

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Tanja Tršar**

**(NE)MOČ INTERESNIH SKUPIN PRI OBLIKOVANJU JAVNIH  
POLITIK:**

*Primer oblikovanja predloga Zakona o istospolni partnerski zvezi in predloga  
Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti*

**Diplomsko delo**

**Ljubljana 2007**

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Tanja Tršar**

**Mentorica: doc. dr. Simona Kustec Lipicer**

**(NE)MOČ INTERESNIH SKUPIN PRI OBLIKOVANJU JAVNIH  
POLITIK:**

*Primer oblikovanja predloga Zakona o istospolni partnerski zvezi in predloga  
Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti*

**Diplomsko delo**

**Ljubljana 2007**

## **(NE)MOČ INTERESNIH SKUPIN PRI OBLIKOVANJU JAVNIH POLITIK: Primer oblikovanja predloga Zakona o istospolni partnerski zvezi in predloga Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti**

V diplomski nalogi obravnavam moč, ki jo imajo interesne skupine pri oblikovanju javnih politik, in sicer na konkretnem primeru legalizacije istospolnega partnerstva v Sloveniji. Oblikovanje javne politike je proces, v katerem ponavadi sodeluje večje število akterjev, ki se najpogosteje delijo na državne in nedržavne, pri čemer velja, da imajo v procesu oblikovanja in izvajanja javnih politik monopoliziran položaj prvi. Zato poskušam v prvi vrsti ugotoviti, koliko slednji pri svojih odločitvah upoštevajo tiste, ki se jih problematika neposredno dotika. Pri legalizaciji istospolnega partnerstva pri nas naj bi državni javnopolitični igralci predstavnike zainteresirane populacije pri oblikovanju vseh predlogov zakonov sicer upoštevali, kljub temu pa so bili predlogom različno naklonjeni, zaradi česar sem v osnovni hipotezi predvidela različno moč interesnih skupin pri dveh procesih legalizacije istospolnega partnerstva. V prvem primeru sem tako predvidela prevladujočo nestrukturano moč, vezano predvsem na izmenjavo virov med različnimi vpletenimi igralci, v drugem pa strukturalno moč, vezano predvsem na formalno določene funkcije in pristojnosti. Zaključki raziskave moja predvidevanja večinoma potrjujejo. Naloga med drugim nudi tudi vpogled v vso kompleksnost igre oblikovanja javnih politik in odnosov med različnimi javnopolitičnimi igralci.

**Ključne besede:** interesne skupine, javna politika, javnopolitični proces, javnopolitična omrežja, javnopolitični igralci.

## **POWER OF INTEREST GROUPS IN MAKING PUBLIC POLICIES: Example of formulation proposals of laws about same-sex partnership in Slovenia**

This diploma deals with the power of interest groups in making public policies on concrete case of legalization of same-sex partnership in Slovenia. According to that the public policy making is actually the process, in which usually larger number of policy players cooperates, which are oftenest divided on public and civil players, and takes the first monopolistic position in policy process, this work is trying to find out, how much of that state players at their decision making process consider those, whose lives are touched by those problems directly. In the case of legalization of same-sex partnership in Slovenia, interest groups are cooperated in formulating draft laws. But because they were not likewise satisfied with all draft laws, I have foreseen different type of power of interest groups in two processes of legalization of same-sex partnership with the basic hypothesis. In first case I have foreseen a dominant non-structural power, which is tied mainly on exchange of sources between different players involved. In second case I have foreseen a structural power, which is connected to formally certain functions and competences. Conclusions of research are confirming my foreseens in larger extent. This work also gives us an overview of all complexity of formulation of public policy play and relations between the different policy players.

**Key words:** interest groups, public policy, policy process, policy networks, policy players.

## KAZALO

1. UVOD.....	9
2. METODOLOŠKI OKVIR .....	12
2.1 Predmet preučevanja.....	12
2.2 Cilj diplomske naloge.....	12
2.3 Hipoteze.....	12
2.4 Raziskovalne metode in tehnike.....	13
2.5 Struktura diplomske naloge.....	15
<b>OPREDELITEV TEORETIČNIH POJMOV.....</b>	<b>18</b>
3. MOČ.....	18
4. JAVNA POLITIKA.....	20
4.1 Opredelitev pojma.....	20
4.2 Proces oblikovanja in izvajanja javnih politik.....	21
4.2.1 Javnopolitični igralci.....	24
4.3 Model strukturne moči in oblikovanje javnih politik.....	26
5. INTERESNE SKUPINE.....	27
5.1 Opredelitev pojma.....	27
5.1.1 Interesne skupine nasproti političnim strankam.....	27
5.2 Delovanje interesnih skupin.....	28
5.3 Model strukturne moči in interesne skupine.....	30
5.3.1 Viri moči interesnih skupin.....	31
6. KONCEPT JAVNOPOLITIČNIH OMREŽIJ.....	33
6.1 Koncept javnopolitičnih omrežij nasproti teorijam interesnih skupin.....	33
6.2 Opredelitev koncepta javnopolitičnih omrežij.....	34
6.2.1 Tipologiziranje odnosov med civilnodružbenimi in državnimi igralci .....	36
6.2.2 Struktura, ki vpliva na javnopolitični izid.....	37
6.3 Model strukturne moči in javnopolitična omrežja.....	38

<b>EMPIRIČNI DEL.....</b>	<b>41</b>
7. ZAKAJ ZAKONSKO UREJANJE ISTOSPOLNEGA PARTNERSTVA?.....	41
7.1 Primer Slovenije.....	42
7.2 Evropski kontekst.....	44
8. KRATEK ZGODOVINSKI PREGLED POBUD ZA LEGALIZACIJO ISTOSPOLNIH PARTNERSTEV PRI NAS DO LETA 2004.....	46
9. PREDLOG ZAKONA O ISTOSPOLNI PARTNERKI ZVEZI IN PREDLOG ZAKONA O REGISTRACIJI ISTOSPOLNE PARTNERSKE SKUPNOSTI.....	49
10. SLOVENSKE GEJEVSKE IN LEZBIČNE INTERESNE SKUPINE.....	54
10.1 Okoliščine delovanja slovenskih gejevskih in lezbičnih interesnih skupin.....	56
10.2 Viri moči slovenskih gejevskih in lezbičnih interesnih skupin.....	57
10.2.1 Finančni viri slovenskih gejevskih in lezbičnih interesnih skupin.....	58
10.2.2 Kadrovske viri slovenskih gejevskih in lezbičnih interesnih skupin.....	60
10.2.3 Prostor za delo slovenskih gejevskih in lezbičnih interesnih skupin.....	61
10.2.4 Velikost slovenskih gejevskih in lezbičnih interesnih skupin.....	62
10.2.5 Kontinuiteta delovanja slovenskih gejevskih in lezbičnih interesnih skupin.....	63
10.2.6 Znanje slovenskih gejevskih in lezbičnih interesnih skupin.....	64
10.2.7 Sodelovanje slovenskih gejevskih in lezbičnih interesnih skupin s sorodnimi skupinami.....	64
10.2.8 Vključenost slovenskih gejevskih in lezbičnih interesnih skupin v krovne organizacije.....	65
11. MOČ SLOVENSkih GEJEVskih IN LEZBIČNIh INTERESNIh SKUPIN PRI OBLIKOVANJU PREDLOGA ZAKONA O ISTOSPOLNI PARTNERSKI ZVEZI IN PREDLOGA ZAKONA O REGISTRACIJI ISTOSPOLNE PARTNERSKE SKUPNOSTI.....	67
11.1 Pobuda za reševanje problematike.....	68
11.2 Sodelovanje gejevskih in lezbičnih interesnih skupin pri oblikovanju predloga Zakona o istospolni partnerski zvezi in predloga Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti.....	70
11.3 Dostop do odločanja k oblikovanju predloga Zakona o istospolni partnerski zvezi in predloga Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti.....	73

11.4 Odnosi med vpletenimi javnopolitičnimi igralci med oblikovanjem predloga Zakona o istospolni partnerski zvezi in predloga Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti.....	74
11.5 Interesi pri oblikovanju predloga Zakona o istospolni partnerski zvezi in predloga Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti.....	75
11.6 Iskanje prevladujočega igralca v omrežju.....	76
11.7 Vloga gejevskih in lezbičnih interesnih skupin pri oblikovanju predloga Zakona o istospolni partnerski zvezi in predloga Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti.....	77
11.8 Zadovoljstvo gejevskih in lezbičnih interesnih skupin z Zakonom o registraciji istospolne partnerske skupnosti.....	78
12. Zaključek empiričnega dela: Ugotavljanje moči gejevskih in lezbičnih interesnih skupin pri oblikovanju predloga Zakona o istospolni partnerski zvezi in predloga Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti.....	80

## **ZAKLJUČEK.....85**

13. ZAKLJUČEK.....	85
14. VIRI IN LITERATURA.....	91
15. PRILOGE.....	98
Priloga A: Pravne posledice sklenitve istospolne partnerske zveze na drugih področjih po predlogu Zakona o istospolni partnerski zvezi.....	98
Priloga B: Najodmevnejši primeri nestrpnosti do istospolno usmerjenih v Sloveniji.....	106
Priloga C: Stališča slovenskih parlamentarnih političnih strank do legalizacije istospolnega partnerstva.....	113
Priloga D: Odgovori na vprašanja – uradni predlagatelj predloga Zakona o istospolni partnerski zvezi.....	116
Priloga E: Odgovori na vprašanja – nedržavni igralci 1.....	118
Priloga F: Odgovori na vprašanja – nedržavni igralci 2.....	124
Priloga G: Odgovori na vprašanja – nedržavni igralci 3.....	129
Priloga H: Odgovori na vprašanja – uradni oblikovalec predloga Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti.....	134

## KAZALO SLIK IN TABEL

Slika 4.2.1: Javnpolitični proces in javnpolitični cikel.....	23
Slika 13.1: Javnpolitično omrežje na primeru oblikovanja predloga Zakona o istospolni partnerski zvezi.....	87
Slika 13.2: Javnpolitično omrežje na primeru oblikovanja predloga Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti.....	88
Tabela 4.2.1: Faze javnpolitičnega procesa.....	22
Tabela 6.2.1: Štirje načini razumevanja in uporabe koncepta javnpolitičnih omrežij.....	36
Tabela 9.1: Primerjava predlogov Zakona o istospolni partnerski zvezi in Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti po ključnih vsebinskih vidikih.....	50
Tabela 10.2.1: Dimenzije strukturne in nestrukturne moči.....	58

## **KRATICE**

CNVOS – Center nevladnih organizacij Slovenije

DeSUS – Demokratična stranka upokojencev Slovenije

DIH – Društvo za integracijo homoseksualnosti

DZ – Državni zbor

EU – Evropska unija

GLBT – standardna okrajšava za geje, lezbijke, biseksualce in transeksualce (Gay, Lesbian, Bisexual and Transgender)

IGLYO – Mednarodna gejevska in lezbična mladinska organizacija (International Gay and Lesbian Youth Organization)

ILGA – Mednarodna lezbična in gejevska organizacija (International Lesbian and Gay Association)

LDS – Liberalni demokrati Slovenije

MDDSZ – Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve

MNZ – Ministrstvo za notranje zadeve

MOL – Mestna občina Ljubljana

NSi – Nova Slovenija

OBMP – oploditev z biomedicinsko pomočjo

PF MB – Pravna fakulteta Maribor

RS – Republika Slovenija

SD – Socialni demokrati

SDS – Slovenska demokratska stranka

SFRJ – Socialistična federativna Republika Jugoslavija

SKD – Slovenski krščanski demokrati

SLS – Slovenska ljudska stranka

SNS – Slovenska nacionalna stranka

SRS – Socialistična Republika Slovenija

ŠKUC – Študentski kulturno-umetniški center

ZIPZ – Zakon o istospolni partnerski zvezi

ZRIPS – Zakon o registraciji istospolne partnerske zveze

ZZZDR – Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih



## 1. UVOD

Istospolno partnerstvo je bilo pri nas legalizirano s sprejetjem Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti (ZRIPS) (Ur. l. RS 65/05) 22. junija 2005. Uradni predlagatelj zakona je bila Vlada Republike Slovenije (RS), ker pa zakon posega na več področij družbenega življenja, je bilo njegovo oblikovanje predmet medresorskega usklajevanja. Resorno ministrstvo je bilo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ), sodelovali pa so še Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ), Ministrstvo za javno upravo, Ministrstvo za pravosodje, Ministrstvo za finance, Služba Vlade RS za zakonodajo, Urad za enake možnosti ter tudi predstavniki civilne družbe (Internet 16). Glede na to, da so imele civilnodružbene organizacije, katerih področje delovanja sega na področje pravic istospolno usmerjenih oseb (v nadaljevanju tudi GLBT<sup>1</sup> interesne skupine), možnost sodelovanja pri oblikovanju predloga zakona, hkrati pa so opozarjale na nezadovoljstvo z njim, ker naj bi bil diskriminatoren, se poraja vprašanje o moči, ki so jo imele te organizacije nasproti državnim javnopolitičnim igralcem.

Slovenske GLBT interesne skupine so na neurejeno problematiko istospolnega partnerstva pri nas opozarjale že od devetdesetih let, reševati pa se je začela leta 1997. V tem letu se je takratna sestava MDDSZ odločila obravnavati pobudo za spremembo Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR) (Ur. l. RS 69/04) (zakon priznava zakonsko zvezo kot z zakonom urejeno življenjsko skupnost moža in žene), in sicer na način, da bi dokument urejal tudi razmerja med partnerji istega spola. Za pripravo zakonskega predloga so oblikovali posebno delovno skupino. Ta se je po vzoru držav, ki so istospolno partnerstvo že legalizirale, odločila, da bo tovrstno partnerstvo obravnavala ločeno od instituta zakonske zveze, ki je kot skupnost dveh oseb različnega spola tradicionalno zasidran v širši družbi, in bo izdelala predlog zakona, ki bo urejal le institut istospolnega partnerstva. Prvi predlog zakona o istospolnem partnerstvu, imenovan predlog Zakona o registriranem partnerstvu (MDDSZ RS 1998), so izdelali leta 1998, konec naslednjega leta pa so ga predali v medresorsko usklajevanje, kjer pa so se pojavile težave.

---

<sup>1</sup> – GLBT je standardna okrajšava za geje, lezbijke, biseksualce in transeksualce (Gay, Lesbian, Bisexual and Transgender).

Izkazalo se je namreč, da s tem dokumentom nihče od sodelujočih ni zadovoljen. Zainteresirane civilnodružbene organizacije so trdile, da je preozek in tog, podale pa so tudi pobudo o njegovi dopolnitvi. Po večletnem zastoju tega predloga so leta 2001 imenovali novo delovno skupino. Ta se je odločila oblikovati novo besedilo predloga, ki bi problematiko istospolnega partnerstva uspešneje reševalo (Internet 7). Po dolgotrajnem usklajevanju leta 2004 so naslednji predlog zakona o urejanju vprašanja istospolnega partnerstva le oblikovali in poslali v zakonodajni postopek (Poročevalec DZ 58/04). A sledile so parlamentarne volitve in nova sestava oblasti v državi se je odločila, da začetega postopka ne bo nadaljevala. Po volitvah je zakonodajni postopek o urejanju problematike istospolnega partnerstva stekel še dvakrat; prvič v zvezi s predlogom Zakona o istospolni partnerski zvezi (ZIPZ) (Poročevalec DZ 5/05), katerega uradni predlagatelj je bila skupina poslancev iz vrst Liberalne demokracije Slovenije (LDS) in Združene liste socialnih demokratov (ZLSD, zdajšnja stranka Socialni demokrati (SD)) in je bil v bistvu le delno spremenjen predlog iz leta 2004, drugič pa v zvezi s predlogom Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti (Poročevalec DZ 21/05), ki ga je podala Vlada RS. Državni zbor (DZ) je prvi predlog zavrnil, drugega pa sprejel.

Uzakonjen je torej bil tisti predlog zakona o urejanju vprašanja istospolnih partnerstev, s katerim so bile gejevske in lezbične interesne skupine manj zadovoljne in pri oblikovanju katerega so imele verjetno manj moči kot drugi sodelujoči. Prav zato je s strani nezadovoljne civilne družbe novembra 2006 vzklikala pobuda za presojo njegove ustavnosti.<sup>2</sup>

Kot je razvidno iz zgornjega poglavja, je bila legalizacija istospolnega partnerstva pri nas dolgotrajen proces, med katerim je bilo oblikovanih več osnutkov zakonov. Dejstvo je tudi, da gejevske in lezbične organizacije niso bile z vsemi predlogi tako nezadovoljne kot z zadnjim, ki je bil tudi osnova za obstoječi zakon. Ravno zato sem v nalogi ugotavljala in primerjala moč GLBT interesnih skupin med oblikovanjem predlogov ZIPZ (s tem predlogom so bile namreč interesne skupine najbolj zadovoljne) in ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05) (ta zakon naj bi gejevsko in lezbično populacijo diskriminiral), torej med oblikovanjem tistih dveh predlogov, ki sta bila v zakonodajni postopek vložena po zamenjavi oblasti v naši državi. Nalogo sem namreč gradila na objektivnosti

---

<sup>2</sup> – Uradni naziv pobude, ki se nahaja na Ustavnem sodišču Republike Slovenije, se glasi Pobuda za oceno ustavnosti 22. člena ZRIPS (Zadeva: U-I-425/06) (Internet 20).

in zakonitostih teorije interesnih skupin. Slednjo sem nadgradila s konceptom javnopolitičnih omrežij, posledično pa se nisem posvečala strankarskim ideologijam in bojem med njimi.

## **2. METODOLOŠKI OKVIR**

### **2.1 Predmet preučevanja**

Če torej podrobneje operacionaliziram temo naloge, me je v širšem smislu zanimala vloga GLBT interesnih skupin nasproti državnim javnopolitičnim igralcem pri oblikovanju dveh predlogov zakonov, in sicer ob predpostavki, da je tudi tu, podobno kot med celotnim javnopolitičnim procesom, zaradi posedovanja monopola nad političnim odločanjem veljalo splošno pravilo večje vloge in moči državnih igralcev (Fink Hafner 2002b: 16). Vloga, ki jo ima posamezen javnopolitični igralec v nekem javnopolitičnem procesu, pa je sorazmerna s stopnjo moči, ki jo ta igralec poseduje. In prav zato, ker je za javnopolitične procese značilna tako velika vloga državnih struktur nasproti civilnodružbenim, je toliko zanimivejše preučevati načine, s katerimi želijo slednje doseči vpliv na vzvode oblasti v državi in s tem javnopolitičen izid v svojo korist. Ker pa sem vlogo civilnodružbenih javnopolitičnih igralcev preučevala na konkretnem primeru oblikovanja dveh predlogov zakonov, ki se nanašata na istospolno partnerstvo, sem svoje raziskovanje vseskozi gradila tudi na primerjavi te vloge v obeh primerih.

### **2.2 Cilj diplomske naloge**

V nalogi sem ugotavljala, ali so pri oblikovanju predlogov ZIPZ in ZRIPS sodelovali vsi zainteresirani civilnodružbeni igralci ali ne, od česa je bila možnost sodelovanja odvisna in vlogo tistih zainteresiranih civilnodružbenih igralcev, ki so sodelovali. Opozoriti moram, da sem se pri raziskovanju osredotočila predvsem na moč, ki so jo civilnodružbeni igralci posedovali v raziskovanem primeru. Ugotoviti sem si želela tudi vzroke za predpostavljeno različno vlogo predstavnikov zainteresirane civilne družbe v primeru obeh preučevanih predlogov zakonov in ali je to vodilo v sprejetje obstoječega stanja.

### **2.3 Hipoteze**

V svojem raziskovanju sem preverjala naslednjo osnovno hipotezo:

*Vloga GLBT interesnih skupin pri oblikovanju predlogov Zakona o istospolni partnerski zvezi in Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti se je razlikovala, v obeh primerih pa je bila omejena zaradi šibkosti teh skupin nasproti preostalim (državnim) javnopolitičnim igralcem.*

Zaradi splošnosti osnovne hipoteze sem slednjo operacionalizirala na tri bolj specifične delovne hipoteze:

Hipoteza 1:

*Vloga GLBT interesnih skupin pri oblikovanju predlogov Zakona o istospolni partnerski zvezi in Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti se je razlikovala, saj je v prvem javnopolitičnem omrežju, ki so ga tvorili oblikovalci predloga zakona, prevladovala nestrukturna moč, v drugem pa strukturna.*

Hipoteza 2:

*Vloga GLBT interesnih skupin pri oblikovanju predloga Zakona o istospolni partnerski zvezi je bila delno omejena, saj je v omrežju, ki so ga te skupine tvorile s preostalimi oblikovalci zakona, prevladovala nestrukturna moč, vezana predvsem na izmenjavo virov med različnimi vpletenimi javnopolitičnimi igralci, s katerimi razpolagajo tudi GLBT interesne skupine.*

Hipoteza 3:

*Vloga GLBT interesnih skupin pri oblikovanju predloga Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti je bila zelo omejena, saj je v omrežju, ki so ga te skupine tvorile s preostalimi oblikovalci zakona, prevladovala strukturna moč. Slednjo so posedovali uradni predlagatelji zakona, ki so lahko dosegli izključitev pobud interesnih skupin.*

## **2.4 Raziskovalne metode in tehnike**

Pri pisanju naloge sem se najprej srečala z metodo zbiranja virov. Ta se nanaša na zbiranje in pregled obstoječe literature o preučevani temi (Bučar, Šabič in Brglez 2002: 22). Kot pogoj za nadaljnje raziskovanje pa moram omeniti tudi uporabo opisne metode.

Pri raziskovanju sem uporabljala analizo in interpretacijo primarnih ter sekundarnih virov. Kot najpomembnejša primarna vira sta mi služila oba že omenjena predloga zakonov, ki sem ju med seboj tudi primerjala. V nalogi sem torej uporabila tudi primerjalno raziskovanje. Kot sekundarni viri pa so mi služili predvsem tiskani viri in splet.

V nalogi gre v bistvu za študijo primera, saj sem v njej preverjala splošna teoretična spoznanja na posameznem primeru in o tem pridobivala tudi novo oziroma dodatno znanje (Bučar, Šabič in Brglez 2002: 30–31).

Nekatere dodatne podatke, potrebne za analizo v nalogi, pa sem pridobila z metodo družboslovnega intervjuja. Intervjuji so bili zaradi lažje primerljivosti odgovorov strukturirani, opravila pa sem jih, da bi ugotovila, kakšna je bila vloga, ki so jo imeli zainteresirani predstavniki civilne družbe v preučevanih delih javnopolitičnih procesov. Le tako sem namreč lahko dobila vpogled v konkreten javnopolitični proces. Ker pa, kot sem že omenila v uvodnem poglavju, predpostavljam različno vlogo istih civilnodružbenih igralcev v dveh primerih oblikovanja predlogov zakonov o isti problematiki, intervjujev nisem opravila zgolj s predstavniki slednjih, temveč tudi z vpletenimi političnimi strankami in državnimi strukturami. Le s pridobivanjem podatkov z obeh strani sem namreč lahko odkrila dovolj objektivnih vzrokov za predpostavljeno različnost. Sodelovali so:<sup>3</sup>

- Mitja Blažič, predsednik Društva za integracijo homoseksualnosti (DIH), je kot predstavnik interesov sodeloval osebno;
- Tatjana Greif, predstavnica ŠKUC-LL, je kot predstavnica interesov sodelovala osebno;
- Simon Maljevac, vodja centra DIC Legebitra, je kot predstavnik interesov sodeloval osebno;
- Ljubica Šalinger iz Direktorata za družino na MDDSZ je sodelovala kot oblikovalka predloga ZRIPS, njene odgovore pa sem prejela po elektronski pošti;
- Majda Širca, poslanka, je sodelovala kot uradna predlagateljica predloga ZIPZ, njene odgovore pa sem prejela po elektronski pošti.

Kot je razvidno iz zgornjega seznama oseb, ki so se odločile za sodelovanje pri empiričnem delu moje naloge, so predstavniki zainteresirane javnosti sodelovali osebno, medtem ko sta Majda Širca in Ljubica Šalinger izrazili željo, da mi odgovorita kar po elektronski pošti. To možnost sem sicer dopustila, vendar moram na tej točki opozoriti tudi na njeno pomanjkljivost, saj prejeti odgovori še zdaleč niso bili tako izčrpni kot odgovori

---

<sup>3</sup> – Sodelujoči so navedeni po abecednem zaporedju njihovih priimkov.

predstavnikov interesnih skupin. Tako tudi nisem mogla postaviti nikakršnih podvprašanj v primeru nepopolnih odgovorov, ki so se pojavili (glej odgovore na vprašanja v prilogah).

Za potrebe svoje analize sem tipologijo javnopolitičnih igralcev priredila tako, da sem razlikovala med dvema tipoma javnopolitičnih igralcev, in sicer med civilnodružbenimi, med katere sem uvrstila interesne skupine, ter med uradnimi predlagatelji/oblikovalci predlogov zakonov. Pri tem moram opozoriti, da sem za potrebe ugotavljanja moči interesnih skupin izoblikovala tri različne vprašalnike. Prvi, ki je bil namenjen interesnim skupinam, se je nanašal na oba procesa, tako na oblikovanje predlogov ZIPZ in ZRIPS kot tudi na primerjavo vloge teh skupin v obeh primerih. Drugi vprašalnik se je večinoma nanašal le na oblikovanje prvega predloga zakona, vseboval je nekaj splošnih vprašanj o legalizaciji istospolnega partnerstva pri nas in je bil namenjen uradnim predlagateljem/oblikovalcem predloga ZIPZ. Tretji vprašalnik je bil zelo podoben drugemu, saj je prav tako vseboval nekaj splošnih vprašanj o legalizaciji istospolnega partnerstva pri nas in je bil namenjen uradnim predlagateljem/oblikovalcem predloga ZRIPS, a se je nanašal le na oblikovanje drugega predloga zakona.

Na tem mestu moram opozoriti še na to, da pri oblikovanju predloga ZIPZ ne moremo mimo njegovega predhodnika (z istim naslovom), ki ga je v zakonodajni proces julija 2004 vložila prejšnja vlada (torej prejšnja struktura oblasti), saj je predlog ZIPZ, ki ga preučujem v nalogi in je bil v zakonodajni postopek vložen po volitvah 2004, le delno spremenjena varianta tega predhodnega dokumenta. Razlika je le v tem, da zadnji dokument odpravlja takse ob registraciji in bolj nedvoumno omejuje posvojitev otrok (Internet 15). Prav zaradi te spremembe naj bi bil dokument za trenutno strukturo v DZ tudi sprejemljivejši, saj prevladujejo poslanci desnih in konservativnih strank. Med oblikovanjem teh dveh predlogov torej ne moremo potegniti jasne meje.

## **2.5 Struktura diplomske naloge**

Naloga je sestavljena iz dveh obsežnejših sklopov, in sicer iz teoretičnega in raziskovalnega.

V teoretičnem sklopu sem operirala s temeljnimi koncepti in pojmi, potrebnimi za konceptualizacijo naloge, kot so pojmi moči, javne politike, javnopolitičnega procesa, interesne skupine ter javnopolitičnega omrežja.

V prvem poglavju sem predstavila pojem moči, pri čemer pa sem ga zgolj opredelila. Temu poglavju namreč sledijo še druga teoretična poglavja – poglavje o javni politiki in javnopolitičnem procesu, poglavje o interesnih skupinah ter poglavje o javnopolitičnih omrežjih – v katera sem vključila tudi vprašanje moči. Omeniti moram, da mi je osnovo za preučevanje moči predstavljal Smithov model strukturne moči (Smith 1993, Smith v Daugbjerg 1998).

Sledi poglavje o javni politiki, ki se oblikuje med procesom oblikovanja in izvajanja javnih politik. Zato sem tu opredelila tudi javnopolitični proces, pri čemer pa sem se osredotočila predvsem na vidike procesa, pomembne za empirično raziskovanje v raziskovalnem sklopu naloge. Sledi še podpoglavje o modelu strukturne moči in oblikovanju javnih politik.

Drugo poglavje teoretičnega sklopa sem posvetila pojmu interesne skupine. Na začetku sem pojem seveda opredelila in ga jasno ločila od sorodnega pojma politične stranke. Sledita še poglavji o delovanju interesnih skupin in o aplikaciji modela strukturne moči na interesne skupine.

V tretjem poglavju teoretičnega sklopa sem predstavila še koncept javnopolitičnih omrežij, pri čemer pa moram opozoriti, da ga nisem predstavila in uporabila celostno, temveč le tiste njegove dele, ki so pomembni za konceptualizacijo in analizo v nalogi. Uvodno sem tako navedla prednosti, ki jih ima koncept v primerjavi s teorijo, saj so ravno te razlog za mojo odločitev o vključitvi koncepta v nalogo. Sledi še opredelitev pojma javnopolitičnega omrežja, pri čemer sem od obeh načinov razumevanja javnopolitičnih omrežij, to sta šola interesnega posredovanja in šola vladanja, podrobneje predstavila zgolj prvi način, saj drugega, ki je mlajši, v raziskovalnem delu naloge nisem uporabila. Poglavje o javnopolitičnih omrežjih sem sklenila z združitvijo modela strukturne moči s konceptom javnopolitičnih omrežij.

Raziskovalni del naloge sem v prvi vrsti namenila preverjanju postavljenih hipotez. V uvodnem poglavju sem predstavila potrebe po zakonskem urejanju istospolnega



partnerstva, sledi pa kratek zgodovinski pregled pobud za njegovo legalizacijo. Pozneje sem nekaj besed namenila bistvenima razlikama med obema predlaganima zakonoma, zgolj za vpogled v to, zakaj je prvi predlog zakona zainteresirani civilni družbi bolj odgovarjal. Po predstavitvi značilnosti naših GLBT interesnih skupin sem ugotavljala moč teh skupin v obeh javnopolitičnih procesih in realizirala metodo strukturiranega družboslovnega intervjuja. Intervjuji so bili opravljeni tako s predstavniki civilne družbe kot z uradnimi predlagatelji/oblikovalci predlogov.

V zaključku sem v metodologiji predstavljene hipoteze potrdila oziroma ovrgla ter predstavila ključne ugotovitve naloge.

# OPREDELITEV TEORETIČNIH POJMOV

## 3. MOČ

Enotna družboslovna opredelitev pojma moči<sup>4</sup> ne obstaja. Krašovčeva (2002: 17) kot najpomembnejšo navaja opredelitev Millsa, po kateri naj bi bila moč neke vrste odnos, v katerem ena stran oziroma en igralec prevladuje nad drugo stranjo oziroma nad drugim igralcem.

Poleg zgornje opredelitve pa naj bi se pogosteje uporabljale še tri opredelitve, ki v bistvu nadgrajujejo druga drugo (Krašovec 2002: 17). Prvo, imenovano klasična in pluralistična opredelitev, je izoblikoval Dahl. Po njej (v Daugbjerg 1998: 45) ima A moč nad B, takrat ko lahko B prisili, da stori nekaj, česar sicer ne bi.

Avtorja Bachrach in Baratz (v Daugbjerg 1998: 45) sta Dahlovi definiciji sicer priznavala pokrivanje pomembnega vidika političnega življenja, vendar sta dokazovala, da ima A moč tudi takrat, ko lahko z utrjevanjem ali oblikovanjem družbenih in političnih vrednot ter institucionalnih praks omeji področje političnih procesov le na tiste tematike, ki so zanj razmeroma neškodljive; na primer takrat, ko lahko prepreči B uvrstitev določene tematike, ki bi bila za A lahko škodljiva, na politični dnevni red.

Lukes (v Daugbjerg 1998: 45, v Krašovec 2002: 18) je kritiziral Bachracha in Baratza, ker naj bi se ukvarjala le s tistim tipom moči, ki vključuje aktualni politični konflikt, in šel še dlje z utemeljevanjem tretje opredelitve moči. Ta pravi, da moč vsebuje tudi njeno izvajanje, ki posameznikom preprečuje oblikovanje lastnih zaznav, predstav, prednosti in jih v bistvu sili k temu, da v obstoječem sistemu sprejmejo relativno nedejavno vlogo, saj ne vidijo druge možnosti oziroma se jim to zdi naravno.

