

Poljski parlament u prijelaznom razdoblju: Potraga za modelom

IRENA JACKIEWICZ*
ZBIGNIEW JACKIEWICZ**

Sažetak

Autori analiziraju ustavnu poziciju poljskog parlamenta nakon demokratskog preokreta 1989. kao i njegovu unutarnju političku dinamiku. Parlament ima dva doma opremljena različitim ustavnim ovlastima: Sejm (donji dom) i Senat (gornji dom). 460 zastupnika Sejma birano je u tri izborna ciklusa (1989., 1991. i 1993.) na temelju većinskog i razmjernog izbornog sustava, uz različite prohibitive klauzule, dok je 100 senatora birano većinskim izbornim sustavom. Promjene izbornih pravila rezultirale su promjenama u parlamentarnom stranačkom sustavu. Dok su u “ugovornom” Sejmu zastupnička mjesta na temelju političkog dogovora podijeljena između komunističkog vladajućeg bloka i opozicijske *Solidarnosti*, prvi je potpuno slobodno izabrani Sejm imao krajnje fragmentiranu stranačku strukturu sa 28 stranaka, a drugi je Sejm umjereno pluralistički strukturiran, s dvije stranke vladine koalicije i četiri opozicijske stranke. Poljska je politička kultura obilježena sve većom profesionalizacijom zastupnika, ali i rastućom političkom apatijom i vrlo niskim sudjelovanjem birača na izborima.

Nepoznavanje sadašnjih čimbenika, njihovih alternativa ili posljedica, utječe na djela koja vode, kako namjernom tako i nenamjernom stvaranju institucija.

Jack Knight

Uvod

Tijekom posljednja tri mandata poljskog parlamenta¹ započeo je proces sustavne izmjene. Od 1989. biraju se tri parlamenta na temelju triju

*Irena Jackiewicz, docentica politologije na Odsjeku političkih znanosti, Politehnika Warszawska (Poljska).

**Zbigniew Jackiewicz, izvanredni profesor ustavnog prava na Odsjeku političkih znanosti, Politehnika Warszawska (Poljska).

¹Poljski parlament čine dva doma: Sejm (460 zastupnika) i Senat (100 senatora). U ovom se članku govori o Sejmu i zastupnicima s obzirom na činjenicu da ovaj dom igra glavnu ulogu u postupku donošenja zakona. Da bismo to pojasnili, u sljedećem ćemo odjeljku opisati razlike načina rada između dvaju domova.

različitih izbornih zakona, a rade na temelju promjenljivoga stranačkog sustava.

U studiji pod nazivom “Poljski parlament u doba postkomunizma: protuslovlje u predstavljanju” napisao sam da je poljski parlament danas na vrlo ranom stupnju procesa institucionalizacije (što se prije može nazvati prijelaznim stupnjem nego osnivanjem), pa to ponovno mogu ustvrditi 1995. (Jackiewicz, Z., 1994.)

Svrha te studije bila je predočiti čimbenike koji, po autorovu mišljenju, imaju odlučujući utjecaj na ustroj poljskoga parlamenta kao institucije, te na parlamentarne postupke i običaje tijekom razdoblja dalekosežnih društvenih promjena. Analiza obrađuje najvažnije promjene koje su se dogodile na ovom području do početka 1995.

Usredotočit ćemo se na neke od dilema koje prate parlamentarizam na ranom stupnju institucionalizacije demokracije u Poljskoj, te na odabrane institucije, od kojih je svaka dio parlamentarnoga sustava. Pitanje na koje želimo odgovoriti glasi: Kako se stvaraju institucije i na koji se način mijenjaju tijekom prijelaznog razdoblja?. Polazimo od vrlo široke definicije koja političku instituciju određuje kao “pravila igre, postupke koji upravljaju kolektivnim odlučivanjem, arenu u kojoj dolazi do sukoba što se ponekad i riješe” (Putnam, 1993.), te od teorijskih postavki o nastanku institucija. Držimo da su formalne institucije “namjerna posljedica (1) provedene podjele povlastica među privatnim čimbenicima ili (2) politička konkurencija u borbi za zadobivanje utjecaja na javno određivanje politike.” (Knight, 1992.)

Naša je pretpostavka da su samo one teorije koje ističu značenje nesigurnosti, primjenjive na poljski politički sustav, te druge političke sustave i njihove dijelove u zemljama istočne i srednje Europe.

Najvažniji čimbenici koji oblikuju poljski parlament jesu:

- ustavne promjene nakon 1989.
- promjene u izbornim zakonima: neusklađenost tri izborna zakona (iz 1989., 1991., i 1993.)
- razvoj stranačkoga sustava
- ljudi: političari i glasači u novoj ulozi.

Polazimo od stajališta kako je glavno obilježje poljskog parlamenta nedostatak odgovarajućeg modela, što je posljedica činjenice da nema novoga ustavnog zakona, te nesigurne ekonomske, društvene i političke situacije. Kao rezultat, neformalnim se pravilima pridaje veća važnost, te ona i dalje dobivaju na značaju u procesu institucionalizacije demokracije.

Zakonodavci u novim institucijama nisu mogli predvidjeti ili razumjeti kako će se primjenjivati institucionalna pravila. U takvoj se situaciji, prema Northu, mogu pojaviti dva oblika ponašanja: mogu se isprobavati različiti in-

stitucionalni oblici dok se ne prikupe podaci o rezultatima različitih rješenja, ili se mogu donositi pravila koja se mogu lako promijeniti. (North, 1990.) Oba oblika ponašanja o kojima govori North zamijećena su u poljskom političkom životu.

Glavno je pitanje jesu li institucijske promjene što se odvijaju u parlamentu rezultat svjesnog djelovanja političkih sudionika, koja vode k uspostavljanju odabranog modela, ili su one posljedice spontanijih procesa, kao i ekonomske, društvene i političke nesigurnosti.

Posebno su obilježje poljskoga parlamenta u prijelaznom razdoblju skraćeni mandati. U skladu s takozvanim Malim ustavom, trajanje mandata parlamenta trebalo bi biti četiri godine od dana kad je izabran. U međuvremenu, Sejm koji je izabran u lipnju 1989., raspušten je vlastitom odlukom nakon 28 mjeseci, naredni je mandat trajao samo 18 mjeseci, dok trenutno raste pritisak da se raspusti novi Sejm, izabran u rujnu 1993.

U skladu s ustavnim odredbama koje su na snazi, Sejm se može raspustiti vlastitom odlukom donesenom tročetvrtinskom većinom glasova ili ga može raspustiti predsjednik pod izuzetnim okolnostima koje su definirane u Ustavu². Prva se situacija odigrala 1991. godine, a druga u svibnju 1993.

