

S *tudia* **H** *istorica* **S** *lovenica*

Studia Historica Slovenica

Časopis za humanistične in družboslovne študije
Humanities and Social Studies Review

letnik 22 (2022), št. 2



ZGODOVINSKO DRUŠTVO
DR. FRANCA KOVAČIČA
V MARIBORU

ZRI DR. FRANCA KOVAČIČA V MARIBORU

MARIBOR 2022

Izdajatelj / Published by

ZGODOVINSKO DRUŠTVO DR. FRANCA KOVAČIČA V MARIBORU /

HISTORICAL SOCIETY OF DR. FRANCO KOVACIC IN MARIBOR

<http://www.zgodovinsko-drustvo-kovacic.si>

ZRI DR. FRANCA KOVAČIČA V MARIBORU /

ZRI DR. FRANCO KOVACIC IN MARIBOR

Uredniški odbor / Editorial Board

dr. Karin Bakračević, dr. Rajko Bratož,

dr. Neven Budak (Hrvaška / *Croatia*), dr. Jožica Čeh Steger, dr. Darko Darovec,

dr. Darko Friš, dr. Stane Granda, dr. Andrej Hozjan, dr. Gregor Jenuš, dr. Tomaž Kladnik,

dr. Mateja Matjašič Friš, dr. Aleš Maver, dr. Rosario Milano (Italija / *Italy*),

dr. Jurij Perovšek, dr. Jože Pirjevec (Italija / *Italy*), dr. Marijan Premović (Črna Gora / *Montenegro*),

dr. Andrej Rahten, dr. Tone Ravnikar, dr. Imre Szilágyi (Madžarska / *Hungary*),

dr. Peter Štih, dr. Polonca Vidmar, dr. Marija Wakounig (Avstrija / *Austria*)

Odgovorni urednik / Responsible Editor

dr. Darko Friš

Zgodovinsko društvo dr. Franca Kovačiča

Koroška cesta 53c, SI-2000 Maribor, Slovenija

e-pošta / e-mail: darko.fris@um.si

Glavni urednik / Chief Editor

dr. Mateja Matjašič Friš

Tehnični urednik / Technical Editor

David Hazemali

Članki so recenzirani. Za znanstveno vsebino prispevkov so odgovorni avtorji.

Ponatis člankov je mogoč samo z dovoljenjem uredništva in navedbo vira.

The articles have been reviewed. The authors are solely responsible for the content of their articles.

No part of this publication may be reproduced without the publisher's prior consent and a full mention of the source.

Žiro račun / *Bank Account:*

Nova KBM d.d.

SI 56041730001421147

Tisk / *Printed by:*

Itagraf d.o.o.

<http://shs.zgodovinsko-drustvo-kovacic.si>

Izvilleke prispevkov v tem časopisu objavljata 'Historical – Abstracts' in

'America: History and Life'.

Časopis je vpisan v 'Ulrich's Periodicals Directory', evropsko humanistično bazo ERIH in mednarodno bibliografsko bazo Scopus (h, d).

Abstracts of this review are included in 'Historical – Abstracts' and

'America: History and Life'.

This review is included in 'Ulrich's Periodicals Directory', european humanistic database ERIH and international database Scopus (h, d).

Studia historica Slovenica. Časopis za humanistične in družboslovne študije, je vpisan v razvid medijev, ki ga vodi Ministrstvo za kulturo RS, pod zaporedno številko 487.

Izdajo časopisa je omogočila Agencija za raziskovalno dejavnost RS.

Co-financed by the Slovenian Research Agency.

*Studia
historica
slovenica*

Kazalo / Contents

Članki in razprave / Papers and Essays

BOŽO REPE: Slovensko-srbski konflikt v osemdesetih letih.....	305
<i>Slovenian-Serbian Conflicts in the 1980s</i>	
ŽARKO LAZAREVIČ in MARTA RENDLA: Gospodarska ozadja jugoslovanske krize osemdesetih let 20. stoletja.....	343
<i>Economic Backgrounds to the Yugoslav Crisis of the 1980s</i>	
TAMARA GRIESSER-PEČAR: Nadškof Alojzij Šuštar in Katoliška cerkev v Sloveniji v osemdesetih letih in v procesu osamosvajanja.....	371
<i>Archbishop Alojzij Šuštar and the Catholic Church in Slovenia in the 1980s and in the Process of Independence</i>	
ALEŠ GABRIČ: Slovenska matica in osamosvajanje Slovenije	405
<i>Slovenska Matica and Slovenia's Path to Independence</i>	
JURE GAŠPARIČ in TJAJA KONOVŠEK: Transformacija političnega sistema: od trodomne skupščine Socialistične republike Slovenije do Državnega zbora in Državnega sveta Republike Slovenije.....	431
<i>Transformation of Political System: From the Socialist Tricameral Assembly of the Socialist Republic of Slovenia to the National Assembly and the National Council of the Republic of Slovenia</i>	
JANEZ OSOJNIK: Predlog Socialistične stranke Slovenije oktobra 1990 za izvedbo plebiscita o samostojnosti Republike Slovenije in odzivi nanj v Sloveniji	463
<i>The October 1990 Initiative of the Socialist Party of Slovenia to Hold a Plebiscite on the Independence of the Republic of Slovenia and Reactions to It in Slovenia</i>	

S *tudia* **H** *istorica* **S** *lovenica*

TOMAŽ KLADNIK: Maribor in nastanek oboroženih sil samostojne in demokratične Slovenije	503
<i>Maribor and the Creation of the Armed Forces</i> <i>of Independent and Democratic Slovenia</i>	
JELKA PIŠKURIČ: Vsakdanje življenje Slovencev ob koncu osemdesetih let	547
<i>Everyday Life of Slovenians at the End of the 1980s</i>	
DARJA KEREK: Slovenska družba v vrtincu kulturnih sprememb, novih trendov in tehnologij v 80. in 90. letih.....	583
<i>Slovenian Society in a Maelstrom of Cultural Change,</i> <i>New Trends and Technologies in the 1980s and 1990s</i>	

Avtorski izvlečki / Authors' Abstracts	611
---	-----

Uredniška navodila avtorjem / <i>Editor's Instructions to Authors</i>	619
---	-----

S *tudia*
H *istorica*
S *lovenica*

*Studia
historica
slovenica*

DOI 10.32874/SHS.2022-12

Transformacija političnega sistema: od trodomne skupščine Socialistične republike Slovenije do Državnega zbora in Državnega sveta Republike Slovenije

Jure Gašparič

Dr., višji znanstveni sodelavec
Inštitut za novejšo zgodovino
Privoz 11, SI–1000 Ljubljana, Slovenija
e-pošta: jure.gasparic@inz.si

Tjaša Konovšek

Mag., asistentka
Inštitut za novejšo zgodovino
Privoz 11, SI–1000 Ljubljana, Slovenija
e-pošta: tjasa.konovsek@inz.si

Izvleček:

Na vprašanja, ali je sistem parlamentarne zgodovine v nevarnosti, lahko zgodovinarji odgovorimo s historične perspektive: politični sistemi se spreminjajo, preživljajo krize ter iz njih izidejo bolj ali manj spremenjeni, a pogosto ohranjajo vsaj nekatere elemente kontinuitete. Prispevek se osredotoča na enega izmed takih primerov spremembe, na prehod iz socializma v parlamentarno demokracijo na primeru Slovenije. Pri tem se osredotoča na osrednje slovenske državne institucije, predvsem na socialistično skupščino v svojem zadnjem mandatu med letoma 1986 in 1990, ustavnim amandmajem in sprejemanju nove slovenske ustave, ter oblikovanju vloge in delovanja slovenskega državnega zbora po letu 1991. Prispevek slovenski primer vpenja v okvir širše regije tako, da ga primerja s prehodi, ki so sočasno potekali v drugih srednje- in vzhodnoevropskih državah.

Ključne besede:

socialistična skupščina, državni zbor, ustava, socializem, parlamentarna demokracija

Studia Historica Slovenica

Časopis za humanistične in družboslovne študije
Maribor, letnik 22 (2022), št. 2, str. 431–462, 53 cit., 5 slik
Jezik: slovenski (izvleček slovenski in angleški, povzetek angleški)

Uvod

Glede na to, da še zmerom velja ustava, ki je pred skoraj natanko tridesetimi leti uvedla politični sistem parlamentarne demokracije, in glede na to, da je skupščina kot predstavniški organ obstajala že pred tem in bila važen faktor zgodnje tranzicije, je smiselno pogledati globlje v proces parlamentarizacije ali reparlamentarizacije, razumeti razvoj sistema predstavniške demokracije v letih, preden se je oblikoval politični sistem, ki naše politično življenje kroji še danes. Vprašanje se zdi še posebej pomembno, saj je danes v Evropi med političnimi elitami uveljavljeno prepričanje, da je parlamentarna demokracija v krizi, da sistem več ne ustreza družbeni realnosti in Evropska komisija naslavlja na raziskovalce zelo konkretna vprašanja o genezi krize, njenih vzrokih in možnih zdravilih.¹ Zgodovinarji seveda znamo povedati, da današnji preplah temelji bolj na nepoznavanju zgodovine kakor na realnih nevarnostih, ter da so politični sistemi, vključno s parlamentarno demokracijo, v preteklosti doživeli in preživeli mnoga krizna obdobja. Prav zato (ali kljub temu) se velja fenomenu občutenja trenutne krize političnega sistema ter njegovim koreninam posebej posvetiti, kajti le tako bo mogoče upravljske in odločevalske sisteme parlamentarne demokracije v prihodnje utrditi in izboljšati.

Prispevek bo osvetlil del odgovora na kompleksna vprašanja o političnem sistemu ter njegovem (ne)delovanju. Sledil bo eni izmed transformacij političnih sistemov, ki so slovenski prostor zajele ob izteku osemdesetih ter v začetku devetdesetih let: transformaciji iz enostrankarskega skupščinskega sistema v sistem parlamentarne demokracije. Glede tega procesa je mnogo že znanega, a se je dosedanje delo zgodovinarjev v veliki meri osredotočalo na politične in družbene spremembe, izražene v toku časa v obliki posameznih vplivnih dogodkov in (vsaj na videz) hitrih, intenzivnih sprememb, kot so padec berlinskega zidu ali razpad Jugoslavije. Mnogo manj pozornosti je bilo do sedaj posvečene zgodovinskim procesom, ki jih je treba zajeti v daljšem trajanju, če naj postanejo vidni, kot so razvoj skupščinskega sistema in prehod v parlamentarizem ter njuna medsebojna (ne)povezanost. Temu se v večji meri posveča ta prispevek. V središču pozornosti bodo institucije: v času Socialistične republike Slovenije kot ene izmed federativnih enot bo to republiška trodomna skupščina, v času neodvisne Republike Slovenije bosta to Državni zbor in Državni svet. Institucije kot osrednji politični akterji nudijo zaradi svojega cikličnega in kontinuiranega delovanja

¹ *European Commission. Horizon Europe Strategic Plan*, dostopno na: https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/strategic-plan_en, pridobljeno: 10. 11. 2022; *European Commission. Research and innovation strategy 2020–2024*, dostopno na: https://research-and-innovation.ec.europa.eu/strategy/strategy-2020-2024_en, pridobljeno: 10. 11. 2022.

posebno vstopno točko za kompleksnejše razumevanje historičnega dogajanja. Čeprav se pogosto zdijo brezosebne in statične, je njihova vloga in dinamika na eni strani pogojena prav z aktivnostmi, pričakovanji in izkušnjami ljudmi, ki v njih delujejo, na drugi strani pa omejena s formalnimi in z neformalnimi pravili, kot so v primeru skupščine zakonodaja, poslovniki ter bonton obnašanja in delovanja institucije in njenih članov, ki se v takšnih okoljih postopoma razvija tekom let.

