formalno odločanje je sicer podprto z informacijskimi tehnologijami, a je zasnovano tako, da lahko poteka tudi na »klasične« načine<sup>95</sup>. Vodenje države pač ne sme biti odvisno od tega, ali računalniška mreža deluje ali ne.

Pa vendar slika ni črno-bela. Kot ponavadi v družboslovju tudi tokrat ne moremo potegniti enostavnega zaključka, dejati »stvar je točno takšna« in se zahvaliti za sodelovanje. Izkušnje v praksi kažejo, da informacijska tehnologija kljub vsemu do neke mere vpliva na medsebojni odnos vej oblasti. Ta trditev sledi tudi iz nestrukturiranih intervjujev, ki jih je avtor pričujočega diplomskega dela opravil s tremi ključnimi akterji v informatizaciji vej oblasti: generalnim

---

<sup>94</sup> Tipičen primer je že omenjena uporaba urejevalnika besedil Display Write proizvajalca IBM v določenih delih sodne veje oblasti. Rešitve, ki uporabljajo ta urejevalnik besedil delujejo brez težav in izpolnjujejo svoj namen, zato ni potrebe po njihovi menjavi.

<sup>95</sup> Oziroma, kot temu radi rečejo razni sistemski administratorji: peš.

sekretarjem Vlade Republike Slovenije, Mirkom Bandljem, direktorjem Centra za informatiko pri Vrhovnem sodišču Republike Slovenije (CIF) dr. Radom Brezovarjem ter generalno sekretarko Državnega Zbora Republike Slovenije Jožico Velišček. Pri ocenjevanju pridobljenih odgovorov se je seveda potrebno zavedati, da vsi sogovorniki položaj ocenjujejo s svojega (subjektivnega) stališča in so hočeš-nočeš obremenjeni z dojetjem ostalih dveh vej oblasti, kot ju pač vidijo s svojega položaja. Kljub temu lahko najdemo v njihovih odgovorih nekatere analogije, ki lahko nakazujejo, da informacijska tehnologija dejansko vpliva na razmerje moči med vejami oblasti. Tako naj bi se z uvedbo informacijske tehnologije in lastnih programskih rešitev povečala samostojnost sodne veje oblasti. Leta 1995 je Državni zbor sprejel Zakon o sodiščih, ki je ustanovil CIF, kar je tako formalno kot tudi dejansko prispevalo k samostojnosti sodne veje oblasti<sup>96</sup>. Do takrat je njeno informatizacijo vodil Center Vlade za informatiko (CVI), tako da je urad ene veje oblasti nadziral informatizacijo druge.

Če je sodna veja oblasti z informatizacijo nedvomno pridobila večjo samostojnost, je še bolj zanimivo opazovati posledice informatizacije za odnos med izvršno iz parlamentarno vejo. Uvedba informacijske podpore odločanju seveda predpostavlja določeno stopnjo poznavanja informacijskih sistemov in njihove uporabe<sup>97</sup>. Logično je, da imajo pri tem prednost tisti odločevalci, ki to znanje imajo oziroma si ga hitro pridobijo. Poleg tega se postopek odločanja pospeši, kar smemo šteti za bistveno odstopanje od ustaljene (predinformacijske) prakse, saj se tako močno zoži manevrski prostor za posege odločevalcev v parlamentu. **Z vidika izvršne veje oblasti se informatizacija odločevalskega procesa v veliki meri enači z racionalizacijo in pospešitvijo le-tega.**<sup>98</sup> Formalno se razmerje moči seveda ne spreminja, vendar so parlamentarne intervencije v posameznih, konkretnih primerih sprejemanja odločitev redkejše, pogostejše pa pri obravnavanju sistemskih vprašanj in načelnih ter strogo političnih razpravah.

---

<sup>96</sup> Leta 2000 sprejeta novela zakona pa je neodvisnost še povečala, saj je določila, da se CIF financira neposredno iz proračuna in ne več iz postavke Ministrstva za pravosodje.

<sup>97</sup> kot je v intervjuju dejal Mirko Bandelj. Verjetno ni razloga, da se s to trditvijo ne bi strinjali.

<sup>98</sup> Verjetno ni neutemeljeno sklepati, da je vidik parlamentarne veje diametralno nasproten.

Po drugi strani pa se dogaja, da se hitro kolesje vladnega odločanja ustavi v parlamentu, saj se velikokrat izkaže, da so vladini zakonski predlogi v resnici resorsko (med ministrstvi) neusklajeni, še več, da kdaj pa kdaj kakšno ministrstvo (oziroma njegov oddelek) ugotovi, da nek predlog zakona zadeva tudi njega šele, ko je zakonski predlog že v parlamentarni proceduri<sup>99</sup>. Takšne napake Državnemu zboru omogočajo, da še naprej igra svojo vlogo v iskanju ravnovesja med izvršno in parlamentarno vejo oblasti, čeprav na nekoliko bizaren način: ne tako, da bi omejeval vladino samovoljo, pač pa tako, da ji pomaga iz zagat, ko vlada zaradi samovolje (oziroma želje po učinkovitosti, če gledamo z vladne strani) zaide v vsebinske in proceduralne škripce.