Skraćeni mandat parlamenta opravdan je u situaciji kad dolazi do radikalnih društvenopolitičkih promjena, te se zamjećuje pojačana aktivnost sudionika političkog života: političara, predsjednika, interesnih skupina, političkih stranaka, koji na ovaj način pokušavaju riješiti sukobe do kojih dolazi.

S jedne strane, skraćeni mandati imaju negativan učinak na zakonodavni rad. Kad se mandat parlamenta neočekivano završi, veći broj zakonodavnih inicijativa ostaje nedovršen. Novi parlament, u skladu s načelom diskontinuiteta, ne nasljeđuje nedovršene poslove staroga parlamenta, već počinje ispočetka. Načelo diskontinuiteta u donošenju zakona nije sadržano ni u jednom zakonskom pravilniku, kao što je običaj u parlamentu (Garlicki, 1993.). Takva praksa ima osobito ozbiljne posljedice kad se mandat Sejma iznenada prekine, dok je donošenje zakona u tijeku. Primjerice, 190 od 335 prijedloga zakona prvoga Sejma nikad nije prihvaćeno. (Tablica 1.)

S druge strane, skraćeni mandati i načelo diskontinuiteta djeluju kao mehanizmi samonadzora koji štite sustav od stanovitih prepreka. Na primjer, oni štite od pretrpanosti u procesu donošenja zakona, od prevelikog broja nacrti, zakonskih inicijativa što najvjerojatnije uzrokuju zagušenje cijeloga zakonodavnog sustava. Skraćeni mandati također pružaju priliku da se održi ravnoteža unutar promjenljivoga stranačkog sustava i interesnih struktura u poljskome društvu. Vratit ćemo se na ovaj problem u odjeljku posvećenom poljskome stranačkom sustavu.

²Mogućnosti raspuštanja parlamenta utvrđene su u travnju 1989. zajedno s predsjedničkim mjestom.

Sejm i Senat — ustavni temelji

Međusobni odnosi između zakonodavnih i izvršnih tijela vlade određeni su ustavnim odredbama od 17. listopada 1992., koje se također nazivaju Malim ustavom. Ustavne odredbe od 17. listopada 1992. opozvale su Ustav iz 1952., ali su zadržale njegove odredbe o temeljnom društvenopolitičkom ustroju: Ustavni sud, državni sud, najvišu komoru nadzora, mjesto povjerenika za prava građana, sudski sustav javnoga gonjenja, temeljna prava i dužnosti građana, načela izbora, boje grba i himne Poljske, te glavni grad. Dakako, sadržaj odredaba Ustava iz 1952. koje su ostale na snazi, više je puta mijenjan, a sadašnji oblik promijenjenih odredaba utvrđen je 1989. i kasnije.

Na novom se ustavu u poljskom parlamentu radi od 1989. Takozvani ugovorni Sejm (1989.-91.) dovršio je svoj nacrt ustava, ali ga nikad nije izglasao. U skladu s načelom diskontinuiteta, rad je iznova započet u sljedećem mandatu (1991.-93.). Najveće postignuće prvog Sjema bilo je prihvaćanje prijedloga zakona o postupku donošenja nacrta i prihvaćanje Ustava Republike Poljske od 23. travnja 1992. Ovom se odredbom daje odobrenje Sejmu i Senatu za zajedničko usvajanje Ustava u zgradi Narodne skupštine, te uvjetuje da odobreni Ustav mora proći referendum.

Rad na novom ustavu nastavljen je tijekom drugog mandata (1993. do danas). U ovome je slučaju odbijeno načelo diskontinuiteta. Ono će biti na snazi tek nakon prihvaćanja Ustava na referendumu.

Povodeći se za primjerom iz duge priče o stvaranju novih ustavnih odredaba, zakonodavno tijelo drži da je bolje imati promjenljiva pravila. Sigurnije je ustanoviti "Mali ustav" iz 1992. i ne određivati stroga pravila za budućnost.

Tu se javlja i problem odgovarajućeg vremena za usvajanje novog ustava. Ustavni odvjetnici, politolozi i neke političke stranke slažu se u mišljenju da je "trenutak za donošenje ustava" prošao prije 4-5 godina. Sada je situacija sljedeća: parlament može s lakoćom promijeniti Ustavne odredbe koje su na snazi, dvotrećinskom ili tročetvrtinskom većinom glasova, ali je proces usvajanja novih ustavnih odredaba dug i bolan.

Postojeći model odnosa između parlamenta i predsjednika jest mješoviti model. On se odlikuje institucijama karakterističnim, kako za parlamentarni tako i za predsjednički model. To je varijanta za koju se pretpostavlja da će osigurati ravnotežu između glavnih vladinih tijela.

"Mali ustav" zadržava dvodomni oblik poljskoga parlamenta, koji od 1989. čine Sejm (460 zastupnika) i Senat (100 zastupnika). Kad oba doma zasjedaju zajedno, oni čine Narodnu skupštinu, kako je to određeno "Malim ustavom".

Osim ovlasti za odobrenje novog ustava, Narodna skupština ima i ovlasti: proglasiti predsjednika trajno nesposobnim za obnašanje njegovih

dužnosti zbog zdravstvenog stanja, izvesti ga pred Državni sud zbog povrede Ustava, zakona ili počinjanja zločina, izreći presudu o pravomoćnosti predsjedničkih izbora, te prihvatiti predsjednikovu zakletvu. U drugim slučajevima okupljeni zastupnici i senatori ne tvore Narodnu skupštinu, već “uvaženi skup zastupnika i senatora”. To se događa tijekom službenih posjeta predsjednika drugih zemalja Poljskoj.

Sejm je ovlašten:

- donositi statut, uključujući i odredbe o proračunu
- donositi rezolucije
- organizirati referendum
- odrediti ovlasti vlade, u okviru članka 23, odjeljak 4. “Malog ustava”; objaviti odredbe koje će imati snagu statuta
- objaviti ratno stanje u slučaju vojnog napada na Poljsku ili u slučaju da međunarodni ugovor nameće obvezu zajedničke obrane protiv agresora
- sudjelovati u imenovanju Vijeća ministara koje ocjenjuje prihvaćanje državnog proračuna i drugih financijskih planova
- na prijedlog predsjednika imenovati i opozvati predsjednika Narodne banke Poljske i predsjedavajućeg suca Vrhovnog suda
- imenovati i opozvati predsjednika vrhovne komore za nadzor i povjerenika za prava građana uz odobrenje Senata
- imenovati članove Ustavnoga i državnog suda.