Kljub do sedaj opravljenim raziskavam še vedno ostajajo odprta nekatera vprašanja, ki bodo v nadaljevanju posebej nakazana skupaj z možnostmi za njihovo nadaljnjo obravnavo. Med drugim velja razširiti časovni okvir na čas socializma (vsaj) na drugo polovico osemdesetih let, če naj spremembe med letoma 1989 in 1992 ter kasneje postanejo natančneje vpete v tok zgodovinskega dogajanja. Pogled v preteklost opazovalcu lahko nudi občutek, da je bilo obdobje prehoda med socializmom in parlamentarno demokracijo sorazmerno nedvoumno, polno jasnih ciljev in predvidljivih političnih, družbenih in gospodarskih izzivov.² A kljub kronološko zasnovanemu pregledu prispevka, ki časovno sicer vključuje tudi drugo polovico osemdesetih let, bo vsebina pokazala, da temu ni bilo tako. Skupščina, ki je svoj mandat leta 1986 začela relativno mirno in rutinsko, se je ob izteku svojega mandata znašla v povsem spremenjenih okoliščinah. Prav tako negotove so bile spremembe v širši regiji ter politični razvoj v samem začetku devetdesetih let.

Leto 1986

Kakšna je torej bila transformacija? Zadnji predsednik zadnje socialistične skupščine je aprila 1986 postal Miran Potrč. Bil je razmeroma mlad slovenski politik z že zavidljivo politično kilometrino. Tudi ta funkcija je bila formalno nadvse visoka, v Sloveniji je bil pred njim le predsednik republike, toda, kakor je v dejal Potrč, so imeli "večji vpliv na urejanje družbenih razmer predsednik izvršnega sveta in še najbolj predsednik Centralnega komiteja Zveze komunistov Slovenije, včasih pa tudi predsednik Socialistične zveze delovnega ljudstva."³ Predsedovanje skupščine je tako bilo "v normalnih razmerah prijazna funkcija, saj je s seboj nosila predvsem odgovornost za organizacijo dela, pa še glede teh vprašanj je imel predsednik skupščine tri predsednike zborov in dobro organizirano strokovno službo, za vsebino samih odločitev pa ni neposredno odgovarjal."⁴

² Za širši pogled na spremembe v celotni regiji glej: Timothy Garton Ash, *Čarobna svetilka. Revolucije leta 1989 – Pričevanje iz Varšave, Budimpešte, Berlina in Prage* (Ljubljana, 1999).

³ Miran Potrč, *Ključ k razumu. Spomini* (Ljubljana, 2004), str. 116.

⁴ Prav tam.

Biti predsednik socialističnega republiškega parlamenta je torej še leta 1986 bila udobna služba, kajti takrat so še bile razmere v državi dokaj stabilne. Gospodarska kriza je sicer že nekaj časa razjedala državo, učinkovitih političnih rešitev ni bilo na obzoru. Toda obenem je bila pomlad 1986 čas, ko se dogodki, ki so ob izteku osemdesetih let najbolj pretresli jugoslovanski in s tem tudi slovenski prostor, še niso zgodili. Marsikateri, vključno s končnim razpletom krize – razpadom federacije, še zdaleč niso bili pričakovani. Memorandum SANU (*Srpska akademija nauka i umetnosti*, Srbska akademija znanosti in umetnosti) še ni bil objavljen (september 1986), prav tako se še ni začel vzpon srbskega vožda Slobodana Miloševića (1987 in zlasti 1988), pospremljen s serijo množičnih strah vzbujajočih zborovanj – "mitingov". Odmevna 57. številka *Nove revije* s prispevki za slovenski nacionalni program še ni izšla (1987). Do procesa proti t. i. četverici na čelu z Janezom Janšo pred vojaškim sodiščem sta bili še dve leti.⁵

Taka družbena klima je imela svoj odsev tudi v skupščini. Polemik, ki bi odpirale probleme, sploh ni bilo. Postopek je bil dolgočasen in zelo formalen, skoraj uradniški, kar je temeljilo v samoupravnem sistemu. Člani skupščine namreč niso bili poslanci, marveč delegati, ki so prihajali iz temeljnih organizacij. Delovali so kot delegati z imperativnim mandatom, ki jih nikakor, niti po državnopravni teoriji, ne gre enačiti s funkcijo poslancev, pripadajoči parlamentarni demokraciji. Poleg tega delegati niso bili večši politiki, temveč so na sejah v glavnem brali "poročila" svojih organizacij in soglašali s predlaganim.⁶ Kaj je to pomenilo za položaj delegata, je slikovito opisal literarni zgodovinar Dušan Pirjevec: "Včasih je biti poslanec le nekaj pomenilo. Danes biti delegat ne pomeni biti nič. To ni več politična funkcija – politiki so samo še v partiji."⁷

Centri političnega odločanja na ravni republike, ki je v tem času uživala precejšnjo avtonomijo, so torej bili drugje, ne v skupščini in njenih zborih. Sistem, v katerem se je odvijalo politično življenje zadnjega obdobja obstoja Jugoslavije, je temeljil na ustavi, sprejeti leta 1974. Ta je federacijo politično delila na šest republik in dve avtonomni pokrajini. Dve leti za ustavo sprejet Zakon o združenem delu je ustavo dopolnjeval na področju urejanja gospodarskih odnosov. Sistem samoupravljanja, temelječ na teh dveh dokumentih, naj bi delavcem omogočil dejansko sodelovanje pri upravljanju države in podjetij. V praksi so bile vse pomembne odločitve sprejete v vrhu Zveze komunistov Jugoslavije, v

⁵ O tem splošno: Božo Repe, *Jutri je nov dan. Slovenci in razpad Jugoslavije* (Ljubljana, 2002) (dalje: Repe, *Jutri je nov dan*); Božo Repe, *Slovenci v osemdesetih letih* (Ljubljana, 2001) (dalje: Repe, *Slovenci v osemdesetih letih*); Viktor Meier, *Zakaj je razpadla Jugoslavija* (Ljubljana, 1996); Neven Borak, *Ekonomski vidiki delovanja in razpada Jugoslavije* (Ljubljana, 2002).

⁶ Miran Potrč, intervju z Juretom Gašparičem, INZ, Ljubljana, 24. april 2014 (zvočni zapis in transkripcijo intervjuja hrani spraševalec).

⁷ Peter Vodopivec, "Komunistične skupščine v senci partije", v: Vogrinec, Barbara (ur.), *Analiza razvoja slovenskega parlamentarizma* (Ljubljana, 2005), str. 287.



Skupščina na dan razglasitve rezultatov plebiscita, 26. decembra 1990 (Muzej novejše zgodovine Slovenije, foto: Nace Bizilj)

predsedstvu Centralnega komiteja Zveze komunistov Jugoslavije (CK ZKJ) in v samem CK ZKJ, nato pa preko republiških zvez (v primeru Slovenije predsedstva Centralnega komiteja Zveze komunistov Slovenije (CK ZKS) in same CK ZKS) in delegatske strukture uresničene na vseh nižjih ravneh federacije. Skupaj s Socialistično zvezo delovnega ljudstva (SZDL) sta bili ZKJ oziroma ZKS izključno zadolženi za organiziranje ter usklajevanje političnega življenja.⁸

Toda lagodno življenje republiškega socialistične skupščine ni trajalo dolgo. Mandat 1986–1990 se je kmalu pokazal za turbulentnega, prelomnega in zadnjega v skupščinsko-delegatski obliki. V svojih zadnjih letih je namreč bila skupščina, v nasprotju s svojim dotedanjim delovanjem, pogosto potisnjena v središče dogajanja in odločilno sooblikovala čas. Skupščina je postala eden ključnih dejavnikov mirnega in evolutivnega prehoda v večstrankarski parlamentarni sistem.⁹ Zlasti je bilo važno sprejetje številnih ustavnih amandmajev k slovenski ustavi septembra 1989, s katerimi je zagotovila ustrezno podlago za postopno in legalno slovensko osamosvojitve, kot sta formalna vpeljava večstrankarskega sistema in omogočanje pluralnih ter tajnih volitev aprila 1990.

⁸ Prav tam, str. 272–276.

⁹ Jure Gašparič, "Slovenian Socialist Parliament on the Eve of the Dissolution of the Yugoslav Federation. A feeble 'ratification body' or important political decision-maker?", *Prispevki za novejšo zgodovino* 55, št. 3 (2015), str. 41–59.

Položaj in vloga skupščine 1986–1990

Slovenska socialistična skupščina v jugoslovanski federaciji je bila v tem času, ko je razpadal socialistični red, precej zapleten organizem. Njeno delovanje je mogoče razčleniti na več ravneh, med drugim na pravno in percepcijsko raven.

Na pravni ravni lahko upoštevajoč literaturo in pravne vire, zlasti zvezno in republiško ustavo 1974, skoraj enoznačno trdimo, da je skupščina v času razpadanja države bila organ, ki ga ni bilo mogoče obiti (334. členu Ustave Socialistične Republike Slovenije). Nikogar drugega ni bilo, ne na zvezni ne na republiški ravni, ki bi jo lahko nadomestil. Odločevalski proces se je takrat sicer uresničeval skozi zapletene mehanizme in postopke delegatskega sistema ter odločanja za zaprtimi vrati (kar tudi kasneje in vse do današnjih dni ni nujno izjema), ki so pogosto le formalno zagotavljali demokratično odločanje in sodelovanje ljudi.¹⁰ Toda brez angažmaja skupščine politične spremembe niso in ne bi bile mogoče, vsaj ne po ustavni poti, ki je bila značilna za slovenski osamosvojitveni proces in prvo fazo politične tranzicije in ki je močan vtis pustila na mednarodni javnosti, ki je sicer z nelagodjem opazovala proces razpadanja Jugoslavije. Nenazadnje se je tudi aktualna slovenska ustava, sprejeta leta 1991, sprejemala po ustavno revizijskih postopkih, določenih v prejšnji ustavi iz leta 1974.¹¹

Zvezna ustava iz leta 1974 je federacijo politično delila na šest republik in dve avtonomni pokrajini. Dve leti za ustavo sprejet Zakon o združenem delu je ustavo dopolnjeval na področju urejanja gospodarskih odnosov. Sistem samoupravljanja, temelječ na teh dveh dokumentih, naj bi delavcem omogočil dejansko sodelovanje pri upravljanju države in podjetij. Z ustavo iz leta 1974 je federacija dobila dvodomno ureditev, Zvezni zbor ter Zbor republik in pokrajin. Delegati, ki so zastopali posamezno enoto, so lahko glede odločitev, ki so bile velikega pomena za republiko ali pokrajino oziroma njihova medsebojna razmerja, z odtegnitvijo svojega soglasja preprečili sprejem takšne odločitve (v praksi je bi takšen maneuver deloval kot veto).¹² V nasprotju z načelom moči federalnih enot glede na število prebivalstva, ki so ga te imele, je v primeru morebitnih poskusov jezikovnih, nacionalnih ali upravnih poenotenj federacije takšen način odločanja onemogočil preglasovanje večjih republik na račun manjših. Ustava iz leta 1974 in Zakon iz leta 1976 sta torej vzpostavljala trden

¹⁰ Glej: Marjetka Rangus, *Parlamentarne prakse socialistične Jugoslavije: v iskanju ravnotežja med skupščinskim sistemom in parlamentarizmom* (Ljubljana, 2016).

¹¹ Miro Cerar in Jure Gašparič, *Izgradnja države: zgodovina nastajanja Ustave Republike Slovenije in njeni temeljni vidiki (1990–1991)* [Elektronski vir] (Ljubljana, 2022) (dalje: Cerar in Gašparič, *Izgradnja države*).