---

<sup>4</sup> – V prvem poglavju teoretičnega sklopa bom le opredelila pojem moči. V empiričnem delu naloge pa se bom osredotočila na Smithov model strukturne moči, zato bom o njem več napisala v naslednjih teoretičnih poglavjih, kjer bom omenjen model združila s ključnimi teoretičnimi pojmi v nalogi, in sicer s pojmi javne politike, interesnih skupin in javnopolitičnih omrežij.

Daugbjerg (1998: 45, Krašovec 2002: 18) sicer dvomi, da je Lukes s svojo opredelitvijo pomembneje nadgradil teorijo Bachracha in Baratza, saj je dodal le izvajanje moči, kar pa je bolj stvar stopnje kot tipa moči.

## 4. JAVNA POLITIKA

### 4.1 Opredelitev pojma

Javna politika je najosnovnejši pojem, iz katerega izhajam v nalogi. V tej se namreč ukvarjam s preučevanjem oblikovanja predloga zakona, kar v bistvu pomeni, da si želijo določeni segmenti v družbi na določenem področju oziroma znotraj določenega sektorja doseči neko spremembo, na podlagi česa lahko tudi razumemo pomen tega pojma.

Pojem je zaradi svoje družboslovne narave abstrakten, torej tudi kompleksen in širok, zato najdemo v literaturi mnogo njegovih bolj ali manj širokih opredelitev. Ker pa moj namen ni povzemati in naštevati njegove različne definicije, temveč zgolj zagotoviti bralcu in tudi sebi njegovo pravilno razumevanje in uporabo, navajam le dve opredelitvi, za kateri menim, da povzemata vse njegove bistvene značilnosti.

Avtor prve opredelitve, ki jo navajam, je Dye. Gre za eno od najenostavnejših, najširših in v literaturi tudi najpogosteje citiranih opredelitev. Dye (1972: 2) javno politiko opredeli kot vse tisto, za kar se vlada odloči, da bo ali ne bo naredila, pri čemer velja opozoriti na to, da avtor v izvorniku uporablja besedico »government«, ki jo lahko v tem kontekstu razumemo tudi širše, torej ne samo kot vlado, temveč kot celoto politično odločevalskih ustanov (Fink Hafner 2002b: 12). Javna politika torej pomeni tako delovanje kot tudi nedelovanje političnih odločevalcev, saj ima lahko tudi to pomemben družbeni vpliv.

Avtorica druge opredelitve je Krašovčeva, navajam pa jo, ker so v njej združene vse pomembnejše opredelitve pojma različnih avtorjev (Dye, Howlett in Ramesh, Jekins, Anderson) in s tem povzete vse njegove bistvene značilnosti. Avtorica (Krašovec 2002: 6) tako navaja, da je pojem javne politike kompleksen fenomen, saj je ta oblikovana in sprejeta z namenom razrešitve določenega javnega problema in je njeno oblikovanje proces,<sup>5</sup> v katerem ponavadi sodeluje večje število igralcev, ki sprejemajo večje število odločitev. Pogoj, ki mora biti izpolnjen, da lahko politika sploh pridobi pridevnik javna, pa je sodelovanje političnih igralcev v procesu, predvsem vlade in parlamenta.

---

<sup>5</sup> – Zaradi preglednosti naloge procesu oblikovanja in izvajanja javnih politik na tej točki ne namenjam pozornosti, pač pa mu bom v nadaljevanju posvetila posebno poglavje (poglavje 4.2).

## 4.2 Proces oblikovanja in izvajanja javnih politik

Oblikovanje oziroma spreminjanje določene javne politike je del širšega procesa, imenovanega proces oblikovanja in izvajanja javnih politik. Zanj se v našem jeziku uporabljata tudi slovenski termin javnopolitični proces in tujka policy<sup>6</sup> proces. Po definiciji gre za empirični proces, ki zajema administrativne, organizacijske in politične dejavnosti, s katerimi se javne politike oblikujejo in izvajajo (Fink Hafner 2002b: 17). Proces pomembno sooblikuje večje število različnih javnopolitičnih igralcev, ki v njem nastopajo bodisi kot posamezniki bodisi kot institucije, ob tem pa se med njimi oblikujejo različni odnosi. Gre torej za kolektiven proces, kar pa še ne pomeni, da je tudi kooperativen, celo nasprotno, saj je po naravi konflikten, kar je posledica treh močnih silnic, ki ga poganjajo, in sicer interesov, vrednot in prepričanj (Pal 1987: 102).

V družboslovju se je za lažje razumevanje procesov političnega odločanja razvilo več idealnih modelov, ki poenostavljeno orisujejo določene značilnosti oblikovanja in izvajanja javnih politik. V nadaljevanju bom predstavila le tako imenovani procesualni model, ki je v literaturi tudi najbolj razširjen. Model temelji na razumevanju procesa kot zaporedja časovno ločenih in vsebinsko različnih faz (Fink Hafner 2002b: 17). V literaturi lahko zasledimo razlike med procesualnimi modeli po različnih avtorjih, ki so večinoma vezane na različno število različno podrobno opredeljenih faz. Kljub temu lahko rečemo, da se avtorji o osnovnih značilnostih procesa bolj ali manj strinjajo med seboj. V preglednici na naslednji strani (preglednica 4.2.1) tako predstavljam faze po Fink Hafnerjevi, saj avtorica navaja vse tiste faze, ki se vsebinsko gledano pojavljajo v vseh znanih klasifikacijah.

Poudariti moram, da faze javnopolitičnega procesa v realnosti le malokrat potekajo tako strogo zaporedno in ločeno med seboj, kot nam poskuša to prikazati predstavljen procesualni model. Ta je namreč idealen. Dejansko pa se faze večkrat prepletajo med

---

<sup>6</sup> – Angleški jezik je za tri različne uporabe besede politika razvil tri različne besede, in sicer polity, politics ter policy. Besedo polity uporabljamo, kadar imamo v mislih politične ustanove, politics pomeni politiko kot boj za oblast, medtem ko policy pomeni javno politiko. Drugi evropski jeziki takega razlikovanja niso razvili, zato se lahko pojavijo določene težave pri prevajanju. Besedico policy tako v slovenščino težko prevajamo brez pridevnika javna ali katerega drugega določilnega pridevnika; primeri: socialna politika, gospodarska politika, okoljska politika (več o tem Fink Hafner 2002: 8–14).

seboj, prekrivajo, ponavljajo, pojavljajo sočasno in spontano pa tudi morebitna prekinitve procesa ni v resničnih javnopolitičnih procesih nič nenavadnega.

Tabela 4.2.1: Faze javnopolitičnega procesa

FAZE JAVNOPOLITIČNEGA PROCESA	
Oblikovanje dnevnega reda	Javnopolitični odločevalci zaznavajo problem, tehtajo njegove značilnosti in se odločijo o njegovi uvrstitvi ali neuvrstitvi na institucionalni dnevni red. V tej fazi lahko nedržavni igralci opozarjajo in prepričujejo politične odločevalce o obsegu in pomenu določenega problema ter potrebi po državnem vpletanju v njegovo reševanje.
Oblikovanje alternativnih rešitev	Različni javnopolitični igralci predlagajo različne rešitve istega družbenega problema ali pa na podlagi različne opredelitve, v čem je problem, predlagajo načelno različne javne politike (lahko tudi to, da se ne sprejme nobena javna politika).
Legalizacija (uzakonitev) izbrane rešitve	Praviloma parlament sprejme enega izmed alternativnih predlogov (ga uzakoni); na določeni ravni javno politiko določa tudi izvršna oblast.
Implementacija (izvajanje)	Izvršna oblast praviloma izvaja sprejete javne politike, lahko pa to dejavnost prenese na zasebne igralce.
Evalvacija (vrednotenje)	Javnopolitični igralci in prizadeti državljani s svojimi izjavami – ocenami učinkov javnih politik – in (zlasti nevladni igralci) tudi z drugimi oblikami politične dejavnosti (npr. z demonstracijami, peticijami, protesti ipd.) opravljajo politično evalvacijo javnih politik.

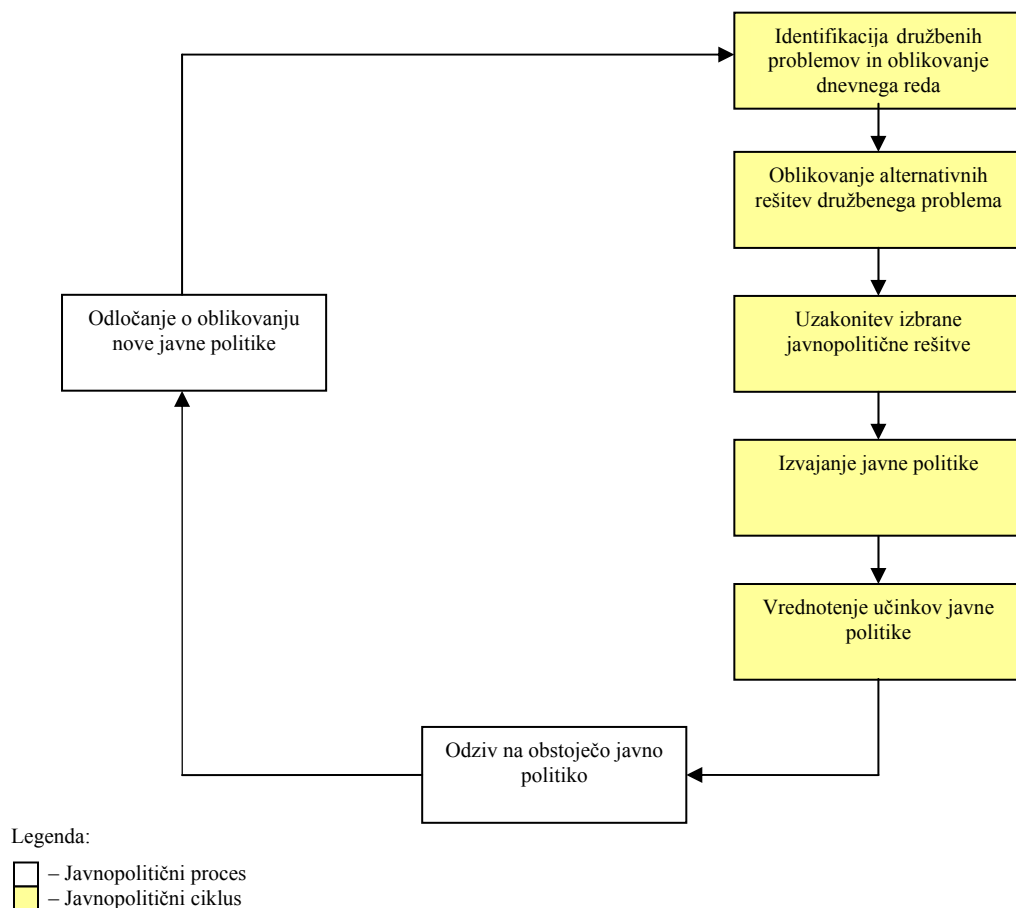
Vir: Fink Hafner 2002: 17, 23.

Javnopolitični proces, ki poteka linearno, se konča s fazo vrednotenja javnih politik, vendar pa se javna politika lahko nadaljuje v javnopolitični cikel (slika 4.2.1). Zanj se pogosteje kot slovensko izpeljanko uporablja tujko policy cikel, pomeni pa odziv na obstoječo javno politiko, ki se lahko izteče v njeno ukinitvev in v proces odločanja o novi politiki oziroma v nov policy proces. Pal (1987: 107) ugotavlja, da se proces oblikovanja in izvajanja javnih politik le redkokdaj zares konča, saj so družbeni problemi redko rešeni za vedno. Ponavadi javnopolitični igralci pri ocenjevanju sprejetih javnih politik ugotovijo nov oziroma nadaljnji problem in tako se javnopolitični proces še enkrat začne.

Za vse javnopolitične igralce, še posebno za tiste z manj viri in moči, ki ponavadi prihajajo iz civilne družbe, je bistvenega pomena, da se v odločanje o določeni politiki vključijo čim prej, saj imajo tako več možnosti za uveljavitev svojih interesov. Za civilnodružbeni segment pa je izjemno pomemben tudi dostop do državnih igralcev. Družbena skupina z

gostejšo mrežo odnosov in z veliko viri bo namreč svoje interese lažje uveljavljala kot tista, ki takšnih odnosov in virov nima (Lajh in Kustec Lipicer 2002: 30).

Slika 4.2.1: Javnapolitični proces in javnapolitični cikelus



Vir: Fink Hafner 2002: 19.

Glede na to, da se v nalogi ne ukvarjam z javnapolitičnim procesom kot celoto, temveč s konkretnim primerom oblikovanja dveh predlogov zakonov o legalizaciji istospolnega partnerstva, torej le s fazo oblikovanja alternativnih rešitev, bom v nadaljevanju nekaj besed namenila še tej. Gre za drugo fazo procesa, v kateri v nasprotju z nekaterimi drugimi fazami, kjer praviloma delujejo le državni igralci (na primer v fazi uzakonitve izbrane javnapolitične rešitve), sodelujejo tudi tisti javnapolitični igralci, ki prihajajo iz civilne družbe. Med fazo oblikovanja alternativnih rešitev različni javnapolitični igralci načeloma predlagajo različne rešitve istega družbenega problema. Lahko imajo različne poglede na to, v čem je problem in kako bi ga bilo najbolje rešiti, ter posledično predlagajo načelno različne javne politike. V tej fazi so pomembni predvsem široka identifikacija

javnopolitičnih rešitev, napovedovanje in vrednotenje pričakovanih posledic vsake izmed njih ter svetovanje glede optimalne rešitve (Fink Hafner 2002: 23–24).

#### 4.2.1 Javnopolitični igralci

Javnopolitični igralci so vsi, ki v procesu oblikovanja in izvajanja javnih politik sodelujejo z namenom razrešitve določenega družbenega problema v skladu s svojimi interesi oziroma z interesi tistih, ki jih zastopajo. Širše jih delimo na državne in nedržavne in prav to razlikovanje je tudi najpogosteje navedeno v literaturi. Kljub temu Howlett in Ramesh (2005: 54) opozarjata, da javnopolitične procese vedno bolj sooblikujejo tudi igralci iz nadnacionalne ravni, ki lahko prihajajo tako iz državne kot tudi iz civilnodružbene sfere, zato je treba nanje začeti gledati kot na igralce posebne vrste.

Državni igralci so ponavadi predstavniki vej oblasti v državi. Zanje je značilno, da imajo v primerjavi s civilnodružbeni igralci, ki jih najpogosteje delimo na ekonomske in neekonomske skupine, monopolen položaj (Fink Hafner 2002: 16) ter formalnopravno obveznost v procesih oblikovanja in izvajanja javnih politik. Kljub temu je za sodobno oblikovanje politik značilno, da se vloga države vse bolj umika. Pri tem sta izjemi področji notranjih zadev in obrambe, ki sta za sodelovanje igralcev iz zasebne sfere zelo zaprti.

Za nedržavne igralce uporabljamo še termina civilnodružbeni in nevladni igralci. Njihova naloga je predvsem uveljavljanje svojih interesov. Nedržavni igralci so (Fink Hafner 2002: 16):

- interesne skupine: poklicna združenja, prostovoljne organizacije, tematske skupine, delodajalske, delojemalske organizacije, podjetja, organizirane interesne skupine na različnih področjih, cerkve, profesionalne skupine;
- (neparlamentarne) politične stranke;
- družbena gibanja;
- informacijski sektor: svetovalci, raziskovalni centri, strokovnjaki, množični mediji, inštituti in univerze, neprofitne institucije, individualni akademiki;
- državljani.

Interesne skupine<sup>7</sup> so organizacije posameznikov, ki poskušajo doseči uveljavitev svojih interesov z vplivom na javnopolitične odločevalce, ne da bi pri tem poskušale prevzeti oblast. Čeprav nekateri avtorji (Pal 1987) v interesne skupine uvrščajo tudi politične



stranke, jih sama zaradi njihove specifičnosti od teh razlikujem. Politične stranke<sup>8</sup> se namreč od interesnih skupin razlikujejo prav po boju za oblast v določenem političnem sistemu. Pri njih je težje določljiva tudi meja med zasebnim in javnim. Kotarjeva (2002: 58) namreč ugotavlja, da spadajo po eni strani – kot predstavnice interesov – v sfero civilne družbe, po drugi pa so tudi konstitutivni element zakonodajne institucije ter vplivajo na sestavo vlade.

Ločimo še družbena gibanja, ki se od interesnih skupin razlikujejo predvsem po nižji stopnji formalne organiziranosti, in informacijski sektor, ki se ne definira kot zagovornik političnih pozicij in interesov ter zagovarja intelektualno pot in definiranje javnopolitičnih problemov (Pal 1987: 113). Pal (1987: 114) pod informacijski sektor uvršča tudi medije, vendar pravi, da si ti zaradi specifičnih značilnosti zaslužijo posebno obravnavo. Večina poročil in raziskav, ki jih izvedejo raziskovalni centri, je namreč filtrirana skozi medije in ni neposredno posredovana javnosti. Medijska sporočila pa ponavadi kontrolirajo politični odločevalci.

Sooblikovalci javnih politik so večinoma skupine in institucije, sestavljene iz posameznikov, ki jih najpogosteje predstavljajo in zastopajo. Bistveno je, da posamezniki v javnopolitičnem procesu predstavljajo interesne skupine in se borijo za njihove skupne interese, torej interese skupine oziroma institucije, ki jo zastopajo. Državljeni kot posamezniki v procesu oblikovanja in izvajanja javnih politik le redko nastopajo v svojem imenu, saj morajo za to izpolnjevati pogoj dejavnosti.

Čeprav so nedržavni igralci v javnopolitičnem procesu ponavadi šibkejši od državnih, jim sodobno družbeno okolje ponuja različne možnosti, da postanejo pomemben sooblikovalec javnih politik. To lahko dosežejo na več načinov, ki jih v svojem prispevku Analiza politik – akterji, modeli in načrtovanje politike skupnosti navaja Fink Hafnerjeva (2001b: 55), in sicer:

- z organiziranim nastopom v komunikaciji z državnimi igralci, ki ga lahko dosežejo z združevanjem v krovne organizacije;

---

<sup>7</sup> – Ker so gejevske in lezbične organizacije interesne skupine, me ta kategorija javnopolitičnih igralcev v nalogi najbolj zanima. Prav zato ji posvečam celo 5. poglavje (stran 18), tu pa jo le na kratko omenjam.

<sup>8</sup> – Tudi o razmejitvi pojmov interesna skupina in politična stranka več v 5. poglavju.

- z informiranostjo, ki jo dosežejo s profesionalizacijo in notranjo delitvijo dela;
- s strokovnim analitičnim pristopom, ki ga dosežejo z argumentiranjem kritik, predlogov in zahtev; z rezultati analiz o tem, kakšni so učinki vpletanja oziroma nevpletanja države na izbranih družbenih področjih in kakšni so učinki obstoječih javnih politik;
- s pravočasno dejavnostjo v vseh pomembnih fazah javnopolitičnega odločanja.

### **4.3 Model strukturne moči in oblikovanje javnih politik**

Z oblikovanjem javnih politik je neposredno povezan Smithov model strukturne moči, zato Smitha in njegovo razumevanje moči predstavljam ločeno od preostalih avtorjev, ki sem jih povzela že v poglavju o opredelitvi pojma moči.

Smith (v Daugbjerg 1998: 45) znotraj modela strukturne moči razlikuje med strukturno in nestrukturno močjo, s čimer preseže težave razlikovanja med drugo (opredelitev po Bachrachu in Baratzu) in tretjo (opredelitev po Lukesu) opredelitvijo moči, s katerima sovpada strukturna moč, medtem ko naj bi nestrukturna moč sovpadala s prvo opredelitvijo (opredelitev po Dahlu).

Kot pove že samo ime, lahko temelje strukturne moči iščemo v strukturi, ki je določena s pravili, postopki in prepričanji. Ta določene interese v oblikovanju politik privilegira in daje prednost le določenim skupinam, druge pa izključuje. Nasprotno pa nestrukturna moč ne izhaja iz strukture, temveč iz situacij, v katerih morajo javnopolitični igralci za dosego moči mobilizirati svoje vire (Smith v Daugbjerg 1998: 45).

## **5. INTERESNE SKUPINE**

### **5.1 Opredelitev pojma**

Podobno kot za večino družboslovnih pojmov tudi za pojem interesne skupine velja, da nima enotne opredelitve. Kljub temu pa je večini skupna ugotovitev o interesni skupini kot organizaciji, ločeni od države in sestavljeni iz ljudi, ki se med seboj povezujejo zaradi uveljavljanja skupnih interesov. Primaren motiv, ki vodi posameznike v združevanje, je torej skupni interes. Posamezniki imajo v javnopolitičnem procesu zelo malo moči v primerjavi s tistimi, ki odločajo, a lahko z združevanjem to moč okrepijo.

V nadaljevanju bom pojem interesne skupine ločila od sorodnega pojma politične stranke.

#### **5.1.1 Interesne skupine nasproti političnim strankam**

Meja med interesnimi skupinami in političnimi strankami ni tako ozka, kakor se zdi na prvi pogled. Oboje namreč služijo za mobilizacijo civilne družbe nasproti državi, kar imenujemo proces interesne artikulacije (Brezovšek 1995: 21).

V literaturi obstaja določeno soglasje o ključni razliki med interesnimi skupinami in političnimi strankami na podlagi merila boja za oblast. Politične stranke se namreč med seboj v okvirih in po pravilih določenega političnega sistema borijo za politično oblast (Beyme, Duvergter, Panebianco v Žagar 1995: 55), medtem ko se interesne skupine zanjo praviloma ne potegujejo. Oblast jih zanima zgolj kot avtoriteta, na katero naslavljajo svoje zahteve oziroma usmerjajo svoje pritiske, kadar želijo, da se ohranijo ali uveljavijo njihovi interesi (Fink Hafner 2002: 20). Posledično tudi ne prevzemajo odgovornosti za politične odločitve, kot to počnejo politične stranke (Bibič 1995: 7).

Interesne skupine ponavadi zanimajo le posebni interesi, medtem ko naj bi politične stranke zagovarjale obče interese in s tem javno dobro. Seveda obstajajo tudi določene interesne skupine, ki so zagovornice občih interesov, a te praviloma delujejo na področjih ekologije in spoštovanja človekovih pravic. Najbolj znana primera takšnih interesnih skupin sta Greenpeace in Amnesty International.

Interesne skupine politika zanima iz ožjega zornega kota tematik kot politične stranke, ki v boju za oblast težijo k pokrivanju vseh ključnih sektorskih javnih politik in tako izdelujejo

programe s širokega področja tematik. Seveda stranke pripisujejo različnim tematikam različno težo in se nekaterim tudi zavestno izogibajo (Fink Hafner 2001a: 21). Za njih je zato značilna tudi neprestana navzočnost v javnopolitičnih procesih, medtem ko so interesne skupine dejavne le, ko imajo namen vplivati na politične odločevalce oziroma ko se odloča o njihovih interesih.

Kljub vsem naštetim razlikam pa so politične stranke in interesne skupine v sodobnih demokracijah vse bolj povezane med seboj (Bibič 1995: 7). Nemalokrat se tudi zgodi, da interesna skupina preraste svoje okvire in se preobrazi v politično stranko z namenom povečati možnost vplivanja na oblikovanje politik. Takšen primer s slovenskega političnega prizorišča je na primer politična stranka DeSUS. Gre za politično združenje upokojencev, ki je v volilno areno uspešno vstopilo leta 1995 in si tudi v naslednjih letih izbojevalo vstop v parlament. DeSUS je bil v vseh mandatih celo vladna stranka (Fink Hafner 2001a: 21).

## **5.2 Delovanje interesnih skupin**

Delovanje interesnih skupin je odvisno od različnih dejavnikov, predvsem od njihovih virov moči in od okolja, v katerem delujejo. Ker se v nalogi ukvarjam zlasti z močjo, ki jo imajo interesne skupine pri oblikovanju javnih politik, bom slednjo podrobneje razdelala v naslednjem podpoglavju.<sup>9</sup> V tem poglavju pa bom predstavila nekatere druge vidike delovanja interesnih skupin, ki so za razumevanje celotne naloge, predvsem pa empiričnega dela, ki sledi, tudi pomembni.

Delovanje interesnih skupin je pretežno usmerjeno na različne javnopolitične igralce, s pomočjo katerih lahko dosežejo javnopolitičen izid<sup>10</sup> v svojo korist. Za maksimiziranje tega vpliva so interesne skupine razvile številne metode, ki so po kontinuiteti razvrščene od legalnih k nelegalnim. Ker avtorji te metode različno podrobno navajajo, sem izdelala neke vrste skupno listo oziroma zbirnik metod delovanja interesnih skupin, in sicer: neposredni in posredni stiki z drugimi javnopolitičnimi odločevalci, telefonski razgovori z vplivnimi

---

<sup>9</sup> – Glej poglavje 5.3. z naslovom Model strukturne moči in interesne skupine na strani 21.

<sup>10</sup> – Javnopolitičen izid oziroma tudi izid javnopolitičnega procesa je po definiciji skupek ukrepov za rešitev problema, ki ga ponavadi v obliki pravnih aktov sprejmejo državni igralci (Hague in drugi v Šifrer 2003: 15).

posamezniki, udeleževanje sej delovnih teles parlamenta, pošiljanje različnih materialov in predlogov, pošiljanje različnih analiz pristojnim, pošiljanje pisem pristojnim, javna objava pisem, naslovljenih na politične odločevalce v množičnih medijih, vpliv na javno mnenje prek medijev, sodelovanje s sorodnimi interesnimi skupinami, sodelovaje s strokovnjaki, prirejanje javnih tribun ali okroglih miz, prepričevanje, posredovanje podatkov, priprava analiz, organiziranje stavk in demonstracij, pritiski, podkupovanja, grožnje, prefinjena in groba korupcija ter celo mafijske zveze (Bibič 1995: 9, Fink Hafner 1993: 119, Fink Hafner 1997: 126, Igličar 1996: 114, 117). Interesne skupine se pri svojem delovanju ponavadi ne poslužujejo le ene izmed naštetih metod, temveč jih kombinirajo.

Seveda se uporaba, pogostost in učinkovitost omenjenih metod razlikujejo med okolji, v katerih delujejo interesne skupine. Slednje imajo namreč formalnopravno možnost delovanja le v demokratičnih političnih sistemih, medtem ko je to delovanje v poldemokratičnih in nedemokratičnih sistemih onemogočeno oziroma celo prepovedano. Kljub temu pa interesne skupine obstajajo in vztrajajo tudi v teh sistemih (Cox v Kurir Borovčič 2003: 9).

Delovanje interesnih skupin se pomembno razlikuje tudi znotraj različnih demokratičnih političnih sistemov, saj ločimo predsedniški, polpredsedniški in parlamentarni sistem. Pomembnost posameznih javnopolitičnih igralcev za vplivanje s strani interesnih skupin se tako razlikuje glede na to, znotraj katerega sistema delujejo. Državni igralci, ki so najpogostejša tarča delovanja interesnih skupin, imajo namreč v različnih sistemih različne formalno določene funkcije in pristojnosti ter s tem tudi različno veliko moč. V parlamentarnem sistemu, ki je v veljavi v Sloveniji, je tako funkcija predsednika države bolj simbolna, medtem ko ima ta institucija v predsedniškem sistemu veliko večje pristojnosti.

V nadaljevanju bom predstavila javnopolitične igralce kot tarče delovanja interesnih skupin v našem političnem sistemu.

Najpomembnejša tarča delovanja interesnih skupin v parlamentarnih političnih sistemih je vlada oziroma njena posamezna ministrstva, ki opravljajo naloge uprave (Krašovec 2002: 193). Slednja nudi interesnim skupinam pridobivanje kakovostnih informacij o začetku postopka oblikovanja nove politike, s čimer jim zagotavlja pravočasnost delovanja in tudi

večjo možnost uspeha. Rečemo lahko, da je odnos med interesnimi skupinami in upravo vzajemen, saj tudi uradniki pridobivajo pomembne informacije in strokovna mnenja s strani interesnih skupin (Krašovec 1997: 297).

Javnopolitični igralec, na katerega si pogosto želijo vplivati interesne skupine, so tudi posamezne politične stranke. Igličar (1996: 113) opaza, da so se med političnimi strankami in interesnimi skupinami razvili trije tipi razmerij, in sicer:

- razmerje, v katerem stranka določa in usmerja delovanje interesne skupine;
- razmerje, v katerem je interesna skupina tako močna, da določa delovanje stranke;
- sodelovanje med obema stranema brez hierarhičnega razmerja.

Tretja veja oblasti, to je sodstvo, pa je za delovanje interesnih skupin pomembna zgolj takrat, ko te nanjo naslavlja zahteve za presojo ustavnosti določenih javnih politik.

Delovanje interesnih skupin pa ni usmerjeno le na državne organe, ampak vedno bolj tudi na javne medije ter na mednarodne in regionalne vladne in nevladne organizacije (Bibič 1995: 9).

### **5.3 Model strukturne moči in interesne skupine**

Ker se v nalogi posvečam predvsem vlogi interesnih skupin pri oblikovanju politik, bom v tem poglavju poskušala aplicirati model strukturne moči še na interesne skupine.

Kot smo videli že v zgornjih poglavjih, je strukturna moč povezana predvsem s formalnimi funkcijami in pristojnostmi, ki pa jih slovenske interesne skupine praviloma nimajo oziroma je skupin s takšnimi funkcijami in pristojnostmi pri nas zelo malo. Primer so neokorporativni aranžmaji, kot sta Državni svet RS in Ekonomsko-socialni svet, vendar pa ima v teh organih svojega predstavnika le malo interesnih skupin (Krašovec 2002: 201–202).

Pomembna determinanta strukturne moči je tudi stopnja simpatije, ki jo politične stranke namenjajo posameznim interesnim skupinam. Tako je verjetnejše, da bodo med javnopolitičnim procesom zadovoljili prav interese skupine, ki ima v parlamentu simpatijo s strani večine (Daugbjerg 1998: 57). Omenila sem že, da tisti, ki v javnopolitičnem

procesu odločajo, ponavadi sta to vlada in parlament, za svoje partnerje v pogajalskem procesu izberejo tiste interesne skupine, ki so znotraj določenega sektorja že njihov tradicionalni partner (Daugbjerg 1998: 48–49). Ponavadi so to tiste skupine, ki so starejše in tudi bolj kontinuirano navzoče na javnopolitičnem prizorišču, zato so tudi prepoznavnejše. Takšne skupine imajo že razvito mrežo odnosov in poznanstev s preostalimi javnopolitičnimi igralci in so tudi zato sposobne hitrejšega reagiranja ter so bolj neodvisne od okoliščin (Mandič 1998: 906–908).

### 5.3.1 Viri moči interesnih skupin

Mandičeva (1998: 906–908) kot poglobljen vir moči interesnih skupin navaja zadostne finančne vire, med katerimi so še posebno pomembni tisti, ki so neodvisni od države. Skupine, ki jim uspe zbrati več od države neodvisnih finančnih sredstev, kot so članarine in druga lastna sredstva, na primer najemnine in komercialna dejavnost, si tako zagotovijo določeno stopnjo avtonomije nasproti državi, zaradi česar so lahko močnejši javnopolitični igralec (Fink Hafner 2001b: 57). Finančni viri naj bi bili poglobljen vir moči, ker omogočajo dosego nekaterih drugih materialnih pogojev za delo. Ti prav tako večajo moč interesnim skupinam in s tem tudi vlogo, ki jo imajo te skupine v procesih oblikovanja in izvajanja javnih politik. Od teh sta še posebno pomembna zaposlovanje osebja, ki je kazalec trajnosti in stopnje formaliziranosti interesne skupine, in zagotovitev stalnih prostorov za delo, ki so bodisi v lasti bodisi v najemu (Mandič 1998: 907–908). Fink Hafnerjeva opozarja, da ima pri nas le malo interesnih skupin dovolj finančnih in kadrovskih virov, ki bi jim lahko omogočili relativno veliko moči (Fink Hafner v Krašovec 2002: 203–204).

