

Glasovalno obnašanje poslancev v slovenski skupščini

(ob glasovanju o Zakonu o moratoriju za služenje vojaškega roka v JLA¹)

a) Uvodna pojasnila

Naš glavni raziskovalni interes je razkriti ključne dejavnike, ki vplivajo na odločanje poslancev v Skupščini Republike Slovenije. Za začetek smo mi poskusili slediti na izbranem primeru sprejemanja zakona.

Za raziskavo smo izbrali odločanje o specifični tematiki, ki jo lahko iverstimo med tematike nacionalnega pomena (dotika se namreč nacionalnega vojaškega vprašanja), hkrati pa tudi med kontroverzne tematike človekovih pravic. Kontroverznost ni izražena v izidu glasovanja (zakon je bil skoraj soglasno sprejet na plenarnem zasedanju republiške skupščine), temveč predvsem v različnih civilno-druženih, deloma pa tudi strankarskih mnenjih, izraženih ob tem zakonu v množičnih medijih.² Če sodimo po predstavitvah problematike v množičnih medijih, je bila pomembna dilema, ali sprejem tega zakona ne pomeni hkrati tudi zakonske podlage za oblikovanje slovenske vojske mimo parlamentarnega odločanja o celovitem obrambnem konceptu novo nastajajoče samostojne države Slovenije. Po drugi strani pa naši podatki kažejo, da je bilo pri tem zakonu sporno predvsem urejanje pravice do ugovora vesti. Demosovi poslanci so namreč imeli glede njene priznavanja ter operacionalizacije civilnega služenja precej zadržkov – v primerjavi s poslanci opozicije (tabela 1). Podobno so imeli poslanci Zbora občin ter Zbora združenega dela več zadržkov kot pa poslanci Druženopolitičnega zbora.

Tabela 1: Mnenja poslancev o zakonu glede na njihovo mesto v globalni politični strukturi parlamenta (v%)

SPREMENLJIVKE	DEMOS	OPOZICIJA	DRUGO	SKUPAJ
Zakon je v celoti sprejemljiv	41,5%	46,8%	42,9%	43,9%
Zakon je sprejemljiv brez priznavanja pravice do ugovora vesti	18,9%	2,1%	0,0%	9,6%

* Dr. Danica Fink-Hafner, docentka na FSPN v Ljubljani.

¹ Uradni naziv tega zakona je Ustavni zakon o spremembah in dopolnitvah ustavnega zakona za izvedbo ustavnih amandmajev XCVI in XCVII k Ustavi Republike Slovenije na področju ljudske obrambe (ESA 318). V članku navajamo poenostavljeno poimenovanje zakona, ki se je uveljavilo tudi v parlamentarni razpravi ter v množičnih medijih.

² Moratorij za služenje vojaškega roka kot tudi pravica do ugovora vesti očitno nista bili tematiki, ob katerih bi potekale tako hude strankarske delitve, ob katerih bi se ob glasovanju o zakonu tako ostro polarizirala mnenja po strankarski pripadnosti, da bi zakon ne mogel biti sprejet. V prid takšni trditvi govori rezultat glasovanja o zakonu, ki je bil z veliko večino sprejet. Skoraj vsi anketirani poslanci (97,7%) so izjavili, da bi med anketiranjem (maj 1991) glasovali enako, kot so 7. marca v skupščini. Po drugi strani pa so razprave v parlamentu vendarle potekale polemično – še zlasti med poslanci Liberalno demokratske stranke in predstavnikom vlade. Parlamentarno dogajanje se je zrcalilo tudi v množičnih medijih.

SPREMENLJIVKE	DEMOS	OPOZICIJA	DRUGO	SKUPAJ
Zakon je sprejemljiv, ne pa določbe o trajanju civilne službe	39,6%	21,3%	42,9%	32,5%
Zakon ni sprejemljiv, priznavanje pravice do ugovora vesti pa	0,0%	29,8%	14,3%	14,0%
TOTAL	46,5%	41,2%	12,3%	100,0%

Signif. = 0,0001; Cramer's V = 0,34919; Contingency Coefficient = 0,44278

Empirične podatke smo zbrali z anketo med poslanci vseh treh zborov Skupščine Republike Slovenije v maju 1991. Anketiranje je pretežno potekalo med zasedanjem skupščine. Poslancem, ki se tega anketiranja niso mogli udeležiti, smo anketo poslali na dom. 132 poslancev od 240 je vrnilo izpolnjeno anketo. Struktura tako nastalega vzorca je predstavljena v prilogi tega prispevka.

b) Dejavniki glasovalnega obnašanja poslancev – analitični model

Raziskavo smo poskušali izpeljati na podlagi izkušenj sorodnih raziskav v tujini,³ hkrati pa smo se želeli izogniti tudi neustreznemu prenašanju raziskovalnih modelov. Zato smo uporabili dva pristopa, in sicer:

- hevristično razkrivanje dejavnikov, ki jih poslanci zavestno upoštevajo kot dejavnike svojega odločanja,⁴ ter
- neposredno spraševanje o pomembnosti a priori definiranih dejavnikov policy procesa (v skladu z ugotovitvami raziskav v tujih parlamentih) za konkretno odločanje poslancev.⁵

Ključni dejavniki, ki vplivajo na glasovanje poslanca v parlamentu, so po rezultatih raziskav v kontekstu razvitih parlamentarnih demokracij predvsem naslednji:

- volivci;
- poslanci (formalne in neformalne komunikacije med poslanci v zakonodajnih telesih);
- vodstva političnih strank;
- predsedniki skupščinskih odborov in komisij;
- interesne skupine;
- izvršna oblast;
- parlamentarno osebje;
- množični mediji (branje, poslušanje).

V nadaljevanju najprej predstavljamo dejavnike oblikovanja poslanske odločitve, tako kot so jih v izbranem primeru spontano zaznali poslanci, nato pa še rezultate obdelav celote empiričnih podatkov. Gre torej za dva vidika podatkov o »subjektivnem« pomenu različnih dejavnikov, kot se ga zavedajo poslanci.