¹² Ciril Ribičič, "Republika Slovenija v ustavah jugoslovanske federacije", v: Grafenauer, Bogo et al. (ur.), *Slovinci in država: zbornik prispevkov z znanstvenega posveta na SAZU (od 9. do 11. novembra 1994)* (Ljubljana, 1995), str. 355–360.

federalizem in s samoupravljanjem delavsko komponento pod vodstvom Zveze komunistov.¹³

Proces, po katerem je po sprejetju ustave in zakona v sedemdesetih in osemdesetih letih tekla nadaljnja razprava ureditvi Jugoslavije, je bil takšen, kot je bil njen takratni politični sistem: dolgotrajen, zapleten in razdrobljen. Pozivi, da je sprememba ustave in z njo sprememba družbenega sistema nujno potrebna tudi za razreševanje vedno večje gospodarske krize, so zvezno predsedstvo spričo naraščajočega pritiska krize leta 1986 prisilili k ukrepanju: novembra tega leta je sprejelo načrt predlogov za spremembo ustave. Podprla so ga vsa republiška vodstva, pri čemer pa je ostalo odprto vprašanje, o katerih področjih bo tekla razprava. Slovensko vodstvo, ki je vedelo, da so v predlogu tudi deli, s katerimi se ne strinjajo (način odločanja na ravni federacije, financiranje JLA, spreminjanje položaja avtonomnih pokrajin), je vztrajalo, da gredo v nadaljnjo obravnavo le teme, glede katerih je v dotedanjih razpravah v zveznem družbenem svetu za vprašanja družbene ureditve že bilo doseženo soglasje.¹⁴

Konec novembra 1988 so bili v federalni skupščini sprejeti in nato še na ravni republik potrjeni amandmaji k zvezni ustavi. Uveljavljali so razširjeno osnovo za enotno jugoslovansko tržišče ter povečevali zakonodajno moč zveznih organov, vključno s skupščino in njenimi zbori, v škodo republiških. Ostra kritika, ki jo je slovenskemu političnemu vrhu ob sprejemu amandmajev namenila slovenska javnost, je bila usmerjena v dejstvo, da slovensko vodstvo v nasprotju s pričakovanji v zveznih organih ni uspelo uveljaviti nobenega predloga, ki bi težil k demokratizaciji in zmanjševanju pristojnosti federacije. Slovensko vodstvo se je tako znašlo v na videz nerešljivi situaciji. Na ravni federacije so podpirali uveljavitev reforme, ki bi izboljšale krizno situacijo na gospodarskem in političnem področju federacije kot celote, a so pri tem morali sklepati kompromise z republikami, ki so bile naklonjene večji integraciji in centralizaciji federacije – ob hkratnem pritisku domače javnosti.

Sprememba federalne ustave je posledično pomenila tudi spremembo republiških ustav. Prva je spremembe ustave sprejela SR Srbija. Amandmaji k srbski republiški ustavi so odpravljali tako avtonomijo Kosova kot Vojvodine, s čimer naj bi Srbija dobila položaj, enakopraven ostalim republikam v federaciji (medtem ko naj bi bila po lastni interpretaciji z obstankom dveh avtonomnih pokrajin razdeljena na tri dele in tako oslabljena). S tem naj bi bila politična in upravsna ureditev republike, vključno s Kosovom in Vojvodino, poenotena.

¹³ Zdenko Čepič, "Ustava 1974: preureditev jugoslovanske federacije, delegatski sistem in dogovorna ekonomija", v: Fišer, Jasna et al. (ed.), *Slovenska novejša zgodovina. Od programa Zedinjena Slovenija do mednarodnega priznanja Republike Slovenije: 1848–1992* (Ljubljana, 2005), str. 1094–1101; Repe, *Jutri je nov dan*, str. 35; Repe, *Slovenci v osemdesetih letih*, str. 5; Stefano Lusa, *Razkroj oblasti: slovenski komunisti in demokratizacija države* (Ljubljana, 2012), str. 34–35 (dalje: Lusa, *Razkroj oblasti*).

¹⁴ Repe, *Jutri je nov dan*, str. 162.

Spremembe k srbski ustavi so bile v Srbiji potrjene 28. marca 1989. Po vsebini so bile neskladne z zadnjimi federalnimi amandmaji in so s svojo vsebino presegale področje, za katerega urejanje so bile namenjene. S spreminjanjem statusa avtonomnih pokrajin je nova ustava SR Srbije neposredno posegla v samo federativno ureditev države, določenih v ustavi SFRJ iz leta 1974.¹⁵

Odziv na amandmaje, najprej federalne in nato srbske republiške, je bil v Sloveniji še posebno oster s strani članov civilne družbe, s čimer se je težišče razprave o ustavnih spremembah v Sloveniji izrazito preneslo širši v družbeni prostor. V Cankarjevem domu je 27. februarja 1989 potekalo množično zborovanje pod naslovom *Proti izrednim razmeram – za mir in sožitje na Kosovu* v podporo kosovskim rudarjem, ki so zahtevali ohranitev kosovske avtonomije znotraj federacije. Organizatorji zborovanja so marca tega leta ustanovili Koordinacijski odbor, kjer so tako predstavniki civilne družbe in družbenopolitičnih organizacij poskušali oblikovati skupen dogovor o nadaljnjem političnem ukrepanju. Prvi sestanek odbora je sklical Jože Smole, predsednik republiška konferenca SZDL, 3. marca 1989, in ti so se nadaljevali vse do aprila.¹⁶

Artikuliranje skupnega načrta jim je zaradi pomanjkanja politične volje obstoječih političnih organizacij in nezadovoljstva s konservativnostjo vsebine dogovorov spodletelo: nastala sta dva ločena dokumenta, Temeljna listina, ki ni popolnoma izključevala ostajanja Slovenije v Jugoslaviji, in Majniška deklaracija, ki je v ospredje postavljala zahtevo po suverenosti Slovenije (avtorji France Bučar, Janez Janša, Hubert Požarnik, Dimitrij Rupel, Veno Taufer in Ivan Urbančič).¹⁷ Prva je bila uradno objavljena junija 1989 in potrjena na seji RK SZDL jeseni, drugo pa je javno prebral Tone Pavček 8. maja 1989, ko je Janez Janša po sojenju proti četverici odšel na prestajanje zaporne kazni, in je kasneje predstavljala skupno programsko osnovo nastajajoči opoziciji.¹⁸

Koordinacijski odbor organizatorjev zborovanja v Cankarjevem domu se je septembra 1989 pretvoril v okroglo mizo pri RK SZDL, ki naj bi pripeljala do dogovora o večstrankarskih volitvah. Tudi tako zastavljeno dogovarjanje o nadaljnjem političnem razvoju je pri svoji nalogi ustvarjanja skupne akcije republiškega vodstva in nastale opozicije zaradi medsebojnega nezaupanja

¹⁵ Zdenko Čepič, "Dopolnila k slovenski ustavi jeseni 1989", v: Fišer, Jasna et al. (ed.), *Slovenska novejša zgodovina. Od programa Zedinjena Slovenija do mednarodnega priznanja Republike Slovenije: 1848–1992* (Ljubljana, 2005), str. 1204.

¹⁶ Repe, *Jutri je nov dan*, str. 113–114.

¹⁷ Dimitrij Rupel (ur.), *Enciklopedija slovenske osamosvojitve, državnosti in ustavnosti*. S. v. Majniša deklaracija, dostopno na: <https://enciklopedija-osamosvojitve.si/clanek/majniša-deklaracija-1989/>, pridobljeno: 23. 11. 2022.

¹⁸ Repe, *Jutri je nov dan*, str. 115–117; Lusa, *Razkroj oblasti*, str. 181–183, 186; Carlos González Villa, *Nova država a nov svetovni red: mednarodni vidiki osamosvojitve Slovenije* (Ljubljana, 2017), str. 97–110.



Volivci na volišču, aprila 1990 (Muzej novejše zgodovine Slovenije, foto: Nace Bizilj)

spodletel.¹⁹ Večstrankarske volitve, ki so sledile aprila 1990, so tako bile (poleg drugih elementov parlamentarne demokracije in tržnega gospodarstva) uvedene z ustavnimi amandmaji, ki jih je socialistična skupščina Slovenije začela sprejemati septembra 1989. Socialistična republiška skupščina je po nekaj turbulentnih letih svojega zadnjega mandata s tem v pravnem smislu uporabila svojo polno moč.

Naslednji moment, pomemben za razumevanje vloge in delovanja skupščine, je bilo njeno dožemanje med ljudmi, zaupanje vanjo in *vice versa* – skupščinska interakcija z javnim mnenjem, z impulzi časa, ki jih je čutilo prebivalstvo. To je ustvarjalo občutek zaupanja, ki je temelj vsakega parlamenta, tudi enostrankarske skupščine in pripadajočega političnega sistema.

Komunikacija med javnostjo in republiško skupščino je bila obojestranska. V zadnjem mandatu svojega delovanja je skupščina prvič oblikovala službo za odnose z javnostjo, ki je skrbela za obveščenost in transparentnost.²⁰ Poleg tega

¹⁹ Božo Repe, "Slovenija od medvojne federalne enote, preko povojne jugoslovanske republike do samostojne države", v: Granda, Stane et al., *Od sanj do resničnosti: razvoj slovenske državnosti* (Ljubljana, 2001), str. 159; Rosvita Pesek, *Osamosvojitev Slovenije: ali naj Republika Slovenija postane samostojna in neodvisna država?* (Ljubljana, 2007), str. 78.

²⁰ Miran Potrč, intervju z Juretom Gašparičem, INZ, Ljubljana, 24. april 2014 (zvočni zapis in transkripcijo intervjuja hrani spraševalec).

velja poudariti, da delegati tedaj niso bili ves mandat isti ljudje. Zaradi sistema izmenljivega delegata so na skupščinske seje lahko prihajali novi, drugačni delegati, včasih tudi simpatizerji novih družbenih gibanj, zaradi česar odnos skupščine do aktualnih dogodkov ni bil statičen. Pa je tudi javnost bila mnenja, da je temu tako? So ljudje v skupščini videli svojega predstavnika? Precej povedni so podatki tedanjih raziskav javnega mnenja. Ljudem se je delegatski sistem resnično zdel odtujen in so imeli občutek, da ne sodelujejo pri oblikovanju skupščine. Političnega sistema tudi niso prav podrobno poznali. Leta 1989, na predvečer sprejetja ustavnih amandmajev, jih večina ni znala naštetih vseh treh skupščinskih zborov. Anketiranci so večinoma odgovarjali, da je delegatski sistem preživet.²¹ Toda po drugi strani so v odgovorih ljudje tedaj kazali naklonjenost skupščini kot instituciji.

Zlasti važno je v tistem času bilo, da so ljudje z delovanjem skupščine kot zastopnika republiških (nacionalnih) interesov v odnosu do federacije in posledično z besedili ustavnih amandmajev, ki jih je ob udeležbi civilno-družbenih gibanj pripravila do leta 1989, soglašali v zelo veliki večini.²² Zavedanje pomembnosti dvostranske komunikacije med institucijami in javnostjo nam kaže tudi raziskava javnega mnenja, ki jo je Republiška konferenca Socialistične zveze delovnega ljudstva (RK SZDL) kot eden izmed ključnih političnih odločevalcev tega obdobja izvedla marca 1989.²³ Vprašanja, ki jih je RK SZDL zastavila v anketi, so segala vse od splošne podpore slovenskemu političnemu vodstvu do poizvedovanja o načinu, kako to podporo najbolje izraziti tudi formalno. Pri slednjem je RK SZDL računala predvsem z možnostjo izvedbe referendumu. Na vprašanje, ali se ljudem zdi "referendumsko odločanje ljudi pomembna in potrebna oblika izkazovanja podpore slovenskemu političnemu vodstvu pri prizadevanjih za uveljavljanje vitalnih slovenskih interesov", je kar 70 % ljudi odgovorilo z 'da, zgotovo', 18 % pa z 'da, verjetno'. Pri tem so izvajalci ankete posebej zabeležili tudi komentarje, ki so jih k svojim odgovorom podali anketiranci. Izmed teh dodatnih opomb je najbolj izstopal pomislek tistih, ki so se odločili za odgovor, da referendum ni potreben. Mnogi izmed njih so svojo odločitev namreč komentirali, češ da tudi brez izvedbe referendumu zaupajo slovenskemu političnemu vodstvu.²⁴

²¹ Niko Toš (ur.), *Vrednote v preobodu I. Slovensko javno mnenje 1968–1990* (Ljubljana, 1997), str. 721–722, 775.

²² Prav tam, str. 663–668, 713–744.

²³ Na raziskavo javnega mnenja kot pomoč pri oblikovanju svoje politike se je v tem času zanašala tudi ZSMS (Marko Zajc, "ZSMS iz družbenopolitične organizacije v politično stranko", *Prispevki za novejšo zgodovino* 57, št. 1 (2017), str. 195–197).