Velikost interesne skupine je definirana s številčnostjo članstva, kar ji omogoča notranjo delitev dela. Člani skupine so lahko posamezniki in tudi organizacije, kar kaže na stopnjo formaliziranosti ter na preostale vire, ki so pri organizacijah praviloma večji kot pri posameznikih (Mandič 1998: 906–908).

Pomemben vir moči organiziranih interesov je tudi znanje, ki je lahko tako strokovno kot tudi pravno-proceduralno. Za prvega lahko trdimo, da ga slovenske interesne skupine imajo, obvladujejo in nadzorujejo. Z njim so jim preostali javnopolitični igralci, ki jim tega znanja primanjkuje, lažje dostopni. To velja zlasti za zakonodajno in izvršilno vejo oblasti.

Zakonodajne institucije so za delovanje civilnodružbenih igralcev relativno dostopne in odprte. Najučinkovitejši način, s katerim si lahko pridobijo manjkajoče znanje, je prav stik z interesnimi skupinami. Strokovno znanje s strani interesnih skupin potrebuje in pridobiva tudi izvršilna veja oblasti, ki pa za njihovo delovanje ni najbolj odprta. Kljub temu predstavniki skupin sodelujejo v delovnih telesih in v strokovnih svetih izvršilnih organov, poleg tega pa lahko igralci izvršilne veje oblasti manjkajoče znanje pridobijo tudi z organiziranjem posvetov, seminarjev, konferenc in simpozijev (Krašovec 2002: 199–200). V zvezi s proceduralnim znanjem naj povem, da ga slovenske interesne skupine najbrž nimajo dovolj, zato ga morajo iskati drugje, bodisi pri državnih organih bodisi pri pravnih strokovnjakih.

Vire, s katerimi razpolaga interesna skupina, lahko zelo poveča sodelovanje s sorodnimi organizacijami tako doma kot tudi v tujini. Ponavadi skupine s podobnimi interesi v slovenskem javnopolitičnem prostoru sodelujejo med seboj, imajo pa tudi stike s sorodnimi skupinami iz tujine. Posebnega pomena za naše interesne skupine pa je tudi povezovanje z nadnacionalnimi interesnimi skupinami. Tako si pridobijo dodatne možnosti strokovne podpore in znanja, zato več kot polovica slovenskih interesnih skupin to povezovanje tudi prakticira (Fink Hafner v Krašovec 2002: 204–205). Skupine so lahko vkjučene bodisi v domačo bodisi v tujo krovno organizacijo. Medtem ko lahko prva vrsta vključenosti skupini omogoča upravljavsko, pravno in finančno podporo, pomeni druga predvsem strokovno podporo ter nekakšno simbolno funkcijo grožnje z internacionalizacijo problemov, torej možnost izvajanja političnega in moralnega pritiska s strani mednarodne javnosti, kar je za današnjo Slovenijo žal zelo relevantno (Mandič 1998: 906–908).

Fink Hafnerjeva (2001b: 57) ugotavlja, da so najmočnejše interesne skupine v Sloveniji ekonomske. Slednje pridobivajo tudi največ podpore in političnih okrepitev prek sorodnih skupin iz Evropske unije. Poleg ekonomskih skupin so pri nas vplivnejše tudi tiste s področij zdravstva, kmetijstva, izobraževanja, kulture, športa, zaposlovanja in sociale, obrambe, mednarodnih odnosov ter notranjih zadev (Fink Hafner 1997: 125). Gre torej za skupine z daljšo organizacijsko tradicijo, ki imajo korenine še v prejšnjem sistemu in niso vzklike v procesu demokratizacije. Za te je značilna vsaj temeljna raven profesionalizacije pa tudi vsaj nekaj kontinuiranega finančnega zaledja (Fink Hafner 1997: 118).



## **6. KONCEPT JAVNOPOLITIČNIH OMREŽIJ**

### **6.1 Koncept javnopolitičnih omrežij nasproti teorijam interesnih skupin**

Osemdeseta leta dvajsetega stoletja veljajo v politologiji za prelomnico v preučevanju odnosov med igralci, vključenimi v procese oblikovanja javnih politik, saj se v tem času v strokovni literaturi pojavi koncept javnopolitičnih omrežij kot novejši pristop k temu predmetu preučevanja. Dotlej sta na področju preučevanja razmerij med interesnimi skupinami in državo prevladovali teoriji pluralizma in korporativizma (Fink Hafner 1998a: 831). Prednost koncepta pred omenjenima teorijama je v tem, da sta slednji preveč omejeni s svojo neprožnostjo in neprilagodljivostjo. Nasprotno pa na koncept javnopolitičnih omrežij ne smemo gledati kot na nekaj neprožnega, saj se v vsaki posamezni fazi procesa spreminja, dopolnjuje, »živi« (Kustec Lipicer 2002: 74).

Teoriji sta šibki tudi zato, ker vnaprej predpostavljata razmerja med javnopolitičnimi igralci; pluralizem tako predpostavlja tekmovanje, korporativizem pa sodelovanje (Jordan in Schubert 1992: 7). Nasprotno pa za koncept javnopolitičnih omrežij ni značilno predpostavljanje, saj se ta zanima izključno za odnos, katerega značilnosti se bodo pokazale šele med raziskavo. Pluralisti in korporativisti imajo tako lahko prav na konkretnih področjih javnih politik oziroma ob opisu razmerij med interesnimi skupinami in državo v posameznih procesih oblikovanja in izvajanja politik, vendar pa nobena od teh dveh šol ne opisuje konkretno celote različnih razmerij med interesnimi skupinami in državo na vseh sektorjih javnih politik. Generični pojem javnopolitičnih omrežij pa omogoča zajemanje celote različnih vzorcev razmerij med interesnimi skupinami in državo. Pojem tako zajema celo vrsto doslej odkritih vzorcev, ponuja pa tudi metodologijo in analogije pri odkrivanju novih (Fink Hafner 1998a: 831–832).

Vse pogostejša uporaba izraza javnopolitično omrežje v literaturi od osemdesetih let naprej kaže na to, da so se v procesih odločanja in oblikovanja sektorskih politik zgodile velike spremembe, ki odražajo vse večjo mobilizacijo interesnih organizacij, decentralizacijo države ter zlasti izginjanje jasnih meja med javnim in privatnim (Kenis in Schneider v Jordan in Schubert 1992: 11).

Pluralizem in korporativizem pa se hitremu spreminjanju okolja nista mogla prilagajati, zato je njuna uporabna vrednost vedno bolj upadala. Sicer so obstajali poskusi njune nagraditve (na primer neokorporativizem), vendar so bili neuspešni. Obe teoriji sta tudi uporabljali klasične družboslovne raziskovalne metode, imeli sta nestrukturiran raziskovalni pristop in sta ponujali neustrezno posploševanje raziskovalnih ugotovitev oziroma njihovo preveliko fragmentiranost (Fink Hafner 1998b: 819).

Po Fink Hafnerjevi (1998b: 819) pomeni koncept javnopolitičnih omrežij pomembno metodološko inovacijo, ki se intenzivno razvija na temelju naslednjih dveh pomembnih izhodišč:

- na natančni opredelitvi strukturnih, relacijskih in komunikacijskih elementov znotraj segmenta igralcev, ki sodelujejo v procesu oblikovanja in izvajanja določenih politik;
- na podlagi ustvarjalne sinteze metodoloških prizadevanj na področju politologije, sociologije, organizacijskih ved ter na povezovanju ekonomskega in sociološkega toka raziskav na področju preučevanja družbene akcije in tudi na metodoloških prispevkih etnometodologije.

Raziskovanje družbenih in političnih dejavnosti s pomočjo koncepta javnopolitičnih omrežij je ena od najobetavnejših usmeritev v sodobni sociologiji in politologiji (Fink Hafner 1998b: 816). Posebna vrednost koncepta je prav v zmožnosti razkrivanja bogatih variacij v svetu razmerij med družbo in državo (Atkinson in Coleman v Fink Hafner 1998b: 818). Poleg tega ponuja tudi vpogled v razmerja in procese, ki so javnosti pogosto skriti, kar pa šele omogoča razkrivanje praktično delujočih mehanizmov političnega odločanja (Fink Hafner 1998b: 818).

Koncept javnopolitičnih omrežij je tudi meso-koncept in zato združljiv z različnimi teoretskimi pristopi. Imenujemo ga tudi »nevtralen« koncept (Jordan in Schubert 1992: 12 in Van Waarden 1992: 30).

## **6.2 Opredelitev koncepta javnopolitičnih omrežij**

Čeprav obstaja v literaturi več različnih razumevanj koncepta javnopolitičnih omrežij, se avtorji med seboj strinjajo o njegovih minimalnih skupnih značilnostih, ki javnopolitično omrežje opredelijo kot *»vrsto relativno stabilnih odnosov nehierarhične narave med*

*različnimi medsebojno povezanimi igralci, ki si pri zasledovanju skupnih interesov izmenjujejo vire in se zavedajo, da je sodelovanje najboljša pot za dosego ciljev*» (Börzel 1997: 1).

Širše lahko avtorje glede razumevanja in uporabe koncepta javnopolitičnih omrežij razdelimo v dve veliki skupini, in sicer v tisto, ki javnopolitično omrežje razume kot interesno posredovanje, in v tisto, ki ga razume kot sistem vladanja. Prvo razumevanje koncepta je plod raziskovanja ameriških in britanskih avtorjev ter je tudi prevladujoče v literaturi in starejše, saj je v uporabi od leta 1970 (Börzel 1997: 2–3). Drugo, v literaturi šibkeje zastopano razumevanje pa uporabljajo predvsem nekateri nemško govoreči avtorji. Gre za mlajše razumevanje, saj je v uporabi šele od leta 1990 (Peterson 2003: 8).

Börzelova (1997: 3) trdi, da meja med tema dvema razumevanjema ni jasno določena, niti se medsebojno ne izključujeta. Glavna razlika med njima je interesna mediacija. Šola interesnega posredovanja namreč razume javnopolitična omrežja kot generičen koncept, saj se nanašajo na številne odnose med civilnodružbenimi in državnimi javnopolitičnimi igralci, medtem ko gleda šola vladanja na javnopolitična omrežja kot na točno določen tip odnosov med temi igralci, za katerega so značilni nehierarhičnost, kooperativnost in koordinacija.

Poleg delitve na šolo interesnega posredovanja in šolo vladanja pa obstaja v literaturi še delitev na analitični in teoretični pristop k razumevanju in uporabi koncepta javnopolitičnih omrežij. S prvim pristopom, ki je tudi pogosteje zastopan, lahko preučujemo institucionalizirane odnose med državnimi in civilnodružbenimi igralci. Zagovorniki manjšinskega teoretičnega pristopa pa menijo, da koncept javnopolitičnih omrežij presega svoje analitične zmožnosti, in mu pripisujejo razlagalno vrednost (Börzel 1997: 3).

Na podlagi teh delitev so se v literaturi oblikovali štirje možni načini razumevanja in uporabe koncepta javnopolitičnih omrežij, kot je razvidno tudi iz spodnje preglednice (tabela 6.2.1).

Tabela 6.2.1: Štirje načini razumevanja in uporabe koncepta javnopolitičnih omrežij

	ŠOLA INTERESNEGA POSREDOVANJA	ŠOLA VLADANJA
ANALITIČEN PRISTOP	Tipologizacija odnosov med državnimi in civilnodružbenimi igralci	Analiza nehierarhične oblike interakcij med državnimi in civilnodružbenimi igralci
TEORETIČEN PRISTOP	Struktura, ki vpliva na javnopolitičen izid in proces oblikovanja politik	Specifična oblika vladanja

Vir: Börzel, 1997: 28a.

Kljub obstoju štirih načinov razumevanja in uporabe koncepta javnopolitičnih omrežij sem se odločila, da bom v nadaljevanju predstavila le tista dva, ki sta značilna za šolo interesnega posredovanja, saj v raziskovalnem delu naloge šole vladanja ne uporabljam.

### 6.2.1 Tipologiziranje odnosov med civilnodružbenimi in državnimi igralci

Tipologizacije javnopolitičnih omrežij se oblikujejo že od začetka preučevanja tega pojava. V literaturi zato obstaja več tipologizacij, ki se med seboj razlikujejo glede na različne dimenzije. Jordan in Schubert (1992: 25–26) tako razlikujeta tipe javnopolitičnih omrežij glede na število vključenih javnopolitičnih igralcev, obseg oblikovanja javnih politik in stopnjo institucionalizacije.

Najobsežnejšo in najpodrobnejšo tipologijo doslej je izdelal Van Waarden. Ta razlikuje kar enajst tipov javnopolitičnih omrežij<sup>11</sup> glede na javnopolitične igralce, funkcije omrežja, njegovo strukturo, stopnjo institucionalizacije, pravila delovanja, odnose moči in strategije igralcev. Ker pa je dimenzij tako veliko, Van Waarden (1992: 49–50) – predvsem zaradi boljšega pregleda in jasnejšega razlikovanja med tipi – v zaključku loči še tri dimenzije posebnega pomena, in sicer:

- število in tip v omrežje vključenih civilnodružbenih igralcev – glede na to dimenzijo ločimo med tipom omrežja, v katerem obstaja ena sama monopolna interesna skupina, med tipom omrežja, v katerem obstajata vsaj dve nasprotujoči si interesni skupini, med

<sup>11</sup> – Tipi omrežij po Van Waardnu so naslednji: statizem, ujeti statizem, klientalizem, tekmovalni pluralizem, parantela, železni trikotnik, tematsko omrežje, sektorski korporativizem, makrokorporativizem, državni korporativizem in sponzorirani korporativizem.

tipom omrežja, v katerem so navzoče tudi politične stranke in parlamentarni odbori, ter med tipom omrežja z množico različnih družbenih igralcev;

- funkcije omrežij, med katerimi sta najpomembnejši organizaciji lobiranja in izvajanja javnih politik;
- ravnotežje moči, kjer se ugotavlja, kateri izmed obeh vrst javnopolitičnih igralcev (državni/nedržavni) prevladuje v njunem medsebojnem odnosu.

Za konec naj opozorim še na ugotovitev Börzelove (1997: 3–4), ki pravi, da se večina tipologizacij ukvarja s tako imenovanimi heterogenimi tipi omrežij. Slednja sestavljajo igralci, ki posedujejo različne interese in vire ter si jih izmenjujejo med seboj. To pa seveda še ne pomeni, da homogenih tipov javnopolitičnih omrežij ni mogoče najti. Slednja so namreč tista, v katerih kot javnopolitični igralci prevladujejo strokovnjaki, ki posedujejo enake oziroma podobne interese in vire.

### **6.2.2 Struktura, ki vpliva na javnopolitični izid**

Nekateri avtorji pripisujejo javnopolitičnim omrežjem določeno razlagalno moč. Mednje spada tudi Daugbjerg (1998: 38–39), ki trdi, da ima struktura javnopolitičnih omrežij potencial za vplivanje na javnopolitični izid. Večinoma naj bi napovedovanje slednjega onemogočale prav tipologije omrežij, ki operirajo s stalnimi kategorijami. Avtor tako za temeljni pogoj razvoja omrežnega modela, ki bo imel moč razložiti javnopolitični izid, navaja razvoj omrežnega kontinuuma. Njegova prednost nasproti tipologijam javnopolitičnih omrežij bo ravno v njegovi fleksibilnosti.

Daugbjerg je omrežni kontinuum tudi izdelal, in sicer tako, da je nadgradil Marshov in Rhodesov model (Rhodes in Marsh v Daugbjerg 1998: 29–30), v katerem sta ugotavljala, da tesno in zaprto javnopolitično omrežje teži k stabilnim javnopolitičnim izidom, medtem ko ohlapno sovпада z nestabilnimi javnopolitičnimi izidi.

Daugbjerg na svojem kontinuumu javnopolitičnih omrežij, ki se ravno tako kot Marshov in Rhodesov model razteza od javnopolitične skupnosti do tematskega omrežja, loči tri dimenzije, in sicer članstvo, integracijo in institucionalizacijo, saj naj bi prav te pomembno vplivale na javnopolitične odločitve (Daugbjerg 1998: 41).

Dimenzija članstva definira, čigavi interesi so pri oblikovanju politik najmočnejši. Javnopolitično skupnost ponavadi sestavlja manjše število igralcev, ki predstavljajo tudi manjše število interesov, medtem ko velja za tematsko omrežje ravno obratno (Daugbjerg 1998: 41, 44).

Sledi dimenzija integracije, ki definira obliko, kakovost in pogostost interakcij znotraj omrežja. Na kontinuumu lahko zopet opazujemo prehod tipov javnopolitičnih omrežij od tistih z visoko stopnjo integracije, ki je značilna za javnopolitično skupnost, do tistih z nizko stopnjo integracije, ki velja za tematsko omrežje. Interakcija v prvem tipu omrežij je bolj ali manj konstantna in ima obliko pogajanj, medtem ko so vzorci interakcij v tematskem omrežju veliko bolj nestabilni in imajo obliko posvetovanj (Daugbjerg 1998: 42, 44).

Institucionalizacija je določena s stopnjo soglasja o načelih, ki podpirajo javnopolitične odločitve, in o postopkih, s katerimi se dostopa do javnopolitičnih problemov. Pri tem lahko javnopolitična načela opredeljujejo, kaj naj bo glavno vodilo javnih politik ter kakšne rešitve so ugodne in izvedljive. Postopki, s katerimi se dostopa do javnopolitičnih problemov, pa definirajo, kaj naj bo zamišljeno kot javnopolitičen problem, kateri izmed teh problemov so pomembnejši in na kakšne načine jih lahko preučujemo. V nasprotju z javnopolitičnimi skupnostmi smo v tematskih omrežjih, vsaj v zvezi s temi načeli in postopki, priča konfliktu (Daugbjerg 1998: 43–44).

### **6.3 Model strukturne moči in javnopolitična omrežja**

Omenila sem že, da sta model strukturne moči in oblikovanje javnih politik zelo povezana. Ker pa se med oblikovanjem javnih politik med javnopolitičnimi igralci razvijejo različni in relativno stabilni odnosi, s katerimi so definirana javnopolitična omrežja, so seveda tudi ta neločljivo povezana z modelom strukturne moči. Znotraj javnopolitičnih omrežij je lahko moč med člani zelo neenakomerno porazdeljena. Tako se lahko zgodi celo, da si določeni javnopolitični igralci sicer želijo sodelovati pri oblikovanju določene javne politike, a nimajo dostopa do odločanja in tako ostajajo izključeni iz javnopolitičnega omrežja (Daugbjerg 1998: 46).

Smith (1993: 73) ugotavlja, da se moč med različnimi tipi javnopolitičnih omrežij razlikuje. Tako naj bi bila uporaba strukturne moči značilna za najbolj institucionaliziran in zaprt tip javnopolitičnega omrežja, kot je javnopolitična skupnost, uporaba nestrukturne moči pa naj bi bila značilna za tematska omrežja, ki so, ravno nasprotno, najbolj neinstitucionalizirana, odprta ter tudi najbolj neformalna in nestabilna.

V javnopolitičnih skupnostih tako obstajajo določeni javnopolitični igralci z dostopom do strukturne moči. Ti so zaradi možnosti mobiliziranja tega tipa moči privilegirani, saj lahko določenim skupinam onemogočijo dostop do odločanja, poleg tega pa lahko dostop onemogočijo tudi določenim interesom oziroma tematikam, ki niso preveč zaželeni, da bi se o njih odločalo (Daugbjerg 1998: 46). Skupine brez dostopa do odločanja imenujemo outsiderji, tiste z dostopom pa insiderji. Državni igralci, to sta ponavadi vlada in parlament, za reprezentativne interesne skupine ponavadi priznavajo tiste, ki so pri odločanju na določenih področjih njihov že tradicionalen partner. Pri odločanju v koheziji s temi skupinami torej državni igralci za reševanje problemov uporabijo že znane metode in načela ter dosežejo, vsaj zanje, optimalno rešitev. Outsiderji seveda poskušajo doseči vpeljavo novih javnopolitičnih načel v sektor, vendar so njihove možnosti zelo omejene in takšne pobude večinoma naletijo na trden odpor s strani kohezije, ki je določena z izjemno močnimi vezmi med njenimi člani. Včasih se sicer zgodi, da dajo člani javnopolitične skupnosti outsiderjem nekaj možnosti sodelovanja, vendar zgolj zato, da bi se izognili situacijam, ko bi se javnopolitičen proces lahko razvil v visoko politiziran konflikt. Pri tem seveda ne gre za resnično željo po upoštevanju teh skupin (Daugbjerg 1998: 48–49).

Pri ohlapnejših omrežjih, kjer so najskrajnejši primer tematska omrežja, pa dominantna koalicija ne obstaja, zato se člani tega tipa javnopolitičnega omrežja na zahteve po spremembah odzovejo drugače. Znotraj takšnega omrežja se namreč člani o načelih in postopkih pogosto ne strinjajo, zato je moč vezana večinoma na izmenjavo virov med njimi. Prav zaradi pomanjkanja soglasja o načelih in postopkih pa je oblikovanje politik v takšnih omrežjih načeloma zelo oteženo. Dostop do njih je odprt, zato se vanje vključuje množica različnih javnopolitičnih igralcev, ki imajo na problem pa tudi na način njegovega reševanja zelo različne poglede. Kljub temu pa je takšno omrežje priložnost za outsiderje, ki ponavadi ne sodelujejo pri oblikovanju politik, da znotraj določenega sektorja dosežejo neko spremembo. Outsiderji imajo namreč za uveljavitev svojih interesov v okoliščinah brez soglasja o ugodnih in izvedljivih javnopolitičnih opcijah več možnosti. V tematskih

omrežjih se močne koalicije ne morejo razviti, ampak pride le do šibkega zavezništva med njihovimi člani. Zaradi množice članov z različnimi viri obstaja velika negotovost javnopolitičnih izidov, takšno omrežje pa je tudi zelo nestabilno (Daugbjerg 1998: 49–50).



# EMPIRIČNI DEL

## 7. ZAKAJ ZAKONSKO UREJANJE ISTOSPOLNEGA PARTNERSTVA?

Prve javne zahteve po pravnem urejanju istospolnih partnerskih skupnosti so se pojavile po drugi svetovni vojni, sčasoma pa so postajale vse glasnejše. Hkrati z njimi se je pojavilo tudi vprašanje, ali naj se istospolnim parom res dovoli sklenitev zakonske zveze, kakor je v veljavi za pare različnih spolov. Ker pa naj bi bilo tradicionalno pojmovanje zakonske zveze v zahodnih družbah že preveč zasidrano, se je pravna stroka odločila za popolnoma nov institut, ki bi urejal le istospolno partnerstvo (Cimerman 2003: 10). Ta je bil tako že od začetka obsojen na drugorazrednost, saj se za pare istega spola ni predvidevalo, da bodo upravičeni do vseh pravic, ki jih uživajo pari različnih spolov.<sup>12</sup>

Istospolna partnerstva tako pravnega varstva v večini držav sveta še vedno ne uživajo. Pri svojem delovanju se zato srečujejo s pomembnimi zakonskimi in življenjskimi ovirami, saj se po določenem obdobju skupnega bivanja v trajnejših, pravno neformaliziranih življenjskih skupnostih začne pojavljati problem vzajemne ureditve materialno-socialnega razmerja med partnerjema in njunega razmerja do tretjih oseb. Zlasti v primeru razpada ali prenehanja razmerja pa se pojavi problem zaščite ekonomsko šibkejših članov skupnosti (Internet 9).

---

<sup>12</sup> – Pravno priznavanje istospolnega partnerstva se je postopoma začelo urejati konec 20. stoletja, in sicer v državah zahodne Evrope in Severne Amerike (Cimerman 2003: 3). Konsenzualno partnersko razmerje dveh odraslih oseb je namreč družbi koristno, in to ne glede na spolno usmerjenost, saj partnerja znotraj njega zadovoljujeta določene medsebojne potrebe, ki bi sicer bremenile družbo (Internet 9). Do danes so pravno priznavanje partnerstev istega spola uvedle naslednje evropske države (letnica, ki jo navajam v oklepaju poleg imena države, pomeni letnico sprejetja instituta istospolne partnerske skupnosti; če je letnic v oklepaju več, to pomeni, da so v tistih državah že obstoječ zakon spreminjali): Nizozemska (1979, 1998, 2001), Danska (1989), Švedska (1988, 1994), Norveška (1993), Islandija (1996), Madžarska (1996), Belgija (1998, 2000, 2003), Francija (1999), Nemčija (2000), Finska (2001), Portugalska (2001), Avstrija (2003), Hrvaška (2003), Luksemburg (2004), Velika Britanija (2004, 2005), Švica (2004), Andora (2005), Irska (2005), Španija (2005), Slovenija (2005) in Češka (2006) (Internet 10). Poleg tega pa se je proces legalizacije istospolnih partnerstev začel še v Latviji, na Poljskem, Slovaškem, Škotskem in še kje drugje. Zakonsko priznana istospolna partnerstva pa obstajajo tudi v Kanadi (Britanska Kolumbija, Ontario, Quebec), ZDA (Kalifornija, Havaji, Vermont) in v nekaterih južnoameriških državah (Internet 9).

Med institutoma zakonske zveze in istospolne partnerske skupnosti so lahko zelo velike razlike. Tako je na primer na Hrvaškem istospolni par v primerjavi z raznospolnim upravičen le do dveh od sedemindvajsetih pravic, ki jih heteroseksualni par dobi s poroko, pa še te lahko partnerja uveljavljata po razpadu partnerske zveze, saj so vezane na vprašanje lastnine. Drugače pa je na Nizozemskem, kjer je istospolni par skoraj izenačen z raznospolnim (Internet 11).

Glede na to, da gredo spremembe v državah, ki so že sprejete zakone o istospolnih partnerstvih naknadno spreminjale, v smeri večanja obsega pravic za istospolne pare, lahko rečemo, da so instituti istospolne partnerske skupnosti najverjetneje le prehodnega značaja in bodo v prihodnosti – najverjetneje gre za proces, vezan na daljše časovno obdobje – tudi pari istega spola upravičeni do enakih pravic in dolžnosti, kot jih imajo pari različnih spolov.

Na vprašanje (ki je hkrati tudi naslov tega poglavja), zakaj je treba istospolna partnerstva pravno urediti, bom odgovorila tudi v podpoglavjih, ki sledijo. Razlogov za pravno urejanje je namreč več, saj tako velevajo sodobni trendi v razvitejših državah sveta, priporočila in resolucije evropskih institucij, spoštovanje človekovih pravic, enakost istospolno usmerjenih ljudi pa od nas zahteva tudi najvišji pravni akt naše države.

## 7.1 Primer Slovenije

Pomanjkljivost v pravni ureditvi Republike Slovenije je prav gotovo ta, da v ustavi (Ur. l. RS 33/91) kot v najvišjem pravnem aktu v državi, ki v 14. členu vsakomur zagotavlja *»enake človekove pravice in temeljne svoboščine in enakost pred zakonom, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj ali katerokoli drugo osebno okoliščino«*, spolna usmerjenost ni izrecno navedena, tako da se o njej sklepa v kontekstu drugih osebnih okoliščin.

Zahteve po izrecni navedenosti spolne usmerjenosti kot druge osebne okoliščine v ustavo so se prvič glasneje pojavile leta 1986 s strani Magnusa<sup>13</sup> in so zadevale tako ustavo takratne SRS kot tudi takratne SFRJ (Velikonja 2004: 13). A z osamosvojitvijo Slovenije je istospolna usmerjenost, kot pravi Mencin Čepelkova (1996: 205–206), ostala tista

»osebna okoliščina«, na osnovi katere zakonodaja delu populacije odreka določene pravice in s tem dejavno sodeluje v procesu stigmatiziranja,<sup>14</sup> kar opravičuje s sklicevanjem na javno mnenje. Mencin Čeplakova (1996: 205-206) dodaja, da v tej državi predsodek<sup>15</sup> do ljudi z istospolno orientacijo ni prepoznan kot predsodek oziroma je tako tudi v državah, ki so istospolne partnerske skupnosti sicer zakonsko priznale, ohranjajo pa omejitve v zvezi s pravico do skupne posvojitve otrok. Kot piše v predlogu ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05, 3), pa upoštevanje ustavnega načela enakosti pred zakonom zavezuje zakonodajalca – ta določa mejo med tistim segmentom družbenega življenja, ki je pravno normiran, in tistim, ki ni – da vprašanje istospolnega partnerstva uredi, kar bi bilo tudi v skladu s tistim ustavnim načelom, ki pravi, da je Slovenija pravna država.

Istospolni pari v Sloveniji, ki so bili do sprejetja ZRIPS (Ur. l. RS 65/05) izključeni iz kakršnegakoli pravnega instituta, so se v svojem boju za pravno priznavanje njihovih zvez večkrat sklicevali prav na omenjeni 14. člen Ustave RS (Ur. l. RS 33/91), s katerim naj bi bil ZZZDR (Ur. l. RS 69/04) v neskladju. V ZZZDR je namreč izrecno navedeno, da morata biti osebi, ki sklepata zakonsko zvezo, različnega spola in da je pomen slednje v zasnovanju družine, ki je definirana kot skupnost staršev in otrok, s čimer naj bi zakon diskriminiral istospolne pare in tudi otroke, ki živijo v teh skupnostih. Ker pa se istospolnim partnerstvom večkrat očita, da so za življenje zaprta, saj po naravni poti ne morejo imeti svojih otrok, naj opozorim še na to, da zakon kljub zgoraj omenjeni opredelitvi, da je družbeni pomen zakonske zveze v zasnovanju družine, pravnih posledic, vezanih na rojstvo otrok, ne predvideva in da lahko zakonsko zvezo sklenejo tudi pari, ki ne morejo ali si ne želijo imeti otrok (Internet 7).

Ureditev vprašanja zakonsko priznanega istospolnega partnerstva v Sloveniji je prav gotovo v skladu z željo populacije, ki jo to vprašanje zadeva, kar je potrdila tudi anketa o registriranem partnerstvu iz leta 2003 (Internet 22), ki jo je pripravila lezbična

---

<sup>13</sup> – Magnus je prva slovenska GLBT interesna skupina.

<sup>14</sup> – Stigmatiziranje določene skupine označuje takšno lastnost pripadnikov te skupine, ki jih loči od večine v skupnosti, tako da imata tako večina kot tudi ta skupina to lastnost za odklonsko, deviantno. Stigmatiziranje se dejansko prekine šele tedaj, ko odnosi nadmoči in podrejanja, v katerih določena skupina predstavlja normo človeškega rodu nasproti podrejeni, od nje odvisni skupini, izginejo (Nastran Ule 1997: 194–195).

<sup>15</sup> – Po definiciji je predsodek neupravičeno stališče oziroma stališče, ki ni ne argumentirano ne preverjeno. Zanje je značilno, da jih spremljajo intenzivne emocije in da so odporni na spremembe (Nastran Ule 1997: 194).

sekcija ŠKUC-LL v sodelovanju z MDDSZ RS. Rezultati slednje so namreč pokazali, da bi se kar 77,3 odstotka vprašanih odločilo za registrirano partnerstvo, če bi za to obstajali zakonski pogoji.

Slovenija je bila vprašanje istospolnega partnerstva na neki način tudi »dolžna« urediti zaradi številnih priporočil, resolucij in direktiv Sveta Evrope in Evropske unije (predlog ZRIPS v Poročevalec DZ 5/05, 10).