³ O tem D. Fink Hafner, 1991.

⁴ Na začetku ankete smo poslance najprej prosili, naj navedejo, katere informacije in čigava stališča v zvezi s konkretnim zakonom so bili viri za pripravo njihove odločitve v skupščini. Vprašanje ni bilo strukturirano in je vsak anketiranec odgovarjal po osebni presoji.

⁵ V anketi smo posebej spraševali o vplivu naslednjih dejavnikov policy procesa: kolegov poslancev (nastopi v skupščini), vodstva stranke, skupin znotraj stranke, poslanskega kluba, strokovnjakov, volivcev, republiške administracije in vlade, interesnih skupin (zainteresiranih organizacij in gibanj), množičnih medijev in drugih virov pisnih informacij.

Podatki o tem, katerih dejavnikov vplivanja na poslansko odločitev se poslanci zavedajo, imajo posebno vrednost. Dejstvo je namreč, da v primeru, ko je poslanec spontano omenil nek dejavnik, ta gotovo ni bil dovolj prisoten v njegovih razmišljanjih, da bi vplival na njegovo odločitev. Tuje raziskave, ki so nam na voljo, kažejo, da so med najpomembnejšimi dejavniki oblikovanja poslanskih odločitev naslednji: volivci, kolegi poslanci, interesne skupine (te imajo bolj subjektivni kot pa objektivni pomen; Kingdon, 1989:23) ter izvršna oblast in administracija. Med najmanj pomembnimi dejavniki pa je parlamentarno osebje, ki daje informacijsko in strokovno pomoč poslancem. Teža strankarskega vpliva se bistveno razlikuje v različnih realnih policy sistemih.⁶ Tako lahko njegov pomen določamo na kontinuumu od zelo zavezujočega pa do povsem zanemarljivega.

Ključni dejavniki poslanskega odločanja so bili v našem primeru (sodeč po izjavah anketirancev) naslednji: osebne izkušnje, prepričanja in percepcije poslancev, strankarska stališča (izražena kot stališče vodstva, v programu stranke ali v razpravi znotraj stranke, poslanskega kluba) ter množični mediji in javno mnenje.

Tabela 2: Dejavniki oblikovanja poslanske odločitve glede na pogostost spontanega navajanja (v %)

DEJAVNIKI	Fi (v %)
– osebne izkušnje, percepcije	32,6
– politična stranka (vodstvo, skupine znotraj stranke, poslanski klub)	28,8
– množični mediji, javno mnenje	28,1
– skupščinska gradiva	22,9
– razgovori v okolju (v delovnem okolju, z volivci, s prijatelji in znanci)	16,7
– drugo ⁷	34,1

Opomba: Pri obdelavi podatkov smo upoštevali prve tri v odgovorih anketirancev našete dejavnike ter seštevke vseh enakih odgovorov. Zato je seštevke vseh odgovorov večji od 100%.

V tem pogledu ni statistično značilnih razlik med poslanci glede na to, v katerem skupščinskem zboru delujejo ali glede na mesto v globalni politični strukturi (Demos, opozicija, drugi). Kljub temu je zanimivo, da so se Demosovi poslanci bolj kot poslanci opozicije pri svoji odločitvi opirali na skupščinsko gradivo in stališča Izvršnega sveta. Glede na to, da v tem primeru ni bilo statistično značilnih razlik med poslanci, smo oblikovali splošen model mreže policy dejavnikov, ki so v analiziranem primeru sodelovali pri oblikovanju odločitve poslancev (shema 1).

⁶ S pojmom policy sistem razumemo celoto treh sklopov dejavnikov, in sicer:

- politične institucije (polity) in normativna pravila;
- javne politike, ki izhajajo iz tega normativnega in političnega sklopa kot outputi ter
- celostno družbeno okolje, iz katerega izvirajo družbene zahteve in interesi, prevedeni v politično sfero in na katero se policy outputi nanašajo. (Primerjaj shemo policy sistema v Dye, 1987:6).

Realni policy sistemi so resnične celote družbenega, političnega, politično-kulturnega in institucionalnega življenja, ki so sposobne samostojno delovati kot sistemska celota komunikacijskih tokov med tremi zgoraj omenjenimi sklopi dejavnikov družbene regulacije.

⁷ V to kategorijo smo uvrstili relativno redke in zelo raznovrstne odgovore, kot so npr.: učbeniki SLO, Deklaracija za mir, razprave v Komisiji za žensko politiko, poročila skupščinskih teles, plebiscitno gradivo, posvet s predstavniki občinske službe za ljudsko obrambo, stališča občinske skupščine, posvetovanje s poslanci in poslankami.

Ključni trije dejavniki so narisani v zgornjem delu sheme, manj pomembni pa v njenem spodnjem delu.

Shema 1: Dejavniki, ki so vplivali na odločitev poslancev ob sprejemanju Zakona o moratoriju za služenje vojaškega roka v JLA (subjektivne percepcije poslancev)



Pri obdelavi podatkov se je izkazalo, da so določeni deli poslancev vendarle nekoliko različno in pri določenih dejavnikih celo statistično značilno drugače upoštevali različne determinante odločanja v parlamentu. V tem smislu lahko po našem mnenju govorimo o nekaterih strukturalnih prvinah oblikovanja mreže dejavnikov, ki so bili ključni za odločanje specifičnih delov poslancev.

d) Strukturalne determinante prevladujoče mreže dejavnikov

Statistično značilne razlike med poslanci glede dejavnikov, ki so vplivali na njihovo odločitev, so se pokazale le v nekaterih primerih, in sicer v naslednjih povezavah:

- Družbenopolitični zbor – preostala dva skupščinska zbora;
- Demos – opozicija;
- profesionalni – neprofesionalni poslanci.