²⁴ Arhiv Republike Slovenije (ARS), SI AS 1944 Predsedstvo Republike Slovenije, t.e. 232, p.e. 232/3839, Stališča in mnenja respondentov o usmeritvah slovenskega političnega vodstva, marec 1989.

VPRAŠANJE št.8:

Menite, da bi referendumsko odločanje ljudi lahko pomenilo pomembno in potrebno politično podporo slovenskemu vodstvu pri prizadevanjih za uveljavitev vitalnih slovenskih interesov? (en odg.)

odgovori:		abs.	%
1. da, zagotovo bi	!	511	69.5
2. da, verjetno bi	!	135	18.4
3. ne, ne bi	!	27	3.7
4. ne vem	!	62	8.4
SKUPAJ	!	735	100.0

OPOMBA: Zapisali smo vse dodatne pripombe respondentov pri osmem vprašanju:

PRIPOMBE:

- vendar je treba ljudi prej dobro informirati (2)
- če bi bil 100% realen
- če bi hoteli dokazovati drugim
- če bi politiki to mnenje upoštevali
- navzven je pokazatelj podpore
- če bi uspel, bi pomenil moralno podporo voditeljem (4)
- referendum ni potreben, ker smo voditelje izbrali in jim zaupamo (3)
- ljudje niso dovolj informirani (2)
- če bi bilo potrebno, potem da (2)
- če bi bila politika ločena od gospodarstva
- če bi bil pošteno pripravljen (3)
- vprašanja bi morala biti konkretna
- nima zaupanja v slovensko vodstvo
- referendum ni potreben, saj zaupamo slovenskemu vodstvu (7)
- referendumu ne zaupamo več

Del ankete RK SZDL, izvedene leta 1989 (ARS, SI AS 1944, t.e. 232, p.e. 232/3839, Stališča in mnenja respondentov o usmeritvah slovenskega političnega vodstva, marec 1989)

Republiška konferenca SZDL je zastavila tudi zelo konkretno vprašanje o tem, kako bi se ljudje odzvali, če bi potencialno referendum potekal 2. aprila 1989, torej hkrati z volitvami slovenskega člana predsedstva SFRJ, ki so bile predvidene za ta datum. Da bi na tako zastavljenem referendumu podprli slovensko politično vodstvo, je pozitivno odgovorilo izredno visokih 92 % anketirancev. Čeprav referendumskega vprašanja RK SZDL marca 1989 še ni jasno definirala, se je z anketo referendum kot oblika izkazovanja splošne podpore slovenskemu političnemu vrhu pokazal kot potencialno dobra izbira za vlada-jočo politično elito. Možnost referenduma je bila omenjena tudi kot orodje za legitimacijo slovenskih amandmajev k ustavi, če bi federacija poskušala ovirati njihov sprejem.²⁵

²⁵ ARS, SI AS 1944 Predsedstvo Republike Slovenije, t.e. 292, brez p.e., Razgovor s tovarišem Janezom Drnovškom, 13. 9. 1989.

Čeprav ne gre za dejanske rezultate volitev in referendum v času, ko je bila Zveza komunistov Slovenije še na oblasti, ni bil izveden, kaže ta anketa več stvari. Slovenski politični vrh je približno leto in pol pred tem, ko se je dejansko zgodil plebiscit, razmišljal, da bi legitimnost svojega političnega ravnanja v zvezi s federacijo in z republiko potrdil z referendumom. Hkrati se je slovensko politično vodstvo zavedalo, da je podpora javnosti izrednega pomena za potrjevanje njihovega dotedanjega delovanja ter da visoka podpora pomeni dobro izhodišče za vse morebitne nadaljnje odločitve, ki jih utegne sprejeti v nasprotju s federacijo.

Naklonjenost, ki so jo ljudje kazali do odločanja skupščine, je na dan sprejemanja amandmajev k republiški ustavi septembra 1989 in neposredno po njem dosegla razsežnosti, ki so redkost tudi v sistemu klasične parlamentarne demokracije. Ko so delegati prihajali v skupščino, so jim predstavniki Zelenih Slovenije delili jabolka za spodbudo, ob odhodu pa jih je pričakala množica ljudi, ki so ploskali. Mimovozeči avtomobili so evforično pozdravljali s trobljenjem. Ob tem ni nezanemarljivo, da so bili slovenski delegati ves čas pod velikim pritiskom.²⁶ Neposredno po sprejetju se je slovenski politični vrh zahvalil državljanom za podporo in zaupanje, razmere, v katerem so sprejemali spremembe k ustavi, pa kot polne neprespanih noči.²⁷

Skupščina je torej septembra 1989 dejansko bila predstavniško telo, ki je udeleženo politično voljo prebivalstva. A kakor je tedaj opozoril Slavko Gaber, kasnejši dolgoletni minister za šolstvo, si je lahko skupščina pridobivala to legitimnost zgolj "s koraki k normalnemu izteku svojega mandata."²⁸ Je bila skupščina legitimna le zato, ker se je s svojimi odločitvami hkrati samorazpuščala?

Viri, ki bi celovito odgovorili na to in temu sorodna raziskovalna vprašanja, so zgodovinarjem sicer dostopni, a hkrati tako obsežni, da ima prebiranje tekstov, v tem primeru zapisanih sej vseh zborov skupščine, zgolj omejen učinek. Namesto tega je smiselno, da si zgodovinar pri tem pomaga s sodobnimi metodami raziskav obsežnih podatkov. Eno izmed takšnih možnosti nudi pristop korpusne lingvistike.²⁹ Delo skupščine bo zlasti za časovno obdobje med letoma 1988 in 1990 mogoče celovito analizirati šele po zaključeni korpusno-lingvistični obdelavi vseh obstoječih magnetogramov, prepisu ter lematizaciji

²⁶ Občutek psihološkega pritiska je npr. izrecno naveden v dokumentu *Ocena razmer po sprejemu amandmajev k Ustavi SR Slovenije* (ARS, SI AS 1944 Predsedstvo Republike Slovenije, t. e. 175, p. e. 2752, Ocena razmer po sprejemu amandmajev k Ustavi SR Slovenije, 9. 10. 1989).

²⁷ ARS, SI AS 1944 Predsedstvo Republike Slovenije, t.e. 229, p.e. 3737, Izjava na TV ob sprejemu amandmajev k Ustavi SRS, TV Dnevnik 27. 9. 1989. Podpora javnosti republiškim amandmajem je bila visoka tudi sodeč po *Delovi* anketi ("Večina vprašanih se strinja s predlogi ustavnih sprememb", *Delo*, 15. 9. 1989, št. 214, str. 1 in 3).

²⁸ Slavko Gaber, "Skupščina komunistov se odpravi", *Telex*, 26. 10. 1989, št. 42, str. 12.

²⁹ Andrej Pančur, Tomaž Erjavec, Mihael Ojsteršek, Mojca Šorn in Neja Blaj Hribar, *Slovenian parliamentary corpus (1990–2018) siParl 2.0, Slovenian language resource repository CLARIN.SI* (2020), ISSN 2820-4042, dostopno na: <http://hdl.handle.net/11356/1300>, pridobljeno: 16. 11. 2022.

teksta. Takrat bo s pomočjo ustreznih konkordančnikov mogoče celovito vpogledati v vse, kar so delegati izrekli v zadnjem obdobju delovanja republiške skupščine. Na takšen način bo mogoče preiti od sedaj opravljenih raziskav, ki se večinoma osredotočajo zgolj na posamezne primere ali kratka časovna obdobja, k širšim temam in obravnavi daljših časovnih obdobj.

Nova politična in ustavna ureditev

Kredibilnost slovenske skupščine se je dodatno okrepila po aprilu 1990, ko so bile prvič po letu 1927 izvedene večstrankarske in tajne volitve. V skupščino so tedaj sedli delegati, ki pa so se navkljub veljavni ustavi in duhu novih času primerno nazivali z izrazom poslanci. Ustava iz leta 1974 je veljala do sprejema nove Ustave Republike Slovenije decembra 1991, nekaj bistvenih sprememb pa je doživela z že zgoraj omenjenimi amandmaji, sprejetimi septembra in decembra 1989 ter v manjši meri z amandmaji, sprejetimi marca 1990.

Amandmaji,³⁰ sprejeti leta 1989, so med drugim zajemali trajno pravico naroda do samoodločbe (amandma X), skupščini SR Slovenije so dodelili ustvarjanje mednarodne politike, vključno s samoodločbo (amandma LXVIII), onemogočili možnost razglasitve izrednih razmer na območju SR Slovenije brez njenega privoljenja in postavili ustavo SR Slovenije pred pravice federalnih organov (amandmaji XLVI, LXII in LXIII) ter prehod v tržno gospodarstvo (amandmaja IX in XIII). Odpravljena je bila smrtna kazen (amandma XLVII), mučenje in poniževanje sta bila prepovedana (amandma XLVIII). Spremenjena je bila struktura nekaterih državnih organov in način volitev vanje (amandmaji XXXVI, XXXVII, XXXIX, LXXII, LXXIII, LXXIX, LXXXI, LXXXII, LXXXIII). Amandmaji, ki so z uvedbo tržnega gospodarstva in demokratičnega samoupravljanja in političnega pluralizma omogočili vključevanje Slovenije v evropske in svetovne integrativne tokove, so neposredno nasprotovali centralizaciji federacije in s tem obstanek zveze komunistov na vodilnem političnem in družbenem položaju. Z amandmaji je ZKS izgubila z ustavo določeno vodilno politično in družbeno vlogo. Izrecno je bil omogočeno ustanavljanje in pridruževanje političnim organizacijam (amandmaja IX in XLV).

Ustavni amandmaji od XCI do XCV, v skupščini potrjeni 7. marca 1990, so nadaljevali vsebino septembrskih. Iz imena SRS so črtali besedo 'socialistična' (amandma XCI), ponavljali so pravico naroda do samoodločbe in suverenosti, temeljne človekove pravice in svobodo političnega združevanja, enakoprav-

³⁰ Osamosvojitveni akti Republike Slovenije, dostopno na: <https://www.gov.si teme/osamosvojitveni-akti-republike-slovenije/>, pridobljeno: 16. 11. 2022.

nost družbene in zasebne lastnine ter pravico republike do lastnega oblikovanja svoje zunanje politike (XCII). Natančneje so določili postopke za kandidate delegatov, predsednika in članov republiškega in federalnega predsedstva ter delovanje zborov republiške skupščine.

Poleg amandmajev sta demokratizacijo in pluralizacijo političnega prostora omogočila še dva ključna zakona: Zakon o volitvah v skupščine in Zakon o političnem združevanju.³¹ Oba sta bila sprejeta skoraj sočasno na ločenih zasedanjih vseh treh zborov skupščine 27. decembra 1989. Zakon o političnem združevanju je omogočil legalizacijo že delujočih opozicijskih zvez ter hkrati preoblikovanje družbenopolitičnih organizacij v politične stranke ter hkrati zmanjševal moč družbenopolitičnih organizacij. Zakon o volitvah v skupščine je, po drugi strani, določal potek volitev v predsedstvo republike in v republiško skupščino. Obojne volitve je 8. januarja 1990 razpisal takratni predsednik skupščine, Miran Potrč. Skladno z obema zakonoma so bile aprila 1990 izvedene volitve, na katerih je večino glasov v skupščini dobila koalicija Demos.

Tako sestavljena skupščina je v prihodnjih dveh letih sprejela še vrsto amandmajev k republiški ustavi ter temeljne osamosvojitvene dokumente: Deklaracija o suverenosti države Republike Slovenije (julij 1990), Temeljna ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije ter Deklaracijo o neodvisnosti (junij 1991).³²

Vzporedno z osamosvajanjem je nastajala nova politična in državna zgradba, katere rezultat je državna arhitektura, ki jo imamo še danes. Poleg Slovenije so tudi vse države vzhodne Srednje Evrope, ki so v tem času doživljale prehod med političnima sistemoma, postale parlamentarne demokracije. V devetdesetih letih je v celotni regiji Srednje in Vzhodne Evrope prevladoval narativ, da je zmagala zahodna ideja liberalne demokracije. To je bilo ukoreninjeno prepričanje, ki pa je v kasnejših letih, predvsem v zadnjem desetletju, postalo vse bolj vprašljivo. Uvodna vprašanja o zaupanju v parlamentarno demokracijo so zato na mestu. Je bilo dogajanje po letu 1989 oziroma 1990 zares samoumevno, je bila pot k parlamentarni demokraciji edina možna in celo nujna?