Senat igra važnu ulogu u zakonodavnom procesu. (Tablica 1). On ima pravo uvesti zakon. Senat također može usvojiti statut koji je izglasao Sejm, uvesti amandmane na njegov tekst, te ga u cijelosti ili djelomično odbiti. Odluke Senata nisu konačne i Sejm ih može odbiti. Kao i Sejm, i Senat ima ovlasti da imenuje ostale državne organe. U praksi, uloga Senata se najčešće svodi na ispravljanje zakonodavnih propusta što su se dogodili Sejmu. Većina članova parlamenta tvrdi da gornji dom, koji u svom sadašnjem obliku samo uvećava politički sastav Sejma, vrši svoju najpozitivniju ulogu.

Parlament i Vijeće ministara

Vijeće ministara (Rada Ministrow) ima pravo na uvođenje zakona (tablica 1). Za razliku od ostalih tijela koja iniciraju zakone (Senat, zastupnici, predsjednik), od Vijeća se traži da prikaže financijski učinak novih statuta i izvršnih odredaba predloženog statuta. U opravdanim slučajevima Vijeće ministara može objaviti prijedlog zakona koji mu je predan po hitnom postupku. Hitni prijedlog zakona ide na dva čitanja, a ne tri, skraćeno je rad pododbora na njemu, kao i rok za njegovo proučavanje u Senatu, te rok za predsjednički potpis (Jackiewicz, I., 1994: 265). U prvom Sejmu

vlada je objavila 9 hitnih prijedloga zakona, od kojih su dva usvojena, a 7 još nije usvojeno zbog raspuštanja Sejma.

Vijeće ministara ne samo da inicira zakonodavne postupke, već ima pravo intervenirati u zakonodavnom postupku uvođenjem amandmana na njegove prijedloge zakona ili na prijedloge zakona drugih tijela. Vijeće ministara također može ispitivati amandmane drugih tijela, ako ti amandmani nisu predočeni odgovarajućim odborima Sejma.

Osim sudjelovanja u zakonodavnom postupku, vlada može u određenom opsegu preuzeti ulogu zakonodavca. Međutim, dosad se Sejm nije oslanjao na odredbe "Malog ustava" koje ovlašćuju vladu da vlada putem dekreta.

Uloga što je Sejm igra u imenovanju Vijeća ministara promijenila se na temelju odredaba koje je uveo "Mali ustav". Prije toga Sejm je imenovao premijera na prijedlog predsjednika. Vijeće ministara također je imenovao Sejm na prijedlog premijera. Sejm ima dalekosežne ovlasti u opozivu vlade ili pojedinih ministara. On to može učiniti na prijedlog predsjednika, premijera ili na vlastitu inicijativu.

"Mali ustav" uvodi i neka nova rješenja. On regulira složeni postupak formiranja vlade, prepuštajući inicijativu sad predsjedniku sad Sejmu, te dajući Sejmu konačnu riječ u formiranju vlade, dajući im priliku za izglasavanje povjerenja predsjedniku ili kandidatu za premijera te članove Vijeća ministara koje on imenuje.

Ako Sejm odbije izglasati povjerenje vladi kako je to predvidio predsjednik, a u isto vrijeme nije u stanju uskladiti mišljenja o vlastitom prijedlogu članova vlade, predsjednik može raspustiti Sejm.

Do sada nije bilo potrebe da se do kraja uporabi postupak imenovanja vlade kakav je opisan u "Malom ustavu".

Parlament i predsjednik

Predsjednik također igra važnu ulogu u zakonodavnom postupku. (tablica 1). On ima pravo predložiti nacрте zakona i staviti amandmane na nacрте zakona koje je predložio; što je najvažnije, on potpisuje usvojene statute i naređuje da se oni javno proglase u *Zakonskom dnevniku Republike Poljske*.

Predsjednik može odbiti potpisati usvojene statute i poslati ih natrag na ponovno razmatranje Sejmu. U takvoj situaciji, Sejm može podržati predsjednikov veto ili ga odbiti dvotrećinskom većinom glasova. Ako predsjednikov veto bude odbijen, prema Ustavnim odredbama on mora potpisati novi zakon.

Prije potpisivanja statuta, predsjednik može zatražiti od Ustavnoga suda presudu o ustavnosti statuta. Ovi zakonski instrumenti omogućuju

predsjedniku nadzor nad zakonodavnim aktivnostima Sejma, produljenje zakonskog postupka, što je u Poljskoj postalo sastavnim dijelom političke igre.

U skladu s odredbama “Malog ustava” predsjednik može raspustiti parlament u tri slučaja.

Prvo, ako Sejm izglasa neustavnost ili nepovjerenje vladi, tj. izrazi nepovjerenje Vijeću ministara, a u isto vrijeme ne izabere novoga premijera. Ovu je mogućnost iskoristio predsjednik Lech Walesa u svibnju 1993. nakon što je Sejm opozvao vladu Hanna Suchocka.

Drugo, predsjednik može raspustiti Sejm ako je ovaj u nemogućnosti formirati novu vladu. Ako više uzastopnih glasanja ne urodi plodom, predsjednik ima pravo raspustiti Sejm ili imenovati Vijeće ministara na 6 mjeseci. Rješenja navedena u člancima 57-60 “Malog ustava” o postupcima formiranja vlade potvrđuju ulogu predsjednika.

Treća je situacija kad Sejm nije u mogućnosti prihvatiti državni proračun tijekom vremena što ga za to predviđa “Mali ustav”.

Predsjednik raspušta Sejm nakon što se o tome savjetuje s predstavnicima Sejma i Senata.

Parlament i Ustavni sud

Ustavni je sud (Trybunal Konstytucyjny), između ostaloga, ovlašten za donošenje presude o ustavnosti statuta i drugih zakonodavnih postupaka, te za tumačenje statuta. Ustavni sud donosi takvu presudu na prijedlog predsjednika, predsjedništva Sejma i Senata, Vijeća ministara, premijera, povjerenika za prava građana, predsjedavajućeg vrhovne komore za nadzor, predsjedavajućeg suca Vrhovnog suda, državnog tužitelja, te različitih organizacija s vlastitom upravom i društvenih organizacija, kao što su npr. sindikati.

Odluke Ustavnog suda o ustavnosti statuta daju se na razmatranje Sejmu. Sejm može odbiti odluku Ustavnog suda dvotrećinskom većinom glasova s kvorumom od najmanje pola zastupnika. Prvi Sejm (1991.-93.) razmatrao je 9 odluka Ustavnog suda, te 7 od njih prihvatio kao pravovrijedne, a preostale dvije kao djelomično pravovrijedne.

S druge strane, odluke Ustavnog suda o neustavnosti normativnih akata nižega stupnja obvezne su.