## 7.2 Evropski kontekst

V evropskem kontekstu se za obravnavo človekovih pravic na področju spola in socialne pravičnosti uporablja Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki jo je leta 1950 sprejel Svet Evrope (Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin 1950). Republika Slovenija je slednjo ratificirala, zato se uporablja neposredno. Konvencija moškim in ženskam, ki so zreli za zakon, priznava pravico skleniti zakonsko zvezo in ustanoviti družino, in to brez izrecne zahteve po tem, da bi bila partnerja različnega spola. Vendar pa isti dokument v delu besedila, ko navaja, da je uživanje pravic, določenih po njem, zagotovljeno vsem ljudem, spolne usmerjenosti izrecno ne navaja, zato lahko o njej tudi tu sklepamo v kontekstu drugih okoliščin. Spolna usmerjenost prav tako ni izrecno navedena v 12. protokolu k Evropski konvenciji o človekovih pravicah iz leta 2000 (Protokol številka 12 h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin 2000), ki ga je Republika Slovenija sicer podpisala, a ga še ni ratificirala. Ta v prvem odstavku 1. člena sicer določa prepoved diskriminacije tudi glede *»drugih okoliščin«*, vendar je v 20. točki uradne obrazložitve tega protokola navedeno, da spolna usmerjenost in še nekaj drugih okoliščin ni izrecno omenjenih, *»vendar ne zaradi pomanjkanja zavedanja, da so te okoliščine postale posebno pomembne v sedanjih družbah v primerjavi s časom, ko je bil sestavljen 14. člen konvencije, temveč zato, ker se je štelo, da je takšna vključitev nepotrebna s pravnega vidika, kajti seznam okoliščin, na podlagi katerih se ne diskriminira, ni izključujoč, ter ker vključitev kakšne posamezne dodatne okoliščine lahko da podlago za nezaželene a contrario razlage glede diskriminacije, ki temelji na okoliščinah, ki niso vključene v besedilo člena«*. Evropsko sodišče za človekove pravice je 14. člen Evropske konvencije o človekovih pravicah v zvezi z diskriminatornimi okoliščinami, ki v tej določbi niso izrecno omenjene, že uporabilo (predlog ZIPZ v Poročevalec DZ 5/05, 11).

Listina o temeljnih pravicah Evropske unije (Listina o temeljnih pravicah Evropske unije 2000), katere namen je jasno začrtati obstoječa pooblastila in ki v prvi vrsti prav organom in institucijam Evropske unije kot skrajne meje postavlja človekove pravice in temeljne svoboščine, ki jih v nobenem primeru ne bi smeli omejevati, v svojem 9. členu določa, da mora biti pravica do poroke in ustanovitve družine zagotovljena vsem, in to ne glede na spolno usmerjenost.

Resolucija Evropskega parlamenta številka A3-0028 iz leta 1994 (The Resolution of the European Parliament on equal rights for homosexuals and lesbians in the EC A3-0028 1994) v 14. členu določa, da je treba odpraviti ovire za poroko gejevskih in lezbičnih parov ali za neenako zakonsko obravnavo ter jim zagotoviti polne pravice in ugodnosti. Isti člen daje napotke tudi za odpravo vseh ovir, ki omejujejo pravice lezbijk in gejev, da bi bili starši, posvojitelji ali skrbniki otrok.

Resolucija Evropskega parlamenta številka A5-0050 iz leta 2000 (European Parliament resolution on respect for human rights in the European Union A5-0050 (1998-1999) (11350/1999 - C5-0265/1999 - 1999/2001(INI)) 2000) posebej poziva k spoštovanju enakih pravic istospolno usmerjenih oseb in parov. V svojem 56. členu poziva države članice, naj zagotovijo enostarševskim družinam, neporočenim parom in istospolnim parom enake pravice kot tradicionalnim parom in družinam.

Resolucija Evropskega parlamenta številka A5-0223 iz leta 2001 (European Parliament resolution on the situation as regards fundamental rights in the European Union A5-0223 (2000) (2000/2231(INI)) 2001) je znova opozorila na človekove pravice v poglavjih diskriminacije na osnovi spolne usmerjenosti in zunajzakonskih razmerij ter zahtevala podelitev enakih pravic istospolnim partnerstvom.

Evropski parlament je v najosnovnejši resoluciji številka A5-0281 (European Parliament resolution on the situation as regards fundamental rights in the European Union A5-0281 (2002) (2002/2013(INI)) 2003), sprejeti septembra 2003, pozval države članice, naj istospolnim partnerskim skupnostim zagotovijo pravico do zakonske zveze in posvojitve otrok.

## **8. KRATEK ZGODOVINSKI PREGLED POBUD ZA LEGALIZACIJO ISTOSPOLNIH PARTNERSTEV V SLOVENIJI DO LETA 2004**

Preden začnem navajati ugotovitve o vlogi interesnih skupin v konkretnem primeru oblikovanja dveh predlogov zakonov o zakonskem urejanju vprašanja istospolnega partnerstva, ki sta bila vložena v zakonodajni postopek po volitvah leta 2004, naj predstavim še kratek zgodovinski pregled pobud za enakost istospolno usmerjenih in oblikovanj predlogov zakonov o urejanju vprašanja istospolnih partnerstev v Sloveniji.

Začetki boja istospolno usmerjenih ljudi za enakost pri nas sovpadajo z začetki našega gejevskega in lezbičnega gibanja. Pobude so zadevale predvsem takratni ustavi SRS in SFRJ, v kateri naj bi se vneslo izrecno prepoved diskriminacije na podlagi spolne usmerjenosti (Velikonja 2004: 13).

V Skupščini RS so enakosti v pravicah ne glede na spolno usmerjenost prvič obravnavali po osamosvojitvi Slovenije, ko so sprejemali novo slovensko ustavo. Nekateri so namreč poskušali doseči, da bi bila v njenem 14. členu, ki govori o enakosti v pravicah, izrecno zapisana tudi osebna okoliščina spolna usmerjenost, vendar neuspešno, saj naj bi bila ta po mnenju ustavne komisije vključena že v sintagmo drugih osebnih okoliščin (Internet 21).

S strani civilne družbe, natančneje Aleksandra Prediha in Silva Zupanca, je bila leta 1993 na Ustavno sodišče RS vložena pobuda za oceno ustavnosti nekaterih členov ZZZDR, ki istospolnim parom ne dopuščajo porok.<sup>16</sup> Omenjeno sodišče je za mnenje zaprosilo MDDSZ RS, ki pa je menilo, da pobuda ni utemeljena. Istega leta se je v Sloveniji prvič začela tudi široka in javna polemika o registriranem partnerstvu za geje in lezbijke (Velikonja 2004: 33).

Polemika se je ponovno začela leta 1997, ko je bila na vlado naslovljena pobuda za spremembe in dopolnitve ZZZDR, ki naj bi tako izenačil pravni status istospolnih skupnosti z raznospolnimi (Pisna pobuda sekcij ŠKUC-LL in ŠKUC-Magnus z dne 25. 5. 1997 Vladi Republike Slovenije za sodelovanje v postopku zakonskih sprememb v

---

<sup>16</sup> – Uradni naziv pobude, vložene na Ustavno sodišče RS, je Postopek za preizkus pobude za oceno ustavnosti 3., 4., 12., 16. in 32. člena Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (Zadeva: U-I-57/93-8) (Internet 20).

Velikonja 2004: 39). S to pobudo se je leta 1997 začelo ukvarjati MDDSZ. Pristojni minister Anton Rop je za potrebe oblikovanja predloga zakona imenoval posebno delovno skupino, v katero sta bila pozneje na svojo pobudo vključena tudi Tatjana Greif in Tone Bricman, predstavnika GLBT interesnih skupin. Skupina se je odločila, da obstoječega ZZZDR ne bo dopolnjevala, ampak bo oblikovala popolnoma nov predlog zakona, ki bo urejal le istospolno partnerstvo (Velikonja 2004: 47). Besedilo tega osnutka je pripravil inštitut za civilno pravo Pravne fakultete Maribor (PF MB). Predlog Zakona o registrirani istospolni skupnosti je bil tako pripravljen leta 1998 na MDDSZ RS (MDDSZ 1998), konec naslednjega leta pa naj bi bil predan v medresorsko usklajevanje, a se je tu po besedah matičnega ministrstva zataknilo. MNZ RS naj bi namreč zavrnilo predvideno izvajanje nalog vodenja registra, ker naj to ne bi bilo v okviru njegovih delovnih nalog (Internet 9).

Predlog Zakona o registrirani istospolni skupnosti iz leta 1998 je sicer predvideval uvedbo registra istospolnih skupnosti, določal pogoje in postopek za registracijo in prekinitve istospolne skupnosti ter formalni postopek registracije, a je iz predlagane ureditve izhajala zgolj za državo razbremenilna legalizacija medsebojne dolžnosti preživljanja partnerjev, medtem ko nujno potrebna socialna varnost partnerjev ni bila zajamčena. Poleg tega je predstavljala neizogiben problem tudi diskriminatorna obravnava gejev in lezbijk v pravno-primerjalnem besedilu in v obrazložitvi zakona, ki ga je pripravila PF MB (internet, 9). Naj kot primer navedem nekaj odlomkov: *»Skupnost istospolnih partnerjev ni skupnost moškega in ženske ter zato ne more ustvarjati vseh tistih pravnih posledic, ki so tipične za zakonsko zvezo. [...] Poglavitni razlog pravnega urejanja zakonske zveze je v zasnovanju družine. [...] Ni mogoče trditi, da bi skupnost istospolnikov (sic) enako kot skupnost matere in očeta vplivala na skladen otrokov razvoj. [...] Zato ne bi dokazalo dopustiti možnosti posvojitve niti zunajzakonske oploditve ali umetne osemenitve. [...] Ni predvideno, da bi skupnost istospolnih partnerjev postala podobna zakonski zvezi. [...]«* (Velikonja 2004: 39, 47). Kot lahko vidimo, so bili uporabljeni termini in formulacije zaznamovani s slabšalnim pristopom ter številnimi netočnimi in zavajajočimi podatki. Organizacije GLBT so besedilo ocenile kot nestrokovno in zato neprimerno za formalno argumentacijo v zakonodajne namene (Internet 9).

Lezbična sekcija ŠKUC-LL je zaradi večletnega zastoja zakonskega osnutka o registrirani istospolni partnerski skupnosti in tudi zaradi njegove pomanjkljivosti leta 2001 na matično

ministrstvo naslovila pobudo za dopolnitev predloga v smeri izboljšav, zlasti glede zagotavljanja socialnega varstva in nekaterih drugih pravic. Ministrstvo se je na pobudo odzvalo pozitivno in odprlo možnost dopolnitve. V naslednjem letu pa se je v okviru neformalne delovne skupine, sestavljene iz predstavnikov skupin GLBT (ŠKUC-LL, ŠKUC-Magnus, Roza klub, Legebitra), in MDDSZ izoblikovala možnost za izdelavo popolnoma novega osnutka zakona o istospolnih partnerskih skupnostih (Internet 8).

Nov predlog Zakona o istospolni partnerski zvezi (ZIPZ), ki ga je sestavila nova delovna skupina, je bil v vladni postopek vložen leta 2003. Predlog je za istospolne partnerje predvidel enake pravice in dolžnosti, kot jih imajo raznospolni partnerji, z izjemo posvojitve otrok. Na uradnem dnevnem redu DZ pa se je znašel šele julija 2004, saj naj bi ena izmed vladnih strank (SLS) koalicijsko usklajevanje zavlačevala. Razlog naj bi bil v tem, da se s predlogom ni strinjala, ker naj bi bil premalo restriktiven (Velikonja 2004: 80). Pozneje pa je bil predlog le predmet splošne razprave. Po parlamentarnih počitnicah se je namreč mandatna doba takratni sestavi DZ iztekla, nova vlada pa je po svoji izvolitvi sklenila, da omenjenega zakonodajnega postopka ne bo nadaljevala.

Toliko o usodi pravnega urejanja istospolnega partnerstva do državnozborskih volitev leta 2004, v nadaljevanju pa sledi še nekaj besed o obeh predlogih zakonov, vloženih v zakonodajni postopek po omenjenih volitvah.



## **9. PREDLOG ZAKONA O ISTOSPOLNI PARTNERSKI ZVEZI IN PREDLOG ZAKONA O REGISTRACIJI ISTOSPOLNE PARTNERSKE SKUPNOSTI**

V tem poglavju predstavljam bistvene razlike med predlogoma zakonov o urejanju istospolnega partnerstva, ki sta bila po parlamentarnih volitvah leta 2004 vložena v zakonodajni postopek. Nedržavni igralci, vključeni v oblikovanje obeh predlogov – v mojem primeru so to GLBT interesne skupine – so bili (to lahko preberemo na njihovih spletnih straneh) s prvim predlogom zakona bolj zadovoljni kot z drugim, saj naj bi prvi zanje predvideval bistveno več pravic in enakosti. Sklepamo torej lahko, da so bili bolj zadovoljni s tistim predlogom, pri oblikovanju katerega so imeli večjo moč, kar posledično pomeni, da so lahko svoje interese lažje in v večji meri uveljavljali.

Pri navajanju bistvenih razlik med predlogoma ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05) in ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05) se ne bom mogla izogniti sklicevanju na ZZZDR (Ur. l. RS 69/04) in še na nekatere zakone, ki urejajo področja, na katera lahko zakonska zveza in družinska razmerja posegajo. To sklicevanje je nujno, saj se predlog ZIPZ pri podeljevanju pravic istospolnima partnerjema na omenjeni zakon tudi sam sklicuje.

V pomoč bralcem pri spremljanju in razumevanju tega poglavja sem izdelala tudi spodnjo preglednico, iz katere je razvidna primerjava med preučevanima predlogoma zakonoma, in sicer v enakem vrstnem redu kot pri interpretaciji podatkov.

Prvi predlog zakona o istospolnem partnerstvu, vložen v zakonodajni postopek po zamenjavi oblasti konec leta 2004, je predlog Zakona o istospolni partnerski zvezi (Poročevalec DZ 5/05), sprejet 5. 1. 2005 s strani skupine poslancev iz vrst LDS in ZLSD (zdajšnja SD). Njegovi predlagatelji so trdili, da je nastal po številnih usklajevanjih, kompromisih in pogovorih med državo in nevladnimi organizacijami, ki so se z njim strinjale, in da je primerljiv z zakoni po Evropi (Internet 15).

Drugi predlog zakona, obravnavan v nalogi, je predlog Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti (Poročevalec DZ 21/05), sprejet 31. 3. 2005 s strani Vlade RS. Ta je

bil predmet medresorskega usklajevanja, v njegovo pripravo pa naj bi bili vključeni tudi predstavniki civilne družbe (Internet 16).

Tabela 9.1: Primerjava predlogov ZIPZ in ZRIPS po ključnih vsebinskih vidikih

	PREDLOG ZIPZ	PREDLOG ZRIPS
PREDLAGATELJ	Skupina poslank in poslancev	Vlada RS
PRAVICE IZ DRUŽINSKIH RAZMERIC V ODNOSU DO OTROK	Ne	Ne
PRAVNE POSLEDICE SKLENITVE ISTOSPOLNE PARTNERSKE SKUPNOSTI	Enake pravice in obveznosti za partnerja istospolne partnerske skupnosti, kot jih imata partnerja, živeča v zakonski zvezi (izjema so pravice v odnosu do otrok) <sup>17</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pravica in dolžnost do preživljanja</li> <li>- Pravica do skupnega premoženja</li> <li>- Pravica do stanovanjskega varstva</li> <li>- Dedovanje na deležu skupnega premoženja</li> <li>- Pravica do pridobivanja informacij o zdravstvenem stanju obolelega partnerja in do obiskov v zdravstvenih ustanovah</li> <li>- Dolžnost medsebojne pomoči, ki jo morata partnerja nuditi drug drugemu</li> </ul>

Vir: Predloga ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05) in ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05).

Pri obravnavanju drugega predloga zakona naj bi se sodelovanje med državnimi in nedržavnimi igralci zataknilo že pri naslovu tega dokumenta. Nadržavni igralci naj bi namreč trdili, da je pojem registracija za označitev razmerja oziroma partnerstva dveh ljudi popolnoma neprimeren, saj naj bi se v slovenski zakonodaji uporabljal za podjetja, društva, avtomobile (Internet 14).

Predloga se sicer razlikujeta še v marsičem – kot primer naj omenim razliki simboličnega pomena: (ne)navzočnost prič v postopku registracije, (ne)slovesna oblika sklepanja zveze – vendar pa se bom v tem poglavju, ker se v nalogi ukvarjam predvsem s preučevanjem moči interesnih skupin v določenem javnopolitičnem procesu, naslonila le na bistvene vsebinske razlike med predlogoma.

Najprej moram omeniti, da se tako predlog ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05) kot tudi ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05) distancirata od pravic iz družinskih razmerij v odnosu do otrok, prav tako pa istospolnima partnerjema ne omogočata posvojitve otrok ali skrbništva nad njimi, kar je sporno že zato, ker so istospolne starševske družine družbeno dejstvo. V tej točki torej lahko zasledimo prvi neuspeh interesnih skupin pri uveljavljanju svojih interesov. Ker pa so se te strinjale, da bi bilo treba tudi to področje pravno urediti, so predlagale, naj se uredi vsaj najnujnejše; da bi v primeru smrti biološkega starša otroka lahko posvojil nebiološki starš v partnerstvu. Takšna posvojitev bi namreč koristila otroku, saj bi ta ostal s sicer nebiološkim, a dejanskim socialnim staršem, od čigar ločitev bi ga verjetno prizadela in psihično obremenila. Oba predloga zakonov tudi ne predvidevata pravnih posledic za dalj časa trajajočo življenjsko skupnost dveh oseb istega spola po vzoru zunajzakonske skupnosti po ZZZDR.

Že takoj lahko torej vidimo, da so se tisti z več moči, torej državni javnopolitični igralci, v obeh javnopolitičnih procesih odločili, da institut istospolnega partnerstva njegovim »uporabnikom« ne bo zagotavljal vseh pravic, ki jih raznospolnim parom prinaša institut zakonske zveze. Pravzaprav jim bo prinesel celo manj pravic, kot jih prinaša institut (dalj časa trajajoče heteroseksualne) zunajzakonske skupnosti. Oba uradna predlagatelja sta torej predvidevala drugorazrednost istospolnih partnerskih zvez.

Najbistvenejše pa se predloga razlikujeta v opredelitvi pravnih posledic sklenitve istospolne partnerske zveze na drugih področjih, kar je tudi tisti del, ki je vsebinsko najpomembnejši. Naj začnem s prvim predlogom, ki obsega pravic in obveznosti ne navaja izrecno, ampak celotno vprašanje reši le z enim členom, v katerem se predlagatelji sklicujejo na ZZZDR (Ur. l. RS 69/04).

Predlog ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05) tako določa, da daje obstoj istospolne partnerske zveze partnerjema na drugih področjih družbenih razmerij enake pravice in obveznosti, kot jih zakon, ki ureja posamezno področje, daje moškemu in ženski, ki sta sklenila zakonsko zvezo, in jih kot zakonca medsebojno uresničita na podlagi pravice enega od njiju ali na podlagi obstoja njune zakonske zveze. Izjema je le že omenjeno področje družinskih razmerij v delu, ki zadeva razmerja med staršema in njunimi skupnimi otroki, saj partnerja po naravi ne moreta spočeti skupnih otrok. Predlog zakona tudi ne posega na področje

urejanja razmerij do otrok, ki jih ima lahko kateri od partnerjev pred sklenitvijo istospolne partnerske zveze.

V skladu s predlogom ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05) se torej pravne posledice istospolne zveze na posameznih področjih družbenega življenja urejajo z zakoni s določenih področij. Posledice s področja kazenskega prava bi tako urejal zakon o kazenskem postopku, posledice s področja stanovanjskega varstva pa stanovanjski zakon in tako naprej, na način, da bi se določbe tega zakona, ki urejajo pravne posledice oziroma določene pravice in obveznosti šele na podlagi obstoja zakonske zveze, smiselno uporabljale tudi za istospolno partnersko zvezo.<sup>18</sup>

Iz zgoraj prikazanih pravic torej lahko sklepamo na dokaj veliko pogajalsko moč interesnih skupin. Sicer drži, da si niso mogle izboriti pravic v razmerju do otrok v istospolnih skupnostih, česar ne smemo zanemariti, vendar so v končni fazi istospolnim parom uspele zagotoviti večino preostalih pravic, in to v enaki meri, kot jih imajo partnerji različnih spolov.

Nasprotno od predloga ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05) pa predlog ZRIPZ (Poročevalec DZ 21/05) pravne posledice registracije na drugih področjih družbenega življenja izrecno navede, pri čemer pa je pričakovano obseg pravic in dolžnosti bistveno ožji. Partnerjema v istospolni partnerski zvezi ta dokument podeljuje: pravico in dolžnost do preživljanja s strani drugega partnerja, če eden od njiju brez svoje krivde ni zaposlen ali je nesposoben za delo, pa nima drugih sredstev za preživljanje; pravico do skupnega premoženja; pravico do stanovanjskega varstva; dedovanje na deležu skupnega premoženja ter pravico do pridobivanja informacij o zdravstvenem stanju obolelega partnerja in do obiskov v zdravstvenih ustanovah. Sledi še člen o dolžnosti medsebojne pomoči, ki jo morata partnerja nuditi drug drugemu. Sem se štejejo vzajemna pomoč pri negi in oskrbi v primeru bolezni enega od partnerjev, vzajemna čustvena in materialna podpora ter druge oblike pomoči v partnerskem odnosu.

---

<sup>17, 18</sup> – Primere, kako bi se ta člen uporabljal, predstavljam v preglednici, ki pa je zaradi preglednosti naloge v prilogah (priloga A). V njej so navedeni primeri z najpomembnejših področij družbenega življenja, ki so bili obrazloženi tudi v delu besedila predloga Zakona o istospolni partnerski zvezi, in sicer v obrazložitvi členov.

Po tem tudi lahko sklepamo, zakaj so zainteresirane civilnodružbene organizacije prvi predlog zakona o urejanju vprašanja istospolnega partnerstva bolj podpirale. Podeljuje jim namreč bistveno več pravic kot drugi. Po tem predlogu bi bil tako status istospolnih partnerjev skoraj izenačen s statusom partnerjev v zakonski zvezi, z že omenjeno izjemo razmerij do otrok. Poleg tega pa istospolnima partnerjema podeljuje tudi status svojcev, kar je bistvena pomanjkljivost drugega predloga. Posledično ostajajo istospolni pari po tem predlogu brez pravic na področju socialnega, zdravstvenega, pokojninskega varstva in preostalih zavarovanj po partnerju ter brez pravic na vseh preostalih področjih, vezanih na pravice svojcev v različnih življenjskih okoliščinah, kot so na primer odvzem prostosti, smrt, procesne pravice svojcev itd. Predlog v mnogih segmentih partnerja zavezuje z vzajemnimi dolžnostmi, kot je na primer obveznost preživljanja partnerja, ne daje pa jima pravic, ki omogočajo uresničevanje teh dolžnosti, kot so na primer pravica do uveljavljanja partnerja kot vzdrževanega družinskega člana, pravica do odsotnosti z dela v primeru bolezni partnerja in pravica do nadomestila za nego družinskega člana. Ob prikazanih vsebinah tega predloga zakona lahko sklepamo na nizko stopnjo moči, ki so jo v razmerju do drugih sodelujočih igralcev imele pri oblikovanju tega predloga interesne skupine.

Drugi predlog je seveda osnova za obstoječi zakon, za katerega večkrat pravijo, da uzakonja diskriminacijo in drugorazredno državljanstvo (Internet 18). Civilna družba je zato že takoj po njegovem sprejetju opozarjala, da bi se mu uspela zgoditi ustavna presoja,<sup>19</sup> kar se je tudi uresničilo.

Spoznali smo torej bistvene razlike med predlogoma. Prvega je civilna družba bolj podpirala kot drugega, saj je ta zanjo predvideval več pravic in glede pravnih posledic precej spominja na ZZZDR (Ur. l. RS 69/04). Seveda pa tudi prvi predlog istospolno usmerjenim ljudem ne bi omogočal popolne enakopravnosti, saj ne dovoljuje posvojitve otrok. Kljub temu lahko sklepamo, da so imele gejevske in lezbične organizacije več vpliva in moči v procesu oblikovanja tega predloga zakona. Če ta trditev drži in zakaj je tako, pa bom raziskala v nadaljevanju diplomske naloge.

---

<sup>19</sup> – Uradni naziv te pobude je Pobuda za oceno ustavnosti 22. člena ZRIPS (Zadeva: U-I-425/06) (Internet 20).

## 10. SLOVENSKE GEJEVSKE IN LEZBIČNE INTERESNE SKUPINE

Pri nas deluje na področju pravic istospolno usmerjenih kar nekaj interesnih skupin. Na tem mestu moram še enkrat opozoriti na že omenjeno ugotovitev Krašovčeve (2002: 191), da vsa interesna združenja še niso avtomatično interesne skupine, saj morajo za to izpolnjevati pogoj dejavnosti v javnopolitičnih procesih.

V nalogi me zanima predvsem politična vloga teh skupin oziroma njihove dejavnosti s področja boja za enake pravice. Ker pa ne sodelujejo le v javnopolitičnih procesih, naj omenim še nekaj njihovih dejavnosti na drugih področjih. Poleg tega, da skrbijo predvsem za medsebojno druženje in zabavo svojih članov, delujejo tudi na področju izobraževanja in promocije človekovih pravic, saj organizirajo razne seminarje, okrogle mize in pogovore na to temo. Imajo tudi svetovalno vlogo, saj se ukvarjajo s svetovanjem pri težavah na podlagi spolne usmerjenosti. V ta namen so med drugim ustanovile tudi telefonsko svetovalno linijo Galfon. Od leta 2001 vsako leto soorganizirajo Parado ponosa, s katero opozarjajo na mnoge pojavne oblike diskriminacije<sup>20</sup> na podlagi istospolne usmerjenosti. Vsako leto priredijo tudi Festival gejevskega in lezbičnega filma. Poleg tega izdajajo revije s kulturno, politično in socialno tematiko.

Delovanje GLBT interesnih skupin pri nas je seveda legalno, saj je Slovenija demokratična država. Ob tem pa je treba upoštevati dejstvo, da je obenem tudi postsocialistična, kar pomeni, da je morala izpeljati naporno tranzicijo starega socialističnega sistema v demokratičnega. Zato naše interesne skupine v primerjavi s tistimi v razvitejših, tradicionalnih demokracijah in na ravni EU s strani državnih igralcev še vedno niso priznane kot pomemben in upoštevanja vreden partner v procesih oblikovanja javnih politik.

---

<sup>20</sup> – Ker je diskriminacija ena izmed stopenj izražanja predsodkov, moramo za razumevanje tega pojma najprej opredeliti predsodek. Ta je neupravičeno stališče oziroma stališče, ki ni ne argumentirano ne preverjeno. Zanje je značilno tudi, da jih spremljajo intenzivne emocije in da so odporni na spremembe (Nastran Ule 1997: 194). Kot je bilo že nakazano, literatura loči več stopenj izražanja predsodkov, ki si hierarhično sledijo po naslednjem vrstnem redu: obrekovanje, izogibanje, diskriminacija, nasilje in genocid. Za diskriminacijo je značilna usmerjenost proti pripadnikom družbenih manjšin, ki se kaže v preprečevanju dostopa tem skupinam do nekih obćih dobrin (Nastran Ule 1997: 183).

Slovenske GLBT interesne skupine se pri svojem delovanju seveda srečujejo z nekaterimi drugimi javnopolitičnimi igralci oziroma poskušajo vplivati na tiste, ki prihajajo s strani države in imajo zato tudi večjo moč pri odločanju. V prvi vrsti je zelo pomembno resorno ministrstvo, to je Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. Nanj so poskušale slovenske GLBT interesne skupine vplivati že od osamosvojitve Slovenije. Za njim po pomembnosti sledijo predstavniško telo, posamezne politične stranke in na zadnjem mestu sodstvo. Na Ustavno sodišče RS so preučevane skupine poskušale že večkrat vplivati. Aktualen zakon, s katerim je RS prvič v zgodovini legalizirala istospolno partnerstvo (ZRIPS), pa je v ustavni presoji. Pobude za presojo ustavnosti sicer niso sprožile interesne skupine, temveč Mitja Blažič in Viki Kern kot fizični osebi.<sup>21</sup>

Slovenske GLBT interesne skupine se pri svojem delovanju poslužujejo več metod, s katerimi želijo vplivati na različne javnopolitične igralce. Pri svojem raziskovanju sem tako zasledila naslednje metode delovanja teh skupin: pisanje peticij, udeleževanje pa tudi organiziranje okroglih miz, priprava različnih pobud za odpravo diskriminacije, izvajanje raziskav in posredovanje podatkov o njihovih rezultatih, neposredno naslavljanje zahtev na državne igralce, nastopanje v javnih medijih, udeleževanje sej delovnih teles parlamenta ter sodelovanje v vladnih institucijah.

Iz tega lahko sklepamo, da interesne skupine, ki delujejo na področju pravic homoseksualcev v Sloveniji, opravljajo zelo težko delo, saj se pri svojem delovanju ne srečujejo le z že omenjenimi ovirami (nedemokratična tradicija), ampak tudi z različnimi predsodki in nerazumevanjem njihove problematike s strani širše družbe pa tudi države. Od slednje je odvisna tudi zakonodaja oziroma sklad pravic, ki jih ta podeljuje različnim državljskim kategorijam (Internet 7). Prav zato sem se odločila, da bom v nadaljevanju naloge ponudila še nekaj podatkov o diskriminaciji in nestrpnosti proti istospolno usmerjenim. V takšnih okoliščinah delovanja je namreč interese, za katere se borijo naše GLBT interesne skupine (človekove pravice istospolno usmerjenih), veliko težje uveljavljati kot pa v okolju, ki bi bilo tem interesom naklonjeno.

---

<sup>21</sup> – Uradni naziv te pobude je Pobuda za oceno ustavnosti 22. člena ZRIPS (Zadeva: U-I-425/06) (Internet 20).

## 10.1 Okoliščine delovanja slovenskih gejevskih in lezbičnih interesnih skupin

Rečemo lahko, da je za slovensko okolje značilno izrazito negativno javno mnenje do istospolne usmerjenosti (Leskošek 2005: 10–11), kar med drugim razberemo tudi iz raziskave z naslovom Slovensko javno mnenje (Toš v Leskošek 2005: 11). Ta je pokazala, da več kot polovica vprašanih ne bi imela za soseda homoseksualca, poleg tega pa se je skoraj polovica (49,3 odstotka) vprašanih strinjala s trditvijo, da bi morali homoseksualnim osebam prepovedati javno izražanje njihove spolne usmerjenosti (podatki veljajo za leto 2002).

Da je diskriminacija na podlagi istospolne usmerjenosti v naši družbi dejstvo, pa potrjujejo tudi izsledki raziskave, ki sta jo izvedli slovenski lezbični sekciji ŠKUC-LL in ILGA-Europe<sup>22</sup> med lezbijkami in geji pri nas.<sup>23</sup> Njeni rezultati so namreč pokazali, da je bila zaradi svoje spolne usmerjenosti skoraj polovica (49,4 odstotka) homoseksualcev že žrtev nasilja ali nadlegovanja (Internet 7). Pri pregledu nekaterih najodmevnejših primerov nestrpnosti do istospolno usmerjenih oseb v Sloveniji<sup>24</sup> lahko vidimo, da se je homoseksualna populacija oziroma organizacije, ki delujejo v njenem imenu, nanje odzvala, jih obsodila in tudi poiskala zaščito svojih pravic, med drugim tudi pri institucijah državne oblasti. Te pa so se izkazale za neučinkovite oziroma pravic svojih državljanov niso zaščitile, zaradi česar bi si lahko celo mislili, da na neki način diskriminatorno obnašanje celo podpirajo, pa ne le v primerih, ko se njeni deprivilegirani državljani obrnejo nanje po zaščito svojih pravic, ampak so lahko diskriminatorne tudi same, kar bomo videli v nadaljevanju.

---

<sup>22</sup> – ILGA (International Lesbian and Gay Association) je mednarodna organizacija gejev in lezbijk. Regionalno se deli na ANZAPI (Australia, New Zealand, Pacific Islands), Africa, Asia, Europe, Latin America and Caribbean, North America. V zvezi z organizacijo ILGA-Europe lahko rečemo, da gre za največjo evropsko mrežo skupin GLBT, ki je članica Platforme evropskih socialnih nevladnih organizacij in ima posvetovalni status pri Svetu Evrope ter pri Ekonomskem in socialnem svetu Združenih narodov (ECOSOC).