O nujnosti kot zgodovinarji ne bomo razglabljali, o veliki zmagi zahodnih liberalnih idej že lahko; predvsem pa lahko razpravljamo o vzrokih za samoumevnost in občutek nujnosti, ki so ga ustvarjali. Sistem klasične parlamentarne demokracije, ki si ga je večina prebivalstva v začetku devetdesetih let 20. stoletja iskreno želela (in si ga še želi), je kmalu zdrsnil na rep zaupanja državljanov. Ljudje hočejo parlament, a jim ta naposled ne ustreza, saj je bojda le politični teater, demokratska dekoracija, prave odločitve, ki zadevajo državljane, pa

³¹ Prav tam.

³² Prav tam.

tako ali tako sklepajo za zaprtimi vrati.³³ So si ljudje v trenutkih evforije in zanaša v letih 1989–1990 želeli nečesa, česar pravzaprav nočejo, saj je neučinkovito in pokvarjeno? Le zakaj so torej iz skupščin nastali parlamenti?

Domnevamo lahko, da najprej zato, ker je parlamentarizem v svoji osnovni institucionalni obliki v času padcev socialističnih režimov kljub nekaterim specifikam in odstopanjem že obstajal. Socialistične skupščine in politične stranke, ki so jim skupščine omogočile legalno delovanja, so postale pomembni elementi v procesu demokratizacije in po končanih spremembah osrednja sistemska novost nove politične ureditve. Ta ugotovitev ne velja zgolj za Slovenijo, temveč za širšo regijo.

Politične spremembe v regiji

Na Poljskem so pogajanja med oblastjo in opozicijsko Solidarnostjo (*Solidarność*), ki so se začela februarja 1989, aprila 1989 prinesla dogovor: država se je strinjala, da legalizira sindikate (kar je Solidarnost v osnovi bila), oblikuje senat in zamenja komunističnega generalnega sekretarja s funkcijo predsednika države. Na volitvah 4. junija 1989, kjer je Solidarnost kandidirala kot politična stranka, je lahko skladno z dogovorom, doseženim na okrogli mizi, zasedla največ 35 % sedežev v sejmu in neomejen delež sedežev v senatu (dveh domovih poljskega parlamenta). Solidarnost je tako na volitvah uspela in zasedla vsa možna parlamentarna mesta. Dosežki poljske okrogle mize so bili legalizirani v aprilski noveli (*Nowela kwietniowa*) leta 1989, ki je bila formalno sprejeta kot amandma k poljski ustavi iz leta 1952. Poljska je obsežnejšo zakonodajo, zaradi svojega obsega in pomena imenovano tudi mala ustava (*Mala Konstytucja*), ki je določala nov politični sistem, sprejela leta 1992, medtem ko je država celotno novo ustavo sprejela leta 1997. Politična tranzicija na Poljskem je torej svojo prvo formalno točko dosegla z okroglo mizo, drugo s sprejemom ustavnega amandmaja, ki je bil predhodno izpogajan med vladajočo komunistično stranko in Solidarnostjo, ter tretjo z volitvami, na katerih je bil uspeh bodoče opozicije zamejen s številom sedežev, ki jih ta lahko doseže.³⁴

Na Madžarskem je bil začetek tranzicije podobno kot na Poljskem postopen. Komunistična stranka je marca 1989 odprla okroglo mizo za pogovore z dvema opozicijskima skupinama. Opozicijsko okroglo mizo, ki je zajemala devet organizacij (*Ellenzéki Kerekasztal*), in tako imenovano tretjo stranjo,

³³ Glej: Mark Warren, *Democracy and trust* (New York, 1999).

³⁴ Konrad Jarausch, *Out of Ashes. A New History of Europe in the Twentieth Century* (Princeton–Oxford, 2015), str. 674. Glej tudi: Jan Kubik, *The Power of Symbols against the Symbols of Power. The Rise of Solidarity and the Failure of State Socialism in Poland* (College Park, 1994).

sestavljeno iz sedmih političnih organizacij in sindikatov. Dogovor o prehodu v nov politični sistem je, podobno kot v Sloveniji, potekal skladno z zakonodajo in s predvidenimi postopki; a je bil še vedno dogovor tisti, ki je bil predhodnik ustavnih sprememb. Nova madžarska ustava je bila pripravljena po tem, ko so pogovori za okroglo mizo uspeli, in potrjena 23. oktobra 1989, medtem ko so bile dodatne spremembe zakonodaje uvedene z referendumom 26. novembra 1989. Marca in aprila 1991 so sledile parlamentarne volitve. Kar je bilo na Madžarskem v primerjavi s Slovenijo še drugače, je bila tudi vsebina spremenjene ustave in posledično zakonodaje. S socialističnim sistemom je ustvarjala precej večji rez kakor amandmaji, sprejeti v Sloveniji. Madžarske opozicijske zveze so se poleg tega organizirale v dve koaliciji že pred začetkom pogajanj, za razliko od slovenskega primera, kjer so opozicijske zveze šele po neuspelem poskusu pogajanj za okroglo mizo organizirale koalicijo Demos.³⁵

Tudi čehoslovaški primer je bil nekoliko podoben slovenskemu primeru že zaradi tega, ker gre v obeh primerih za razpad federacij, ki se je dogajal v približno istem času. Centri politične moči so si sledili v podobnem zaporedju: če je za slovensko tranzicijo prvi center Ljubljana in naslednji Beograd, sta v primeru Češko-slovaške to Praga in Bratislava kot prestolnici republik, Praga kot sedež federacije ter Moskva kot center celotnega vzhodnoevropskega bloka. Slovenija, Češka in Slovaška so vse doživele trojni prehod: z razpadom federacij so postale nacionalne države ter prestale politično in gospodarsko spremembo sistema.

Žametna revolucija, ki se je na Čehoslovaškem začela 17. novembra 1989 s študentskimi in 27. novembra okrepila z delavskimi demonstracijami, je center delovanja našla v Državlanskemu forumu (*Občanské fórum*), političnim gibanjem pod vodstvom Vaclava Havla. Češkoslovaška opozicija je prvo spremembo ustave dosegla 29. novembra 1989: razveljavitev četrtega člena, ki je komunistični partiji določal vodilno mesto v družbenem in političnem življenju. V začetku decembra je s predsedniškega mesta odstopil Gustáv Husák, kar je odprlo pot preoblikovanju federalnega parlamenta (kooptaciji), ki je na mesto predsednika izvolil Havla. Husákov odstop je bil dogovorjen – predstavniki civilne družbe so izpogajali izločitev najkonservativnejših komunistov iz parlamenta, na njihova mesta pa so posedli svoje kandidate. Demokratične parlamentarne volitve na ravni federacije so sledile junija 1990.³⁶

³⁵ András Bozóki in Gergely Karácsony, "The making of a Political Elite. Participants in the Hungarian Roundtable Talks of 1989", v: Bozóki, András (ed.), *The Roundtable talks of 1989. The Genesis of Hungarian Democracy. Analysis and Documents* (Budapest, 2002), str. 71–105.

³⁶ Robin Shepherd, *Czechoslovakia: the Velvet Revolution and Beyond* (Houndsmill, 2000), str. 36–37 (dalje: Shepherd, *Czechoslovakia*). Glej tudi: Ladislav Cabada, "Procesi in problemi konsolidacije demokracije – primer Češke republike", v: Fink-Hafner, Danica in Haček, Miro (ur.), *Demokratski prebodi I. Slovenija v primerjavi s srednjeevropskimi postsocialističnimi državami* (Ljubljana, 2000), str. 95–114.

Politična volja za predrugačenje vseh obstoječih političnih institucij in družbenih razmerij je bila na Češkoslovaškem izrazito visoka. Slednje se je odražalo v strogi in v primerjavi z drugimi tranzicijskimi državami hitro sprejeti lustracijski zakonodaji. Proces spreminjanja ustave se je na Češkoslovaškem, podobno kot v Jugoslaviji, pričel leta 1986 in naj bi bil na ravni federacije zaključen leta 1990. Vendar sta republiška parlamenta zaradi dogodkov, povezanih z žametno revolucijo, tega leta odtegnila svoji soglasji za sprejem nove federalne ustave in posledično obeh republiških ustav. Hkrati sta z ustavnimi amandmaji nase prevzela nekatere funkcije, ki jih je do takrat opravljala federalna skupščina. Novembra 1989 je sicer Državlanski forum spisal in objavil alternativni osnutek ustave, ki naj bi bil v javni razpravi do decembra tega leta, vendar parlament ni odobril nobenega od ustavnih osnutkov in skupna federalna ustava – tako kot v Jugoslaviji – ni bila nikdar sprejeta. Šele po volitvah v federalno in obe republiški skupščini 5. in 6. junija 1992 sta republiki ločeno sprejeli novi ustavi – Slovaška jo je potrdila 1. septembra 1992, Češka 16. decembra 1992.³⁷

Drugače se je tranzicija začela v Nemčiji. Po padcu berlinskega zidu je 13. novembra 1989 vzhodnonemška partija (*Sozialistische Einheitspartei Deutschlands*, SED) v parlamentu (*Volkskammer*) s 420 glasovi za in 5 vzdržanimi izglasovala črtanje ustavnega člena, ki ji je zagotavljal vodilno družbeno in politično vlogo. Partija je zamenjala vodstvo in ime (postala je Stranka demokratičnega socializma, *Partei des Demokratischen Sozialismus*, PDS) ter začela pogajanja z opozicijskimi zvezami, ki so 18. marca 1990 prinesla volitve. Te so bile izvedene, podobno kot na Poljskem in Madžarskem, skladno z dogovori, sprejetimi na vzhodnonemški okrogli mizi (*Zentraler Runder Tisch*), ki se je vzpostavila v decembru 1989. A vzhodna Nemčija je bila edina tranzicijska država v tem času, ki se je hkrati s političnim in gospodarskim prehodom z združitvijo pretvorila v večjo državno tvorbo; vse ostale federacije, Češkoslovaška, Jugoslavija in Sovjetska zveza, so s padcem socializma razpadale na manjše enote. Med 5. aprilom, ko so dogovorjene volitve prinesle deseto zasedanje vzhodnonemškega parlamenta, in 2. oktobrom 1990, ko je parlament prenehal delovati, je ta sprejel vso potrebno zakonodajo, ki je omogočila združitev obeh Nemčij. Prav to je ostala glavna naloga vzhodnonemškega parlamenta v mesecih pred združitvijo obeh držav: ustvaril je pravno podlago, ki je ponovno omogočala institucionalno stabilizacijo po tem, ko se je PDS umaknila z oblasti.³⁸

³⁷ Shepherd, *Czechoslovakia*, str. 138; Padraic Kenney, *The Burden of Freedom. Eastern Europe since 1989* (London–New York, 2006), str. 70–72, 101–102, 115–116.

³⁸ Bettina Tüffers, "The 10th Volkskammer of the GDR – Just a Keen Student or a Parliament with Its Own Culture?" v: Gašparič, Jure in Gjuričová, Adéla (ur.), *Complex Parliaments in Transition. Central European Federations Facing Regime Change* (Ljubljana, 2015), str. 27; Ilko-Sascha Kowalcuk, *Endspiel. Die Revolution von 1989 in der DDR* (München, 2009), str. 536–543; Konrad H. Jarausch, *Die unerhoffte Einheit 1989–1990* (Frankfurt am Main, 1995), str. 178–242.