Družbenopolitični zbor – preostala dva skupščinska zbora

Družbenopolitični zbor se je v našem primeru izkazal kot najbolj moderen del slovenskega parlamenta. Predvsem je zanj statistično značilna večja zapolnjenost s profesionalnimi poslanci kot pa za druga dva zbora. Ta značilnost pa nosi s seboj tudi specifičen stil komuniciranja teh poslancev z drugimi dejavniki policy procesa,⁸ ki vsebuje več prvin, sorodnih obnašanju poslancev v modernih parlamentih z daljšo tradicijo. Zanje je značilno predvsem to, da so bolj strankarsko vezani (pri tem mislimo na vpliv vodstva stranke, poslanskega kluba, statistično značilen pa je v našem primeru predvsem obstoj skupin znotraj stranke). Mnogo več, in to je spet statistično značilno, so se v našem primeru pogovarjali s strokovnjaki o tematiki obravnavanega zakona, dobivali so več pisem volivcev in zahtev od interesnih skupin, ki jih posamična področja posebej zanimajo, sami pa so tudi več brali publikacije zainteresiranih gibanj – zlasti mirovnega.

Predmodernost drugih dveh zborov je tako očitna predvsem v naslednjih značilnostih: njuni poslanci so se (nasprotno kot poslanci v Družbenopolitičnem zboru) pri oblikovanju svoje odločitve zanašali predvsem na osebne izkušnje in percepcije; zanemarjali so strokovne informacije (razgovore s strokovnjaki, branje strokovne literature); domala niso imeli nobenih stikov z volivci, pa tudi volivci sami in interesne skupine so se precej manj obračali na poslance teh zborov.

Opisane razlike je mogoče deloma interpretirati tudi s stališča poznavanja in javne vidnosti poslancev v različnih zborih. V mislih imamo predvsem to, da je pomemben del poslancev Družbenopolitičnega zbora javnosti znan že dlje časa in da so med njimi tudi zelo znani politiki – voditelji političnih strank. To je verjetno tudi pomemben razlog za to, da so se volivci obračali nanje bolj kot na druge skupine poslancev.

Demos – opozicija

Na podlagi naših empiričnih podatkov je mogoče govoriti o težnji k oblikovanju dveh globalnih komunikacijskih struktur, ki se bistveno razlikujeta glede na razmerje dejavnikov v globalni politični strukturi (predvsem dejavnikov v kontekstu Demosa kot vladajoče koalicije ter opozicijskih strank kot specifičnega političnega segmenta).

Demosova koalicija se v našem primeru kaže kot bolj »državotvorni« del politične strukture. Glede na komunikacijsko strukturo so bili namreč ti poslanci (sodeč po naših empiričnih podatkih) bolj usmerjeni k oblastnim strukturam (Izvršni svet), manj pa so iskali stike s civilnodružbenimi subjekti in lahko bi tudi rekli, da so se civilnodružbeni subjekti nanje manj obračali kot na opozicijske poslance. Tudi vsebinsko so imeli ti poslanci več zadržkov glede priznavanja pravice do ugovora vesti, hkrati pa so bili statistično značilno bolj prepričani o tem, da bi morala nova slovenska ustava uzakoniti vojsko – eno ključnih institucij moderne države.

⁸ Natančneje o tem v odstavku o razlikah med profesionalnimi in neprofesionalnimi poslanci.

Nasprotno temu so bili opozicijski poslanci tisti, ki so se bolj povezovali s civilnodružbenimi subjekti (o zakonu so se statistično značilno več pogovarjali s strokovnjaki, v večji meri so bili prepričani o večinski podpori volivcev glede priznavanja pravice do ugovora vesti – kar ustreza rezultatom raziskovanja javnega mnenja v zadnjih nekaj letih; statistično značilno so nasprotovali temu, da bi nova slovenska ustava vključevala člen o ustanovitvi slovenske vojske, in s tem poskušali uveljavljati postmoderne poglede na obrambno-varnostno vprašanje).

Presenetil nas je podatek, da so se Demosovi poslanci (sodeč po njihovih izjavah) v našem primeru odločali bolj neodvisno od dejavnikov v stranki (in koaliciji) kot poslanci opozicijskih strank. Res pa je tudi, da so opozicijski poslanci ugotavljali, da do vprašanj Zakona o moratoriju za služenje vojaškega roka v JLA ni bilo različnih stališč ali pa da je bilo njihovo osebno stališče skladno s stališčem strankarskega vodstva oziroma parlamentarne stranke. Po drugi strani pa so ti poslanci vendarle tudi navajali, da so bile strankarske usmeritve ohlapne in so jih torej upoštevali po svoji presoji.

Profesionalni – neprofesionalni poslanci

Profesionalni poslanci oziroma poslanci, ki so intenzivno vključeni v delo parlamenta in njegovih teles (člani treh in več skpščinskih delovnih teles), so bili v našem primeru bolj vezani na svojo politično stranko oziroma so bili bolj zavezani stališču vodstva stranke. Pri svoji odločitvi so statistično značilno bolj upoštevali stališče vodstva stranke, več so se pogovarjali s strokovnjaki ter sprejeli relativno več pisem volivcev.⁹

Zdi se, da se je v slovenskem parlamentu oblikoval specifičen sloj poslancev, ki deluje profesionalno in je po svojem političnem položaju znotraj strank in parlamenta ter po načinu delovanja (lojalnost strankarskemu vodstvu, profesionalnost delovanja v smislu strokovnega in političnega utemeljevanja svojih dejanj, kalkuliranje glede javnega mnenja ipd.) še najbolj podoben poslancem v modernih parlamentih. Naši podatki nas navajajo k hipotezi, da gre za poslance, ki so tudi politično bolj vidni oziroma znani večjemu delu javnosti. Največ profesionalnih poslancev je, kot smo že omenili, v Družbenopolitičnem zboru, kar po našem mnenju bistveno opredeljuje specifičnost tega skupščinskega zbora glede na preostala dva.

e) Posebnosti vplivanja posameznih dejavnikov na odločitev poslancev

Osebnе izkušnje

Osebnе izkušnje poslanca kot ena ključnih determinant glasovalnega obnašanja poslancev v Skupščini Republike Slovenije v tujih raziskavah ne nastopa kot samostojen dejavnik. Zasledimo ga le kot element, ki učinkuje v povezovanju vplivov drugih modernih političnih dejavnikov v policy procesu (volivcev, interesnih skupin, kolegov poslancev itd.). Zato nas na nek način preseneča, da so poslanci v tem primeru tako zelo poudarili osebno noto oz. nagibe v procesu odločanja.