<sup>23</sup> – Avtorici (Internet 8) opozarjata, da je bilo anketiranje opravljeno na nenaključnem vzorcu (vzorec snežne kepe), iz katerega ni mogoče sklepati o celotni populaciji, saj obstaja velika verjetnost napake. Čeprav torej iz raziskave ni mogoče sklepati o celotni populaciji, pa je vendarle mogoče dobiti določeno sliko o diskriminaciji, ki se vrši nad geji in lezbijkami.

<sup>24</sup> – Pregled najodmevnejših primerov nestrpnosti do istospolno usmerjenih oseb, ki so se zgodili v Sloveniji, je v prilogah (priloga B).



Na negativno javno mnenje in moralne zadržke so se v smislu podkrepite argumentov proti legalizaciji istospolnih partnerstev – od opozarjanja na neurejenost tega vprašanja pri nas naprej pa tudi ob obravnavi obeh predlogov zakonov v zakonodajnem postopku – sklicevali tudi politiki. Tako se je zgodilo, da je politika branila diskriminacijo z argumenti stroke, ki se je v končni konsekvenci sklicevala na javno mnenje, kot da to ni odvisno ne od stroke ne od politike (Mencin Čeplak 1996: 212). Na neprimernost sklicevanja na javno mnenje pri zaščiti manjšin opozarja tudi Greifova (Internet 7). Javno mnenje namreč temelji na predsodkih in nepreverjenih dejstvih, medtem ko je vpliv zakonodaje na sprejem vrednostnih norm v družbi dokazljiv in med zakonodajo in javnim mnenjem obstaja tesna povezava.

## **10.2 Viri moči slovenskih gejevskih in lezbičnih interesnih skupin**

Na podlagi že izvedenih raziskav lahko sklepamo, da slovenske GLBT interesne skupine nimajo dostopa do strukturne moči (ta je praviloma vezana na formalno določene funkcije in pristojnosti), zato se morajo pri svojem delovanju nasloniti na uporabo nestrukturne moči, ki se nanaša predvsem na njihove vire. Poleg tega lahko ugotovimo, da jim v konkretnem primeru legalizacije istospolnega partnerstva tisti, ki so posedovali strukturno moč, praviloma niso bili najbolj naklonjeni. Šlo je namreč za novo in »nepriljubljeno« tematiko, o kateri se pri nas dotlej še ni odločalo. Ravno zato bom lahko v primeru, ko vpliva interesnih skupin ne bom zaznala, govorila o obstoju strukturne moči državnih struktur v omrežju, v primeru zaznave vpliva pa bom lahko sklepala na obstoj nestrukturne moči v omrežju. Ta je vezana na izmenjavo virov med vpletenimi javnopolitičnimi igralci, ki pa jih posedujejo tudi interesne skupine.

Zaradi večje preglednosti tega poglavja in vseh tistih, katerih temeljni namen je raziskovanje moči slovenskih GLBT interesnih skupin v odnosu do preostalih javnopolitičnih igralcev, ki so sodelovali pri oblikovanju obeh predlogov zakonov (predlogov ZIPZ in ZRIPS), sem izdelala spodnjo preglednico, v kateri razlikujem ključne dimenzije tako strukturne kot nestrukturne moči.

Že v prvem odstavku tega poglavja sem utemeljila predpostavko o nestrukturni moči GLBT interesnih skupin v procesih oblikovanja javnih politik, zaradi česar se bom v

Tabela 10.2.1: Dimenzije strukturne in nestrukturne moči

DIMENZIJE STRUKTURNE MOČI	DIMENZIJE NESTRUKTURNE MOČI
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Družbene vrednote</li> <li>- Politične vrednote</li> <li>- Institucionalne prakse</li> <li>- Formalno določene funkcije in pristojnosti</li> <li>- Pravila</li> <li>- Postopki</li> <li>- Prepričanja</li> <li>- Načela</li> <li>- Organizacijska tradicija</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Finančni viri (od države odvisni, od države neodvisni)</li> <li>- Kadrovske viri</li> <li>- Prostor za delo</li> <li>- Velikost skupine</li> <li>- Znanje (strokovno, pravno-proceduralno)</li> <li>- Vključenost v domačo/tujjo krovno organizacijo</li> <li>- Sodelovanje z domačimi/tujimi sorodnimi organizacijami</li> <li>- Kontinuiteta</li> </ul>

Viri: Fink Hafner 1996, Fink Hafner 1997, Krašovec 2002, Mandič 1998, Smith 1993, Smith v Daugbjerg 1998.

nadaljevanju poglavja posvetila preučevanju virov moči teh skupin. Kot je razvidno iz zgornje tabele, so viri moči interesnih skupin naslednji (Fink Hafner 2001, Krašovec 2002, Mandič 1998): finančni viri, ki so lahko odvisni ali neodvisni od države, kadrovske viri, prostori za delo, velikost skupine, znanje, ki ga skupina poseduje in je lahko strokovno ali pravno-proceduralno, vključenost bodisi v domačo bodisi v tujo krovno organizacijo ter sodelovanje s sorodnimi organizacijami doma in v tujini.

Do podatkov, uporabljenih v tem poglavju, sem prišla s pomočjo analize sekundarnih virov in intervjujev s tremi predstavniki slovenskih GLBT interesnih skupin, in sicer z Mitjo Blažičem, predsednikom Društva za integracijo homoseksualnosti (DIH), Tatjano Greif, predstavnicu sekcije ŠKUC-LL, ter Simonom Maljevacem, vodjo centra DIC LEGEBITRA. Vsi trije so sodelovali osebno.

### 10.2.1 Finančni viri slovenskih gejevskih in lezbičnih interesnih skupin

Na ugotovitev Mandičeve (1998: 906–908) o finančnih virih kot poglavitnih virih moči, ki sem jo v diplomski nalogi sicer že poudarila, moram na tem mestu spet opozoriti, saj zadostni finančni viri zagotavljajo tudi nekatere druge materialne pogoje za delo, na primer

zagotovitev kadrovskih virov in stalnih prostorov za delo, o katerih pa bom več pisala v podpoglavjih, ki sledijo.

Finančne vire najpogosteje delimo na tiste, ki so zbrani odvisno od države, in na tiste, ki so zbrani neodvisno od nje. Prav sposobnost zbrati od države neodvisne vire pa je v skladu s teorijo interesnih skupin tudi eden od najpomembnejših dejavnikov moči (Fink Hafner 2001b: 57).

Ekonomске interesne skupine, ki se večinoma financirajo neodvisno od države, so v sodobnem svetu najmočnejše, medtem ko so eden izmed najšibkejših javnopolitičnih igralcev neekonomske skupine. Te niso sposobne zbrati dovolj od države neodvisnih virov in sta zato njihov obstoj in delovanje odvisna od podpore iz državnega proračuna (Fink Hafner 2001b: 57).

Kljub temu pa nekateri avtorji (Grant 1989, Smith 1993 v Krašovec 2002: 116–117) opozarjajo, da so zadostna finančna sredstva sicer nujni, a vsekakor ne zadostni pogoj za pridobitev velike moči interesnih skupin v procesih oblikovanja javnih politik. Namesto tega izpostavljajo pomen zgodovinskih, ideoloških, strukturnih značilnosti okolja in posedovanje strokovnega znanja interesnih skupin.

Glede financiranja lahko iz odgovorov mojih sogovornikov ugotovimo, da se dve od treh preučevanih organizacij, in sicer DIH ter DIC (Društvo, informacijski center) Legebitra, večinoma financirata z od države odvisnimi viri, le sekciji ŠKUC-LL pa uspe zbrati večino od države neodvisnih virov, in sicer jih dobi iz fundacij za seksualne manjšine (intervjuji, glej priloge E, F in G).

DIH financirata Mestna občina Ljubljana (MOL) in Mestna občina Koper, do od države odvisnih sredstev pa jim uspe priti tudi s prijavljanjem na razpise. Drugače pa sredstva, potrebna za delovanje organizacije, pridobijo še s pobiranjem članarin, prostovoljnimi prispevki, donacijami in tudi iz tujine. Nekaj malega prejmejo tudi sponzorskih sredstev od slovenskih podjetij, vendar se ta večinoma ne želijo izpostavljati (intervju, glej prilogo E).

Tudi DIC Legebitra sredstva za svoje delovanje pridobiva s prijavljanjem na razpise. Prav leta 2006 je MDDSZ nepravilno zavrnilo sofinanciranje njihovih programov, kar je

potrdila dobljena tožba, ki so jo sprožili proti ministrstvu. Vodja centra Simon Maljevac poudarja, da je tudi dobljena tožba nekakšen znak moči, ki jo ima center (intervju, glej prilogo F).

ŠKUC-LL pa se financira nekoliko drugače, in sicer večinoma s pomočjo mednarodnih fundacij za seksualne manjšine. Nekaj denarja dobijo tudi s prijavljanjem na razpise in od Mestne občine Ljubljana za Lezbično knjižnico (intervju, glej prilogo G). Čeprav se jim večinoma uspe financirati neodvisno od države, pa tudi v tem primeru ne moremo govoriti o ekonomski interesni skupini.

Sklenem lahko, da so slovenske GLBT interesne skupine neekonomske in da se večinoma (z izjemo sekcije ŠKUC-LL) financirajo odvisno od države. Težko bi torej rekli, da obvladujejo najpomembnejši dejavnik nestrukturane moči. Posledično lahko sklepamo, da imajo težave pri zagotavljanju drugih materialnih pogojev za svoje delovanje, kar bom natančneje preverjala v podpoglavjih, ki sledijo. Upravičeno se torej poraja dvom v moč teh interesnih skupin nasproti državnim javnopolitičnim igralcem, ki imajo finančne vire zagotovljene. V podpoglavjih, ki sledijo, bom poskušala odgovoriti tudi na vprašanje, ali so slovenske GLBT interesne skupine šibkost v finančnih sredstvih uspele nadomestiti s katerimi drugimi viri moči.

### **10.2.2 Kadrovske vire slovenskih gejevskih in lezbičnih interesnih skupin**

Kadrovske vire interesnih skupin lahko delimo na v določeni organizaciji zaposlene ljudi in na tiste, ki za organizacijo opravljajo prostovoljno delo. Oboji so za obstoj in delovanje organizacij zelo pomembni, vendar so le za zaposlovanje osebja potrebni zadostni finančni viri (Mandič 1998: 907–908). Zaposlovanje osebja in profesionalizacija dela, ki jo slednje prinaša, vodita v delitev dela in večjo strokovnost. Profesionalizacija dela bi v primeru GLBT interesnih skupin, kot ugotavlja Simon Maljevac, vodja centra DIC Legebitra, pozitivno vplivala tudi na odpravo stigmatiziranja skupine, saj je merilo za zaposlovanje strokovnost ljudi, ne pa njihova spolna usmerjenost. Ljudi, ki delujejo v imenu skupine in za skupino, se tako ne bi več nujno povezovalo z njihovo spolno usmerjenostjo (intervju, glej prilogo F).

Ker sem že v prejšnjem poglavju ugotovila, da slovenske GLBT interesne skupine finančno niso ravno močne, sem sklepala na majhno število ljudi, ki jih zaposlujejo, kar se je s preverjanjem s pomočjo intervjuja tudi potrdilo. Zaposlene ljudi ima namreč le organizacija DIC Legebitra, in sicer vodjo centra ter koordinatorico. Kljub temu večino dela še vedno opravijo prostovoljci, vedno večje pa so tudi potrebe po dodatni delovni sili. V prvi vrsti bi radi zaposlili socialnega delavca oziroma psihologa, saj se pri svojem delovanju srečujejo z zelo kriznimi primeri in situacijami, ki bi jih bilo treba obravnavati z najvišjo možno stopnjo strokovnosti (intervjuji, glej priloge E, F in G).

V skupini DIH sicer nimajo zaposlenih, so pa trenutno v fazi uvajanja enega zaposlenega za polovični delovni čas. Vse delo tako še vedno opravijo prostovoljno. Podobno je tudi v sekciji ŠKUC-LL (intervju, glej prilogo E).

Sklenem lahko z ugotovitvijo Fink Hafnerjeve (v Krašovec 2002: 204). Ta pravi, da ima malokatera slovenska interesna skupina na razpolago zadostne finančne in kadrovske vire, ki bi ji omogočili relativno veliko moč v procesih oblikovanja javnih politik, sploh nasproti državnim javnopolitičnim igralcem, ki si zaposlovanje osebja seveda lahko privoščijo.

### **10.2.3 Prostori za delo slovenskih gejevskih in lezbičnih interesnih skupin**

Z ugotovitvijo, da so stalni prostori za delo pogoj za delovanje interesnih skupin, se strinjajo vsi trije moji sogovorniki iz vrst GLBT interesnih skupin. Tudi ta dejavnik moči pa je odvisen od zadostnih finančnih sredstev. Iz intervjujev sem izvedela, da imajo stalne prostore za delo vse tri omenjene skupine (intervjuji, glej priloge E, F in G).

DIH ima na voljo 25 m<sup>2</sup> velike prostore za delo od septembra lani, Legebitra pa ima nekaj večje stalne prostore za delo od oktobra lani. Odprla jih je s pomočjo in podporo Mola, nizozemske nevladne organizacije COC Netherlands in Študentske organizacije Univerze v Ljubljani. Organizaciji ŠKUC-LL, ki ima od vseh preučevanih GLBT interesnih skupin tudi najdaljšo tradicijo, pa stalne prostore, poleg tega pa tudi tehnične pogoje za delo, že leta zagotavlja Društvo ŠKUC (Študentski kulturno-umetniški center), v sklopu katerega organizacija tudi deluje (intervjuji, glej priloge E, F in G).

Sklenem lahko, da imajo vse preučevane slovenske GLBT interesne skupine kljub šibkosti v finančnih virih na voljo stalne prostore za delo. Čeprav obstajajo pomembnejši dejavniki moči, kot so stalni prostori za delo, pa je ta dejavnik eden izmed pogojev za učinkovito delo, zato ga nikakor ne smemo zanemariti.

#### **10.2.4 Velikost slovenskih gejevskih in lezbičnih interesnih skupin**

Vir moči pa je tudi velikost interesne skupine, ki je določena s številom članov. Številčno članstvo omogoča skupini notranjo delitev dela (Krašovec 2002: 18–19). Deli se na organizacije in/ali posameznike. Članstvo organizacij kaže na stopnjo formaliziranosti skupine in na preostale vire, ki so pri organizacijah praviloma večji kot pri posameznikih (Mandič 1998: 906–908). Člani slovenskih GLBT interesnih skupin so praviloma le posamezniki.

Glede na to, da se vse GLBT interesne skupine ukvarjajo s človekovimi pravicami seksualnih manjšin in da teh ne moremo omejevati s številom pripadnikov določene manjšine, je razumljivo, da ne gradijo na številu članstva ter na povečanju tega števila (intervjuji, glej priloge E, F in G). Tako Mitja Blažič ugotavlja, da je registriranih članov (torej tistih, ki plačujejo članarino) društva, ki mu predseduje, okoli 50, poleg tega pa obstaja še približno 200 članov sekcije Out in Slovenija, ki deluje v sklopu njihovega društva (intervju, glej prilogo E).

Medtem pa članstva v Legebitri nimajo definiranega v takšnem smislu, ampak člani njihove organizacije postanejo tisti, ki vsaj eno leto dejavno sodelujejo pri delovanju skupine. Takih je trenutno okoli 25. Sicer skupino obišče več kot 100 ljudi na leto, na Legebitrina Oznanila, njihov mesečnik, pa je naročenih blizu 300 ljudi (intervju, glej prilogo F).

ŠKUC-LL ima po besedah predstavnice Tatjane Greif več kot 100 članov, pri čemer pa Greifova poudarja, da niso organizacija, ki bi gradila na številu članstva (intervju, glej prilogo G).

Kot ugotavlja predsednik skupine DIH Mitja Blažič, pa bi število članstva v primeru slovenskih GLBT interesnih skupin lahko pozitivno vplivalo na moč njihovega delovanja

le v smislu, da bi bili zaradi večjega števila članov upravičeni do višjih finančnih sredstev, ko bi se prijavili na kakšen razpis (intervju, glej prilogo E).

### **10.2.5 Kontinuiteta slovenskih gejevskih in lezbičnih interesnih skupin**

Starejše interesne skupine so praviloma boljše organizirane od mlajših in tudi bolj kontinuirano navzoče na javnopolitičnem prizorišču, kar pomeni, da imajo že razvito mrežo odnosov in poznanstev s preostalimi javnopolitičnimi igralci, zato so tudi prepoznavnejše. Sposobne so tudi hitrejšega reagiranja in so bolj neodvisne od okoliščin (Mandič 1998: 906–908).

V zvezi s kontinuiranim delovanjem preučevanih skupin GLBT ugotovimo, da je na javnopolitičnem prizorišču najdlje navzoča skupina ŠKUC-LL, ki obstaja že od leta 1988, nastala pa je iz leto prej ustanovljene feministične skupine Lilit (Jalušič v Lobnik 2002: 50). Tatjana Greif kot enega od ključnih dejavnikov moči svoje skupine poudarja prav dejstvo, da je ŠKUC-LL poleg skupine ŠKUC-Magnus, ki obstaja že od leta 1984, prva takšna organizacija v vzhodni Evropi. Zato je zelo prepoznavna in spoštovana tudi zunaj gejevske in lezbične scene (intervju, glej prilogo G).

Po kontinuiteti sledi skupina DIC Legebitra, ki je bila ustanovljena leta 1998. Njen nastanek je bil po besedah njenega ustanovitelja Mihe Lobnika (Lobnik 2002: 50) za slovensko gibanje GLBT prelomen dogodek, saj je pomenil začetek organiziranega gejevskega in lezbičnega gibanja zunaj struktur, ki so bile navzoče že iz obdobja 80. let.

DIH pa formalno obstaja šele od leta 2003, čeprav se je kot neka neformalna skupnost oblikoval že nekaj let prej (intervju, glej prilogo E).

V Sloveniji je gejevska in lezbična scena postala vidna v 80. letih, medtem ko se je boj za človekove pravice istospolno usmerjenih začel nekoliko pozneje, in sicer približno 10 let nazaj. V vsem tem času so si organizacije prizadevale za dejavno sodelovanje v procesu legalizacije istospolnega partnerstva, ki so ga same tudi vzpodbudile (intervju, glej prilogo E). Medtem se je večalo število takšnih organizacij, prav tako pa je z določenimi pritiski s strani EU postajala vse aktualnejša tudi sama problematika.

Sklenem lahko z ugotovitvijo, da so slovenske GLBT interesne skupine glede kontinuitete delovanja kot dejavnika moči močne, še posebno pa izstopa ŠKUS-LL. Kontinuitete delovanja kot vira svoje moči se zavedajo tudi same skupine, kar so mi potrdili vsi trije sogovorniki.

### **10.2.6 Znanje slovenskih gejevskih in lezbičnih interesnih skupin**

Pomemben vir moči organiziranih interesov je znanje, ki je lahko tako strokovno kot tudi pravno-proceduralno (Krašovec 2002: 199). Za interesne skupine je značilnejše posedovanje in obvladovanje strokovnega znanja, s pomočjo katerega so jim državni igralci, ki jim tega znanja primanjkuje, lažje dostopni. To še posebno velja za zakonodajno in izvršilno vejo oblasti. Gejevske in lezbične skupine imajo strokovno znanje, saj njihovi člani prevajajo tujo strokovno literaturo s področja delovanja, ki ga pokrivajo, pišejo strokovne članke in monografije ter izdelujejo raziskave za svoje potrebe pa tudi raziskave, ki jih pri njih naročijo različni vladni organi. Poleg tega predstavniki slovenskih GLBT interesnih skupin sodelujejo v delovnih telesih in v strokovnih svetih izvršilnih organov.

Znanje o problematiki istospolnega partnerstva kot vir moči, ki ga interesne skupine imajo, državni javnopolitični igralci pa ne v tolikšni meri, poudarjajo in se z njim pohvalijo tudi same skupine.

Medtem pa pravno-proceduralno znanje za interesne skupine ni tako značilno, saj izmed vseh javnopolitičnih igralcev z njim v največji meri operirajo uradniki. Interesne skupine ga morajo iskati drugje, na primer v odvetniških pisarnah pa tudi pri državnih organih.

### **10.2.7 Sodelovanje slovenskih gejevskih in lezbičnih interesnih skupin s sorodnimi skupinami**

Vire, s katerimi razpolagajo interesne skupine, lahko poveča sodelovanje s sorodnimi organizacijami iz Slovenije pa tudi iz tujine (Fink Hafner v Krašovec 2002: 204–205). Rečemo lahko, da se je ugotovitev Fink Hafnerjeve (v Krašovec 2002: 204–205), da skupine s sorodnimi interesi ponavadi sodelujejo med seboj, imajo pa tudi stike s sorodnimi organizacijami iz tujine, potrdila tudi na primeru, ki ga preučujem. Skupine so



namreč v javnopolitičnem omrežju, ki se je vzpostavilo med oblikovanjem predlogov zakonov o istospolnem partnerstvu, zelo tesno sodelovale med seboj, zaradi česar so vsaj navzven, delovale usklajeno. Zavzemale so se za enake rešitve javnopolitičnega problema, zagovarjale so ista stališča in predstavljale iste interese (intervjuji, glej priloge E, F in G).

Sicer pa so slovenske skupine GLBT dejavne še pri sodelovanju s sorodnimi organizacijami iz tujine, predvsem iz držav članic EU in s področja nekdanje Jugoslavije. Redno se namreč udeležujejo mednarodnih konferenc in okroglih miz, ki jih organizirajo tudi same (Velikonja 2004). Interesne skupine iz tujine nudijo našim različne vrste podpore, zaradi katere so močnejši javnopolitični igralci. V največji meri jim nudijo strokovno pomoč, svoje informacije in analize ter tudi politično pomoč v smislu pritiska na javnopolitične odločevalce (Fink Hafner v Krašovec 2002: 204–204).

#### **10.2.8 Vključenost slovenskih gejevskih in lezbičnih interesnih skupin v krovne organizacije**

Interesne skupine si lahko povečajo vire tudi z vključitvijo v krovno organizacijo, bodisi domačo bodisi tujo, pri čemer pomeni prva vključitev določeno upravljavsko, pravno in finančno podporo, druga pa predvsem dodatne možnosti pridobitve strokovne podpore in znanja ter možnost grožnje z internacionalizacijo problema, torej možnost izvajanja političnega in moralnega pritiska s strani mednarodne javnosti, ki se omenja zato, ker je to za današnjo Slovenijo žal relevantno (Mandič 1998: 906).

Največji tuji krovni organizaciji, v kateri so vključene slovenske skupine, sta ILGA (International Lesbian and Gay Association) in IGLYO (International Gay and Lesbian Youth Organisation). Obe sta slovenskim GLBT interesnim skupinam v procesu legalizacije nudili pomoč in jih dejavno podpirali.

Glede povezovanja v Sloveniji naj omenim, da so leta 2001 ustanovili zavod Center za informiranje, sodelovanje in razvoj nevladnih organizacij (CNVOS) kot krovno institucijo artikuliranja strategij in politik nevladnega sektorja v Sloveniji, katere soustanovitelj je bil ŠKUC (Velikonja 2004: 66), vanj pa je vključena tudi DIC Legebitra. CNVOS svojim članom nudi informacijsko podporo, ugodnejša izobraževanja, ugoden nakup oziroma najem opreme,

brezplačno uporabo prostorov in brezplačno svetovanje pri prijavih na razpise. CNVOS je še naprej vključen tudi v mednarodne mreže (Sekula Krstič 2006: 16).

## **11. MOČ SLOVENSКИH GEJEVSKIH IN LEZBIČNIH INTERESNIH SKUPIN PRI OBLIKOVANJU PREDLOGA ZAKONA O ISTOSPOLNI PARTNERSKI ZVEZI IN PREDLOGA ZAKONA O REGISTRACIJI ISTOSPOLNE PARTNERSKE SKUPNOSTI**

V nalogi ugotavljam in med seboj primerjam moč, ki so jo imeli civilnodružbeni javnopolitični igralci nasproti državnim med oblikovanjem tistih dveh predlogov zakonov o urejanju istospolnega partnerstva, ki sta bila v zakonodajni postopek vložena po državnozborskih volitvah leta 2004. Uradna predlagateljica prvega predloga, torej predloga ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05), je bila skupina poslank in poslancev opozicijskih strank s prvopodpisano Majdo Širca. Večkrat sem že omenila, da je bila zainteresirana civilna družba s tem predlogom bolj zadovoljna kot z drugim, torej s predlogom ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05), vendar pa dokument v državnem zboru ni bil sprejet. Glavni krivec za to bi lahko bila njegova trenutna sestava, kot je razvidno iz predstavitve stališč, ki so jih do legalizacije istospolnega partnerstva zavzele parlamentarne politične stranke.<sup>25</sup>

Razlog za večje zadovoljstvo GLBT interesnih skupin s prvim predlogom zakona smo odkrili že pri primerjavi obeh dokumentov (predlog ZIPZ v Poročevalec DZ 5/05; predlog ZRIPS v Poročevalec DZ 21/05).<sup>26</sup> Prvi predlog je namreč podeljeval istospolnim partnerjem bistveno več pravic in dolžnosti oziroma je njihov status, sicer z eno veliko in seveda nezanemarljivo izjemo razmerij do otrok, celo izenačeval s statusom raznospolno usmerjenih partnerjev. Prav zato lahko predvidevamo, da so imele reprezentativne interesne skupine v primeru oblikovanja predloga ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05)<sup>27</sup> večjo moč kot v primeru oblikovanja predloga ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05).

---

<sup>25</sup> – Predstavitev stališč, ki so jih do legalizacije istospolnega partnerstva zavzele aktualne parlamentarne politične stranke, je v prilogah (priloga C).

<sup>26</sup> – Glej poglavje 9 z naslovom Predloga ZIPZ in ZRIPS na strani 41.

<sup>27</sup> – V zvezi s predlogom ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05) velja opozoriti, da med njim in njegovim predhodnikom z istim naslovom (Poročevalec DZ 58/2004), ki ga je v zakonodajni postopek julija 2004 vložila prejšnja vlada (torej prejšnja struktura oblasti), ne moremo potegniti jasne meje, saj je predlog ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05), ki ga v nalogi preučujem in je bil v zakonodajni postopek vložen po volitvah leta 2004, le delno spremenjena varianta predhodnega dokumenta (predloga ZIPZ v Poročevalec DZ 58/2004). Spremenjeno je namreč le to, da zadnji dokument odpravlja takse ob registraciji in bolj nedvoumno omejuje posvojitev otrok (Internet 15). Prav zaradi te spremembe pa naj bi bil dokument za trenutno strukturo v DZ sprejemljivejši, saj prevladujejo poslanci bolj desnih in konservativnih strank. Med oblikovanjem teh dveh predlogov torej ne moremo potegniti jasne meje.

Z osnovno hipotezo, ki jo preverjam v nalogi, sem tako predvidela različno vlogo interesnih skupin pri oblikovanju predlogov zakonov. Ta je bila posledica različne moči, ki so jo imele skupine pri oblikovanju konkretne javne politike. Hipotezo bom, kot sem že omenila in nakazala, preverjala z nekaterimi vidiki koncepta javnopolitičnih omrežij.

Zaradi splošnosti osnovne hipoteze sem to še nadalje operacionalizirala, in sicer sem predvidela, da je v prvem tipu javnopolitičnega omrežja, ki so ga tvorili oblikovalci predloga zakona, prevladovala nestrukturna moč, v drugem tipu pa strukturna.

Poglavitna raziskovalna metoda v tem poglavju je prav gotovo metoda družboslovnega intervjuja. Njegova vprašanja so bila ravno zaradi zgornjih domnev usmerjena v ugotavljanje vrste moči različnih javnopolitičnih igralcev, sodelujočih pri oblikovanju obeh predlogov zakonov.

Ker lahko glede na temeljne lastnosti interesnih skupin predvidevam, da slednje nimajo dostopa do strukturne moči,<sup>27</sup> bom v primeru, ko vpliva interesnih skupin ne bom zaznala, govorila o obstoju strukturne moči državnih struktur v omrežju, v primeru zaznave vpliva pa bom govorila o obstoju nestrukturne moči v omrežju, ki pa je vezana na izmenjavo virov med vpletenimi javnopolitičnimi igralci. Določene vire pa seveda posedujejo tudi interesne skupine.

## **11.1 Pobuda za reševanje problematike**

Čeprav v nalogi preučujem problematiko istospolnega partnerstva zlasti v tisti fazi javnopolitičnega procesa, ki je vezana na oblikovanje predlogov zakonov – znotraj javnopolitičnega procesa gre za fazo alternativnih rešitev – sem poskušala ugotoviti tudi to, s katere strani, državne ali civilnodružbene, je pravzaprav prišla pobuda za reševanje problema neurejenega pravnega položaja parov istega spola. V skladu s teorijo procesa oblikovanja in izvajanja javnih politik namreč velja, da je verjetnost, da se bo določena problematika znašla na dnevnem redu, večja takrat, ko jo zaznajo tudi ali zgolj nosilci politične moči. Interesni skupini, ki ji določeno problematiko uspe posredovati v reševanje,

---

<sup>27</sup> – Več informacij o nestrukturnih virih slovenskih GLBT interesnih skupin je v poglavju 10.2 z naslovom Viri moči slovenskih GLBT interesnih skupin na strani 50.

pa se pripisuje gosta mreža odnosov z drugimi javnopolitičnimi igralci in/ali veliko virov (Lajh in Kustec Lipicer 2002: 30). Če bom ugotovila, da je problematiko uspelo v reševanje posredovati organizirani civilni družbi, bom torej lahko govorila o moči slednje v prvi fazi oblikovanja javne politike o istospolnem partnerstvu.

V zvezi z vprašanjem, s katere strani je bila sprožena pobuda za reševanje neurejenega položaja parov istega spola, so mi sogovorniki z izjemo Ljubice Šalinger, predstavnice MDDSZ, ki je na vprašanje očitno odgovorila zgolj v kontekstu oblikovanja predloga ZRIPS (saj je v svojem odgovoru zapisala, da se je problem neurejenega pravnega položaja istospolnih parov začel reševati, ker se ga je zavedala Vlada RS; problem je sicer prepoznala že dotedanja vlada, a ji ga ni uspelo zakonsko urediti), potrdili, da je bila pobuda pisno sprožena leta 1997, in sicer s strani predstavnikov civilne družbe, natančneje sekcij ŠKUC-LL in Magnus, ter naslovljena na tedanjo Vlado RS, ki se je nanjo pozitivno odzvala. Majda Širca je poleg tega razloga navedla še nekatere druge, in sicer prakse v drugih demokratičnih državah, različne konvencije in deklaracije. Kot razlog pa je dodala še, da je bila v času, ko je bila prvopodpisana predlagateljica ZIPZ, v liberalni stranki in je zagovarjala stališča liberalnih strank.

Kot sem ugotovila že pri okoliščinah delovanja GLBT interesnih skupin, je slovensko javno mnenje istospolnim osebam precej nenaklonjeno, zato lahko sklepamo, da gre pri državnih organih, kot sta vlada in parlament, torej pri od volilnih točk odvisnih organih, za »neprijetno« tematiko, saj ta – vsaj glede na javno mnenje – volilnih točk ne prinaša. Vlada bi torej lahko pri pobudi, dani s strani predstavnikov civilne družbe, izkoristila svojo strukturno moč in »neprijetno« tematiko zavrnila, a tega ni storila, pač pa se je nanjo pozitivno odzvala. Vse torej kaže na veliko moč interesnih skupin v tem izhodiščnem in nadvse pomembnem položaju. Poleg tega, da je šlo za »neprijetno« tematiko, je namreč šlo tudi za novo tematiko, o kateri se dotlej še ni odločalo. Za takšne tematike pa je značilno, da se v aktualne politične probleme težko transformirajo, posebno ko problem zaznajo in identificirajo civilnodružbeni in ne državni igralci.