Parlamentarizem je torej v neki obliki konec osemdesetih let že obstajal, v času zamenjave socializma s parlamentarno demokracijo pa je omogočal izvedbo sprememb, ki so bile potrebne za legalni prehod. Hkrati pa je to bil sistem, ki je bil uveljavljen na Zahodu in zgledovanje po njem za države socializma tudi ob izteku osemdesetih let ni bilo nekaj popolnoma novega. Nazadnje in izhajajoč iz omenjenega pa velja še omeniti, da je parlamentarizem tudi tisti sistem, ki je bil nekoč že uveljavljen na prostoru vzhodne Srednje Evrope. A do systemskega zgledovanja po preteklih vzorcih na vzhodu Srednje Evrope je prišlo le na Češkem. Medvojna Češkoslovaška republika, ki jo je vodil karizmatični filozof T. G. Masaryk, je postala historična referenčna točka češke parlamentarne demokracije (na Slovaškem do podobne situacije ni prišlo). Češki ustavni sistem je tako v precejšnji meri replika prve republike: dvodomni parlament s poslansko zbornico in z neposredno voljenim senatom ter institucija prezidenta, ki ga je volil parlament (to je bilo kasneje spremenjeno, prezident je sedaj neposredno izvoljen).³⁹

Takšen podrobnejši pregled prelomov, povezanih z letom 1989, nam pokaže, da je imela slovenska tranzicija v svoji začetni fazi nekaj skupnih točk, a hkrati mnogo razlik z ostalimi srednjeevropskimi državami. Predvsem postopnost in legalnost tranzicije je v slovenskem primeru izstopajoča značilnost. Poskus sedenja za isto mizo, pogajanj in dogovarjanj med opozicijo in vladajočo politiko, vnaprejšnje deljenje sedežev v parlamentu – slovenski prelom je nekatere od teh elementov poznal in jih poskušal vključiti, a brez uspeha. Socialistična skupščina, ki je sprejela amandmaje in volilno zakonodajo ter zakon o političnem združevanju, v svojih vrstah ni imela kooptiranih delegatov; temveč so se delegati izmenjevali skladno z delegatskim sistemom vse do volitev aprila 1990. Volitve, ki so sledile, so bile popolnoma proste – nobene legalne varovalke ni bilo, ki bi za vsak primer ohranjala ZKS, SZDL ali Zvezi socialistične mladine Slovenije kakršen koli delež sedežev v skupščini.

Nekateri politologi, ki so komunistične režime razumeli kot neracionalne, korporativistične in prisilne, so njihov padec interpretirali kot posledico prehoda k legalizmu in racionalizmu, ki so ga v teh političnih okoljih empirično zaznali v poznih osemdesetih in zgodnjih devetdesetih;⁴⁰ podrobnejša zgodovinska analiza nasprotno pokaže, da je prav socialistični režim bil tisti, ki je s svojim znanjem in izkušnjami uspešno vodil republiško zunanjo in notranjo politiko v času

³⁹ Tomáš Zahradniček, "Prezidentská, nebo parlamentní republika? Politické rozhodování a státní instituce v Československu a Polsku po roce 1989", v: Gjurčová, Adéla in Zahradniček, Tomáš (ur.), *Slavný volební rok 1990 ve střední Evropě. Očekávání, koncepty, praxe* (Praha, 2021), str. 17–34.

⁴⁰ Takšna izrazita primera sta: Kenneth Jowitt, *New World Disorder. The Leninist Extinction* (Berkeley, 1992). Leslie Holmes, *The End of Communist Power. Anti-Corruption Campaigns and Legitimation Crisis* (New York, 1993).



Tiskovna konferenca Demosa leta 1990 (Muzej novejšje zgodovine Slovenije, foto: Nace Bizilj)

preloma.⁴¹ Postopek, ki je v Sloveniji uvajal parlamentarno demokracijo, je teklen znotraj obstoječe socialistične zakonodaje in znotraj obstoječih institucij. Civilna družba, ki je prav tako sledila istemu okviru, je v postopek dodajala svoje vsebine; v posameznih primerih v poznih osemdesetih pa je organizirala svoje lastne skupine in znotraj njih razpravljala o alternativnih rešitvah političnih in družbenih vprašanj. Izrazito institucionalen prehod je pomenil, da je republiška skupščina pridobila in ohranjala svojo legitimnost in operativnost.⁴² Pobude, ki so nastale zunaj nje oziroma socialistične politične elite in njenih organizacij, bodisi v ozkem krogu ljudi ali v širši javnosti, so preko neposrednih osebnih stikov našle svojo pot k sebi zrcalnim formalnim organom, ki so urejali posamezno področje.⁴³ Osrednji primer je spreminjanje ustave z ustavnimi amandmaji in kasneje sprejemanje nove ustave.

⁴¹ Michal Pullmann, *Konec experimentu. Přestavba a pád komunismu v Československu* (Praha, 2011), str. 217–228.

⁴² Drago Zajc, "Institucionalna konsolidacija novih parlamentov v srednji Evropi in Sloveniji", v: Fink-Hafner, Danica in Haček, Miran (ur.), *Demokratični prehodi I. Slovenija v primerjavi s srednjeevropskimi post-socialističnimi državami* (Ljubljana, 2000), str. 135–154.

⁴³ Ivan Oman se spominja, da je "pripravo zakonov o volitvah in političnih strankah prevzel Miran Potrč. /.../ Na ta usklajevanja v skupščino so tudi nas vabili. To so bila prava pogajanja o volilnem zakonu in zakonu o političnih organizacijah." Citirano po: Aleš Primc (ur.), *Slovenska kmečka zveza: ob 20. obletnici* (Ljubljana, 2008), str. 141.

Ustavna razprava na Slovenskem

Med ustavodajnim postopkom, ki je tekel od poletja 1990 do konca leta 1991, v skupščini ni bilo velikih dilem glede temeljnih vprašanj parlamentarne demokracije in njene uveljavitve. O tem, da bo v državi zakonodajno funkcijo opravljal parlament s širokimi pristojnostmi, je vladala visoka enotnost, o številnih ne zgolj navideznih detajlih pa več ne. Mnenja članov skupščinske ustavne komisije so se razhajala že pri prvem členu državnozborskega poglavja ustave, ki je urejalo njegovo sestavo in volitve. Po eni varianti bi imeli le en dom, kjer bi del poslancev volili na teritorialni osnovi, po drugi varianti pa dvodomni sistem, pri čemer pa zgornji dom ne bi bil povsem enakopraven. Zamišljen je bil kot zbor regij, kamor bi poslance volile regionalne skupščine. Od odločitve za eno ali drugo varianto je bilo odvisno tudi število poslancev, ki bi po prvotnih predlogih znašalo bodisi 130 v enodomnem sistemu bodisi 120 ali 160 v dvodomnem. Naposled je obveljala različica, do katere so bili nekateri strokovnjaki, ki so sodelovali pri delu komisije, skeptični. Državni svet je namreč bil zamišljen kot zastopstvo nosilcev socialnih, gospodarskih, poklicnih in lokalnih interesov. Razprava o dvodomnosti nakazuje dvom v uveljavitev parlamenta s klasičnim reprezentativnim mandatom.⁴⁴

Po volitvah 1990 so se tako na novo oblikovale tri osrednje republiške institucije. Prva se je konstituirala skupščina, sledil je izvršni svet. Skladno z obstoječo zakonodajo je bilo na istih volitvah ločeno od skupščine izvoljeno tudi republiško predsedstvo, katerega delo se je začelo neodvisno od konstituiranja skupščine.⁴⁵ Razmerja med tremi osrednjimi državnimi institucijami so se v osnovi oblikovala tekom procesa njihovega konstituiranja. Znotraj formalnih vlog so razmerja med njimi obvladovale predvsem osebne simpatije (in antipatije) ter pripadnost nosilcev funkcij starim ali novim političnim elitam.

Poleg nesoglasij glede politične ureditve je tudi vprašanje, kako naj poteka sama konsolidacija političnih sprememb, v začetku leta 1990 še vedno ostajalo neodgovorjeno: naj Slovenija pravno samostojnost doseže s sprejetjem nove ustave, z deklaracijo o neodvisnosti ali s plebiscitom? Amandmaji, sprejeti do leta 1990, so korenito spreminjali ustavno ureditev države. Skladno s tem in z vse očitnejšim razpadanjem federacije je nastajajoča slovenska država slej kot prej potrebovala novo ustavo – vprašanje, ali in kdaj naj znotraj procesa ustavnega preoblikovanja za legitimacijo uporabita tudi institut referendum ali

⁴⁴ *Nastajanje Ustave Republike Slovenije 1990–1991*. Digitalizirana kronološka zbirka gradiv dostopna na: <https://nastajanje-ustave.si>, pridobljeno: 16. 11. 2022.

⁴⁵ Za formalen odnos med skupščino in predsedstvom republike glej člene 391–397 v *Poslovniku skupščine Socialistične Republike Slovenije in poslovniki zborov Skupščine Socialistične republike Slovenije*.

deklaracije, je bilo predvsem strateške in politične narave. Ko je vodenje države prevzela Demosova skupščina, je med njenimi člani prevladovalo prepričanje, da bi novo ustavo bilo mogoče sprejeti do konca leta 1990, s čimer bi sam sprejem ustave pomenil osrednji akt osamosvajanja Slovenije. Obširne razprave iz leta 1989 glede možnosti za izvedbo referenduma, ki jih je večinoma naročala RK SZDL, kakor tudi delne priprave nanj (anketa, iskanje pravnih mnenj) so ostale v predalih.

Občutek, da bo ustava sprejeta do konca leta 1990, je bil deloma upravičen. Razprava, kakšna naj bo nova slovenska ustava, je tekla že nekaj let. Tudi Demos je bil na sprejem nove ustave pripravljen. Opozicijski Zbor za ustavo, ki je deloval od konca februarja 1989, je do marca 1990 pripravil osnutek ustave. Njeni avtorji so bili člani komisije, ki jo je Zbor imenoval v ta namen.⁴⁶ Komisijski predlog ustave, ki ga je Zbor potrdil marca 1990, je bil v začetku aprila 1990, torej še pred volitvami, objavljen. Po svoji vsebini je temeljil na pisateljski ustavi, a je bil v primerjavi z njo bolj dodelan. Podobno kot pisateljska ustava se je tudi tega predloga v javnosti oprijelo nekoliko netočno ime Demosova ustava. V Zboru, ki je predlog potrdil, je kot družbenopolitična organizacija sodelovala tudi ZSMS.⁴⁷ Načrt, da skupščina novo ustavo sprejme do konca leta 1990, je podpirala tudi opozicija. Že ob koncu leta 1989 je predsedstvo SRS sprejelo izhodišča za pripravo novih ustav SRS in SFRJ, ki so nosila poveden naslov *Demokraciji naj se odpro vsa vrata*.⁴⁸

Koalicija Demos in opozicija sta dogovor o sodelovanju pri pripravi ustave sprejeli na sestanku maja 1990. Dogovor sta v imenu prvih sprejela France Bučar in Peter Jambrek, v imenu drugih pa Milan Kučan in Lojze Ude. Sestanek je prinesel ustanovitev komisije pod vodstvom Jambreka in Udet, ki je bila zadolžena za pripravo nove ustave. Hkrati je bil na sestanku sprejet dogovor, da bo sprejem ustave povezan z izvedbo plebiscita. Nejasno je ostalo, ali bo ta izveden, preden bo sprejeta ustava, ali pa naj referendum le potrdi ustavo, potem ko bo ta že sprejeta v skupščini. Komisija je pripravila osnutek predloga nove ustave, ki ga je predsedstvo Slovenije odobrilo junija, skupščina pa je predlog potrdila julija 1990 ter hkrati sprejela Sklep o začetku postopka za sprejem Ustave Republike Slovenije.⁴⁹

⁴⁶ To so bili Tine Hribar, Jože Mencinger, Ivan Svetlik, Janez Šmidovnik, Boris Gaberščik ter koordinatorja skupine Peter Jamberk in France Bučar (Peter Jambrek, *Ustavna demokracija. Graditev slovenske demokracije, države in ustave* (Ljubljana, 1992), str. 280–284 (dalje: Jambrek, *Ustavna demokracija*)).

⁴⁷ Repe, *Jutri je nov dan*, str. 182.