⁹ Delež poslancev, ki so prejeli pošto od volivcev, je večji med profesionalnimi poslanci kot pa med neprofesionalnimi. V absolutnem številu je bilo več pisem naslovljenih na neprofesionalne, kot pa na profesionalne poslance.

Po drugi strani pa je tematika zakona prizadevala nekatera pomembna etična vprašanja človekovih pravic, pa tudi čustveno obarvane zaznave razmerij med Slovenijo in jugoslovanskim okoljem. V okoliščinah, ko gre za etične dileme, pa je tudi v tujih modernih parlamentih dopustno, da se poslanci odločajo po svoji vesti.

Poslanci so v našem primeru oblikovali svojo odločitev na podlagi lastnih izkušenj glede služenja vojaškega roka v JLA (velika večina poslancev je moških), na podlagi skušenj oz. občutij staršev (odločal sem se »kot oče«, je zapisal eden od anketirancev) ter osebnih percepcij političnih konfliktov med dejavniki procesov liberalizacije in demokratizacije v Sloveniji ter JLA od sredine osemdesetih let dalje. Zanimivo je, da se ključne socialnodemografske spremenljivke, ki so sicer pomembne determinante političnega aktivizma (starost, izobrazba, poklic ipd.), na vzorcu poslancev slovenske republiške skupščine niso izkazale v naši monografski študiji kot posebej pomembne.

Volivci

Očitno je, da so se poslanci v našem primeru odločali predvsem po svoji vesti in po strankarski pripadnosti. Le izjemoma so iskali stike s svojimi volivci (6,4% poslancev Demosa in 11,6% poslancev opozicije je izjavilo, da se je v pripravah na odločitev pogovarjalo z ljudmi v svojem bivalnem ali delovnem okolju), pa tudi slednji so le minimalno uporabili druge kanale posredovanja svojega mnenja poslancem. Relativno malo poslancev je dobilo pošto v zvezi s tematiko, ki je zajeta v zakonu (določila o pravici do ugovora vesti). Zanimivo je, da so se volivci pri tem bolj obračali k opozicijskim poslancem kot pa k poslancem vladajoče koalicije (14,3% Demosovih poslancev in 20,0% opozicijskih poslancev je dobilo pošto v zvezi z zakonskim urejanjem pravice do ugovora vesti). Vsečina pisem je bila pretežno zaznamovana s priznavanjem te pravice.

Poslanci (formalne in neformalne komunikacije v zakonodajnih telesih)

Ko poslanci spontano razmišljajo o dejavnih, ki so vplivali na njihovo odločitev, razprave v parlamentu v njihovi zavesti niso posebej pomembne. In vendar so na vprašanje o tem, ali so bili med razpravo o Zakonu o moratoriju za služenje vojaškega roka v JLA posebej pozorni na nastop katerega od poslancev, v 38,6% deležu odgovorili pozitivno.

Na podlagi naših podatkov bi lahko rekli, da sta pozornost poslancev zbudili naslednji dve nasprotujoči si zvrsti političnih argumentov oziroma nastopov v skupščini:

- ponavljanje vladnih argumentov za zakon ter
- radikalna poslanska (strankarska) kritika vladnega predloga oziroma njegovih konkretnih nosilcev.

Značilno je, da so poslance najbolj pritegnile razprave opozicijskih poslancev (poslancev Liberalno demokratske stranke ter Stranke demokratične prenove), ko so razpravljali o zakonu kot celoti (16,7% anketiranih je izjavilo, da so prav ti poslanci pritegnili njihovo pozornost), ter Liberalno demokratske stranke, ko je šlo posebej za razpravo o urejanju pravice do ugovora vesti (kar 28% anketiranih je izjavilo, da so ti poslanci pritegnili njihovo pozornost s svojimi razpravami o urejanju pravice do ugovora vesti). V nekaterih primerih je očitno, da je bila taka

pozornost zbudjena zaradi izrazito odklonilnega vrednotenja stališč, ki so jih opozicijski poslanci zastopali. To se kaže tudi v njihovih slabšalnih oznakah z vzdevki, kot npr., da so to »demilitaristični« poslanci.

Vodstva političnih strank

Raziskovalci praviloma obravnavajo vodstva političnih strank kot interni dejavnik oblikovanja stališča znotraj stranke oziroma kot dejavnik strankarskega pritiska na odločitve poslancev parlamentarne stranke, čeprav lahko seveda delujejo tudi eksterno, in sicer tako da poskušajo z različnimi metodami vplivati tudi na odločitve poslancev drugih strank.

Naši podatki kažejo, da so se poslanci odločali predvsem po svoji vesti, pri čemer so upoštevali predvsem stališča stranke ter stališča, izražena v množičnih medijih. Po drugi strani nam opazovanje obnašanja poslancev med anketiranjem ne dovoljuje izključno takšne interpretacije. Glede na aktualne javne razprave o »Demosovem glasovalnem stroju«, o strankarskem discipliniranju poslancev je namreč prikazane podatke mogoče interpretirati tudi kot izraz »želenega stanja« oziroma idealnih razmerij med poslanci in stranko oziroma poslanskim klubom.

32,6% anketiranih je menilo, da je vodstvo stranke na nek način vplivalo na njihovo odločitev. Izrazito največji delež pritrdilnih odgovorov najdemo med poslanci Družbenopolitičnega zbora (50,0% jih je menilo, da je vodstvo stranke soodločalo pri njihovi odločitvi). Enako je menilo tudi 43,6% poslancev v Zboru občin ter 32,4% poslancev v Zboru združenega dela. Po naših podatkih so se prav poslanci zadnjega zbora odločali najbolj samostojno glede na vplive strankarskih vodstev. Kar 67,6% jih je izjavilo, da so se odločali samostojno. Pri tem je seveda treba upoštevati, da je precej poslancev Družbenopolitičnega zbora tudi v vodstvih strank in da je Zbor združenega dela formalno še vedno zbor, katerega odločitve se ne oblikujejo po strankarskih načelih, temveč po delovno-funkcionalnem načelu. Ne glede na to pa se tudi ta zbor vse bolj spreminja v zbor, v katerem se poslanci razločujejo tudi po strankarski pripadnosti, kar kažejo tudi naši podatki.