Izborni zakon kao instrument raspodjele vlasti

Odredbe izbornog zakona koje su primjenjivane na trima uzastopnim izborima za Senat bile su slične, što znači da su mjesta u Senatu dodjeljivana na temelju većinskog broja glasova. Izborni zakon za Senat nije otvoren za raspravu, te se može očekivati da će postati relativno trajno obilježje poljskog izbornog zakonodavstva.

To se ne može reći i za izborni zakon koji se odnosi na Sejm. Prije svakih izbora 1989., 1991. i 1993. dotadašnji se izborni zakon zamjenjivao novim. Izborni sustav razvijao se od većinskoga (1989.), preko proporcionalne zastupljenosti (1991.) do sustava formalne proporcionalnosti i stvarne disproporcionalnosti s formalnim pragovima: 5% za stranku i 8% za koaliciju (1993.).

Razvoj u ovom pravcu započeo je izbornim zakonom iz 1989. koji se temelji na sustavu usaglašavanja — “okrugli stol”, a ima za cilj provedbu političkog dogovora o podjeli vlasti.

Proporcionalni izborni zakon što je na snazi od 1991., bio je prvi u poslijeratnoj Poljskoj koji nije narušavao načelo sveopćih izbora i jednakosti. Njegove odredbe ne sadrže politički ugovor, ni prepreke za prijedlog kandidata od strane bilo koje skupine glasača, ali također nema mehanizma razdvajanja nominiranih kandidata na one čija će se imena pojaviti na glasačkim listama od onih čijih imena na listama neće biti. Stoga su izbori održani na taj način bili prvi potpuno demokratski izbori. Međutim, izborni se zakon “okrivljuje” za prekomjernu rascjepkanost Sejma. Istina je da je na početku prvog mandata (1991.-93.) u Sejmu bilo 18 stranačkih frakcija (Tablica 3), ali politički se promatrači slažu u mišljenju da rascjepkanost nije bila uzrokovana izbornim zakonom, već je prije vjerna slika političke rascjepkanosti društva. Stanislaw Gebethner usprotivio se, po njegovom mišljenju nepravednoj, kritici izbornog zakona. On je razmotrio rezultate izbornog zakona iz 1991. na modelu raspodjele mandata, uporabivši različite metode. Pokušao je odgovoriti na pitanje bi li se uporabom druge metode za raspodjelu mandata u skladu s načelom proporcionalnosti ili drugog izbornog sustava (većinski ili mješoviti) izbjegla prekomjerna rascjepkanost Sejma, te je zaključio: “Za rascjepkanost Sejma ne treba okrivljivati izborni zakon. Rascjepkanost parlamenta, a osobito polarizacija političkih skupina u Sejmu, jednostavno su vjerna slika ideološke i političke orijentacije kakva se pojavila u našem društvu. Skupine i sukobi do kojih je došlo u našem društvu posljedica su takva i nikakvog drugog poretka stranaka u Sejmu.” (Gebethner 1993:191.) Ističemo činjenicu da se igrom slučaja na prvim potpuno demokratskim parlamentarnim izborima u Poljskoj primjenjivao većinski, a ne proporcionalni sustav, polovica političkih skupina ne bi uspjela izabrati svoje zastupnike za Sejm. Novonastalu situaciju (18 frakcija političkih stranaka) neki su ocijenili pozitivno. Glavni argument za tu tvrdnju jest činjenica da su predstavnici svih političkih

stranaka dobili svoja mjesta u Sejmu, pa je takva situacija omogućila rješavanje društvenih sukoba u parlamentu.

Protivnici tako velike rascjepkanosti Sejma, koja je upravo nakon izbora još više porasla, tvrde da je bilo nužno raščistiti političku scenu usvajanjem odgovarajućeg izbornog zakona. To je upravo ono do čega je i došlo.

Izborni zakon iz 1993., koji se odnosi na Sejm, a primjenjivao se na izborima u rujnu 1993., ustanovio je formalni prag od 5% glasova za stranku i 8% za koaliciju za dobivanje mjesta u Sejmu. Ono što je osobito važno to je da se broj glasova prebrojavao na državnoj, a ne na razini okruga. U tom sustavu, pobjeda u pojedinom okrugu nije ovisila o broju glasova dobivenom u njemu. Primjerice, u izbornom okrugu br. 1 (Varšava) mjesto u parlamentu dobila je Konfederacija za neovisnu Poljsku, čiji su kandidati dobili 28.047 glasova (malo više od 3,55% cjelokupnog broja važećih glasova). S druge strane, u istom okrugu kandidat Središnjeg saveza, s dobivenim 61.991 glasom (više od 7,8%) nije dobio mjesto. Evo još jednog primjera. U izbornom okrugu br. 16 (Katowice), Poljska seljačka stranka dobila je mjesto sa samo 18.276 glasova (3,5% glasova u okrugu), porazivši time kandidata NSZZ *Solidarnost* kojeg je podržalo 36.634 glasača u istom okrugu (više od 7%). U ovakvim i sličnim slučajevima odredbe izbornog zakona i glasovi osoba izvan pojedinog okruga bili su važniji od izbora glasača toga okruga. Podjela mandata temeljila se na značajnim odstupanjima od proporcionalnosti, što se tumačilo ovisnošću konačnog rezultata izbora o glasačkoj podršci. (Jackiewicz, Z., 1994.) Odstupanje od proporcionalnosti bilo je iznimno veliko, više nego u zemljama gdje se primjenjuje većinski izborni sustav. (Kaminski, 1994.)

Ova su rješenja smanjila broj političkih stranaka zastupljenih u parlamentu, dok su u isto vrijeme ostavila izvan parlamenta brojne desničarske skupine i NSZZ *Solidarnost*. Drugi mandat (od 1993. do danas) bio je u mogućnosti uvesti načelo prlamentarne većine, ali jedna trećina ljudi koji su izašli na birališta 1993. nema svoje zastupnike (Tablica 4).

Po mišljenju stručnjaka, izborni zakon koji se odnosi na Sejm iz 1993., poput svojih prethodnika, ima preveliki broj propusta da bi postao trajnim dijelom izbornog zakonodavstva u Poljskoj. (Banaszak 1993., Jackiewicz 1993., Jarosz 1993.)³

³Izborni zakon iz 1993. bio je posljedica moći uvjeravanja nekolicine političkih sudionika koji su željeli povećati vlastite povlastice. Ustanovljeno je čudno pravilo, kao dio tog zakona, da će državni proračun platiti troškove izborne kampanje svima koji dobiju mjesta u Sejmu, bez obzira na visinu stvarne svote. Zakonodavac nije utvrdio nikakva ograničenja. Kao posljedica toga, dvije najjače političke stranke dobile su puno više novca nego što su zapravo potrošile na svoje kampanje.