⁴⁸ ARS, SI AS 1944 Predsedstvo Republike Slovenije, t.e. 58, p.e. 658, *Demokraciji naj se odpro vsa vrata*. Glej tudi: Božo Repe, "Do pravne samostojnosti", v: Repe, Božo, *Viri o demokratizaciji in osamosvojitvi Slovenije. Del 2, Slovenci in federacija* (Ljubljana, 2003), str. 222; Jambrek, *Ustavna demokracija*, str. 280–284.

⁴⁹ Repe, *Jutri je nov dan*, str. 182; Miha Ribarič, *Spomini. Slovenija – Jugoslavija* (Ljubljana, 2015), str. 294–307.

Vzporedno s tem je v procesu konstituiranja novoizvoljene skupščine ta na svojem zasedanju junija 1990 ustanovila Komisijo za ustavna vprašanja in vanjo izvolila člane. Njeno vodstvo je prevzel France Bučar, podpredsednika sta postala Miran Potrč in Vitograd Pukl. Skupščina je na svojem zasedanju 18. julija 1990 obravnavala predlog, da se začne postopek za sprejem nove ustave. Tega sta delegatom predstavila Milan Kučan kot predsednik predsedstva ter Lojze Peterle kot predsednik izvršnega sveta. Delegati, ki so predlog ustave po nagovorih Kučana in Peterleta pospremili z razpravo, so še isti dan potrdili sklep, da se začne postopek za spremembo ustave. Skupščinska komisija je skladno s tem 24. julija 1990 imenovala svojo strokovno skupino, katere naloga je bila pripraviti vsebinski osnutek ustave. Strokovno skupino je vodil Peter Jambrek, njen strokovni tajnik je postal Miro Cerar. Skupina je za svoje izhodišče vzela teksta pisateljske in Demosove ustave. Prvi osnutek nove ustave, ki se je zaradi kraja, kjer so se njeni pisci sestali, dobila ime Podvinska ustava, je skupina skupščini predstavila oktobra 1990.⁵⁰

Ko je strokovna skupina oblikovala osnutek ustave, ga je predala skupščinski ustavni komisiji. Ta ga je v času med avgustom in oktobrom 1990 dodelala in ga nato predala skupščini, ki je predlog ustave dala v javno razpravo. Odziv nanj je bil nepričakovan. Delegati so predlagali kar okrog sto dopolnil, kar je pomenilo, da je sprejemanje ustave zastalo. Triindvajseti december 1990, ki je bil po dogovoru med pisci ustave, Bučarjem kot predsednikom skupščine in predsednikom Demosa Pučnikom določen kot datum, ko bo skupščina potrdila novo ustavo, je tako po oktobrski skupščinski seji postal nerealen rok za njeno sprejetje. Demos je zato spremenil taktiko. Da postopek preoblikovanja države ne bi zastal, se je odločil na isti datum, ko naj bi bila potrjena ustava, razpisati plebiscit.⁵¹ Predlog ustave je bil objavljen šele leto dni kasneje, 12. decembra 1991, le nekaj dni pred dejanskim sprejemom ustave.⁵²

Zaključek

Izhajajoč iz doslej ugotovljenega lahko trdimo, da je izgradnja in razumevanje parlamentarne demokracije tako pri volivcih kot pri izvoljenih sad politično-

⁵⁰ Cerar in Gašparič, *Izgradnja države*, str. 97; Repe, *Jutri je nov dan*, str. 187–190. Glej tudi: Mitja Žagar, *Kakšni naj bosta novi ustavi. Teze za novo slovensko in jugoslovansko ustavo ter teze listine o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah* (Ljubljana, 1989); Franc Grad, Drago Zajc in Igor Kaučič, *Referendum in sprejemanje nove slovenske ustave* (Ljubljana, 1990).

⁵¹ Zdenko Čepič, "Plebiscit o samostojni Sloveniji", v: Fišer, Jasna et al. (ur.), *Slovenska novejša zgodovina. Od programa Zedinjena Slovenija do mednarodnega priznanja Republike Slovenije: 1848–1992* (Ljubljana, 2006), str. 1295.

⁵² Repe, *Jutri je nov dan*, str. 194.

PLEBISCIT
23. 12. 1990

GLASOVNICA
za glasovanje na plebiscitu za odločitev,
ali naj Republika Slovenija
postane samostojna in neodvisna država

Vprašanje: **ALI NAJ REPUBLIKA SLOVENIJA POSTANE**
SAMOSTOJNA IN NEODVISNA DRŽAVA?

Odgovor: DA NE

DRŽITE NAM DELO

(obkrožite odgovor, ki ustreza vaši volji)



Neveljavna glasovnica s plebiscita 23. decembra 1990 z dopisanim mnenjem (ARS, SI AS 1210 Zbirka Plebiscit 1990, t.e. 476, Neveljavna glasovnica; Alenka Starman Alič, "Neveljavne glasovnice na plebiscitu o samostojnosti Slovenije" (Arhivalija meseca decembra 2022), dostopno na: <https://www.gov.si/novice/2022-12-01-neveljavne-glasovnice-na-plebiscitu-o-samostojnosti-slovenije/>)

-kulturnega vzorca, ki je v nenehnem nastajanju, pri čemer je potrebno poudariti, da so nove politične institucije parlamentarne demokracije zrasle relativno hitro, mentalni proces v glavah ljudi, ki to spremljajo, pa je počasnejši, kar je značilnost vse Srednje in Vzhodne Evrope.

Začetek tranzicije, ki ga slovenska javnost in politika obeležujeta predvsem v kontekstu slovenske osamosvojitve, plebiscita, razglasitve neodvisnosti, vojne in sprejema nove ustave, je imel svoje korenine v zadnjih letih obstoja Socialistične federativne republike Jugoslavije. Spremembe na političnem področju, tesno povezane z gospodarskim in družbenim dogajanjem, so se začele kazati v procesu spreminjanja federalne in posledično republiških ustav, v procesu menjave generacij znotraj socialističnih političnih elit, znotraj trenj med federacijo in

republikami ter med republikami samimi. Nestrinjanje med republikami glede delovanja federacije se je v razpravi o njeni ustavni ureditvi, ki je v letih pred 1989 potekala tako na ravni federacije in kakor tudi njenih republik, odrazila v neusklajenem sprejemanju ustavnih dopolnil. V tem kontekstu gre razumeti ustavne amandmaje k slovenski republiški ustavi, ki jih je skupščina Socialistične republike Slovenije sprejela septembra 1989 in z njimi začela formalni postopek pluralizacije in demokratizacije slovenskega političnega prostora.

Parlamenti sami so po drugi strani politično-arhitekturni spomeniki 19. stoletja, ki naj bi prav tako hitro in učinkovito opravljali premnoge naloge v 21. stoletju. Sistem je pač potreben prenove; najbrž ne nujno ideja parlamentarne demokracije sama, njena implementacija pač. Samo formalna demokracija na površju ni zadosti, le institucija – parlament – pač ni dovolj. Demokracija je več kot forma, je odločevalski proces, ki pripelje do kompromisa in zato zahteva mnogo več kot le prazno formo. Zahteva še druge ustrezne institucije, kot so pravna država, civilna družba, svobodni in skladno s strokovnimi merili delujočimi mediji, ustrezno vzgojen in izobražen politični razred in, kar dokazuje socialistična skupščina, učinkovite komunikacijske kanale z ljudstvom – značilnosti, ki so mislecom parlamentarne demokracije že dolgo ključne, politikom pa mnogokrat manj pomembne.⁵³

Jure Gašparič and Tjaša Konovšek

TRANSFORMATION OF POLITICAL SYSTEM: FROM THE SOCIALIST TRICAMERAL ASSEMBLY OF THE SOCIALIST REPUBLIC OF SLOVENIA TO THE NATIONAL ASSEMBLY AND THE NATIONAL COUNCIL OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA

SUMMARY

The questions of parliamentarisation or re-parlamentarisation tend to be important topic in case of Slovenia, as well as the East Central European region

⁵³ David Held, *Modeli demokracije* (Ljubljana, 1989), str. 96.

and globally. Democracy and parliamentarism are oftentimes perceived as currently being in crisis, which leads many policy makers to question their resilience and, by extension, their future. From a historians point of view, this questions gain a new perspective, as historical hindsight offers its own advantages when assessing the current situation. One possible historians answer to current political dilemmas, which serves as an motivational framework for this paper, is the acknowledgment that political systems do change, for better or worse; and that at least a part of the change can be influenced by the activity of individuals and groups of people.

The paper focuses on one of such transformations of political systems, i.e. on the case of the (Socialist) Republic Slovenia from state socialism to parliamentary democracy in a longer perspective. Therefore, it includes the conditions of the political system as set forth by the 1974 federal and republic constitution and applies them on the last term of the Slovene socialist assembly, to the constitutional changes of the 1989–1991 period and on the subsequent formation of parliamentary democracy in the (independent) Republic of Slovenia. To support this long-term view, the paper focuses less on individuals and events and more on state institutions and their legislative functions: on the socialist assembly until 1991, when the new Slovene constitution was confirmed, and on the national parliament after that. To better contextualise the Slovene case, special attention is given to the transitions from state socialism to parliamentary democracy in East Central Europe at this time.

At the beginning of the last term of the Slovene socialist assembly, in 1986, being a delegate of the assembly was a relatively easy, straightforward job. The work was subjected to routine and the pressure of relevant decision-making was absent. Of course delegates read or otherwise voiced their opinions, but all of the relevant decisions were made outside of the constitution, in the League of Communist on the federal level and at the level of the republic, as well as in some other socio-political organizations, such as the Socialist alliance of working people (*Socialistične zveza delovnega ljudstva*, SZDL). However, as it transpired, the Slovene socialist assembly became a vital agent facilitating the political and social changes that transpired in the last years of its term.

Working in accordance with the 1974 constitution, the Slovene socialist assembly first and foremost carried out the shaping of and the acceptance process of the amendments to the 1974 republic constitution in 1989 and 1990. These clusters of constitutional amendments enabled a legally valid pluralization of political space and a democratic election of April 1990, which are one of the key criteria for the functioning of parliamentary democracy. In turn, the assembly as an institution and the political decisions it accepted as well as the delegates working in its benches reaped a high support (as well as pressure) of the Slovene public. Strong communication channels between the public and

the assembly further strengthened a two-sided perception of understanding and mutual support vis-à-vis a common outside enemy, the centralizing pressure of the federal center.

In a very specific and limited form a wider parliamentary atmosphere, based on the workings of existing state socialist institutions, developed prior to the constitutional confirmation of the new system in 1991. This contributed to the fact that parliamentary democracy was established without any major political and social dilemmas about the introduction of this new political system itself. A similar pattern can be observed throughout the wider region.

In the case of Poland, the change of political system was negotiated at the round table talks. The ruling elite and the opposition, mainly represented by Solidarity (*Solidarność*), agreed that a semi-democratic elections will take place with a condition that the newly established oppositional political parties may only take the maximum 35 % of seats in *sejm*, one of the two houses of the Polish parliament. The results of the elections were thus at least somewhat predictable for the communist political elite. Similar negotiations took place in Hungary, where an agreement reached before constitutional changes and parliamentary elections formed the basis for a sharp change of political system compared to the Slovene case. The third case, namely the one of Czecho-Slovakia, is the only case including a federal state structure, which makes it even more interesting for a comparison to the Slovene (and Yugoslav) process.

In Czecho-Slovakia, the transition began with mass demonstrations, followed by a co-optation of new members of parliament into the existing parliamentary structure and a swift and decisive acceptance of lustration legislation. In 1992, the Czech and Slovak Republics accepted their own separate constitutions, which marked the end of a federation as well as a stepping stone for parliamentary democracy. German Democratic Republic (*Deutsche Demokratische Republik*, DDR), again, shows a specific case: unlike the two federations that fell apart to (more or less) form nation states, DDR lived through a political transition as well as a unification with Federal Republic of Germany (*Bundesrepublik Deutschland*, BDR).

After the constitutional amendments of 1989 and 1990 and the election of April 1990, Slovenia faced the second step, i.e. the actual change of the political system by shaping and confirming a new constitution. The general agreement for a new constitution was achieved without major issues. Both the representatives of the old political elites as well as the newly formed opposition agreed a new constitution was needed. Nonetheless, the sheer amount of suggestions set forth by the members of parliament slowed down the constitutional debate and caused a turn of events: first the plebiscite was carried out in December 1990 to confirm the general political and popular will for Slovene independence; an only a year later a new constitution was accepted in the Slovene parliament.