Naši podatki tudi ne podpirajo stereotipa, da so poslanci Demosovih strank bolj zavezani strankarskim vplivom oziroma vplivom strankarskih vodstev. Skoraj vsak drugi Demosov poslanec (46,7%) je namreč izjavil, da se je odločal neodvisno od vodstva svoje stranke. Enako je izjavilo 34,5% poslancev opozicijskih strank in 83,3% drugih poslancev (neodvisni, poslanci narodnostnih skupnosti itd.).

Obdelava podatkov nas opozarja na še en zanimiv pojav, in sicer na to, da se poslanci, ki so bolj vključeni v parlamentarne komisije in odbore, čutijo bolj zavezane in upoštevajo vpliv strankarskega vodstva. Podobno lahko rečemo tudi za poslane, ki svojo funkcijo – v primerjavi z neprofesionalci – opravljajo profesionalno.

Celovito razlago terja tudi pojav, da starejši poslanci bolj upoštevajo stališča in vpliv strankarskega vodstva kot najmlajši poslanci, ki se odločajo bolj samostojno.

Poleg opisanega internega vplivanja strankarskih vodstev se je pri odločanju o Zakonu o moratoriju za služenje vojaškega roka v JLA eno od vodstev (vodstvo Liberalno demokratske stranke) odločilo tudi za javno predstavljen *eksterni* vpliv. Tako je oblikovalo poseben pisni predlog o moratoriju za služenje vojaškega roka v JLA, ki je bil eden od dejavnikov oblikovanja zakona.

Stranke v slovenskem parlamentu niso homogene entitete. Zanimivo pa je, da je 18,2% anketiranih poslancev menilo, da o Zakonu o moratoriju za služenje vojaškega roka v njihovi stranki ni bilo različnih mnenj, ki bi jih zastopale različne skupine v stranki. Tam, kjer pa so se pojavila, so najbolj vplivala na poslance v Družbenopolitičnem zboru. Kar 33,3% poslancev v tem zboru ter 5,7% poslancev Zbora občin in 24,0% poslancev v Zboru združenega dela je izjavilo, da so pri svoji odločitvi upoštevali mnenja različnih skupin v stranki oziroma njihove argumente. Podobno bi lahko rekli, da so opozicijski poslanci posvečali razpravam v stranki več pozornosti kot pa Demosovi poslanci, ki so nekoliko bolj tudi trdili, da o tem zakonu v stranki ni bilo pridobljenih mnenj (tako je npr. 34,1% Demosovih poslancev ter 26,5% poslancev opozicijskih strank zatrjevalo, da je bila njihova stranka enotnega mnenja). Podobno velja tudi za profesionalne poslance, ki so sicer veliko bolj zaznavno trdili, da je bila njihova stranka enotna, hkrati pa da so morebitna različna stališča skupin v stranki pri odločanju tudi dosledno upoštevali.

Poslanski klubi

Vpliv poslanskega kluba najbolj upoštevaajo poslanci Družbenopolitičnega zbora, čeprav ta vpliv ocenjujejo pretežno kot ohlapen, neobvezujoč (48,3% teh poslancev je tako ocenilo vpliv poslanskega kluba na njihovo odločitev glede Zakona o moratoriju za služenje vojaškega roka v JLA). Nadaljnja razčlenitev podatkov pa spet opozori na neutemeljenost stereotipa o zavezanosti Demosovih poslancev usmeritvam poslanskega kluba oziroma poslanskih klubov strank v tej koaliciji. Tako npr. 52,3% opozicijskih poslancev ocenjuje vpliv svojih poslanskih klubov kot »ohlapen«, kar 55,6% Demosovih poslancev pa je izjavilo, da so svoje odločitve oblikovali ne glede na stališča svojih poslanskih klubov.

Podobno bi lahko rekli tudi glede vključenosti poslancev v delo parlamentarnih komisij in odborov. Skoraj polovica poslancev, vključenih v tri in več skupščinskih delovnih teles, je izjavila, da so le po lastni presoji upoštevali stališče oziroma usmeritev poslanskega kluba, se pravi le kot ohlapno usmeritev. Po drugi strani so v institucionalno politiko manj »vključeni« poslanci pretežno menili, da niso posebej upoštevali stališč poslanskega kluba in da so se odločali popolnoma po lastni presoji (od 42–50% poslancev, vključenih v enega ali dve delovni telesi, je odgovorilo tako).

Tudi neprofesionalni poslanci so se odločali bolj svobodno kot profesionalci (kar 42,9% neprofesionalnih poslancev je izjavilo, da so se odločali po lastni presoji, ne pa po usmeritvi poslanskega kluba).