Optiko lahko tudi obrnemo in se vprašamo, ali je zaradi uvajanja informacijskih tehnologij kvaliteta sprejetih odločitev sama po sebi boljša? Čeravno se zdi zapeljivo tako misliti, je trditev absurdna, saj način odločanja ne vpliva na vsebino odločitve. Drugače povedano – tisti, ki imajo moč, da odločitve spreminjajo, to lahko počnejo z informacijsko tehnologijo ali brez nje, saj njihova moč ne izvira iz informacijske tehnologije pač pa iz mnogih drugih virov, med katerimi spomnimo le na »pretekle zasluge«, položaj v stranki (vladi, parlamentu), itd.

Z močjo je križ. Vemo, da obstaja, a zdi se, da na nek čuden način podlega načelom kvantne fizike – ko pogledamo, kje je, to ni več moč. Heisenbergovo načelo nedoločljivosti pravi, da hkrati ne moremo poznati hitrosti, velikosti in smeri gibanja nekega delca. Ko pa ugotovimo vse tri komponente, je delec že nekje drugje, kjer se zgodba ponovi. Podobno je z močjo: vemo, kdo jo ima in koliko jo ima (več ali manj od konkurence), a ne vemo, kdaj jo bo uporabil. Če pa vemo, da jo je uporabil, vemo, da jo ima, a ne vemo, koliko mu jo je še ostalo (oziroma, če imajo drugi zaradi tega več ali manj moči). O trenutnem stanju moči lahko torej le ugibamo, dejansko pa lahko ugotavljamo le preteklo stanje. Kdo je moč imel, koliko jo je imel in kdaj jo je uporabil. Če smo zelo pikolovski, lahko poskusimo ugotavljati, katero vrsto moči je uporabil(a): formalno, neformalno ali družbeno pogojeno.

---

<sup>99</sup> Sodeč po besedah Jožice Velišček, generalne sekretarke Državnega zbora, se to dogaja dokaj pogosto, vendar izključno po informatizaciji dela vlade in parlamenta.

Jasno je, da vse tri vrste moči vplivajo na odločanje oziroma njegov končni rezultat. Medtem ko točk uporabe formalne moči ni težko odkriti, so točke »vstopa« neformalne in družbeno pogojene moči v proces odločanja dosti bolj skrite in iz tega besedila pravzaprav niti niso razvidne. Vsekakor obstajajo, vendar pa informacijska tehnologija pri tem ne igra velike vloge, če pa jo že igra (kakor v primeru sodne veje oblasti), potem afirmira obstoječe stanje. Kakor vedno v družboslovju se lahko tudi tu seveda pojavijo protiprimeri, specifične situacije, ko uporaba informacijske tehnologije odigra veliko vlogo pri distribuciji moči, a takšnih dogodkov (še) ne moremo prevesti na splošno raven. Ker še tako dolg stavek na koncu potrebuje piko, lahko ugotovimo, da **vpeljava informacijskih tehnologij le malo vpliva na razmerja moči med akterji, s čimer lahko našo tezo zavrnamo.**

V tem besedilu smo se ukvarjali s koncepti kot so vodenje, moč, oblast, in podobnimi, pri čemer je osrednjega pomena prav moč. Moč, kot je zapisal Robert Greene v predgovoru k svoji knjigi 48 zakonov o moči je »...v osnovi amoralna in najpomembneje se je naučiti videti ne videti dobrega in zla, pač pa zgolj okoliščine. Moč je igra (...) in v igri svojega nasprotnika ne presojam po njegovih namerah, pač pa po rezultatih njegovih dejanj« (Greene, 1998; xxi)<sup>100</sup>. Kot pravi stara krilatica, je politika umetnost zmožnega. Še starejša krilatica pravi, da je politika »dama v rdečem«. A vendar gre pri vsem skupaj le za eno stvar: za doseganje cilja. Le-ta pa, kot je zapisal že Machiavelli, posvečuje sredstva. Kaže, da je med Greenovo oznako moči in Kennedyjevim pozivom k njeni uporabi za boljši jutri več skupnega, kot se morda zdi na prvi pogled.