Sklenem torej lahko, da je bila že uvrstitev te tematike na dnevni red uspeh organizirane civilne družbe, tudi če je izid javnopolitičnega procesa zanje morebiti neugoden, saj se tematika, ki je nekoč že bila na dnevnem redu, nanj lažje ponovno uvrsti kot pa popolnoma sveža tematika. Če je torej prejšnja vlada predlog ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05) v

zakonodajni postopek vložila tik pred iztekom svojega mandata, ko tako rekoč ni bilo več možnosti, da bi bil dokument sprejet (na ta račun je bilo slišati tudi veliko kritik s stani tedanje opozicije), je s tem naredila vsaj to, da se je problematiko zaznalo in o njej govorilo, zato je naslednica, torej sedanja vlada, ni več mogla ignorirati. Glede tega, da se je zdajšnja Vlada RS odločila urediti problematiko pravno neurejenega položaja istospolnega partnerstva, pa moram vsekakor omeniti ugotovitve vseh intervjuvanih predstavnikov organizirane civilne družbe. Mitja Blažič, Tatjana Greif in Simon Maljevac namreč pravijo, da je bil ZRIPS (Ur. l. RS 65/05) oblikovan in sprejet v zelo kratkem času, ker je sedanja, konservativna politična garnitura želela narediti vtis na EU kot prva desna vlada, ki je legalizirala istospolno partnerstvo. In čeprav je sprejela pomanjkljiv zakon, je navzven, v EU, pomembno le to, da ima naša država to področje zakonsko urejeno. Podobno ugotavlja tudi Roman Kuhar (2006) v besedilu Argument proti homoseksualnim porokam ... in zanje.

## **11.2 Sodelovanje gejevskih in lezbičnih interesnih skupin pri oblikovanju predloga Zakona o istospolni partnerski zvezi in predloga Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti**

V tem poglavju se bom pri analizi sodelovanja GLBT interesnih skupin pri oblikovanju predlogov ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05) in ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05) naslonila predvsem na odgovore sodelujočih iz civilnodružbene in državne ravni.

Ugotovila sem, da so pri oblikovanju prvega predloga zakona (ZIPZ) predstavniki nevladnih organizacij sodelovali na lastno pobudo, medtem ko so bili k sodelovanju pri oblikovanju drugega predloga zakona (ZRIPS) sicer vabljeni, a se, čeprav je bil interes za sodelovanje z njihove strani vsaj sprva zelo velik, z ugotovitvijo, da so v omenjenem procesu dejansko sodelovali, ne strinjajo.

Najprej bom vidik sodelovanja analizirala pri oblikovanju predloga ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05), pri katerem so predstavniki GLBT interesnih skupin, kot sami trdijo, sodelovali dejavno kot upoštevanja vreden javnopolitični igralec. Med oblikovanjem besedila zakona je bilo namreč realiziranih več sestankov, na katerih so tako državni kot civilnodružbeni javnopolitični igralci konstruktivno sodelovali med seboj. Šlo je za civilni dialog v pravem

pomenu besede, zato so bili z omenjenim predlogom tudi zadovoljni. Čeprav je imel ta pomanjkljivost, da ni urejal razmerij do otrok, pa je vseeno odražal tudi interese oziroma, bolje rečeno, potrebe ciljne populacije.

Ker pa je proces oblikovanja predloga ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05) trajal zelo dolgo, kar osem let, in ker predlog zakona, ki so ga »njegovi bodoči uporabniki« podpirali kot zavezujoč pravni akt v naši državi, ni bil nikoli sprejet, lahko govorimo o neugodnem javnopolitičnem izidu za GLBT interesne skupine.

Majda Širca, predstavnica uradnih predlagateljev prvega predloga zakona, za zavlačevanje procesa krivi eno izmed vladnih strank, ki je sicer ne poimenuje, a je jasno, da gre za SLS. O tem namreč obstajajo zapisi na spletnih straneh te politične stranke in organizacije ŠKUC-LL, poleg tega pa o zavlačevanju postopka s strani SLS piše tudi Nataša Velikonja (2004) v zborniku 20 let gejevskega in lezbičnega gibanja. SLS je namreč, vsaj glede področja družinskega življenja, konservativna stranka in se zato ni strinjala s tistimi določili predloga ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05), ki so se sklicevali na obstoječi ZZZDR (Ur. l. RS 69/04).

V zvezi z dolgotrajnim oblikovanjem in nesprejetjem predloga ZIPZ (Poročevalec DZ, 21/05) pa se v literaturi večkrat omenja tudi referendumski faktor, o katerem pišeta na primer Mencin Čeplakova (2005) v delu Referendum proti načelu enakosti pred zakonom in Matej Dornik (2004) v svoji diplomski nalogi. O njem pa so govorili tudi na sejah državnega zbora ob legalizaciji istospolnega partnerstva.

Glede na to, da sem že ugotovila, da so bile pobudnice uvrstitve urejanja problematike istospolnega partnerstva na dnevni red interesne skupine, ki so v procesu reševanja te problematike, vsaj pri oblikovanju predloga ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05), tudi dejavno sodelovale in se ob tem počutile upoštevane s strani državnih igralcev, ki imajo v javnopolitičnih procesih načeloma monopolen položaj ter tudi formalno določene funkcije in pristojnosti za sodelovanje, lahko v primeru oblikovanja predloga ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05) sklepam na obstoj nestrukturne moči v omrežju, ki so ga tvorili oblikovalci predloga zakona. Kljub temu pa menim, da je mogoče zaznati tudi vsaj nekaj strukturne moči, in sicer najmanj iz dveh razlogov. Prvi je zavlačevanje procesa s strani vladne stranke SLS, drugi pa neprestana grožnja z referendumom. Posledica obojega je bila

dolgotrajnost procesa, vsaj za »bodoče uporabnike« zakona o urejanju vprašanja istospolnih partnerstev pa tudi neugoden javnopolitičen izid.

Sedaj pa namenjam še nekaj besed oblikovanju predloga ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05). GLBT interesne skupine namreč trdijo, da pri oblikovanju tega dokumenta niso imele možnosti sodelovanja. Med državnimi in civilnodružbenimi organizacijami sta bila sicer realizirana dva sestanka. Prvi je bil sklican na temo predstavitve problematike, pri čemer se je, kot pravi Mitja Blažič, predstavnikom zainteresiranih skupin zdelo, da so bili povabljeni in poslikani zgolj zato, da vlada navzven pokaže svojo odprtost do njih in to, da jih upošteva, čeprav tega dejansko ni bilo. Drugi sestanek je bil namreč realiziran, ko je bil predlog ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05) na MDDSZ že oblikovan. Pri njegovem oblikovanju interesne skupine torej niso sodelovale. Vse, kar so lahko storile, je bilo, da so na že oblikovan predlog zakona izdelale pripombe in predloge za njegovo izboljšavo, od katerih je bila prvotnemu dokumentu dodana le pravica do dedovanja, kot pravi Ljubica Šalinger. Mitja Blažič in Simon Maljevac pa ob tem opozarjata, da je bila ta pravica sicer dodana, vendar je v končni, v DZ sprejeti varianti zakona urejena na sporen in nedorečen način. Prav zaradi te pravice je zakon tudi na ustavni presoji.

Glede tega, da navajanje pripomb na že oblikovan predlog zakona ni civilni dialog v pravem pomenu besede, se moramo z interesnimi skupinami strinjati, prav tako pa jim moramo pritrditi tudi pri ugotovitvi, da so bile njihove možnosti sodelovanja pri oblikovanju drugega predloga zakona res zelo omejene oziroma minimalne. Predlog ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05) tako ne odraža interesov njegovih »uporabnikov«, saj organizacije, ki delujejo v njihovem imenu, na njegovo oblikovanje niso imele nobenega vpliva. Opozorila, da interesne skupine pri oblikovanju tega dokumenta niso mogle sodelovati, lahko najdemo tudi na spletnih straneh teh skupin in v njihovih izjavah za javnost, zasledili pa smo jih lahko tudi med zakonodajnim postopkom v DZ. Za tiste, ki trdijo drugače, na primer Ljubica Šalinger, lahko rečemo, da podajajo enostranski pogled. Kljub temu pa lahko Šalingerjevo razumemo, saj nam je na vprašanja odgovorila kot predstavnica MDDSZ, zato njeni odgovori izražajo stališča omenjene ustanove in ne njenih.

Sklenem lahko z ugotovitvijo, da je v javnopolitičnem omrežju, ki se je vzpostavilo med procesom oblikovanja predloga ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05), obstajal le en tip moči, in



sicer strukturna moč. V bistvu je šlo za to, da so državnocivilni družbeni igralci izkoriščali svoj monopolen položaj, da so lahko sprejeli zakon, ki bo koristil izključno njim, nikakor pa ne tistim, na življenja katerih neposredno vpliva. Koristi, ki jih je ZRIPS (Ur. l. RS 65/05) prinesel državnim igralcem, pa so povezane z dejstvom, da gre za oblast, ki je prva v Sloveniji legalizirala istospolno partnerstvo, s čimer je, čeprav gre za desno, konservativno oblast, zadostila priporočilom EU ter zrasla v očeh njenih uradnikov politikov in njenih liberalnejših in razvitejših članic. Hkrati pa ji je uspelo še zadostiti svojemu volilnemu telesu, sestavljenemu iz večinoma zdravorazumskih ljudi, ki jim vrednota še vedno pomeni tradicionalno družinsko življenje.

### **11.3 Dostop do odločanja k oblikovanju predloga Zakona o istospolni partnerski zvezi in predloga Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti**

Dostop do odločanja je lahko odprt ali zaprt. Prvi ima za posledico sodelovanje večjega števila javnopolitičnih igralcev v omrežju, ki pa imajo na reševanje problema zelo različne poglede ter se o načelih in postopkih med seboj ne strinjajo. Zato je oblikovanje javnih politik oteženo. Tako smo priča pomanjkanju soglasja med različnimi javnopolitičnimi igralci v ohlapnem in nestabilnem omrežju, znotraj katerega obstoji velika negotovost javnopolitičnih izidov. Zaradi vseh teh značilnosti je lahko omrežje tudi dalj časa trajajoče.

Medtem pa lahko pri zaprtem dostopu do odločanja sodeluje manjše število javnopolitičnih igralcev, in sicer le tistih, ki jih vlada prizna za zaželene. Ti se o postopkih in načelih za reševanje družbenega problema ponavadi strinjajo med seboj. Takšno omrežje je manj ohlapno, stabilnejše, javnopolitični izid pa je pričakovan. Tako se lahko do ugodnih javnopolitičnih rešitev, seveda za državne igralce, pride zelo hitro.

Že iz poglavja o sodelovanju interesnih skupin pri oblikovanju predlogov ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05) in ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05) lahko sklepam na odprt dostop do odločanja v primeru oblikovanja prvega predloga zakona ter na zaprt dostop v primeru oblikovanja drugega predloga.

Pri oblikovanju predloga ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05) so namreč imeli možnost sodelovanja vsi tisti civilnodružbeni igralci, ki so si to želeli. Kot sem že omenila, so nastopali kot enakovreden partner preostalim javnopolitičnim igralcem v omrežju. Prav zaradi te odprtosti pa je bilo omrežje dolgotrajno in nestabilno ter z nepričakovanim javnopolitičnim izidom.

Pri oblikovanju predloga ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05) pa je bil dostop do odločanja bolj zaprt, zaradi česar je bilo javnopolitično omrežje, ki se je vzpostavilo med oblikovanjem dokumenta, kratkotrajno in stabilno pa tudi javnopolitični izid je bil pričakovan.

Vse te ugotovitve, na katere sem lahko sklepala že iz prejšnjega poglavja, pa so mi potrdili tudi vsi intervjuvani civilnodružbeni igralci.

#### **11.4 Odnosi med vpletenimi javnopolitičnimi igralci med oblikovanjem predloga Zakona o istospolni partnerski zvezi in predloga Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti**

V tem poglavju bom analizirala odnose, ki so se med oblikovanjem predlogov ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05) in ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05) razvili med različnimi vpletenimi javnopolitičnimi igralci.

Najprej se bom posvetila opredelitvi odnosov med državnimi in civilnodružbenimi javnopolitičnimi igralci v prvem tipu javnopolitičnega omrežja. Vsi moji sogovorniki so se strinjali z ugotovitvijo, da so bili odnosi med njimi včasih sicer res tudi konfliktni, a večinoma kooperativni, konstruktivni in usmerjeni k iskanju soglasja. Tedanji državni igralci so bili pripravljeni na dialog z organizirano civilno družbo, ki je tako lahko dejavno in enakovredno sodelovala pri oblikovanju predloga ZIPZ.

Že zaradi ugotovitve o nesodelovanju interesnih skupin v primeru oblikovanja predloga ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05)<sup>28</sup> lahko sklepamo, da odnosov med državnimi in civilnodružbenimi igralci praktično ni bilo, to pa mi je potrdila tudi večina sogovornikov. Odnose med obema tipoma igralcev je za konfliktno kot edini označil predsednik Društva

za integracijo homoseksualnosti Mitja Blažič, pri čemer je najbrž mislil na neskladje med interesi obeh igralcev, ki je kljub dejanskemu sodelovanju obstajalo.

Na žalost pa mi v zvezi z vprašanjem odnosov ni uspelo dobiti odgovora predstavnice MDDSZ Ljubice Šalinger, saj je ta na moja vprašanja odgovorila kar po elektronski pošti in pri obravnavanem vprašanju med drugim zapisala tudi, da nanj ne more objektivno odgovoriti.

Čeprav civilnodružbeni igralci v drugem tipu omrežja niso neposredno sodelovali, pa so jih o tem, kako poteka oblikovanje predloga zakona, sproti obveščali.

Povzamem lahko, da so se odnosi med obema tipoma javnopolitičnih igralcev razvili le med oblikovanjem prvega predloga zakona. Tu je načeloma šlo za različne odnose, ki pa sta jih zaznamovala vzajemno spoštovanje in upoštevanje. Medtem pa se odnosi med obema tipoma javnopolitičnih igralcev med oblikovanjem drugega predloga zakona niso razvili. Ti so se namreč vzpostavili le znotraj posameznega tipa igralcev.

## **11.5 Interesi pri oblikovanju predloga Zakona o istospolni partnerski zvezi in predloga Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti**

Med javnopolitičnim procesom, torej znotraj njegovih posameznih faz, se različni sodelujoči javnopolitični igralci zavzemajo za uveljavitev različnih in velikokrat tudi nasprotujočih si interesov, kar je še posebno značilno za v moji nalogi preučevano fazo, torej fazo oblikovanja alternativnih rešitev. Prav zato sem v intervju umestila tudi vprašanje o različnosti interesov, ki so bili navzoči pri oblikovanju obeh predlogov zakonov.

V zvezi z oblikovanjem predloga ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05), ki je trajalo zelo dolgo, so mi sogovorniki sicer priznavali obstoj več različnih interesov, pri čemer pa so izpostavili le

---

<sup>28</sup> – Podrobneje o tem v poglavju 11.1.2 z naslovom Sodelovanje GLBT interesnih skupin pri oblikovanju predlogov ZIPZ in ZRIPS na strani 62.

vprašanje razmerij do otrok, ki je kot kompromis iz končne variante predloga ZIPZ izpadlo.

Na vprašanje o različnosti interesov pri oblikovanju predloga ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05) so mi razumljivo odgovorili le predstavniki slovenskih GLBT interesnih skupin. Ti pravijo, da so se njihovi interesi razlikovali od vladnih in da so jih predstavili v pripombah na že izoblikovan predlog, ki so seveda šle v smeri večanja pravic za istospolne pare.

Predstavniki organizirane civilne družbe so se med seboj strinjali tudi v tem, da na spremembo že izoblikovanega predloga, ki je dejansko predstavljal državne interese, niso mogli vplivati.

Na žalost mi je predstavnica MDDSZ na vprašanje o interesih, navzočih med oblikovanjem predloga ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05), nepopolno odgovorila, saj je v svojem odgovoru navedla naslednje: *»Razlikovali so se interesi posameznih predstavnikov civilne družbe.«* Po tem lahko sklepam, da je s svojim odgovorom morda mislila na dva sklopa pripomb in predlogov za izboljšavo že oblikovanega dokumenta ter na dve različni izjavi za javnost, ki jih je ministrstvo prejelo od predstavnikov civilne družbe. Kljub vsemu naštetemu pa se ta dva sklopa pripomb in dve različni izjavi za javnost ob sprejetju zakona vsebinsko niso bistveno razlikovali med seboj. Tudi domnevo o enotnem nastopanju interesnih skupin navzven sem namreč preverila z intervjujem in jo na podlagi dobljenih odgovorov lahko potrdim za oblikovanje obeh predlogov zakonov, čeprav morda malce bolj velja za oblikovanje prvega predloga.

## **11.6 Iskanje prevladujočega igralca v omrežju**

Že iz dosedanjih ugotovitev lahko za prevladujočega igralca v omrežju, vzpostavljenem med oblikovanjem predloga ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05), nedvomno označimo državnega igralca MDDSZ, kar so potrdili tudi vsi moji sogovorniki v intervjujih.

Medtem pa odločitev za prevladujočega predstavnika v primeru oblikovanja predloga ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05) ni tako skladna. Tatjana Greif in Mitja Blažič namreč trdita, da v tem primeru ni bilo mogoče prepoznati prevladujočega javnopolitičnega igralca, saj naj bi

bili vsi enakovredni. Simon Maljevac pa je, čeprav priznava obstoj enakovrednejših odnosov v tem omrežju v primerjavi s tistim, ki se je vzpostavilo med oblikovanjem predloga ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05), tudi tu za prevladujočega javnopolitičnega igralca označil resorno ministrstvo.

## **11.7 Vloga gejevskih in lezbičnih interesnih skupin pri oblikovanju predloga Zakona o istospolni partnerski zvezi in predloga Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti**

Civilnodružbeni igralci so s svojo vlogo, ki so jo imeli pri oblikovanju prvega dokumenta, večinoma zadovoljni, kar je glede na dosedanje ugotovitve razumljivo. V procesu so namreč lahko dejavno sodelovali, preostalim javnopolitičnim igralcem so bili enakovredni, in kar je najpomembnejše, njihovi predlogi in interesi so bili v predlog ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05) večinoma vključeni (z že večkrat omenjeno izjemo razmerij do otrok), zato so bili s predlogom zakona zadovoljni.

Pri oblikovanju drugega dokumenta pa neposredno niso sodelovali, ampak so lahko, kot je bilo že omenjeno, le izdelali predloge na že izoblikovan dokument, od katerih pa je bila upoštevana le pravica do dedovanja, pa še ta na nepopoln način. Zato niso zadovoljni ne z vlogo, ki so jo odigrali med oblikovanjem dokumenta, ne z zakonom, ki ga, kot pravijo, ne podpirajo. Zanimivo pa je, da predstavnica MDDSZ vlogo GLBT interesnih skupin v tem primeru ocenjuje ravno obratno, saj jim, kot je zapisala v svojem odgovoru, v začetku priprave predloga pripisuje veliko vlogo, pozneje, ko je šel predlog v DZ, pa ne, ker naj bi civilna družba tedaj ne želela več sodelovati. Mitja Blažič, ki je na seji matičnega delovnega telesa, natančneje Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide, sodeloval osebno, meni, da je ravno tu uspelo civilnodružbenim igralcem doseči nekaj več pravic, kot jih je predlog prvotno predvideval. Tej ugotovitvi se pridružuje tudi Simon Maljevac. Res pa je, da nihče od civilnodružbenih igralcev ni bil navzoč na seji Komisije DZ RS za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti (ni bila matično delovno telo, op. a.), kjer so omenjeni predlog zakona tudi obravnavali. Kot lahko razberemo iz magnetograma te seje, so svojo odsotnost pisno obrazložili le v sekciji ŠKUC-LL. Ker kot nevladna organizacija niso imeli možnosti sodelovanja v civilnem dialogu pri nastanku predloga zakona, naj ne bi videli smotra navzočnosti na tej seji.

V sklepu tega poglavja lahko torej povzamemo, da so GLBT interesne skupine dejavno sodelovale le pri oblikovanju predloga ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05). Zato so bile s tem dokumentom, ki odraža tudi njihove interese, zadovoljne in so ga podprle. Medtem pa drugi predlog zakona o urejanju vprašanja istospolnih partnerstev (ZRIPS v Poročevalec DZ 21/05), pri oblikovanju katerega niso imele možnosti sodelovanja, ne odraža njihovih interesov, zato ga ne podpirajo. V tem poglavju smo prišli tudi že do določenih ugotovitev, ki potrjujejo obstoj izključno strukturne moči znotraj javnopolitičnega omrežja, vzpostavljenega med oblikovanjem predloga ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05), kar v bistvu kaže na nemoč civilnodružbenih igralcev v tem primeru. Medtem pa smo v javnopolitičnem omrežju, vzpostavljenem med oblikovanjem predloga ZIPZ (Poročevalec DZ 5/05), poleg prevladujoče nestrukturne moči zasledili tudi obstoj določenih elementov strukturne moči, zaradi česar je bil izoblikovan predlog, izdelan glede na potrebe njegovih uporabnikov. Ker pa ta ni bil izdelan pravočasno, ni bil sprejet kot zavezujoč pravni akt v naši državi.

## **11.8 Zadovoljstvo gejevskih in lezbičnih interesnih skupin z Zakonom o registraciji istospolne partnerske skupnosti**

V nalogi sem se odločila preveriti tudi zadovoljstvo zainteresirane civilne družbe s končno, v državnem zboru sprejeto varianto ZRIPS (Ur. l. RS 65/05). Trdimo namreč lahko, da je ta dokument javnopolitični izid dolgotrajnega procesa, med katerim se je v Sloveniji legaliziralo istospolno partnerstvo.

Pričakovano se je izkazalo, da organizirana civilna družba, ki deluje na področju človekovih pravic istospolno usmerjenih oseb, z ZRIPS (Ur. l. RS 65/05) vsaj vsebinsko gledano ni zadovoljna. Zakon namreč ne vsebuje interesov njegovih uporabnikov. Istospolna partnerja tako nista upravičena do kakršnihkoli socialnih pravic, ki pa so, kot poudarja Tatjana Greif, v zakonih, ki urejajo istospolna partnerstva po Evropi, najbolj ključne. Zakon tudi ne predvideva statusa svojca, obseg pravic, ki ga podeljuje istospolnima partnerjema, pa je minimalen. Posledica vsega tega je cela vrsta situacij, v katerih so istospolni pari neenaki raznospolnim, zaradi česar lahko rečemo, da je zakon diskriminatoren in protiustaven.

Obenem pa so se vsi moji civilnodružbeni sogovorniki strinjali, da je sprejetje zakona kljub vsemu pozitivno dejanje, saj se je prvič v zgodovini RS legaliziralo istospolno partnerstvo, kar je vsekakor korak naprej. Zakon je sicer slab, a vsi si ga bodo še naprej prizadevali izboljšati. Mitja Blažič je skupaj s svojim partnerjem že vložil pobudo za presojo ustavnosti tistega člena zakona, ki ureja pravico do dedovanja.<sup>29</sup> Kakšni bodo nadaljnji ukrepi, pa bo odvisno od rezultata te pobude (odločitve ustavnega sodišča). Pri organizaciji ŠKUC-LL so že lani na vlado naslovili pobudo za dopolnitev in izboljšavo ZRIPS (Ur. l. RS 65/05), ki je šla predvsem v smeri zagotovitve socialnih pravic in statusa svojca. Odgovor na to pobudo, ki so ga prejeli, je bil negativen pa tudi diskriminatoren in aroganten. Kljub temu bodo takšne pobude na vlado še vlagali, saj je pri tematiki istospolnega partnerstva, kot pravita Mitja Blažič in Tatjana Greif, pomembna kontinuiteta delovanja. Ena od variant za doseg več enakosti pa je tudi vzdrževanje stalnih stikov z resornim ministrstvom.

Simon Maljevac in Mitja Blažič pri tem poudarjata še, da se pravice za istospolne pare po sprejetju ZRIPS (Ur. l. RS 65/05) dejansko širijo, in sicer na način, da so istospolne partnerske skupnosti vnesene v zakone, sprejete po ZRIPS (Ur. l. RS 65/05).

---

<sup>29</sup> – Uradni naziv pobude je Pobuda za presojo ustavnosti, kar se tiče pravice do dedovanja za oceno ustavnosti 22. člena ZRIPS (Zadeva: U-I-425/06) (Internet 20).

## **12. Zaključek empiričnega dela: Ugotavljanje moči gejevskih in lezbičnih interesnih skupin pri oblikovanju predloga Zakona o istospolni partnerski zvezi in predloga Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti**

To poglavje je sicer namenjeno sintezi dosedanjih spoznanj, do katerih sem prišla s pomočjo različnih družboslovnih metod in tehnik v empiričnem delu moje diplomske naloge, vendar pa naj za začetek omenim še nekaj izsledkov iz intervjujev z GLBT interesnimi skupinami.

Prav zato, ker se v nalogi ukvarjam predvsem s preučevanjem moči interesnih skupin na konkretnem primeru legalizacije istospolnega partnerstva v Sloveniji, sem neposredno vpletenim osebam, s katerimi sem opravila družboslovni intervju, zastavila tudi nekaj neposrednih vprašanj na temo moči v tem primeru.

Predstavnikom GLBT interesnih skupin sem tako zastavila vprašanje o oceni (oziroma samooceni) njihove moči. Vprašani so se med seboj strinjali, da na to vprašanje ne morejo podati enopomenskega odgovora, saj je moč odvisna od različnih dejavnikov in okoliščin. Strinjali so se tudi v tem, da prav gotovo niso šibek javnopolitični igralec, saj so prepoznavni (kar je posledica pojavljanja v medijih), dejavni, glasni in relevantni. Simon Maljevac je kot znak moči svoje skupine DIC Legebitra poudaril dobljeno tožbo proti MDDSZ, ki jim je lani zavrnilo sofinanciranje njihovih programov, Tatjana Greif pa dejstvo, da sta ŠKUC-LL in ŠKUC-Magnus prvi takšni organizaciji v vzhodni Evropi.

Predstavniki interesnih skupin so se tudi strinjali, da sta jim pri uveljavljanju interesov najbolj pomagala poznavanje problematike in stik s ciljno populacijo. Navedli so še strokovno podkovanost, poznavanje razmer s tega področja v EU, sodelovanje s sorodnimi zahodnoevropskimi organizacijami in njihova podpora, javno delovanje, usklajeno delovanje in že izoblikovano mrežo z nekaterimi drugimi javnopolitičnimi igralci. Mitja Blažič pa je izpostavil še angažiranje nekaterih posameznikov, med drugim tudi poslank Majde Širca in Majde Potrata.



Omeniti moram, da sem vprašanje o moči GLBT interesnih skupin zastavila tudi uradnim oblikovalcem/predlagateljem zakona. Majda Širca je odgovorila, da so te skupine relevantne in artikulirane ter da vzbujajo spoštovanje tudi v mednarodnem omrežju. Odgovora pa nisem dobila s strani MDDSZ, saj je Ljubica Šalinger menila, da je vprašanje nerazumljivo.

Ker je eden od dejavnikov moči, in sicer strukturne, tudi simpatiziranje interesnih skupin s političnimi strankami in obratno, sem pri svojem raziskovanju preverila še tega. Vsi civilnodružbeni sogovorniki so mi zagotovili, da so politično nevtralni, kar se tudi trudijo ohraniti, čeprav je res, da so nekateri poslanci tematiki človekovih pravic bolj naklonjeni kot drugi. Poleg tega pa tudi večinske podpore njihovim interesom, med katerimi je Mitja Blažič še posebno izpostavil ureditev položaja istospolnih družin, v parlamentu trenutno ni.<sup>30</sup>

V zvezi z oblikovanjem drugega predloga zakona (predlog ZRIPS v Poročevalec DZ 21/05) sem predvidela uporabo in izkoriščanje strukturne moči s strani državnih igralcev v svoj prid. Slednji so zainteresirani organizirani civilni družbi sicer dali nekaj možnosti sodelovanja, ki pa je bila, kot sem že ugotavljala, zgolj navidezna. Državni igralci namreč niso imeli resnične želje po upoštevanju teh skupin, ampak naj bi šlo bolj za izgled navzven, kot ugotavlja tudi Majda Širca. Medtem pa je Ljubica Šalinger na vprašanje, ali je bil namen MDDSZ pri oblikovanju predloga ZRIPS resnično upoštevati interese in predloge interesnih skupin in tako doseči čim optimalnejšo rešitev za vse ali so bile te skupine navzoče bolj za to, da jim pri reševanju problematike ne bi očitale samovoljnosti, odgovorila, da je bil njihov namen predvsem pripraviti zakon, ki bo odraz stanja v družbi (? , op. a.). Pri tem je najbrž mislila na negativno javno mnenje do istospolne usmerjenosti nasploh. Glede na to pa lahko trdimo, da smo v tem primeru priča situaciji, ko politika (politika zato, ker je Ljubica Šalinger uradnica na MDDSZ in je zakon najverjetneje sooblikovala po navodilih politike) brani diskriminacijo s sklicevanjem na javno mnenje, kar pa je v primeru zagotavljanja enakosti v pravicah vseh skrajno neprimerno, saj temelji na predsodkih in nepreverjenih dejstvih. Eden izmed načinov, kako predsodke preseči, pa je prav sprejem ustrezne zakonodaje. O omenjeni situaciji smo v nalogi že govorili, o njej

---

<sup>30</sup> – Na podporo interesom GLBT interesnih skupin je mogoče sklepati tudi iz stališč slovenskih parlamentarnih političnih strank do legalizacije istospolnega partnerstva, ki so v prilogi C.

pa pišeta tudi Mencin Čeplakova (1996) v delu Samoumevnost diskriminacije zaradi spolne usmerjenosti in Tatjana Greif (2001) v delu Nizki start: Legalizacija istospolnega partnerstva.

Samovoljnost med oblikovanjem drugega dokumenta državnim igralcem očitajo tudi vpletene nevladne organizacije, medtem ko za oblikovanje prvega dokumenta trdijo, da so bili njegovi uradni predlagatelji res pripravljeni upoštevati njihove predloge, a na žalost pri reševanju problematike ni bilo dejanske politične volje, tako da so se pojavljala zavlačevanja.

Kot sem omenila na začetku tega poglavja, sledi še sinteza dosedanjih spoznanj v diplomski nalogi.

Večkrat sem omenila, da slovenske GLBT interesne skupine nimajo formalno določenih funkcij in pristojnosti, kar je že prvi razlog za sklepanje na uporabo nestrukturne moči teh skupin v procesu oblikovanja javne politike o istospolnem partnerstvu.

Tisti, ki imajo dostop do strukturne moči, ponavadi so to državni igralci, pa lahko po Daugbjergu (1998: 46) to izkoristijo tako, da določenim skupinam onemogočijo dostop do odločanja. Državni igralci ponavadi priznavajo za reprezentativne interesne skupine tiste, ki so pri odločanju na določenem področju že njihov tradicionalni partner. Tako namreč lahko dosežejo (vsaj zanje) optimalno javnopolitično rešitev, saj s temi skupinami uporabijo že znane ter preverjene metode in načela dela. Včasih dajo nekaj možnosti za sodelovanje tudi drugim skupinam, vendar gre pri tem bolj za izgled navzven kot za resnično željo po upoštevanju teh skupin. Ker poskušajo te ponavadi doseči uvedbo novih načel in postopkov ter imajo na problem in na njegovo reševanje drugačne poglede, bi bilo lahko oblikovanje javne politike zelo oteženo (Daugbjerg 1998: 48–48).

Če zgoraj navedena Daugbjergova spoznanja preverim še na konkretnem primeru oblikovanja dveh predlogov zakonov o istospolnem partnerstvu pri nas, vidim, da moje ugotovitve v primeru oblikovanja drugega predloga zakona skoraj sovpadajo z ugotovitvami Daugbjerga. V tem primeru so namreč državni igralci dosegli izključitev GLBT skupin iz odločanja oziroma so jim dali nekaj minimalnih možnosti za sodelovanje, vendar je šlo pri tem bolj za izgled navzven kot dejansko upoštevanje teh skupin.