Interesne skupine

Ob obravnavanju Zakona o moratoriju za služenje vojaškega roka v JLA so (po naših podatkih) povsem določene skupine poslancev dobile več zahtev interesnih skupin, ki jih ta problematika posebej zanima, in sicer:

– predvsem poslanci Družbenopolitičnega zbora (18,2% poslancev DPZ, 10,6% poslancev ZO ter 6,5% ZZD je izjavilo, da so prejeli zahteve neke organizacije ali gibanja v zvezi s tem zakonom);

– poslanci opozicijskih strank (kar 16,7% poslancev teh strank in le 7,3% poslancev Demosovih strank ter 6,7% drugih poslancev je prejelo kako zahtevo) ter

– profesionalni poslanci (kar 30,8% profesionalnih poslancev in le 6,1% neprofesionalnih poslancev je prejelo zahtevo kake organizacije ali gibanja v zvezi z zakonom).¹⁰

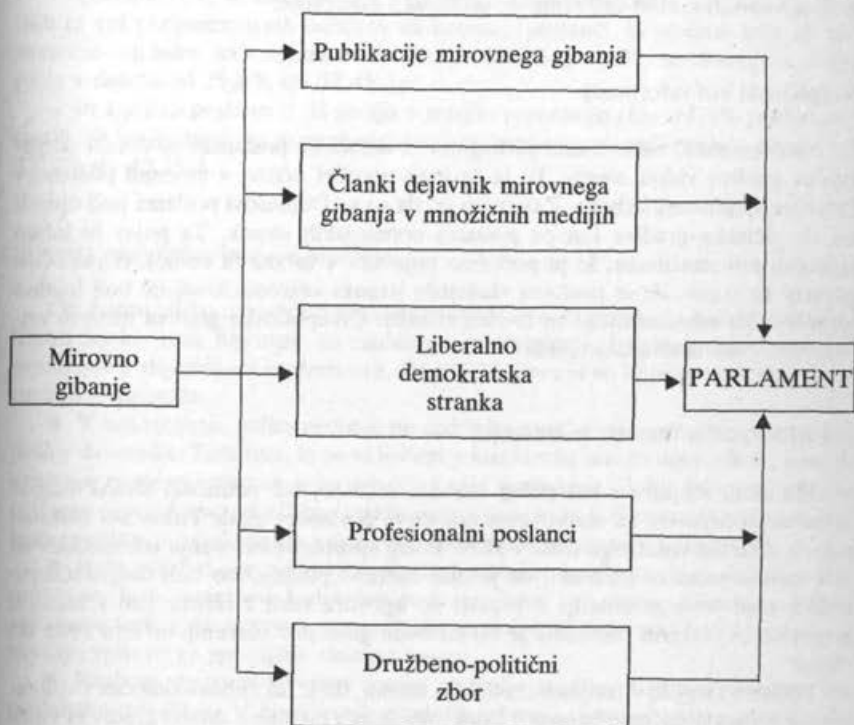
Osrednja interesna skupina je bila v našem primeru Gibanje za kulturo miru in nenasilja. Njegov pritisk na oblikovanje stališč poslancev je potekal po naslednjih kanalih:

– z oblikovanjem javnega mnenja z objavljanjem stališč gibanja v množičnih medijih (tisk, radio, TV);

– preko »lobbystov« znotraj Liberalno demokratske stranke;

– s prepričevanji in dogovarjanji v skupščinskih organih in telesih, kjer imajo mirovniki svoje govorce (Komisija za mirovno politiko, Svet za LO pri Predsedstvu RS) oziroma tam, kjer imajo svoje somišljenike – zlasti v zvezi s pobudo za demilitarizacijo Slovenije (npr. Predsedstvo RS, Izvršni svet Skupščine RS).

Schema 2: Kanali vplivanja mirovnega gibanja na parlamentarno odločanje



Iz naših empiričnih podatkov je posebej razviden učinek pritiskanja mirovnikov

¹⁰ V zadnjem primeru gre za statistično značilno povezavo, kjer je Sig. = 0,0004 ter C = 0,30221.

prek Liberalno demokratske stranke¹¹ ter prek dolgoročne strategije oblikovanja javnega mnenja v medijih v zadnjem desetletju.

Izvršna oblast in administracija

Poslanci so pretežno zagotavljali, da vlada in administracija nista poskušali neposredno vplivati na njihovo glasovanje. Velika večina (78,0%) je tako zatrdila, da nihče iz republiške administracije ali vlade ni poskušal osebno vplivati na stališče poslanca glede sprejemljivosti moratorija za služenje vojaškega roka. Podobna ugotovitev velja za določbe o služenju vojaškega roka (kar 77,3% jih je izjavilo, da takih poskusov ni bilo). Slaba petina anketirancev sicer v obeh primerih dopušča možnost takega vpliva, vendar ga sami niso zaznali.

Kljub temu bi lahko sklepali, da je prav Izvršni svet tisti, ki lahko v veliki meri opredeljuje odločitve poslancev s svojimi priporočili in argumentacijo. V prid takšni ugotovitvi govori npr. podatek, da so anketirani poslanci svoje odločitve pripravljali prav na podlagi skupščinskih gradiv (ki jih pripravlja Izvršni svet oziroma administracija) ter stališč Izvršnega sveta. V redkih primerih, ko so bili odgovori poslancev pozitivni, so omenjali metodo »prijateljskega prepričevanja«, ne pa tudi agresivnih metod vplivanja na poslansko odločanje.

Skupščinski viri informacij

Med spontano omenjenimi podlagami za odločanje poslancev so dobila skupščinska gradiva vidno mesto. To je še prav posebej očitno v mnenjih poslancev Druženopolitičnega zbora. Zanimivo je, da so se Demosovi poslanci bolj opirali na skupščinska gradiva kot pa poslanci opozicijskih strank. Ta pojav bi lahko razlagali kot značilnost, ki je podobna pojavom v zahodnih demokracijah. Gre namreč za pojav, da se poslanci vladajoče stranke oziroma koalicije bolj lojalno obnašajo do administracije in izvršne oblasti. (Skupščinska gradiva namreč pripravljata prav ta dva dejavnika.)

Množični mediji (branje, poslušanje)

Množični mediji so bili poleg osebnih izkušenj ter političnih strank najpomembnejši dejavnik za oblikovanje odločitve poslancev glede Zakona o moratoriju za služenje vojaškega roka v JLA. Poleg sprotnega delovanja teh medijev se je v našem primeru izkazalo, da je bilo izjemno pomembno tudi dolgoročneje oblikovanje javnega mnenja o pravici do ugovora vesti z razpravami v medijih o tej pravici, katerih pobudnik je bil mirovno gibanje v Sloveniji od leta 1985 do danes.