Stranački sustav

Poljski stranački sustav je labilan, neprecizno definiran i nestabilan. Prvo razdoblje pojave ovoga sustava nakon 1989. odlikuje se masovnim stvaranjem političkih stranaka. Danas postoji više od 250 registriranih skupina, od kojih je većina očito nepoznata široj javnosti i ne bavi se redovitim političkim djelovanjem. Najaktivnije skupine među njima su one koje su dobile mjesta u parlamentu (*Demokratska ljevica SLD, Poljska seljačka stranka PSL, Zajednica za slobodu UW, Zajednica radnika ŰP, Konfederacija za neovisnu Poljsku KPN*, koje čine parlamentarne frakcije, uz republikance i *Poljsku socijalističku stranku PPS*, koje čine parlamentarne krugove) te stranke izvan parlamenta (*Narodna kršćanska unija ZChN, Konzervativna stranka PK, Republikanska stranka, Središnji savez PC, Kršćanska demokratska stranka, Savez poljskih seljaka, Zajednica realne politike UPR*, itd.)⁴. Navedene stranke su one koje su zabilježili masovni mediji. Nakon poraza na biralištima u rujnu 1993., stranke koje su ostale izvan parlamenta pokušavaju stvoriti političke blokove. Takav dogovor između desničarskih stranaka formalno već postoji, ali njegovo stvaranje nije učvrstilo položaj stranaka koje su mu se priključile.

Sociolozi tvrde da stranački sustav što su ga političke elite stvarale od 1989. nije u skladu s promjenama u društvenoj strukturi gdje se pojavljuju interesne skupine. Jacek Wasilewski je napisao: “Stranački sustav koji su u cijelosti političke elite na brzinu stvorile i nametnule, nije u skladu s društvenim sustavom u smislu da ne daje ispravnu sliku podjele naslijeđene od socijalizma i novih podjela što nastaju zbog privatizacije i jačanja tržišne ekonomije. Dakle, on nije u mogućnosti prikazati sve interesne skupine, tim više što institucije civilnog društva koje posreduju između političkog sustava (države) i građana trenutno ili ne postoje ili su u stadiju rađanja, pa traže svoje mjesto (npr. sindikati i lokalne samouprave) u novonastaloj mreži društvenih institucija.” (Wasilewski 1994:50.)

Najvažnije se političke stranke mogu prema njihovu usmjerenju (Gebethner 1993., Wasilewski 1994:24-31) podijeliti u četiri skupine:

1. Liberalno-demokratske, koje se zalažu za demokratski i parlamentarni politički sustav i privatnu tržišnu ekonomiju, otvorenost za međunarodnu suradnju, sa slobodnim protokom kapitala, ograničenim državnim uplitanjem u ekonomiju, aktivnom društvenom ulogom države u pomaganju najsiromašnijim građanima, ulazak u EEC, ujedinjenje Europe, potpuno odvajanje Crkve od države, prihvaćanje kršćanskih vrlina. Vrijednosti: demokracija, osobna sloboda, pluralizam.

⁴U Poljskoj se parlamentarna frakcija (najmanje 15 zastupnika) naziva “parlamentarni klubom”, a mala skupina (najmanje 3 zastupnika) “parlamentarnim krugom”.

2. Katoličko-nacionalne, koje se zalažu za parlamentarnu demokraciju, jaku ulogu predsjednika, privatnu tržišnu ekonomiju, zaštitu poljskih ekonomskih interesa, umjerenu državnu intervenciju pri zaštiti određenih društvenih skupina, aktivnu ulogu Katoličke crkve u politici, usporavanje integracije Poljske sa zapadnom Europom jer je to prijetnja nacionalnom identitetu, promidžbu ekonomskih interesa i moralne cjelovitosti, pritisak na poštivanje kršćanskih vrlina u javnome životu. Vrijednosti: katoličanstvo, nacija, tradicija, red, obitelj.

3. Populističke, koje se zalažu za jaki izvršni autoritet, veliku uključenost države u tuzemnu ekonomiju da bi se zaštitile određene društvene skupine protiv društvenih promjena i protiv domaćeg i stranog velikog kapitala, veliku ulogu države u socijalnoj skrbi; oni su protiv ujedinjenja Europe, neodređeni glede uloge Crkve. Vrijednosti: red, ravnopravnost, nacionalna tradicija, neovisnost.

4. Socijalno-demokratske, koje se zalažu za demokratski i parlamentarni politički sustav s jakim zakonodavstvom, društvenom tržišnom ekonomijom, različitim oblicima vlasništva s jednakim pravima kao što su privatno, državno, zajedničko, skupinsko, za jake sindikate, jak utjecaj zaposlenika na upravljanje poduzećima, jake državne institucije za socijalnu skrb, postupno ujedinjenje s europskim zemljama, svjetovnu državu, potpuno odvajanje države od Crkve. Vrijednosti: društvena pravda, jednakost, pluralizam.

Poljske političke stranke samo donekle slične ovim modelima. Svaka podjela političke scene mora se pažljivo napraviti, jer stranke imaju opće i široke programe. U većini slučajeva rade upravo suprotno od onoga što su objavile.

Po mišljenju nekih “nered” na poljskoj političkoj sceni (veliki broj stranaka, podijeljenost unutar stranaka, rascjepkanost, frakcije) znak je anarhije, dok drugi tvrde da je to znak restrukturiranja poljske scene u pokušaju da se održi korak s društvenim i ekonomskim promjenama. Stabilnost stranačkog sustava u razdoblju radikalne društvene promjene može značiti napredak starih političkih struktura koje ne odgovaraju društvenoj promjeni. Neki od istraživača političkoga života skloni su vjerovati kako se poljska politička scena mijenja niti prebrzo niti presporo. (Wasilewski 1994., 1995.)

Frakcije u parlamentu

Prema pravilima o postupku, zastupnici mogu stvarati frakcije i skupine u parlamentu u skladu sa svojim političkim sklonostima. Jedan zastupnik može pripadati samo jednoj frakciji ili skupini. Frakcija mora imati najmanje 15 zastupnika, a skupina najmanje 3.

Zastupnici se mogu priključiti skupinama i prema vlastitim kriterijima.⁵ Frakcije i skupine u parlamentu mogu utvrditi svoja pravila i odrediti obveze svojih članova.