---

<sup>100</sup> »Power is essentially amoral and one of the most important skills to acquire is the ability to see circumstances rather than good or evil. Power is a game (...) and in games you do not judge your opponents by their intentions but by the effect of their actions.« (Cit. Greene, 1998; xxi)



## VIII. VIRI

*Ustava Republike Slovenije* (Uradni List, 1999)

*Poslovnik Državnega zbora Republike Slovenije* (Državni zbor, 2002)

*Zakon o Vladi Republike Slovenije* (IUS Software, <http://www.ius.software.si/Baze/regi/f/s/Z9307CAJ.htm> 13.10.2003)

*Zakon o sodiščih* (IUS Software, <http://www.ius-software.si/Baze/regi/f/s/Z9430BAZ.htm> 13.10.2003)

*Poslovnik Vlade Republike Slovenije* (IUS Software, <http://www.ius-software.si/Baze/regi/f/s/I01986AJ.htm> 13.10.2003)

*Sodni red* (IUS Software, <http://www.ius-software.si/Baze/regi/f/s/695331AZ.htm> 13.10.2003)

*Vrhovno sodišče – predstavitev* (spletna stran, <http://www.sodisce.si/predst/Predstavitev.htm> 13.10.2003)

*Poslovnik o delu občne seje Vrhovnega sodišča Republike Slovenije* (e-pošta, g. Janko Marinko, sekretar VSRS, 25.10.2003)

**Vojko Antončič** – *Organizacija in moč; tri vprašanja o strukturi moči* (članek v Družboslovne razprave, let. 7, št. 9, str. 74-81, 1990)

**Brian Barry** - *Democracy and Power: Essays in Political Theory* (Clarendon Press, Oxford, 1991)

**John Bell** – *Policy Arguments in Judicial Decisions* (Oxford University Press, 1983)

**Marjan Brezovšek** – *Vlada – funkcije, procesi, izvrševanje, rezultati* (prispevek v Slovenski parlament v procesu politične modernizacije, Drago Zajc, ur., Državni zbor, 1993)

**Robert Greene** – *The 48 Laws of Power* (Profile Books, 1998)

**Anton Kramberger** – *Funkcije države in informacijski sistemi za njihovo vzdrževanje* (skripta, 1. del, interno, 2002)

**Anton Kramberger** – *Objektivnost v družboslovnem proučevanju (slovenskih) elit* (članek v Družboslovne razprave, let. 18, št. 40; str. 41-59, 2002)

**Stephen Levine** – *Politično vodstvo v parlamentarnem okolju: primer Nove Zelandije* (članek v zborniku Parlamentarno vodenje, Drago Zajc, ur., Državno Zbor 1999)

**Donald Palmer** – *Ali središče drži; uvod v zahodno filozofijo* (DZS, 1996)

**Anton Perenič** – *Pravo* (DZS, 1993)

**Leonid Pitamic** – *Država* (Družba Sv. Mohorja, 1927)

**Marin Silič** – Izhodišča koncepta informatizacije državnih organov v obdobju do leta 2000 (prispevek v zborniku INDO 95 – informatika v državnih organih, CVI, 1995)

**Majid Tehranian** – *Technologies of Power* (Ablex., 1990) članek v skripti *Obča komunikologija, gradivo za študente 1. letnika*, FDV 1994)

**Matevž Tomšič** – *Demokracija v Sloveniji z vidika mednarodnoprimerjalnih raziskav* (prispevek v zborniku *Demokracija v Sloveniji*, Niko Toš, Ivan Bernik, ur., FDV, IDV – CJMMK, 2002)

**Matevž Tomšič** – *Politična stabilnost v novih demokracijah* (Znanstveno in publicistično središče, 2002)

**Urban Vehovar** – *Od kvantitativnih h kvalitativnim razsežjem poliarhij* (članek v *Teorija in praksa*, let. 38, št.2, 2001, str.: 257-271)

**Drago Zajc** – *Institucionalizacija slovenskega državnega zbora – proceduralni standardi, vodenje in distribucija moči v procesu odločanja* (članek v zborniku *Parlamentarno vodenje*, Drago Zajc, ur., Državno Zbor 1999)

**Drago Zajc** – *Parlamentarno odločanje* (FDV, 2000)

**Drago Zajc** – *Poročilo o 11. slovenskih politoloških dnevih »Vertikalna in horizontalna odgovornost v sodobnih poliarhijah«* (članek v *Teorija in Praksa*, let. 37, št.4, 2000, str.: 767-768)

## INTERVJUJI

-Intervju z g. Radom Brezovarjem, direktorjem Centra za informatiko Vrhovnega sodišča Republike Slovenije (12.12.2003)

-Intervju z g. Mirkom Bandljem, generalnim sekretarjem Vlade Republike Slovenije (15.12.2003)

-Intervju z go. Jožico Velišček, generalno sekretarko Državnega zbora Republike Slovenije (13.6. 2004)