Poslanci sami so v tretjinskem deležu menili, da je na njihovo odločitev vplivalo tudi branje določenih besedil v tisku (množičnih medijih), drugih gradiv in virov

¹¹ Kot je znano, je bila ZSMS (zdaj Liberano demokratska stranka) v osemdesetih letih tista druženopolitična organizacija, ki je delovala kot kanal vstopanja novopolitičnih in drugih civilnodružbenih zahtev v socialistični politični sistem. Posebej se je izkazala prav pri uveljavljanju nekaterih pobud Gibanja za kulturo miru in nenasilja – še zlasti pobude za uzakonitev pravice do ugovora vesti.

(kot so npr. strokovna literatura, gradiva komisije za mirovno politiko, različni politični dokumenti, kot sta npr. Deklaracija za mir in plebiscitno gradivo, kristološka literatura, sodni spisi), pa tudi biltenov in gradiv novih družbenih gibanj (zlasti mirovnikov). Zanimivo je, da so skupščinska gradiva, ki jih večinoma pripravlja vlada, bolj uporabljali poslanci Demosa, gradiva gibanj pa največ opozicijski poslanci. Gradiva gibanj so pri svojih odločitvah najbolj upoštevali poslanci Družbenopolitičnega zbora oziroma profesionalni poslanci.

Pogovori s strokovnjaki, drugi viri strokovnih stališč

Upoštevanje znanja strokovnjakov pri oblikovanju odločitve se je v našem primeru izkazalo kot lastnost predvsem določenih skupin poslancev, in sicer:

- poslancev Družbenopolitičnega zbora (kar 68,6% poslancev tega zbora in le 29,8% poslancev Zbora občin ter 26,7% poslancev Zbora združenega dela se je pogovarjalo s strokovnjaki o tematiki Zakona o moratoriju za služenje vojaškega roka v JLA);¹²

- opozicijskih poslancev (kar 53,1% teh poslancev in le 32,1% Demoševih poslancev ter 20,0% drugih se je pogovarjalo s strokovnjaki v zvezi s to tematiko);¹³

- poslancev, ki so intenzivneje vključeni v delo parlamenta oziroma so člani treh in več parlamentarnih odborov ali komisij (poslanci, ki so člani treh ali več skupščinskih teles, so v deležu od 45,8% do 66,7% govorili s strokovnjaki, drugi pa le v deležu od 25,0% do 32,4%);¹⁴

- in končno poslancev, ki sodijo v mlajšo generacijo (kar 54,5% poslancev, starih 30 let in manj, se je pogovarjalo s strokovnjaki, starejši pa le v deležu od 33,3% do 42,3%).

Sklepne ugotovitve in nove hipoteze

Ob koncu lahko navedemo naslednje ugotovitve, ki veljajo za naš primer in so hkrati lahko tudi hipoteze za nadaljnje raziskovanje glasovalnega obnašanja poslancev v slovenskem parlamentu. Po našem mnenju so ključne naslednje ugotovitve – hipoteze:

- V konkretnem policy procesu ne sodelujejo vselej vsi teoretično pomembni policy dejavniki. Tudi tisti, ki so vključeni v konkretno mrežo dejavnikov, nimajo enakega pomena oziroma težje pri odločanju poslancev. Tako lahko v vsakem primeru ugotavljamo specifično mrežo dejavnikov in te tudi razvrščamo po njihovem pomenu za oblikovanje konkretne odločitve poslancev v parlamentu.

- Naše raziskovalne ugotovitve nas tudi navajajo k sklepu, da so določeni deli poslancev bolj usmerjeni k določenim dejavnikom kot drugi. Hkrati pa lahko sklepamo tudi o nasprotnem, namreč, da se določeni dejavniki bolj obračajo in skušajo vplivati na specifične dele poslancev.

- Različne zvrsti dejavnikov imajo na voljo različne metode vplivanja na poslanske odločitve. V konkretnih primerih izbirajo tiste, za katere menijo, da bodo najbolj učinkovite.

¹² Gre za statistično značilno zvezo, kjer je Sig. = 0,0002 ter C = 0,34672.

¹³ Povezanost razgovorov s strokovnjaki ter pripadnosti poslancev dejavnikom znotraj globalne politične strukture sta statistično značilni, Sig. = 0,0242, C = 0,24166.

¹⁴ Tudi v tem primeru gre za statistično značilno povezanost, kjer je Sig. = 0,0161 ter C = 0,29772.

● Profesionalna sestava poslancev je pomemben dejavnik modernizacije političnega stila političnih reprezentantov – s tem pa, vsaj posredno, tudi delovanja slovenskega parlamenta.

● Trenutni položaj politične stranke oziroma koalicije v strukturi oblasti je pomembno določen s stopnjo lojalnosti poslancev znotraj te strukture do oblasti.

● Pluraliziran parlament je kontekst, ki spodbuja uveljavljanje interesov civilnodružbenih subjektov v parlamentarnih procesih odločanja.

Vse te ugotovitve so oblikovane na predpostavki, da smo z raziskavo zbrali iskrene odgovore anketirancev. Če to ni tako, bodo verjetno nadaljnje raziskave, opravljene v politično bolj stabilnih razmerah in na podlagi izkušenj poslancev v utrjenem demokratičnem in kulturnem parlamentarnem življenju, naše ugotovitve dopolnile.

f) Sklep

Ob koncu prispevka želimo presoditi mesto in pomen naše raziskave, in sicer v kontekstu raziskovanja konkretnega policy procesa – procesa oblikovanja in sprejemanja Zakona o moratoriju za služenje vojaškega roka v JLA, in potem tudi v kontekstu raziskovanja vzorcev obnašanja poslancev v slovenskem parlamentu sploh.

Najprej moramo ugotoviti, da gre v našem primeru za raziskavo determinant glasovalnega obnašanja, ki ima monografsko naravo in je omejena predvsem na prikaz »subjektivne« vloge dejavnikov pri odločanju, kot jo ocenjujejo poslanci. Popolnejšo sliko o dejanskem vplivu dejavnikov bi lahko oblikovali, če bi našo analizo dopolnili še z ugotavljanjem »objektivnega« pomena posameznih dejavnikov oblikovanja poslanske odločitve. Pri tem pojmuje »objektivni« pomen kot skladnost med akterjevo pozicijo in poslanskim glasovanjem. Takšno raziskovalno nalogo bi bilo mogoče opraviti na podlagi hevristične analize policy procesa ter komparativne analize vsebine stališč osebkov, vpletenih v dejavnost zakonodajnega sistema.