Ker je tematika istospolnega partnerstva v Sloveniji relativno nova, lahko rečem, da državni igralci v tem primeru interesnih skupin, ki bi bile njihov tradicionalni partner pri odločanju, niso imeli. V Sloveniji namreč obstajajo tradicionalno navzoče in vplivne interesne skupine zgolj v naslednjih sektorjih (Fink Hafner 2001b: 57): zdravstvo, kmetijstvo, izobraževanje, kultura, šport, zaposlovanje, sociala, mednarodni odnosi, obramba in notranje zadeve. Za vse naštetе sektorje so namreč značilne interesne skupine z res dolgoletno organizacijsko tradicijo, ki imajo korenine že v prejšnjem sistemu.

Sicer pa imajo tudi slovenske GLBT interesne skupine nekaj organizacijske tradicije, saj spadata ŠKUC-Magnus in ŠKUC-LL med najstarejše tovrstne skupine v vzhodni Evropi. Na področju delovanja, ki ga te skupine pokrivajo, so kontinuirano navzoče in imajo tudi že izoblikovana določena poznanstva z nekaterimi drugimi javnopolitičnimi igralci. Med drugim gre tudi za navzven prepoznavne interesne skupine. Vse to so potenciali, ki jih lahko skupine izkoristijo pri oblikovanju javnih politik in iz tega črpajo svojo moč. V raziskavi so se pokazali še naslednji potenciali moči slovenskih GLBT interesnih skupin:

- znanje – predvsem v smislu dejanskega vpogleda v problematiko (stik s ciljno populacijo) in poznavanja razmer v tujini;
- medsebojno sodelovanje in posledično enotno nastopanje navzven;
- podpora s strani sorodnih organizacij v EU;
- prepoznavnost navzven – predstavniki slovenskih GLBT interesnih skupin se pogosto pojavljajo v medijih, so neprestano dejavni in glasni; gre tudi za prepoznavne in spoštovane interesne skupine s strani sorodnih organizacij iz tujine.

Še enkrat moram poudariti, da gre pri legalizaciji istospolnega partnerstva za povsem novo tematiko, o kateri se doslej še ni odločalo, poleg tega pa gre za problematiko, ki je pri politikih zelo nepriljubljena, saj ne prinaša volilnih točk. Rečemo torej lahko, da slovenske GLBT interesne skupine v boju za enake pravice opravljajo zelo težko delo, saj delujejo v izjemno težkih okoliščinah – v smislu nepriljubljenosti tematike in nepodpore njihovim interesom s strani javnega mnenja. Prav okoliščine pa so lahko pomembna ovira (v mojem primeru) ali prednost pri delovanju interesnih skupin.

Pomembna šibkost preučevanih interesnih skupin je tudi nezadostnost finančnih virov ter posledično majhni prostori za delo in majhna profesionalizacija dela (v smislu

zaposlovanja osebja). Prav zadostni, od države neodvisno zbrani finančni viri pa so v literaturi večinoma priznani za enega od največjih virov moči interesnih skupin.

Na podlagi ugotovitev lahko za primer oblikovanja prvega predloga zakona (predlog ZIPZ v Poročevalec DZ 5/05) trdim, da je v njem prevladoval obstoj nestrukturne moči, saj so v postopku dejavno sodelovale tudi GLBT interesne skupine. Tako je nastal dokument, s katerim so se civilnodružbeni igralci strinjali in ga tudi podpirali. Vendar pa moram poudariti še, da sem med analizo raziskovalnih rezultatov v prvem tipu javnopolitičnega omrežja poleg prevladujoče nestrukturne moči zaznala tudi nekaj strukturne moči, in sicer najmanj iz dveh razlogov. Prvi je zavlačevanje procesa s strani vladne stranke SLS, drugi pa neprestana grožnja z referendumom. Posledica obojega je bila dolgotrajnost procesa, vsaj za »bodoče uporabnike« zakona o urejanju vprašanja istospolnih partnerstev pa tudi neugoden javnopolitičen izid.

Pri oblikovanju predloga ZRIPS (Poročevalec DZ 21/05) pa so bile preučevane interesne skupine nemočne in zato svojih interesov nasproti interesom drugih javnopolitičnih igralcev niso mogle uveljavljati. V omrežju je bila namreč navzoča zgolj strukturna moč.

# ZAKLJUČEK

## 13. ZAKLJUČEK

Oblikovanje javnih politik je pristojnost državnih igralcev, ki imajo posledično monopol nad političnim odločanjem. Nanje pa poskušajo v skladu s svojimi interesi vplivati nedržavni igralci, med katere spadajo tudi interesne skupine. V nalogi sem tako poskušala na konkretnem primeru oblikovanja dveh predlogov zakonov o urejanju istospolnega partnerstva preučiti, v kolikšni meri lahko na oblikovanje javnih politik vplivajo interesne skupine.

Osnovna hipoteza, ki sem jo preverjala, je predvidevala, da se je vloga GLBT interesnih skupin pri oblikovanju predlogov Zakona o istospolni partnerski zvezi in Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti razlikovala, v obeh primerih pa je bila omejena zaradi šibkosti teh skupin nasproti preostalim javnopolitičnim igralcem. Hipotezo lahko na podlagi ugotovitev, do katerih sem prišla v tej nalogi, potrdim. Šibkost interesnih skupin se je namreč pokazala tako pri oblikovanju predloga ZIPZ, ki sicer interese GLBT interesnih skupin v veliki meri odraža, a kot zavezujoč pravni akt v državi ni bil nikoli sprejet, kot tudi pri oblikovanju predloga ZRIPS, ki pa interesov interesnih skupin sploh ne odraža.

Zaradi splošnosti osnovne hipoteze pa sem slednjo operacionalizirala še na tri bolj specifične hipoteze. S prvo, ki jo bom v nadaljevanju imenovala hipoteza 1, sem predvidela, da se je vloga GLBT interesnih skupin razlikovala, ker je v prvem tipu javnopolitičnega omrežja, ki so ga tvorili vpleteni javnopolitični igralci, prevladovala nestrukturna moč, v drugem pa strukturna. Hipotezi, ki sledita, še naprej operacionalizirata. Hipoteza, ki jo bom imenovala hipoteza 2, je predvidela, da je znotraj omrežja, ki se je vzpostavilo med oblikovanjem predloga ZIPZ, prevladovala nestrukturna moč, saj je ta vrsta moči vezana predvsem na izmenjavo virov med različnimi vpletenimi igralci. Viri moči pa so takšne narave, da jih posedujejo tudi GLBT interesne skupine. Zadnja postavljena hipoteza, imenovana hipoteza 3, pa je predvidela prevladujočo strukturno moč znotraj tistega omrežja, ki se je vzpostavilo med oblikovanjem predloga ZRIPS, saj je ta vrsta moči vezana predvsem na formalno določene funkcije in pristojnosti, ki jih GLBT

interesne skupine nimajo. Strukturno moč pa imajo državni igralci, ki so prav z njeno uporabo v tem primeru dosegli izključitev predstavnikov interesov.

Izmed teh treh delovnih hipotez pa lahko na podlagi pridobljenih rezultatov nedvomno potrdim le hipotezo 3. Med analizo sem namreč vedno znova ugotavljala, da interesne skupine niso imele dostopa do sodelovanja in odločanja pri oblikovanju ZRIPS.

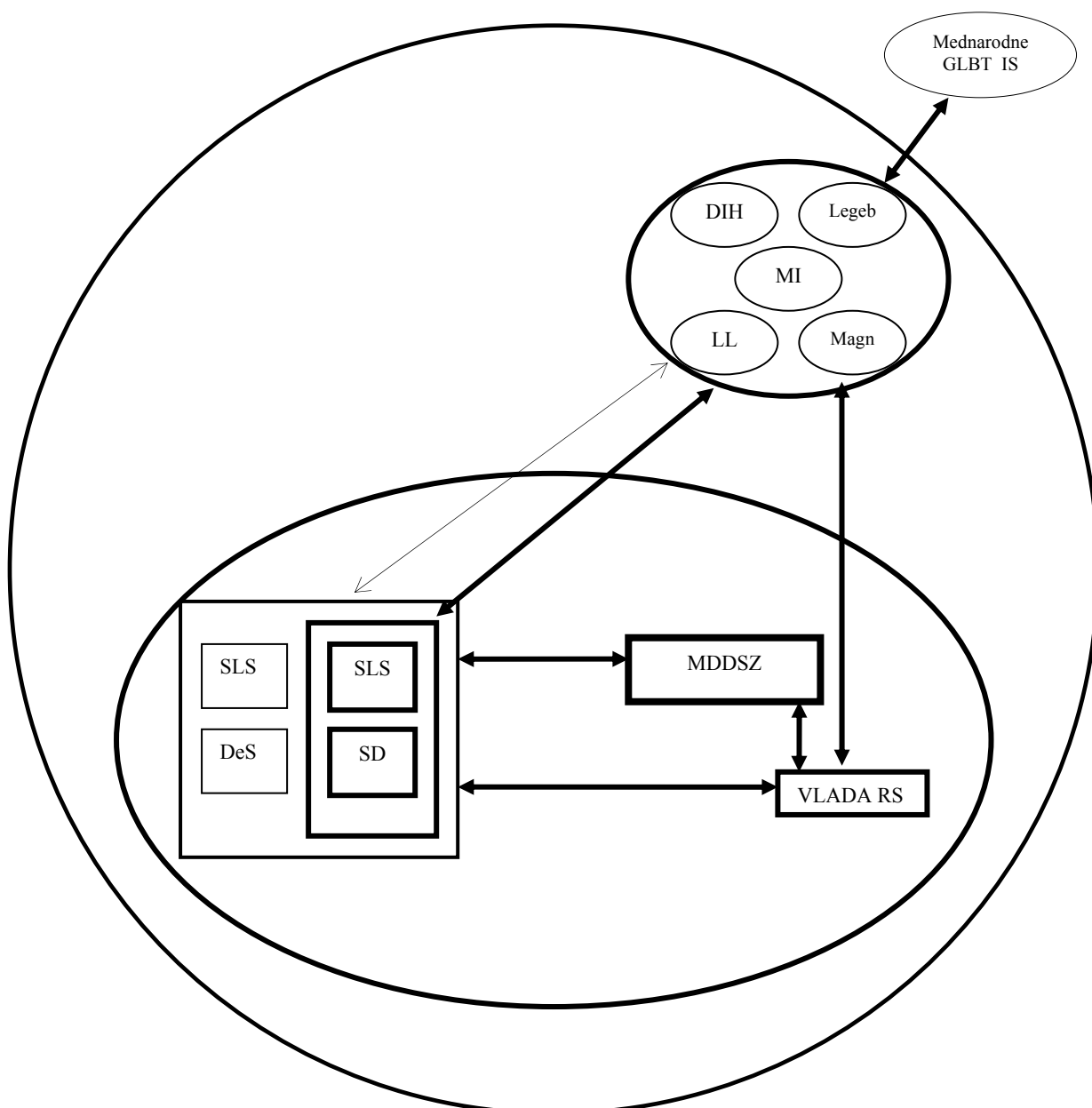
Medtem pa potrditev oziroma zavrnitev hipoteze 1 in hipoteze 2 zahteva nekaj več razlage. Ugotovila sem namreč, da je v tipu javnopolitičnega omrežja, ki se je oblikovalo okoli predloga ZIPZ, obstajala kombinacija obeh tipov moči, torej tako nestrukturne kot tudi strukturne. Rezultat prve je besedilo dokumenta, ki odseva želje in potrebe njegovih »uporabnikov«. Rezultat drugega tipa moči, ki je sodoločala značilnosti tega omrežja, pa je nesprejetje tega predloga zakona. To vrsto moči v omrežju je izkoriščala politična stranka SLS, določal pa jo je tudi referendumski faktor.

Hipotezi 1 in 2 lahko sicer potrdim, saj je, če se osredotočimo na oblikovanje predloga zakona, civilni družbi uspelo sooblikovati dokument, s katerim so bile interesne skupine zadovoljne, a je pri tem potreben določen zadržek. V omrežju je bilo namreč navzoče tudi nekaj strukturne moči, zato sodelovanje med državnimi in civilnodružbenimi igralci v tem primeru ni dalo rezultatov.

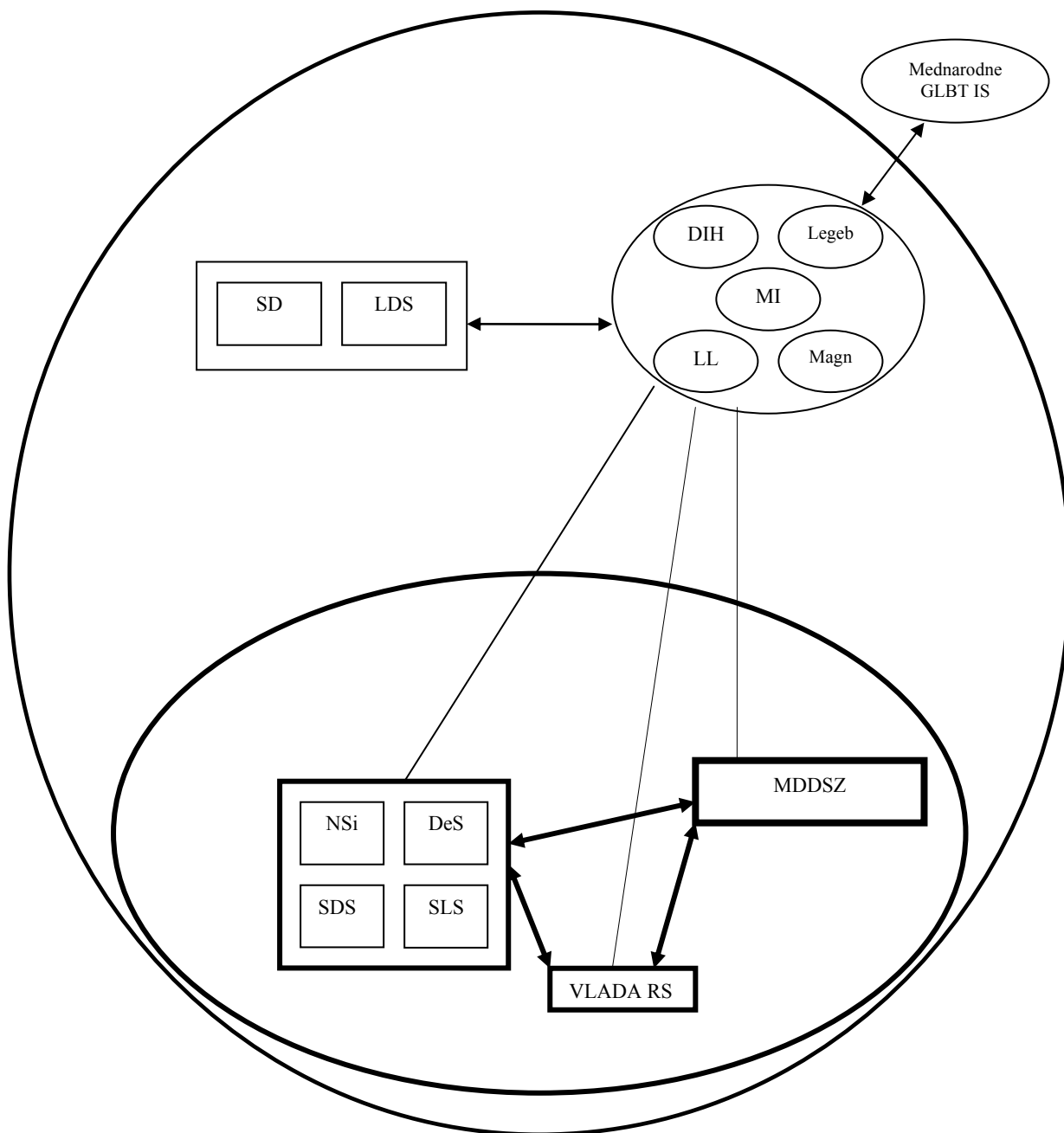
Ugotovimo lahko, da se je s spremembo oblasti v naši državi zavedanje o zakonsko neurejenem položaju istospolnih partnerjev kot o problematiki, ki jo je treba urediti, ohranilo. Spremenil pa se je način dela, saj se je nova vlada odločila za bolj samovoljno oblikovanje zakonodaje, v katero ciljna populacija ni bila dejavno vključena. Samovoljnost državnih igralcev pa se je izrazila v zakonodajo, do katere smo lahko kritični, saj v resničnem življenju ni preveč uporabna. Obseg pravic, ki jih ZRIPS daje istospolnima partnerjema, je namreč minimalen, poleg tega pa zakon ne ureja najbolj ključnih stvari, kot sta socialna varnost partnerjev in status svojca. Ker je posledica veliko število življenjskih situacij, v katerih sta istospolna partnerja neenaka raznospolnima, lahko rečemo, da je zakon diskriminatoren in protiustaven. Trenutno je na presoji ustavnosti, za katero je prišla pobuda s strani nezadovoljne civilne družbe.

V nadaljevanju sledi shematični prikaz dveh javnopolitičnih omrežij, in sicer javnopolitičnega omrežja na primeru oblikovanja predloga ZRIPS in javnopolitičnega omrežja na primeru oblikovanja predloga ZIPZ (glej sliki 13.1 in 13.2), pri čemer moram opozoriti, da so na obeh slikah prikazane zgolj ključne povezave med igralci.

Slika 13.1: Javnopolitično omrežje na primeru oblikovanja predloga ZIPZ



Slika 13.2: Javnopolitično omrežje na primeru oblikovanja predloga ZRIPS



Legenda:

- – Državni igralec
- – Nedržavni igralec
- ↔ – Sodelovanje
- – Konflikt
- (debelina) – Debelina črte ponazarja moč javnopolitičnega igralca
- (debelina) – Debelina črte ponazarja intenziteto odnosa

Zaradi pomanjkanja prostora so ndržavni igralci označeni tako:

Legeb – Legebitra, LL – Škuc-LL, MI – Mirovni inštitut, Magn – ŠKUC-Magnus



Vidimo lahko, da so v obeh shematičnih prikazih mednarodne GLBT interesne skupine uvrščene zunaj dejanskega omrežja, saj niso imele neposrednega vpliva na oblikovanje politik na državni ravni. Kljub temu sem se odločila, da jih na obe sliki (sliki 13.1 in 13.2) uvrstim, in sicer zaradi posrednega vpliva, saj so na neki način vplivale na moč slovenskih GLBT interesnih skupin.

V prvem primeru oblikovanja predloga ZIPZ (slika 13.1) lahko vidimo, da so prikazani javnopolitični igralci tako iz državne kot tudi iz civilnodružbene sfere približno enako močni. Večina intervjuvancev mi je namreč zatrnila, da prevladujočega igralca v tem primeru ni bilo mogoče zaznati (z izjemo predstavnika Legebitre, ki je prepričan, da je prevladujoči igralec v tem primeru MDDSZ). Vse predstavljene odnose pa sem označila za sodelovalne. Dejansko ti odnosi seveda niso bili idealni, saj so se pojavljali tudi konflikti, kljub temu pa so bili večinoma usmerjeni k doseganju optimalnih rešitev. Poudariti moram tudi, da je bilo dejansko omrežje veliko kompleksnejše, kot je prikazano, saj v nalogi predstavljam zgolj ključne povezave med igralci. Omrežje je namreč trajalo zelo dolgo in se je medtem tudi spreminjalo. Bistveno se je spremenilo po volitvah leta 2004, ko predlagateljica zakona ni bila več Vlada RS, ampak so to postali poslanci in poslanke iz vrst SD in LDS. Prav zato sem ju tudi označila nekoliko ločeno in bolj poudarjeno od njenih koalicijskih partneric izpred volitev leta 2004. Omrežje, vzpostavljeno med oblikovanjem predloga ZIPZ, zaradi svojih značilnosti, ki so odprti dostop do odločanja, nestabilnost, nestrinjanje med vpletenimi javnopolitičnimi igralci o načelih in postopkih odločanja in negotovost javnopolitičnih izidov, zaradi prevladujoče nestrukturne moči ter zaradi tega, ker v omrežju prevladujočega igralca ni mogoče najti, močno spominja na tematsko omrežje.

Iz shematičnega prikaza omrežja v primeru oblikovanja predloga ZRIPS (slika 13.2) pa je takoj razvidno, da so bili močnejši javnopolitični igralci tisti iz državne ravni. S posedovanjem tako velike količine moči so lahko javno politiko oblikovali dokaj samovoljno, kot je razvidno tudi iz sheme. Državni igralci so namreč imeli s slovenskimi GLBT interesnimi skupinami zelo šibek odnos (nizka intenziteta), ki je bil načeloma konflikten. Ta tip omrežja se tako od prvega povsem razlikuje, saj ga zaznamujejo zaprt dostop do odločanja, stabilnost, pričakovani javnopolitični izidi, prevladujoč državni igralec in prevladujoča nestrukturna moč, spominja pa na zametke statizma.

V primeru legalizacije istospolnega partnerstva v Sloveniji se je izkazalo, da samovoljnost državnih igralcev ne vodi nujno do dobrih in uporabnih rezultatov.

Kljub temu pa lahko sklenem z ugotovitvijo, da je sprejetje ZRIPS kljub vsem njegovim pomanjkljivostim vseeno pozitivno dejanje, saj se je prvič v zgodovini Slovenije problematika istospolnega partnerstva uredila, pa čeprav zakon ne odraža in ne zadovoljuje dejanskih potreb njegovih »uporabnikov«. Glede na zglede držav, ki so problematiko istospolnega partnerstva pravno že uredile, lahko sklepamo, da se bo sčasoma tudi pri nas obseg pravic in seveda tudi obveznosti istospolnih parov razširil.

## 14. VIRI IN LITERATURA

### LITERATURA:

1. Bibič, Adolf (1995): Interesne skupine in politika. V Igor Lukšič (ur.): *Interesna združenja in lobiranje*, 1–18. Ljubljana: Slovensko politološko društvo.
2. Brezovšek, Marjan (1995): Interesne skupine in politični sistem. V Igor Lukšič (ur.): *Interesna združenja in lobiranje*, 19–34. Ljubljana: Slovensko politološko društvo.
3. Börzel, Tanja (1997): What's So Special About Policy Networks? – An Exploration of the Concept and Its Usefulness in Studying European Governance. *European Integration online Papers (EIoP)* 1(16). Dostopno na <http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-016a.htm> (11. marec 2006).
4. Bučar, Bojko, Zlatko Šabič in Milan Brglez (2002): *Navodila za pisanje - seminarske naloge in diplomatska dela*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
5. Cimerman, Marjeta (2003): *Nekateri trendi v zakonodajah zahodnih držav, ki urejajo istospolne skupnost*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
6. Daugbjerg, Carsten (1998): *Policy Networks under Pressure. Pollution Control, Policy Reform and the Power of Framers*. Aldershot: Ashgate.
7. Dornik, Matej (2004): *Omejitve možnosti prenosa nizozemskih in belgijskih politik na področju mehkih drog, evtanazije, prostitucije in zakonskih zvez istospolnih partnerjev v prilagojeni obliki na slovenski primer*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
8. Dye, Thomas (1972): *Understanding public policy*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.
9. Fink Hafner, Danica (1993): Policy skupnosti in nekateri problemi vladanja v prehodnem obdobju. V Drago Zajc (ur.): *Slovenski parlament v procesu politične modernizacije*, 107–122. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije.
10. Fink Hafner, Danica (1996): Organized Interests as Policy Actors in Slovenia. V Attilia Ágh in Gabriela Ilonszki (ur.): *Parliaments and Organised Interests: The Second Steps*, 222–240. Budapest: Hungarian Centre for Democracy Studies.
11. Fink Hafner, Danica (1997): Interest Organizations in the Policy - making Process. V Danica Fink Hafner in John R. Robbins (ur.): *Making a New Nation: The Formation of Slovenia*, 114–134. Aldershot (etc.): Dartmouth.

12. Fink Hafner, Danica (1998a): (Pre)oblikovanje policy omrežij v kontekstu demokratičnega prehoda – slovenski primer. *Teorija in praksa* 35(5), 830–849.
13. Fink Hafner, Danica (1998b): Raziskovanje policy omrežij. *Teorija in praksa* 35(5), 816–829.
14. Fink Hafner, Danica (2001a): *Politične stranke*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
15. Fink Hafner, Danica (2001b): Analiza politik – akterji, modeli in načrtovanje politike skupnosti. V Dejan Jelovac (ur.): *Jadranje po nemirnih vodah managementa nevladnih organizacij*, 53–63. Ljubljana: Radio Študent. Dostopno na <http://www.radiostudent.si/projekti/ngo/teksti/virtuNGO.pdf>. (23. april 2006).
16. Fink Hafner, Danica (2002): Znanost »o« javnih politikah in »za« javne politike. V Danica Fink Hafner in Damjan Lajh (ur.): *Analiza politik*, 7–28. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
17. Grdešič, Ivan (1995): *Političko odlučivanje*. Zagreb: Alinea.
18. Howlett, Michael in M., Ramesh (2005) *Studying public policy: policy cycles and policy subsystems*. Toronto: Oxford University.
19. Hren, Marko (2001): Odnos nevladnih organizacij do slovenske civilne družbe, javnih služb, države, cerkve, političnih strank in profitnih organizacij. V Dejan Jelovac (ur.): *Jadranje po nemirnih vodah managementa nevladnih organizacij*, 63–67. Ljubljana: Radio Študent. Dostopno na <http://www.radiostudent.si/projekti/ngo/teksti/virtuNGO.pdf>. (23. april 2006).
20. Igličar, Albin (1996): *Teme iz sociologije prava*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
21. Jordan, Grant in Schubert, Klaus (1992) Introduction. A Preliminary ordering of policy networks labels. *European Journal of Political Research* 21(1–2), 1–27.
22. Kotar, Mirjam (2002): Država kot javnopolitični igralec. V Danica Fink Hafner in Damjan Lajh (ur.): *Analiza politik*, 7–28. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
23. Krašovec, Alenka (1997): Odnosi med upravo, politiko in interesnimi skupinami. V Marjan Brezovšek (ur.): *Demokracija-vladanje in uprava v Sloveniji*, 293–300. Ljubljana: Slovensko politološko društvo.
24. Krašovec, Alenka (2002): *Oblikovanje javnih politik*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

25. Kurir Borovčič, Mateja (2003): *Analiza gospodarskega interesnega združenja: primer Gospodarskega interesnega združenja distributerjev zemeljskega plina v Sloveniji GIZ DZS*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
26. Kustec Lipicer, Simona (2002): Javnopolitična omrežja. V Danica Fink Hafner in Damjan Lajh (ur.): *Analiza politik*, 67–81. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
27. Lajh, Damjan in Kustec Lipicer, Simona (2002): Proces oblikovanja dnevnega reda. V Danica Fink Hafner in Damjan Lajh (ur.): *Analiza politik*, 29–46. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
28. Leskošek, Vesna (2005): Uvod: Med nestrpnostjo in sovraštvom. V Vesna Leskošek (ur.): *Mi in oni. Nestrpnost na Slovenskem*, 9–19. Ljubljana: Mirovni inštitut.
29. Lobnik, Miha (2002): *Istospolno usmerjeni mladi, študija primera skupine Legebitra*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
30. Mandič, Srna (1998): Stanovanjska politika in policy-omrežje. *Teorija in praksa*, 35 (8), 895–917.
31. Mencin Čeplak, Metka (1996): Samoumevnost diskriminacije zaradi spolne usmerjenosti. V Tividar, Blanka (ur.) *Predah za študentsko mladino*, 203–213. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za šolstvo: Urad Republike Slovenije za mladino.
32. Mencin Čeplak, Metka (2005): Referendum proti načelu enakosti pred zakonom. V Vesna Leskošek (ur.) *Mi in oni. Nestrpnost na Slovenskem*, 111–129. Ljubljana: Mirovni inštitut.
33. Nastran Ule, Mirjana (1997): *Temelji socialne psihologije*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
34. Pal, Leslie (1987): Policy players. V Leslie Pal: *Public Policy Analysis. An Introduction*, 102–124. Methuen, Toronto-New York-London-Sydney-Aukland: Methuen Publications.
35. Peterson, John (2003): *Policy Networks*. Vienna: Institut for Advanced Studies.  
Dostopno na [http://www.ihs.ac.at/publications/pol/pw\\_90.pdf](http://www.ihs.ac.at/publications/pol/pw_90.pdf) (11. marec 2006).
36. Sekula, Krstič, Darja (2006): *Mreže NVO v Sloveniji*. Ljubljana: CNVOS – Zavod Center za informiranje, sodelovanje in razvoj nevladnih organizacij.
37. Smith, Martin J. (1993): *Pressure, Power and Policy. State Autonomy and Policy Networks in Britain and the United States*. London: Harvester Wheatsheaf.
38. Šifrer, Aleš (2003): *Javnopolitična omrežja in državne strukture: primer upravljanja z rjavim medvedom v Sloveniji*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

39. Van Waarden, Frans (1992): Dimensions and types of policy networks. *European Journal of Political Reserch* 21(1–2), 29–52.
40. Velikonja, Nataša (ur.) (2004): *20 let gejevskega in lezbičnega gibanja*. Ljubljana: Društvo ŠKUC.
41. Žagar, Mitja (1995): Interesne skupine in lobiranje. V Igor Lukšič (ur.): *Interesna združenja in lobiranje*, 51–70. Ljubljana: Slovensko politološko društvo.

VIRI:

42. Državni zbor Republike Slovenije (1991): *Ustava Republike Slovenije*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije 33. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/main.cp2?urlid=199133&view=2> (22. junij 2007).
43. Državni zbor Republike Slovenije (2004): *Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije 69. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200469&dhid=70417> (22. junij 2007).
44. Državni zbor Repunike Slovenije (2005): *Zakon o registraciji istospolne partnerske skupnosti*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije 65. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200565&dhid=77149> (22. junij 2007).
45. Državni zbor Republike Slovenije (2007): *Zakon o referendumu in ljudski iniciativi*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije 26. Dostpno na <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200726&dhid=88322> (22. junij 2007).
46. European Parliament (2000): *European Parliament resolution on respect for human rights in the European Union A5-0050 (1998-1999) (11350/1999 - C5-0265/1999 - 1999/2001(INI))*. Strasbourg. Dostopno na <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2000-0113+0+DOC+XML+V0//EN&language=SL> (22. junij 2007).
47. European Parliament (2001): *European Parliament resolution on the situation as regards fundamental rights in the European Union A5-0223 (2000) (2000/2231(INI))*. Strasbourg. Dostopno na <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2001-0401+0+DOC+XML+V0//EN&language=SL> (22. junij 2007).

48. European Parliament (2003): *European Parliament resolution on the situation as regards fundamental rights in the European Union A5-0281 (2002) (2002/2013(INI))*. Strasbourg. Dostopno na <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2003-0376+0+DOC+XML+V0//EN&language=SL> (22. junij 2007).
49. Svet Evrope (1950): *Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin*. Rim. Dostopno na <http://www.idcse.nuk.si/> (22. junij 2007).
50. Evropski parlament, Svet in Komisija (2000): *Listina o temeljnih pravicah Evropske unije*. Nica. Dostopno na [http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/temeljni\\_dokumenti/Listina\\_o\\_temeljnih\\_pravicah\\_EU.pdf](http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/temeljni_dokumenti/Listina_o_temeljnih_pravicah_EU.pdf) (22. junij 2007).
51. Skupina poslank in poslancev (2005): *Predlog zakona o istospolni partnerski zvezi*. Poročevalec Državnega zbora 5, 3-20. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije.
52. Svet Evrope (2000) *Protokol številka 12 h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin*. Rim. Dostopno na: <http://www.idcse.nuk.si/> (22. junij 2007).
53. Vlada Republike Slovenije (2005) *Predlog zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti*. Poročevalec Državnega zbora 21, 11-22. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije.
54. *The Resolution of the European Parliament "on equal rights for homosexuals and lesbians in the EC A3-0028/1994 (1994)*. Strasbourg: European Parliament.