Thus, parliamentarism, as shaped through the last two hundred years, has been established in Slovenia. Given the tradition of parliamentary democracy and the additional demands it has on the general population in terms of democratic cooperation, it took some years to consolidate the change. And, if change is upon us once again, we can at least bear in mind that mental shifts of the general population take much longer than formal legislative changes; and that every break, even those of a political system, always encompasses elements of its predecessors.

VIRI IN LITERATURA

ARS – Arhiv Republike Slovenije, fond SI AS 1944 Predsedstvo Republike Slovenije.

Delo – Ljubljana, leto 1989.

Telex – Ljubljana, leto 1989.

Potrč, Miran, intervju z Juretom Gašparičem, INZ, Ljubljana, 24. april 2014 (zvočni zapis in transkripcijo intervjuja hrani spraševalec)

European Commission. Horizon Europe Startegic Plan, dostopno na: https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/strategic-plan_en, pridobljeno: 10. 11. 2022.

European Commission. Research and innovation strategy 2020-2024, dostopno na: https://research-and-innovation.ec.europa.eu/strategy/strategy-2020-2024_en, pridobljeno: 10. 11. 2022.

Nastajanje Ustave Republike Slovenije 1990–1991. Digitalizirana kronološka zbirka gradiv, dostopno na: <https://nastajanje-ustave.si>, pridobljeno: 16. 11. 2022.

Osamosvojitveni akti Republike Slovenije, dostopno na: <https://www.gov.si/teme/osamosvojitveni-akti-republike-slovenije/>, pridobljeno: 16. 11. 2022.

Pančur, Andrej, Tomaž Erjavec, Mihael Ojsteršek, Mojca Šorn in Neja Blaj Hribar, *Slovenian parliamentary corpus (1990–2018) siParl 2.0, Slovenian language resource repository CLARIN.SI* (2020), ISSN 2820-4042, dostopno na: <http://hdl.handle.net/11356/1300>, pridobljeno: 16. 11. 2022.

Poslovnik Skupščine Socialistične republike Slovenije in poslovniki zborov Skupščine Socialistične republike Slovenije (Ljubljana, 1976).

.....

Borak, Neven, *Ekonomski vidiki delovanja in razpada Jugoslavije* (Ljubljana, 2002).

Bozóki, András in Karácsony, Gergely, "The making of a Political Elite. Participants in the Hungarian Roundtable Talks of 1989", v: Bozóki, András (ed.), *The Roundtable talks of 1989. The Genesis of Hungarian Democracy. Anaysis and Documents* (Budapest, 2002), str. 241–257.

Cabada, Ladislav, "Procesi in problemi konsolidacije demokracije – primer Češke republike", v: Fink-Hafner, Danica in Haček, Miro (ur.), *Demokratski prebodi I. Slovenija v primerjavi s srednjeevropskimi postsocialističnimi državami* (Ljubljana, 2000), str. 95–113.

- Cerar, Miro in Gašparič, Jure**, *Izgradnja države: zgodovina nastajanja Ustave Republike Slovenije in njeni temeljni vidiki (1990–1991)* [Elektronski vir] (Ljubljana, 2022).
- Čepič, Zdenko**, "Dopolnila k slovenski ustavi jeseni 1989", v: Fišer, Jasna et al. (ed.), *Slovenska novejša zgodovina. Od programa Zedinjena Slovenija do mednarodnega priznanja Republike Slovenije: 1848–1992* (Ljubljana, 2005), str. 1202–1206.
- Čepič, Zdenko**, "Plebiscit o samostojni Sloveniji", v: Fišer, Jasna et al. (ur.), *Slovenska novejša zgodovina. Od programa Zedinjena Slovenija do mednarodnega priznanja Republike Slovenije: 1848–1992* (Ljubljana, 2006), str. 1294–1297.
- Čepič, Zdenko**, "Ustava 1974: preureditev jugoslovanske federacije, delegatski sistem in dogovorna ekonomija", v: Fišer, Jasna et al. (ed.), *Slovenska novejša zgodovina. Od programa Zedinjena Slovenija do mednarodnega priznanja Republike Slovenije: 1848–1992* (Ljubljana, 2005), str. 1094–1104.
- Garton Ash, Timothy**, *Čarobna svetilka. Revolucije leta 1989 – Pričevanje iz Varšave, Budimpešte, Berlina in Prage* (Ljubljana, 1999).
- Gašparič, Jure**, "Slovenian Socialist Parliament on the Eve of the Dissolution of the Yugoslav Federation. A feeble 'ratification body' or important political decision-maker?", *Prispevki za novejšo zgodovino* 55, št. 3 (2015), str. 41–59.
- Grad, Franc, Zajc, Drago in Kaučič, Igor**, *Referendum in sprejemanje nove slovenske ustave* (Ljubljana, 1990).
- Held, David**, *Modeli demokracije* (Ljubljana, 1989).
- Holmes, Leslie**, *The End of Communist Power. Anti-Corruption Campaigns and Legitimation Crisis* (New York, 1993).
- Jambreč, Peter**, *Ustavna demokracija. Graditev slovenske demokracije, države in ustave* (Ljubljana, 1992).
- Jarausch, Konrad**, *Die unverhoffte Einheit 1989–1990* (Frankfurt am Main, 1995).
- Jarausch, Konrad**, *Out of Ashes. A New History of Europe in the Twentieth Century* (Princeton–Oxford, 2015).
- Jowitt, Kenneth**, *New World Disorder. The Leninist Extinction* (Berkeley, 1992).
- Kenney, Pdraic**, *The Burden of Freedom. Eastern Europe since 1989* (London–New York, 2006).
- Kowalcuk, Ilko-Sascha**, *Endspiel. Die Revolution von 1989 in der DDR* (München, 2009).
- Kubik, Jan**, *The Power of Symbols against the Symbols of Power. The Rise of Solidarity and the Failure of State Socialism in Poland* (College Park, 1994).
- Lusa, Stefano**, *Razkroj oblasti: slovenski komunisti in demokratizacija države* (Ljubljana, 2012).
- Meier, Viktor**, *Zakaj je razpadla Jugoslavija* (Ljubljana, 1996).
- Pesek, Rosvita**, *Osamosvojitve Slovenije: ali naj Republika Slovenija postane samostojna in neodvisna država?* (Ljubljana, 2007).
- Potrč, Miran**, *Klic k razumu. Spomini* (Ljubljana, 2004).

- Primc, Aleš** (ur.), *Slovenska kmečka zveza: ob 20. obletnici* (Ljubljana, 2008).
- Pullmann, Michal**, *Konec experimentu. Přestavba a pád komunismu v Československu* (Praha, 2011).
- Rangus, Marjetka**, *Parlamentarne prakse socialistične Jugoslavije: v iskanju ravnotežja med skupščinskim sistemom in parlamentarizmom* (Ljubljana, 2016).
- Repe, Božo**, "Do pravne samostojnosti", v: Repe, Božo, *Viri o demokratizaciji in osamosvojitvi Slovenije. Del 2, Slovenci in federacija* (Ljubljana, 2003), str. 222–227.
- Repe, Božo**, "Slovenija od medvojne federalne enote, preko povojne jugoslovanske republike do samostojne države", v: Granda, Stane et al., *Od sanj do resničnosti: razvoj slovenske državnosti* (Ljubljana, 2001), str. 121–207.
- Repe, Božo**, *Jutri je nov dan. Slovenci in razpad Jugoslavije* (Ljubljana, 2002).
- Repe, Božo**, *Slovenci v osemdesetih letih* (Ljubljana, 2001).
- Ribarič, Miha**, *Spomini. Slovenija – Jugoslavija* (Ljubljana, 2015).
- Ribičič, Ciril**, "Republika Slovenija v ustavah jugoslovanske federacije", v: Grafenauer, Bogo et al. (ur.), *Slovenci in država: zbornik prispevkov z znanstvenega posveta na SAZU (od 9. do 11. novembra 1994)* (Ljubljana, 1995), str. 355–360.
- Rupel, Dimitrij** (ur.), *Enciklopedija slovenske osamosvojitve, državnosti in ustavnost*. S. v. Majniša deklaracija, dostopno na: <https://enciklopedija-osamosvojitve.si/clanek/majniska-deklaracija-1989/>, pridobljeno: 23. 11. 2022.
- Shepherd, Robin**, *Czechoslovakia: the Velvet Revolution and Beyond* (Houndsmill, 2000).
- Toš, Niko** (ur.), *Vrednote v prehodu I. Slovensko javno mnenje 1968–1990* (Ljubljana, 1997).
- Tüffers, Bettina**, "The 10th Volkskammer of the GDR – Just a Keen Student or a Parliament with Its Own Culture?", v: Gašparič, Jure in Gjuričová, Adéla (ur.), *Complex Parliaments in Transition. Central European Federations Facing Regime Change* (Ljubljana, 2015), str. 24–40.
- Villa, Carlos González**, *Nova država a nov svetovni red: mednarodni vidiki osamosvojitve Slovenije* (Ljubljana, 2017).
- Vodopivec, Peter**, "Komunistične skupščine v senci partije", v: Vogrinec, Barbara (ur.), *Analiza razvoja slovenskega parlamentarizma* (Ljubljana, 2005), str. 258–297.
- Warren, Mark**, *Democracy and trust*. Cambridge, New York 1999.
- Zahradniček, Tomaš**, "Prezidentská, nebo parlamentní republika? Politické rozhodování a státní instituce v Československu a Polsku po roce 1989", v: Gjuričová, Adéla in Zahradniček, Tomaš (ur.), *Dlouhý volební rok 1990 ve střední Evropě. Očekávání, koncepty, praxe* (Praha, 2021), str. 17–33.
- Zajc, Drago**, "Institucionalna konsolidacija novih parlamentov v srednji Evropi in Sloveniji", v: Fink-Hafner, Danica in Haček, Miran (ur.), *Demokratični prehodi I. Slovenija v primerjavi s srednjeevropskimi post-socialističnimi državami* (Ljubljana, 2000), str. 135–154.

Zajc, Marko, "ZSMS iz družbenopolitične organizacije v politično stranko", *Prispevki za novejšo zgodovino* 57, št. 1 (2017), str. 187–204.

Žagar, Mitja, *Kakšni naj bosta novi ustavi. Teze za novo slovensko in jugoslovansko ustavo ter teze listine o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah* (Ljubljana, 1989).

Author: **GAŠPARIČ Jure**

Ph.D., Senior Research Associate

Co-Author: **KONOVŠEK Tjaša**

M.A., Assistant

Institute of Contemporary History

Privoz 11, SI–1000 Ljubljana, Slovenia

Title: **TRANSFORMATION OF POLITICAL SYSTEM:
FROM THE SOCIALIST TRICAMERAL ASSEMBLY OF THE SOCIALIST
REPUBLIC OF SLOVENIA TO THE NATIONAL ASSEMBLY
AND THE NATIONAL COUNCIL OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA**

Studia Historica Slovenica

Časopis za družboslovne in humanistične študije / *Humanities and Social Studies Review*

Maribor, 22 (2022), No. 2, pp. 431–462, 53 notes, 5 pictures

Language: Original in Slovene (Abstract in Slovene and English, Summary in English)

Key words: socialist assembly, national assembly, constitution, socialism, parliamentary democracy

Abstract: Historians can provide answers to the question of what shape the current political system of parliamentary history is in from a historical perspective: political systems change, they survive crises and outlast them in more or less altered forms, but they almost always preserve at least some elements of continuity. This paper focuses on one such example of change, namely the transition from state socialism to parliamentary democracy in the case of Slovenia. It focuses primarily on the central institutions of the Slovenian state, on the socialist assembly in its last legislative period between 1986 and 1990, on the constitutional changes and on the emergence of the new Slovenian constitution, and on the design and work of the Slovenian National Assembly after 1991. The article places the Slovenian case in the framework of the broader region by comparing it with other simultaneous transitions in East-Central European states.