S stališča raziskovanja vzorcev obnašanja poslancev pa je naša raziskava lahko le delček v mozaiku sorodnih raziskav, ki bi z zbiranjem raziskovalnih dognanj lahko oblikovale empirično podlago za ustrezno metaanalizo konkretnih primerov oblikovanja mrež dejavnikov v policy procesu ter teoretične posplošitve pomena posameznih zvrsti dejavnikov v določenih družbeno kontekstualnih in politično-tematskih okoliščinah. Ne glede na vse te omejitve pa po našem mnenju predstavljena raziskava ponuja vrsto relevantnih raziskovalnih hipotez, ki jih bo treba seveda preveriti v nadaljnjem raziskovanju slovenskega parlamenta.

PRILOGA: STRUKTURA ZAJETEGA VZORCA ANKETIRANIH POSLANCEV (N = 132)¹⁵

Tabela 1: Politična struktura slovenskega parlamenta ter politična struktura vzorca anketiranih poslancev (v %):

	parlament	vzorec
Demos	52,1	46,0
opozicija	37,5	40,9
drugo	10,4	13,1
		Skupaj 100,0
		100,0

Tabela 2: Anketirani poslanci glede na skupščinski zbor, kjer delujejo (v %):

	parlament	vzorec
Družbenopolitični zbor	33,3	27,1
Zbor občin	33,3	37,2
Zbor združenega dela	33,3	35,7
Skupaj:	100,0	100,0

Tabela 3: Delež profesionalnih poslancev v parlamentu in v vzorcu anketiranih poslancev (v %):

	parlament	vzorec
profesionalni	25,8	21,9
neprofesionalni	74,2	78,1
Skupaj:	100,0	100,0

Tabela 4: Izobrazbena sestava poslancev Skupščine Republike Slovenije ter anketiranih poslancev (v %):

	parlament	vzorec
1. dokončana srednja šola ali manj	11,1	28,8
2. dokončana višja šola	13,3	12,0
3. dokončana visoka šola, fakulteta, akademija	57,6	47,2
4. dokončan magisterij, doktorat	18,0	20,0
Skupaj:	100,0	100,0

¹⁵ Vir podatkov o sestavi slovenskega parlamenta je administracija Komisije Skupščine Republike Slovenije za volitve in imenovanja. Podatke smo prejeli v maju 1991.

Tabela 5: Sestava poslancev Skupščine Republike Slovenije glede na spol ter anketiranih poslancev (v %):

	parlament	vzorec
moški	89,6	93,7
ženske	10,4	6,3
Skupaj:	100,0	100,0

BIBLIOGRAFIJA:

- Bachrach, P., Baratz M. S. (1970), *Power and Poverty: Theory and Practice*, New York, Oxford University Press
- Berger, S., ed. (1981), *Organizing Interests in Western Europe: Pluralism, Corporatism and the transformation of Politics*, Cambridge, Cambridge University Press
- Beyme, von C. (1985), *Political Parties in Western Democracies*, Gower Publishing Company Limited, Aldershot, England
- Crain, W. M., Leavens d. r., Tollison R. D. (1990), *Final Voting in Legislatures*, in: Crain W. M., Tollison R. D., eds., *Predicting Politics – Essays in Empirical Public Choice*, The University of Michigan Press
- Crain, W. M., Tollison R. D. (1990), *The Executive Branch in an Interest-Group Theory of Government*, in: Crain W. M., Tollison R. D., eds., *Predicting Politics – Essays in Empirical Public Choice*, The University of Michigan Press
- Dye, T. R. (1987), *Understanding Public Policy*, sixth edition, Prentice Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey
- Fink Hafner, D. (1991), *Determinante glasovalnega obnašanja poslancev*, neobjavljen rokopis, Center za politološke raziskave, RI FSPN, Ljubljana
- Hogwood, B. W., Gunn L. A. (1984), *Policy Analysis for the Real World*, Oxford University Press, Oxford
- Ippolito, D. S., Walker T. G. (1980), *Political Parties, Interest Groups, and Public Policy*, Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey
- Kingdon, J. W. (1989), *Congressmen's Voting Decisions*, Third Edition, The University of Michigan Press, USA
- Kranjc, S. (1991), *Stranke in parlament, v: Parlamentarizem – dileme in perspektive*, zbornik prispevkov z ankaranskega politološkega srečanja 1991, Slovensko politološko društvo, Ljubljana
- Lane, J.-E. and Ersson S. O. (1987), *Politics and Society in Western Europe*, SAGE, London – Beverly Hills – New Delhi
- Laver, M., Schofield N. (1990), *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*, Oxford University Press, Oxford
- Markič, B. (1991), *Slovenski parlament v nastajanju*, Teorija in praksa, št. 3–4
- Olson, D. M. (1976), *The Politics of Legislation: a Congressional Simulation*, Praeger Publishers, New York
- Parlamentarizem: dileme in perspektive (1991), zbornik prispevkov z ankaranskih politoloških dnevov, Slovensko politološko društvo, Ljubljana
- Patterson, S. C., Wahlke J. C. (1990), *Comparative Legislative Behavior: Frontiers of Research*, Wiley-Interscience, J. Wiley and Sons, Inc., New York-London-Sydney-Toronto
- Rush, M., ed. (1990), *Parliament and Pressure Politics*, Clarendon Press, Oxford
- Slovenski parlament, tematski sklop v Teoriji in praksi, 1991, št. 3–4 in 5–6
- Tollison, R. D. (1990), *Public Choice and Legislation*, in: Crain W. M., Tollison R. D., eds., *Predicting Politics – Essays in Empirical Public Choice*, The University of Michigan Press