Glavno je obilježje frakcija i skupina u parlamentu njihova labilnost. Frakcije i skupine u parlamentu nestaju i rađaju se, dok se broj stranačkih vođa povećava. Među zastupnicima prvog Sejma (1991.-93.) bilo je puno sindikalnih aktivista. NSZZ *Solidarnost* izabrala je svoje predstavnike i osnovala vlastitu frakciju. S druge strane, OPZZ (postkomunistički sindikat) svoje je predstavnike uključio u *Demokratsku ljevicu*. Vođe sindikalne organizacije našle su se u frakciji *Demokratske ljevice*. OPZZ je ponovio ovu strategiju i 1993., dok *Solidarnost* nije uspjela prijeći petpostotni prag, pa nema predstavnika u drugom mandatu (od 1993. do danas). Nakon posljednjih parlamentarnih izbora *Solidarnost* i druge desničarske skupine našle su se izvan parlamenta. U usporedbi s razdobljem 1991.-93., broj frakcija i krugova u parlamentu se smanjuje, a Sejm je u mogućnosti imati jasnu većinu. Kao i ranije, sve su vođe pobjedničkih stranaka postale zastupnicima.

Stranke i frakcije u parlamentu do sada nisu bile u stanju riješiti problem stranačke discipline. Dođe li do raspada Sejma, tek nekolicina zastupnika može očekivati posljedice. Jedna od najdosljednijih stranaka jest Konfederacija za neovisnu Poljsku, koja kažnjava svoje članove isključivanjem iz kluba ili stranke zbog narušavanja discipline. (Jackiewicz, I., 1994: 261.) Neke su stranke ustanovile novu dužnost — stranački “bič”.

Zastupnici i senatori: autonomija

Dužnosti zastupnika i senatora definirane su Ustavnim odredbama o pravima i dužnostima zastupnika i senatora iz 1985. i odredbom o ograničenju ekonomske aktivnosti osoba koje obnašaju javne dužnosti iz 1992. (tzv. odredba “protiv korupcije”), te pravilima o postupku u Sejmu.

U prosincu 1989. iz Ustavnih odredaba o prirodi zastupničkog mandata izbačeni su članci o odgovornosti zastupnika biračima i mogućnosti birača da ih svrgnu. To je zastupnicima dalo neograničenu slobodu u situaciji kad gotovo nije bilo discipline unutar stranaka, kad su se zastupnici, htjeli-ne htjeli, povlačili iz frakcija ili ih mijenjali, stvarali nove ili se proglašavali neovisnim zastupnicima.

Ustavne odredbe o zastupnicima određuju “slobode” zastupnika, opseg imuniteta, zabranjuju obnašanje zastupničke dužnosti za vrijeme obnašanja

⁵Tijekom drugog mandata 10 skupina zastupnika organizirano je prema nepolitičkim kriterijima. Najveće od njih su: parlamentarna skupina žena (51), zastupnička skupina vatrogasaca (50), skupina zastupnika za promicanje tjelesne kulture (49) i zastupnička skupina privatnih poduzetnika i obrtnika (40).

državnih dužnosti, te sudjelovanje u stanovitim vrstama aktivnosti; one daju zastupniku pravo da uvede zakon i traži od vlade objašnjenje o različitim pitanjima. Odredbe zabranjuju uhićenje, zadržavanje u zatvoru ili kriminalnu odgovornost člana parlamenta bez odobrenja Sejma.

Odredba “protiv korupcije” određuje da zastupnik ne smije sam organizirati poslovne aktivnosti, niti u tu svrhu uporabiti državno ili zajedničko vlasništvo; on/ona ne smije biti sudionik niti kao posrednik organizirati takve poslove. Međutim, činjenica je da za prekršaj ove odredbe nisu određene sankcije. Zastupnik ne smije biti članom odbora komercijalnih poduzeća kojima je partner Ministarstvo financija, niti članom ostalih zakonskih državnih tijela, udruga koje vode brigu o društvenom vlasništvu, te njihovih podružnica. On/ona ne smije imati većinu ili manjinu dionica u takvim poduzećima. Ako ima takve dionice, mora ih se osloboditi u roku od tri mjeseca od primjene odredbe (5. lipnja 1992.) Zastupnik je dužan podnositi godišnji izvještaj o osobnom vlasništvu.

Zakon “protiv korupcije” umnogome ograničava poslovne aktivnosti zastupnika, ali s druge strane ne zabranjuje u cijelosti miješanje zastupničke dužnosti s poslovnim aktivnostima. On samo zabranjuje upotrebu javnog vlasništva u takve svrhe. Nema konkretnih sankcija koje bi pratile sve navedene zabrane.

Zakon o pravima i dužnostima zastupnika također se bavi odgovornošću zastupnika biračima, pravima i dužnostima zastupnika glede njihovih aktivnosti izvan Sejma. Zakonske odredbe zakona samo su opći napuci iz kojih se ne mogu jasno utvrditi norme ponašanja kojih bi se zastupnik morao držati u stanovitim okolnostima. Sadržaj ovih odredaba samo izražava mišljenje ili želju da bi se zastupnici trebali ponašati onako kako im to zakon nalaže.

Pravila o postupku u Sejmu iz 1992. određuju najvažnije dužnosti zastupnika u Sejmu, s obzirom na njihovo sudjelovanje na zasjedanjima Sejma i rad onih tijela u koje su zastupnici u Sejmu izabrani. Određuju način stvaranja frakcije, kluba ili kruga u Sejmu.

Ponekad zastupnici zlorabe članke koji određuju njihov položaj, pravilo o postupku ili odredbe koje važe za njihovu frakciju. Najčešće takve situacije, do kojih često dolazi, ne uzrokuju “ozbiljne” kazne. Narušava li zastupnik disciplinu stranke, on može biti izbačen zbog nepoštivanja pravila, ali još uvijek ostaje zastupnik.⁶

Poznavajući sadržaj zakonskih odredaba o zastupničkim dužnostima možemo odgovoriti na pitanje: što mogu zastupnici učiniti? Međutim, nitko ne može dati odgovor na pitanje: što zastupnici čine i zašto? Zastupnici u

⁶O problemu stranačke discipline vidi u: Jackiewicz, i., 1994. Neke političke frakcije zahtijevaju disciplinu od svojih zastupnika. Jedna od njih je *Konfederacija za neovisnu Poljsku*.

poljskom parlamentu tijekom prijelaznog razdoblja uživaju autonomiju na različitim područjima djelovanja. Autonomija se očituje u nedostatku kontrole birača, političkih skupina, klubova i krugova. Situacija se sporo mijenja pod utjecajem novih parlamentarnih običaja, ali promjene se ne odvijaju istom brzinom u svim strankama i klubovima.

Novi političari u novoj ulozi

Većina zastupnika u poljskom parlamentu nedavno je započela svoje političke karijere, neki od njih tek nekoliko mjeseci prije narednih parlamentarnih izbora. Više od 90% zastupnika ugovornog Sejma (1989.-1991.) bili su ljudi koji nikad ranije nisu obnašali zastupničku dužnost. Većina ih nije imala nikakva iskustva u radu u vladinim ili javnim institucijama. Takva se situacija promijenila u listopadu 1991. kad je na sljedećim izborima 27% zastupnika izabranih u Sejm imalo iskustva. Godine 1993. iskusni su zastupnici tvorili 37% članova Sejma, što dokazuje stvaranje skupine profesionalnih političara, te političke karijere.

Ostala društvena i demokratska obilježja zastupnika kroz tri uzastopna mandata, kao što su dob, naobrazba, zanimanje, nisu pretrpjela značajnije promjene (Tablica 2).⁷

Zastupnici unutar labilnog stranačkog sustava traže svoje mjesto u političkom ustroju: mijenjaju stranke, frakcije, imena stranaka, osnivaju nove skupine, skidaju i ponovno postavljaju znak sindikata uz svoja imena. Uvodeći takve promjene oni ne škode svojoj političkoj karijeri.

Glasači

Poljski su glasači neodlučni, oklijevaju pri glasovanju, mijenjaju mišljenje čak i na dan prije izbora, a često uopće ne glasuju.

Postotak registriranih glasača koji su glasovali na parlamentarnim izborima:

-1989.	-67,7%
-1991.	-43,2%
-1993.	-52,1%

Vrlo slabi odziv glasača na izborima 1991. i 1993. u usporedbi s onim iz 1989. jedan je od čimbenika koji utječu na ishod izbora. Drugi je neodlučnost glasača, koji do zadnjeg časa mijenjaju svoju političku naklo-

⁷Proces stvaranja političke elite u Poljskoj nakon 1989. opisao je Jacek Wasilewski u članku: "Kristaliziranje političke elite u doba postkomunizma i postsolidarnosti". Vidi: Wasilewski, 1995.

nost. Situacija se nije puno promijenila između 1991. i 1993. Godine 1991. 11% glasača koji su sudjelovali u anketi promijenilo je odluku za koga će glasati zadnjega dana, 1993. taj je postotak iznosio 14%. Posljednji je tjedan imao odlučujući utjecaj na 34% glasača 1991., te 39% glasača 1993. (Kolarska-Bobinska 1994:145.)

Neodlučnost uoči samih parlamentarnih izbora prikazana je u anketi koju je proveo Centar za proučavanje javnoga mišljenja (CBOS) na uzorku od 1104 sudionika u kolovozu 1993. U to je vrijeme 44% ispitanika odgovorilo da će sigurno izaći na izbore, a 21% da će vjerojatno glasovati. Time se pokazalo da će neodlučni glasači imati najveći utjecaj na ishod izbora. Politička naklonost nekih glasača nije potpuno jasna. Predvidalo se da će o pobjedi odlučivati ne samo zadobivanje potpore neodlučnih glasača, već i glasovi onih koji su u prošlosti svoje glasove davali drugim skupinama. Samo je polovica ispitanika, koji su planirali glasovati za pojedine izborne odbore, bila sigurna u svoj izbor. (CBOS, 1993.)

Takvu je situaciju uzrokovala nestalnost na poljskoj političkoj sceni zajedno s društvenim i ekonomskim promjenama. Glasajući su imali poteškoća pri prepoznavanju onih skupina koje će moći zastupati glasačke interese. Glasajući se kolebaju oko svoga izbora ili se povlače iz političkog života. Oni čekaju “svoju” stranku i tako povećavaju šanse za mogući izbor skupina koje još ne postoje u Poljskoj.

Ništa manje nije značajna činjenica da konačne rezultate izbora prati relativno visoki postotak neispravnih glasova. Godine 1991. taj je postotak iznosio 5,63% od cjelokupnog broja glasova. Radi usporedbe navodimo da je postotak neispravnih glasova iznosio 1,5% na predsjedničkim izborima 1990. Takvu su situaciju uzrokovali sljedeći čimbenici: *prvo*, glasački postupak — glasački listić nije samo kartica, već brošura; *drugo*, glasač ima pravo na samo jedan glas, koji može dati kandidatu po svom izboru, političkoj skupini koja nominira toga kandidata i posredno na vođe te skupine s nacionalne liste.

S engleskog prevela:

Zvezdana Kastropeli

Literatura

Ustavni zakon od 17. listopada 1992. u *Zakonskom glasniku Republike Poljske*, 23. studenoga 1992., br. 84, članak 426 (tzv. Mali ustav)

Zakon o pravima i dužnostima zastupnika i senatora (31. srpnja 1985.) s amandmanima, u *Zakonskom glasniku Republike Poljske*, 7. srpnja 1991. br. 18, članak 79.

Zakon od 5. lipnja 1992. o ograničenjima poslovnih aktivnosti osoba koje obnašaju javne dužnosti, u *Zakonskom glasniku Republike Poljske*, 25. srpnja 1992. br. 56, članak 274 (tzv. Zakon protiv korupcije).

Banaszak, B., 1993.: “Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 1993 r.”, *Przegląd Sejmowy*, br. 3.

CBOS 1993.: Report on the study “Political preferences of society three weeks before the elections”, CBOS, rujan 1993.

Ustavni zakon od 17. listopada 1992.

Gebethner, S., 1993.: “Sejm rozczlonkowany: wytwor ordynacji wyborczej czy polaryzacji na polskiej scenie politycznej”, u: isti, Varšava.

Jackiewicz, I., 1994.: “The Polish Parliamentarians under Post-Communism: the Anatomy of Representation”, u: Agh, A. (ur.), *The Emergence of East Central European Parliaments: the First Steps*, Budimpešta.

Jackiewicz, Z., 1993.: “Ordynacja wyborcza do Sejmu RP w świetle doświadczeń wyborów”, *Państwo i Prawo*, br. 3.

Jarosz, Z., 1994.: “Regulacje prawne zachowań poselskich”, u: Jacek Wasilewski (ur.), *Konsolidacja elit politycznych w Polsce 1991-1993*, ISP PAN.

Jarosz, Z., 1993.: “Nowa ordynacja wyborcza do Sejmu”, *Państwo i Prawo*, br. 7.

Kaminski, M., “Coalition Structures, Duverger’s Law, and the Split-Merger Stability Hypothesis” (neobjavljeni rad)

Knight, J., 1992.: *Institutions and Social Conflict*, Cambridge University Press.

Kolarska-Bobińska, L., 1994.: Aspirations, Values and Interests. Poland 1989-1994, Varšava, IfiS Publishers.

North, D., 1990.: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press.

Putnam, R. D., 1993.: *Making Democracy Work. Civic Transitions in Modern Italy*, Princeton University Press.

Wasilewski, J., 1994.: “Scena polityczna w postkomunistycznej i postsolidarnościowej Polsce”, u: *Konsolidacja elit politycznych w Polsce 1991-1993*, ISP PAN, Varšava.

Wasilewski, J., 1995.: “The Crystalization of the Post-Communist and Post-Solidarity Political Elite”, u: E. Wnuk-Lipinski (ur.), *After Communism. A Multidisciplinary Approach to Radical Social Change*, Varšava, ISP PAN.

Wasilewski, J.—Wnuk-Lipiński, E. 1995.: “Poland: Winding Road from Communist to Post-Solidarity Elite”, u: Szelenyi, I.—Wnuk-Lipinski, E.—Treitman, D. (ur.), *Elites in Poland, Russia, and Hungary*, ISP PAN, Varšava.

Tablica 1: Zakonske inicijative predložene u I. Sejmu (1991.-1993.)

	Svi	Usvojeni zakoni	Odbijeni ili povučeni prijedlozi zakona	Nedovršeni zakonski postupci
	335	94	43	190
Predsjednik	10	4	1	5
Senat	9	4	-	5
Vijeće ministara	91	47	8	36
Zastupnici	199	33	33	133
Odbori u parlamentu	26	14	1	11

Tablica 2: Odabrana društvena i demografska obilježja zastupnika
“ugovornog”, prvog i drugog Sejma

	1989.-1991. X. Sejm u %	1991.-1993. I. Sejm u %	1993.-do danas II. Sejm u %
Spol:			
Muški	86,1	90,4	87,0
Ženski	13,9	9,6	13,0
Dob:			
Mlađi od 30	2,0	7,6	2,2
30-39	20,3	29,3	25,4
40-49	46,2	39,8	46,3
50-59	25,8	15,9	20,0
60 i stariji	5,7	7,4	6,1
Naobrazba:			
Visoka škola	82,7	77,2	78,5
Viša škola	3,5	-	-
Srednja škola	10,7	19,0	19,1
Manje od srednje škole	3,3	3,8	2,4
Zastupničko iskustvo:			
Prvi put u Sejmu	91,7	72,8	63,0
I. Sejm	-	-	31,1
X. Sejm	-	24,75	15,0
IX. Sejm	6,9	1,7	2,2
VIII. Sejm	1,3	0,2	0,4
VII. Sejm	1,1	-	-
V. Sejm	-	0,4	0,4

Tablica 3: Sastav I. Sejma (1991.-1993.)

Frakcije i skupine	Broj zastupnika	Frakcije i skupine	Broj zastupnika
Početak mandata u studenom 1991.		Završetak mandata u svibnju 1993.	
Unia Demokratyczna UD (Demokratska unija)	62	SLD	59
Sojusz Lewicy Demokratycznej SLD (Unija demokratske ljevice)	59	UD	57
Konfederacja Polski Niepodległej KPN (Konfederacija za neovisnu Poljsku)	51	PSL	49
Polskie Stronnictwo Ludowe PSL (Poljska seljačka stranka)	50	Poljski liberalni program	48
Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe ZChN (Kršćansko-nacionalna unija)	49	KPN	47
Porozumienie Centrum PC (Središnji savez)	42	ZChN	42
Kongres Liberalno-Demokratyczny KLD (Liberalno-demokratski klub)	37	Poljska konvencija	28
Porozumienie Ludowe PL (Savez seljaka)	28	NSZZ “S”	26
NSZZ “Solidarność” (“Solidarnost”)	27	PC	23
Polska Partia Przyjaciół Piwa-Polski Program Gospodarczy PPPP (Stranka poljskih ljubitelja piva) — PPG (Poljski ekonomski program)	13	PL	18
Mniejszość Niemiecka (Njemačka manjina)	7	RdR Pokret za Poljsku	16
Solidarność Pracy (Radnička solidarnost)	5	Njemačka manjina	7
Partia Chrześcijańskich Demokratów PChD (Kršćansko-demokratska stranka)	5	Radnički sindikat	6
Chrześcijańsko Demokracja ChD (Kršćanska demokracija)	5	PChD	6
Unia Polityki Realnej UPR (Unija realne politike)	3	UPR	4

Frakcije i skupine	Broj zastupnika	Frakcije i skupine	Broj zastupnika
Početak mandata u studenom 1991.		Završetak mandata u svibnju 1993.	
Polska Partia Przyjaciol Piwa (Stranka poljskih ljubitelja piva)	3	Umirovljenička stranka "Nada"	3
Partia X (Stranka X)	3	"Poljska akcija"	3
Neovisni	11	Neovisni	18

Tablica 4: Sastav II. Sejma (1993. do danas)

Klubovi i skupine u parlamentu	Broj zastupnika Studeni 1993.	Broj zastupnika Prosinac 1994.
SLD Unija demokratske ljevice	171	167
PSL Poljska seljačka stranka	132	131
UD Demokratska unija UW Unija za slobodu	74 -	- 74
UP Savez radnika	41	37
KPN Konfederacija za neovisnu Poljsku	22	16
Bezpartyjny Blok Wspierania Reform BBWR (Walesin blok)	16	15
Njemačka manjina	4	3
Polska Partia Socjalistyczna PPS Poljska socijalistička stranka	-	3
Nowa Demkracja — Nova Demokracija	-	4
Republikanie Republikanci	-	6
Neovisni	-	4

Irena and Zbigniew Jackiewicz

*POLISH PARLIAMENT IN TRANSITION:
IN SEARCH OF A MODEL*

Summary

The authors analyse the constitutional position of the Polish parliament after the democratic revolution of 1989 as well as its internal political dynamics. The parliament has two houses, endowed with different constitutional competences: Sejm (lower House) and Senate (upper House). The 460 members of the Sejm were elected in three electoral cycles (1989, 1991, and 1993) by means of majority and a proportional electoral system with various prohibitive clauses, while the 100 senators were elected by the majority electoral system. The changes in the electoral rules resulted in the altered parliamentary party system. While in the “contractual” Sejm the seats (in accordance with a political agreement) were divided between the ruling communist bloc and the oppositional “Solidarity”, the first freely elected Sejm had an extremely fragmented party structure with 28 parties, while the second Sejm is moderately pluralist, with two parties of the government coalition and four opposition parties. The most remarkable feature of the Polish political culture is an increasing professionalization of the parliament members as well as a growing political apathy of general public and a meagre turnout at the polls.