#### INTERNET:

55. Internet 1: Državni zbor Republike Slovenije (2005): *Dobesedni zapis 4. redne seje Državnega zbora z dne 22. 3.* Dostopno na <http://www.dz-rs.si/index.php?id=97&cs=1&fts=zipz&unid=SZA|99DC170C26E9B37CC1256FD40044157D&showdoc=1> (18. marec 2007).
56. Internet 2: Državni zbor Republike Slovenije (2005): *Dobesedni zapis 7. redne seje Državnega zbora z dne 17. 6.* Dostopno na <http://www.dz-rs.si/index.php?id=97&cs=1&vt=15&fts=zrips&unid=SZA|4690E81D6D042E4AC1257029002CEE03&showdoc=1> (17. marec 2007).

57. Internet 3: Državni zbor Republike Slovenije (2005): *Dobesedni zapis 7. redne seje Državnega zbora z dne 22. 6.* Dostopno na <http://www.dz-rs.si/index.php?id=97&cs=1&vt=15&fts=zrips&unid=SZAJ9E8D847E0C4E634DC12570350042CB42&showdoc=1> (17. marec 2007).
58. Internet 4: Državni zbor Republike Slovenije (2005): *Dobesedni zapis 5. seje Komisije DZ RS za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti z dne 11. 5.* Dostopno na <http://www.dz-rs.si/index.php?id=96&cs=4&fts=zrips&unid=MDT|0A1E451A4AAC9242C1256FFF00338D36&showdoc=1> (3. april 2007).
59. Internet 5: Državni zbor Republike Slovenije (2005): *Dobesedni zapis 5. redne seje Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide z dne 2. 6.* Dostopno na <http://www.dz-rs.si/index.php?id=96&cs=4&fts=zrips&unid=MDT|EEAAB729AE3016AEC125701500350D20&showdoc=1> (3. april 2007).
60. Internet 6: EOS Gallup Europe (2003): *Homosexual marriage, child adoption by homosexual couples: is the public ready?.* Dostopno na [http://www.ilga-europe.org/europe/issues/marriage\\_and\\_partnership/public\\_opinion\\_and\\_same\\_sex\\_unions\\_2003/full\\_text\\_of\\_eos\\_gallup\\_europe\\_report\\_in\\_english](http://www.ilga-europe.org/europe/issues/marriage_and_partnership/public_opinion_and_same_sex_unions_2003/full_text_of_eos_gallup_europe_report_in_english) (3. februar 2007).
61. Internet 7: Greif, Tatjana (2001): *Nizki start: Legalizacija istospolnega partnerstva. Lesbo: politična, kulturna in socialna revija* 13–14. Dostopno na [http://www.ljudmila.org/lesbo/lesbo\\_1314not1.htm](http://www.ljudmila.org/lesbo/lesbo_1314not1.htm) (28. december 2006).
62. Internet 8: Greif, Tatjana in Velikonja, Nataša (2001): *Anketa o diskriminaciji na osnovi spolne usmerjenosti. Lesbo: politična, kulturna in socialna revija* 11–12. Dostopno na <http://www.ljudmila.org/lesbo/separat.PDF> (4. januar 2007).
63. Internet 9: Greif, Tatjana in Velikonja, Nataša (2003): *Primerjalna analiza evropske zakonodaje na področju istospolnih partnerskih skupnosti: Stanje v Evropi in Evropski uniji in v Sloveniji. Lesbo: politična kulturna in socialna revija* 19–20. Dostopno na [http://www.ljudmila.org/lesbo/lesbo/1920/lesbo\\_19\\_20\\_analiza.pdf](http://www.ljudmila.org/lesbo/lesbo/1920/lesbo_19_20_analiza.pdf) (6. januar 2007).
64. Internet 10: ILGA-Europe (2007): *Same-sex marriage and partnership: country-by-country.* Dostopno na [http://www.ilga-europe.org/europe/issues/marriage\\_and\\_partnership/same\\_sex\\_marriage\\_and\\_partnership\\_country\\_by\\_country](http://www.ilga-europe.org/europe/issues/marriage_and_partnership/same_sex_marriage_and_partnership_country_by_country) (27. januar 2007).



65. Internet 11: Kuhar, Roman (2006): Argument proti homoseksualnim porokam...in zanje. *Revija Krtača*. Dostopno na <http://www.krtaca.si/revija/kritika/argument-proti-homos> (27. december 2006).
66. Internet 12: Mirovni inštitut (2002) *Izjave za javnost*. Dostopno na [http://www.mirovni-institut.si/slo\\_html/novosti/dopis\\_sestre.htm](http://www.mirovni-institut.si/slo_html/novosti/dopis_sestre.htm) (21. januar 2007).
67. Internet 13: Spletne strani Demokratične stranke upokoencev Slovenije. Dostopno na <http://www.desus.si> (25. marec 2007).
68. Internet 14: Spletne strani Društva za integracijo homoseksualnosti. Dostopno na <http://www.dih.si> (14. december 2006).
69. Internet 15: Spletne strani Liberalne demokracije Slovenije. Dostopno na <http://www.lds.si> (5. februar 2007).
70. Internet 16: Spletne strani Ministrstva za delo družino in socialne zadeve. Dostopno na <http://www.mddsz.gov.si> (5. februar 2007).
71. Internet 17: Spletne strani Nove Slovenije. Dostopno na <http://www.NSi.si> (25. marec 2007).
72. Internet 18: Spletne strani Parade ponosa. Dostopno na <http://www.ljubljanapride.org> (28. junij 2006).
73. Internet 19: Spletne strani Slovenske ljudske stranke. Dostopno na <http://www.sls.si> (25. marec 2007).
74. Internet 20: Spletne strani ustavnega sodišča Republike Slovenije. Dostopno na: <http://www.www.us-rs.si> (10. junij 2007)
75. Internet 21: Tratnik, Suzana (1997) Metka Mencin Čeplak: V Sloveniji so kriteriji tujosti jasno izdelani. *Revolver, revija za kulturna in politična vprašanja (revija s homoerotičnim nabojem)* 23–24. Dostopno na <http://www.ljudmila.org/siqrd/Revolver/rol/23/22.html> (15. januar 2007).
76. Internet 22: Velikonja, Nataša in Greif, Tatjana (2003): Anketa o registriranem partnerstvu. *Lesbo: politična, kulturna in socialna revija* 19–20. Dostopno na [http://www.ljudmila.org/lesbo/lesbo/1920/lesbo\\_19\\_20\\_anketa.pdf](http://www.ljudmila.org/lesbo/lesbo/1920/lesbo_19_20_anketa.pdf). (30. december 2006).

## 15. PRILOGE

### Priloga A: Pravne posledice sklenitve istospolne partnerske zveze na drugih področjih po predlogu ZIPZ

#### KAZENSKO PRAVO – ZAKON O KAZENSKEM POSTOPKU

- po tem zakonu bi bil razlog za izločitev sodnika obstoj istospolne partnerske zveze slednjega z obdolžencem, njegovim zagovornikom, tožilcem, oškodovancem, njegovim zakonskim zastopnikom ali pooblaščenecem; ta navedba bi se smiselno uporabljala še za državni tožilce in osebe, ki so po Zakonu o državnem tožilstvu upravičene zastopati državnega tožilca v postopku, zapisnikarje, tolmače, strokovnjake in izvedence, če zanje ni določeno kaj drugega;
- partner oškodovanca ali zasebnega tožilca bi imel možnost vložiti zasebno tožbo oziroma nadaljevati kazenski postopek, če bi oškodovanec ali zasebni tožilec umrl, medtem ko bi tekel rok za vložitev predloga ali zasebne tožbe oziroma med postopkom;
- partner oškodovanca bi imel tudi možnost vstopiti v postopek z začetkom pregona oziroma z izjavo, da nadaljuje postopek, če bi državni tožilec odstopil od pregona kaznivega dejanja, za katerega se storilce preganja po uradni dolžnosti;
- obdolženčev istospolni partner ne bi mogel biti njegov zagovornik, a bi mu tega lahko najel;
- partnerja bi bilo treba šteti tudi kot odraslega družinskega člana, ki mu je mogoče vročiti pisanja, ki se vročajo osebno;
- partnerju obdolženca bi se morala, če bi obstajala nevarnost za njegovo življenje, zagotoviti osebna varnost v predkazenskem postopku ter med kazenskim postopkom in po njem;
- če policija oziroma sodišče v primeru odvzema prostosti osebi o tem obvesti zakonca priprtega, tudi če nimata otrok – v zakonu je namreč navedeno, da je treba o tem obvestiti družino priprtega – bi šla analogno takšna pravica tudi partnerju v istospolni partnerski zvezi;
- priporniku bi bilo treba priznati pravico do obiskov njegovega partnerja;

- obdolženčev partner bi imel tudi položaj privilegirane priče in bi bil oproščen dolžnosti pričanja;
- obdolženčev partner tudi ne bi mogel biti postavljen za izvedenca;
- senat bi lahko zaradi varstva osebnega življenja in s tem tudi istospolne partnerske zveze izključil javnost s celotne glavne obravnave ali le njenega dela; na zahtevo obdolženca pa bi lahko dovolil, da je na obravnavi navzoč njegov partner;
- obdolženčevemu partnerju bi bilo treba dovoliti, da se pritoži v korist obdolženca;
- v postopku za uporabo varnostnih ukrepov bi bilo treba o obravnavi obvestiti tudi obdolženčevega partnerja;
- v primeru smrti oškodovanca, ki je bil neupravičeno obsojen ali mu je bila neutemeljeno vzeta prostost, bi njegov partner kot dedič podedoval pravico do povrnitve premoženjske škode oziroma bi lahko že začeti postopek nadaljeval v mejah postavljenega odškodninskega zahtevka; imel pa bi še pravico zahtevati javno objavo sodbe, iz katere izhaja neupravičenost prejšnje obsodbe oziroma neutemeljenost odvzema prostosti;
- obsojenčev partner bi imel tudi pravico vložiti zahtevo za varstvo zakonitosti.

#### **CIVILNO PRAVO – ZAKON O PRAVDNEM POSTOPKU, ZAKON O NEPRAVDNEM POSTOPKU**

- sodnik ali sodnik porotnik ne bi mogel opravljati svoje funkcije, če bi bila stranka z njim v istospolni partnerski zvezi, enako pa bi veljalo tudi za izločitev izvedenca;
- priča v postopku bi lahko odgovorila na posamezno vprašanje, če bi s tem svojega partnerja spravila v sramoto ali premoženjsko škodo;
- za postopek razveze istospolne partnerske zveze bi se analogno uporabljale določbe, ki veljajo za postopek razveze zakonske zveze;
- partner istospolne partnerske zveze bi bil upravičen predlagatelj za vložitev predloga za odvzem poslovne sposobnosti svojemu partnerju;
- partner istospolne partnerske zveze bi imel možnost biti zaslišan v postopku o pridržanju partnerja v psihiatrični zdravstveni organizaciji, možnost vložitve pritožbe zoper sklep o pridržanju in tudi možnost predlaganja, da se pridržana oseba odpusti iz zaprtega oddelka zdravstvene organizacije pred potekom roka, določenega v sklepu o pridržanju.

## **DEDNO PRAVO – ZAKON O DEDOVANJU**

- zapustnikov partner bi se štel med zakonite dediče v prvem in drugem dednem redu ter s tem tudi med nujne dediče; z razvezo ali razveljavitvijo istospolne partnerske zveze pa bi med partnerjema prenehala tudi dedna pravica;
- v primeru izročitve ali razdelitve premoženja še v času življenja bi si zapustnik lahko zase ali za svojega partnerja zadržal pravico do uživanja vsega izročenelega premoženja ali dela premoženja ali si izgovoril dosmrtno rento v naravi ali denarju, dosmrtno preživljanje ali kakšno drugo nadomestilo; če bi bila užitek ali dosmrtna renta dogovorjena za izročitelja in njegovega partnerja skupaj, bi šla v primeru smrti enega od njiju v celoti drugemu, če ne bi bilo dogovorjeno kaj drugega ali iz okoliščin primera ne bi izhajalo kaj drugega; če bi izročitelj pri izročitvi in razdelitvi upošteval tudi svojega partnerja, bi se moral ta s takšno pogodbo strinjati; če pa partnerja ne bi upošteval, bi ostala njegova pravica do njunega deleža neokrnjena, vendar pa bi se pri ugotavljanju vrednosti zapuščine, po kateri se določa nujni delež preživelega partnerja, tisti deli zapustnikovega premoženja, ki jih je izročil svojim potomcem ali posvojencem, šteli za darila;
- v primeru smrti preživjalca, ki je sklenil pogodbo o dosmrtnem preživljanju, bi njegove obveznosti prešle tudi na njegovega partnerja.

## **POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE – ZAKON O POKOJNINSKEM IN INVALIDSKEM ZAVAROVANJU**

- partner, ki bi živel v tujini skupaj s svojim partnerjem, poslanim na delo ali na usposabljanje v tujino, bi se po tem zakonu prostovoljno vključil v obvezno zavarovanje;
- v primeru smrti zavarovanca bi preživeli partner lahko uveljavljal pravice za primer zavarovančeve smrti, ob pogoju, da bi bili za to izpolnjeni pogoji tako na strani umrlega zavarovanca kot preživelega partnerja, in sicer pravica do vdovske pokojnine, pravica do odpravnine ter pravica do oskrbnine; če bi bila istospolna partnerska zveza razvezana, bi imel pravico do vdovske pokojnine tudi partner, ki bi imel po sodni odločbi oziroma po sporazumu pravico do preživljanja in bi jo užival do smrti zavarovanca; če pa bi imel partner iz

poznejše istospolne partnerske zveze ali zakonec iz poznejše zakonske zveze, ki jo je sklenil umrli zavarovanec, pravico do vdovske pokojnine, bi imel nekdanji partner pravico do vdovske pokojnine kot souživalec; če pa partner po smrti drugega ni pridobil pravice do vdovske pokojnine, ker ni izpolnjeval posebnih pogojev, lahko pridobi pravico do odpravnine oziroma oskrbnine uživalec vdovske pokojnine s stalnim prebivališčem v Republiki Sloveniji (RS), čigar pokojnina ne bi dosegala zneska osnove; zaradi zagotovitve socialne varnosti bi imel ob izpolnjevanju zakonskih pogojev tudi pravico do varstvenega dodatka, dodatka za pomoč in postrežbo.

#### **ZAPOSLOVANJE IN ZAVAROVANJE ZA PRIMER BREZPOSELNOSTI**

- če bi eden od partnerjev istospolne partnerske zveze uveljavljal pravico do denarne pomoči, vezane na izpolnjevanje pogojev socialne narave, bi se v skupni dohodek štelo tudi dediščino, darila ter vse dohodke in prejemke obeh partnerjev.

#### **SOCIALNO VARSTVO**

- če bi eden od partnerjev istospolne partnerske zveze uveljavljal pravico do denarne socialne pomoči, katere višina je vezana na dohodke, ki pripadajo posameznim družinskim članom, bi se kot družinski član štela tudi njegov partner.

#### **ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE**

- partner zavarovanca, ki je sklenil istospolno partnersko zvezo, bi se štela za ožjega družinskega člana, če bi imel stalno prebivališče v RS, razen če bi bilo za družinske člane z mednarodno pogodbo določeno drugače; kot družinski član bi bil zavarovan samo, če ne bi bil sam zavarovanec, ob istem pogoju pa bi bil po razvezi istospolne partnerske zveze zavarovan tudi partner;
- partner bi tako imel status zavarovanca kot družinski član osebe, zavarovane pri tujem nosilcu zdravstvenega zavarovanja, ki ima stalno prebivališče v RS in ni zavarovan kot družinski član pri tujem nosilcu zdravstvenega zavarovanja;
- zavarovanec bi imel pravico tudi do nadomestila med začasno zadržanostjo z dela zaradi nege svojega partnerja, in sicer največ sedem

delovnih dni oziroma bi se lahko ta pravica podaljšala za največ štirinajst dni, v višini 80 odstotkov osnove;

- partner bi bil kot ožji družinski član zavarovan tudi za pogrebno in posmrtnino.

### **ZAKON O DOHODNINI**

- po sklenitvi istospolne partnerske zveze bi se partner, ki nima lastnih sredstev za preživljanje, ali razvezani partner, ki bi mu bila s sodbo ali s sporazumom priznana pravica do preživnine, štel za vzdrževanega družinskega člana.

### **STANOVANJSKI ZAKON**

- partner lastnika oziroma najemnika bi se štel za ožjega družinskega člana in tako bi se njegovi dohodki v skladu z določbami tega zakona in razpisanimi pogoji upoštevali za oddajo neprofitnih stanovanj v najem;
- lastnik bi lahko odpovedal najemno pogodbo, če bi imel najemnik neprofitnega stanovanja ali njegov partner v lasti primerno stanovanje ali stanovanjsko zgradbo; ta odpovedni razlog pa ni podan, če bi imel najemnik ali njegov zakonec lastno stanovanje ali stanovanjsko zgradbo, ki bi jo bil po zakonu primoran oddati v najem za nedoločen čas in za neprofitno najemnino;
- lastnik bi lahko zaradi lastnih ali partnerjevih stanovanjskih potreb najemniku naenkrat odpovedal najemno pogodbo brez utemeljenih razlogov;
- če bi najemnik stanovanja umrl, bi moral njegov lastnik skleniti najemno pogodbo pod istimi pogoji z njegovim preživelim partnerjem;
- v primeru razveze istospolne partnerske zveze bi se partnerja lahko sporazumela o tem, kdo od njiju bo ostal ali postal najemnik stanovanja, drugi partner pa bi se izselil; če pa se partnerja o tem ne bi mogla sporazumeti, bi o tem na zahtevo enega od njiju odločilo sodišče v nepravnem postopku.

### **ZAKON O DRŽAVLJANSTVU**

- če eden od partnerjev v istospolni partnerski zvezi ne bi bil državljan RS, bi imel možnost pridobiti državljanstvo z naturalizacijo, kar pomeni, da bi mu pristojni organ, če bi bilo to v skladu z nacionalnim interesom, dal državljanstvo, če bi bil s partnerjem v zvezi najmanj

dve leti in bi izpolnjeval tudi druge zakonske pogoje;

- v postopku odločanja o prenehanju državljanstva z odpustom bi se kot enega od pogojev za odločitev o prenehanju državljanstva upoštevala tudi izpolnjenost prežिवninskih obveznosti iz istospolne partnerske zveze do osebe, ki živi v RS.

### **ZAKON O PRIJAVI PREBIVALIŠČA**

- posameznik bi moral ob prijavi oziroma odjavi stalnega prebivališča in prijavi spremembe naslova stanovanja dati pristojnemu organu tudi podatek o sklenitvi istospolne partnerske zveze.

### **MEDNARODNO ZASEBNO PRAVO – ZAKON O MEDNARODNEM ZASEBNEM PRAVU IN POSTOPKU**

- pri presoji pogojev za sklenitev istospolne partnerske zveze bi se presojalo za vsako osebo po pravu države, katere državljan bi bila oseba ob sklenitvi zveze;
- za obliko istospolne partnerske zveze bi se uporabljalo pravo kraja, kjer bi se zveza sklepala;
- neveljavnost istospolne partnerske zveze bi se presojala po kateremkoli materialnem pravu, po katerem bi bila istospolna partnerska zveza sklenjena, upošteva je prej omenjene določbe;
- za razvezo istospolne partnerske zveze bi se uporabljalo pravo države, katere državljana bi bila oba partnerja ob vložitvi tožbe za razvezo; če pa bi bila partnerja ob vložitvi tožbe državljana različnih držav, bi za razvezo istospolne partnerske zveze uporabljali kumulativno pravo držav, katerih državljana bi bila partnerja; če se istospolna partnerska zveza ne bi mogla razvezati po pravu obeh držav, bi se za razvezo uporabilo pravo RS, če bi imel eden od partnerjev ob vložitvi tožbe stalno prebivališče v RS; če bi bil eden od partnerjev državljan RS, ki ne bi imel stalnega prebivališča v RS, istospolna partnerska zveza pa se ne bi mogla razvezati po pravu obeh držav, katerih državljana bi bila partnerja, bi se za razvezo uporabilo pravo RS;
- za osebna in premoženjska razmerja med partnerjema bi se uporabilo pravo njune države, torej države, katere državljana bi bila; če bi bila državljana različnih držav, bi se uporabilo pravo države, v kateri bi imela stalno prebivališče; če pa partnerja ne bi imela niti istega

državljanstva niti stalnega prebivališča v isti državi, bi se uporabilo pravo države, v kateri bi imela zadnje skupno prebivališče; če prava ne bi bilo mogoče določiti v skladu s temi določbami, bi se uporabilo tisto pravo, ki bi bilo z razmerjem v najtesnejši zvezi;

- pogodbeno premoženjska razmerja med partnerjema bi se presojala po pravu, ki bi ob sklenitvi istospolne partnerske zveze veljalo za osebna in partnerska premoženjska razmerja, razen če bi si partnerja v skladu s tem pravom izbrala pravo, ki bi veljalo za presojo premoženjske pogodbe med njima;
- če bi bila istospolna partnerska zveza razveljavljena ali bi prenehala, bi se za osebna in partnerska premoženjska razmerja uporabilo pravo, skladno z določbo 38. člena ZMZPP, za pogodbeno premoženjska razmerja pa pravo, skladno z določbo 39. člena ZMZPP;
- o sporih in premoženjskih razmerjih med partnerji, ki se nanašajo na premoženje v RS tudi tedaj, če toženec ne bi imel prebivališča v RS; če bi bil pretežni del premoženja v RS, drugi del pa v tujini, bi sodišče RS lahko odločalo o premoženju, ki je v tujini, samo v sporu, v katerem bi se odločalo tudi o premoženju v RS, in to le, če bi toženec privolil, da sodi sodišče RS; sodišče RS bi bilo v sporih o premoženjskih razmerjih med partnerjema po določbah tega zakona pristojno ne glede na to, ali bi istospolna partnerska zveza trajala ali bi prenehala ali pa bi bilo ugotovljeno, da sploh ne obstaja;
- sodišče RS bi bilo pristojno v sporih o istospolni partnerski zvezi tudi tedaj, če toženec ne bi imel stalnega prebivališča v RS; če bi bila oba partnerja slovenska državljana, ne glede na to, kje bi imela stalno prebivališče; če bi bil tožnik slovenski državljan in bi imel stalno prebivališče v RS; če bi imela partnerja svoje zadnje stalno prebivališče v RS, tožnik pa bi imel ob vložitvi tožbe stalno ali začasno prebivališče v RS;
- če bi bil toženi partner slovenski državljan in bi imel v RS stalno prebivališče, bi bilo pristojno izključno sodišče RS;
- sodišče RS bi bilo v sporih iz 68. člena ZMZPP pristojno tudi tedaj, če bi bila oba partnerja tuja državljana z zadnjim skupnim stalnim prebivališčem v RS, vendar samo, če bi toženec privolil, da sodi sodišče RS, in če bi predpisi države, katere državljana bi bila partnerja, to pristojnost dopustili;



- sodišče RS bi bilo pristojno v sporih za razvezo istospolne partnerske zveze tudi tedaj, če bi bil tožnik slovenski državljan, pravo države, katere sodišče bi bilo pristojno, pa ne bi poznalo razveze istospolne partnerske zveze.

Vir: Obrazložitev členov v predlogu ZIPZ v Poročevalec DZ 5/05.

## Priloga B: Najodmevnejši primeri nestrpnosti do istospolno usmerjenih v Sloveniji

1 9 9 1

- **Afera Revolver** se je zgodila junija 1991 z ukinitvijo subvencije Revolverju, kulturni in politični reviji s homoerotičnim nabojem, s strani mestnega izvršnega sveta, ki ga je vodil Marjan Vidmar, češ da gre za *»pornografsko revijo«*. Poleg tega se je odločil še, da iz sredstev sekretariata za kulturo ne bo več namenjal denarja za financiranje kulturne dejavnosti Roza kluba. To odločitev je sprejel na podlagi intervjuja z Branetom Mozetičem, objavljenega v Delu 1. junija, v katerem je ta povedal, da je ljubljanski sekretariat za kulturo roza programom namenil 120.000 dinarjev – pol promila vseh sredstev, v letu 1991 namenjenih za ljubljansko kulturo. Marjan Vidmar je na tiskovni konferenci povedal, da so se za ukinitve odločili, *»kot se pač odločiš, da otroku ne boš kupil sladoleda, pa če si ga še tako želi in pika«*. Roza klub je v izjavi za javnost napisal, da je takšno *»grobno vmešavanje politike v kulturo napad na alternativna gibanja ter na že doseženo demokratičnost družbe«*. Afera je potihnila z junijsko vojno v Sloveniji (Velikonja 2004: 29).

1 9 9 3

- Aprila 1993 se je začela **afera zaradi zgibanke Spolnost in aids: Varno v meni**. Sprožilo jo je odprto pismo, naslovljeno na takratnega ministra za šolstvo in šport Slavka Gabra, pod katerega so se podpisali Gibanje za življenje, Svet za družino pri Slovenski škofovski konferenci, Slovenska katoliška zdravstvena zveza, Skupnost krščanskega življenja, Družinski center Betanija in drugi. Veljko Troha iz Strokovnega sveta za vzgojo in izobraževanje je ocenil, da zgibanka ni primerna za mladino, ker *»ne upošteva naše, slovenske družinske mentalitete«*. Šlo naj bi celo za prikrito zvodništvo mladih v homoseksualnost. Anton Dolenc, profesor na Medicinski fakulteti in predsednik Slovenskega zdravniškega društva, je dodal, da so istospolno usmerjeni ljudje *»izrodek družbe [...], saj s svojimi oblikami spolnosti ne morejo imeti potomcev, torej so že v prvi generaciji obsojeni na izumrtje in so mrtva veja na živem drevesu življenja«*. Slovensko zdravniško društvo se je od te izjave distanciralo šele po javnem pozivu. Pozneje je Svetovna zdravstvena organizacija ocenila zgibanko kot

- neoporečno. Negativni in pozitivni odzivi nanjo pa so se pojavljali še vse do sredine poletja (Velikonja 2004: 33).

## 1 9 9 4

- Konec maja 1994, ko so gejevske in lezbične organizacije nameravale na Ljubljanskem gradu obeležiti deseto obletnico organiziranega delovanja, pa je izbruhnila **afera Grad**. Prireditev je bila namreč tik pred začetkom odpovedana s strani najemnika lokala Dejana Novaka, saj naj bi ta šele *»nekaj ur pred prireditvijo po radiu slišal, da imajo prireditev homoseksualci«*, in se je ustrašil, *»da bi prišel na slab glas«*, če bi tovrstno prireditev dovolil, ter posledično izgubil goste. Pozneje se je izkazalo, da je za njim stal ljubljanski mestni svet oziroma član mestne vlade Janez Lesar (Velikonja 2004: 37). Lezbične in gejevske organizacije so se s peticijo, ki so jo sprožile ob tem dogodku in ki je zahtevala sprejetje ukrepov, ki bodo prepovedali diskriminacijo na podlagi spolne usmerjenosti, obrnile na takratnega predsednika vlade Janeza Drnovška (Velikonja 2004: 39).
- Osmega avgusta 1994 je slovenska obmejna policija na meji z Madžarsko, na prehodu Dolga vas, zavrnila vstop trem aktivistom, ki so bili namenjeni na **10. regionalno konferenco ILGA za vzhodno, jugovzhodno in srednjo Evropo v Ljubljano**, z uradno obrazložitvijo, da aktivisti s seboj niso imeli dovolj sredstev za preživljanje, čeprav so imeli s seboj vabila organizatorjev z garancijo, da bo poskrbljeno za njihovo namestitev in prehrano. V zgodovini konferenc ILGA se je tako prvič zgodilo, da državni organi kakšnemu udeležencu niso dovolili prestopa meje (Velikonja 2004: 44).
- V septembrski številki revije Revolver so bila objavljena **stališča nekaterih slovenskih državnih institucij do istospolne usmerjenosti**. Iz stališča takratnega varuha človekovih pravic Ivana Bizjaka je bilo očitno, da človekovih pravic gejev in lezbijk ni uvrščal med človekove pravice. Trdil je, da so takšna partnerstva nekaj čisto drugega kot družina, da naj bi bila istospolna usmerjenost zasebna zadeva posameznikov in da netolerantnosti na tem področju ni zaznal. Medtem pa je predstavnica za medije takratnega predsednika države Milana Kučana Špela Furlan novinarkama Revolverja povedala, da je tema istospolne usmerjenosti *»preveč obrobna, preveč specifična, preozka, da bi se predsednik z njo ukvarjal«* (Velikonja 2004: 44).

1 9 9 9

- Maja 1999 je le nekaj dni po okrogli mizi Legebitre o otrocih in istospolnem starševstvu **nova vlada Študentske organizacije** brez vednosti vodje projekta **zaprla projekt Alternativna spolna usmerjenost in skupini odvzela finančna sredstva za delovanje**. Zaradi ogrožene prihodnosti delovanja skupine je jeseni aktivist Miha Lobnik kandidiral za poslanca ŠOU na Fakulteti za družbene vede na listi neodvisnih kandidatov, ker so v primeru njegovega sodelovanja na volitvah Legebitri obljubili pomoč. Oktobra je Miha Lobnik postal prvi gejevski aktivist, izvoljen v študentski parlament, vlada ŠOU pa je ponovno odprla projekt Alternativna spolna usmerjenost – 2. del. Skupina Legebitra je tako nadaljevala z rednimi tedenskimi srečanji in med drugim začela izdajati Legebitrin bilten Oznanila, ki odtlej redno izhaja vsak mesec (Velikonja 2004: 54).
- Oktobra 1999 je **uprava kluba K4, ki deluje pod okriljem Študentske organizacije Univerze v Ljubljani, delno zaprla Roza disko**, ker naj bi njegovi večeri prinašali finančno izgubo. Hkrati pa se restrikcija ni dotaknila preostalih enako finančno neprofitnih večerov. Roza disko je bil tako odprt le enkrat na mesec, preostale nedelje pa je imel vrata odprta le od 21. do 1. ure. Nataša Sukič, dolgoletna didžejka Roza diska, je ob tej priložnosti v reviji Lesbo zapisala: *»Arhitektom ukinjanja Roza diska ne gre za denar; strategiji desnih politik še kako dobro vedo, kaj pomenijo prostori za druženje in družabnost za obstoj neke subkulture. Roza disko je bil v vsej svoji lepi in bogati zgodovini še najmanj od vsega zabavišče: predstavljal je ogrodje močni gejevski in lezbični kulturi in zato tudi eno od njenih najbolj izpostavljenih in občutljivih točk. Uničenje takšnega prostora je, logično, prvi korak pri politiki poskusa destabilizacije subkulture, ki se je v desetih letih uspela organizirati do te mere, da je postala (pre)nevarna.«* Po protestih mnogih nevladnih organizacij, ki so se pridružile protestu LL, si je ŠOU premislil in marca naslednjega leta so se gejevski in lezbični večeri pod geslom *Vrnitev odpisanih* znova začeli (Velikonja 2004: 53).

2 0 0 0

- Maja 2000 je LL dobila **odgovor Urada varuha človekovih pravic na pobudo za odpravo diskriminacije istospolnih partnerstev**, iz katerega je bilo razvidno, da se urad, ki ga je takrat vodil Ivo Bizjak, s to temo ni želel ukvarjati. Pobudnici je namreč odrekal pravico do sklicevanja na ustavni člen o enakopravnosti. Urad je tudi trdil, da mu ni uspelo pridobiti dokumentov Sveta Evrope in Evropskega parlamenta o odpravi diskriminacije. Odgovor se je cinično končal z mnenjem, da *»dela varuha človekovih pravic ni mogoče izenačevati z aktivnostmi nevladnih organizacij«* (Velikonja 2004: 57).
- Začelo se je **obdobje pristopa za in proti**, ki je temeljito preoblikoval politično kulturo in medijsko dikcijo v Sloveniji, kršenje človekovih pravic pa je postopno postajalo uspešno sredstvo za pridobivanje volilnih glasov (Velikonja 2004: 58).
- Junija 2000 je zasedal Odbor Državnega zbora RS za zdravstvo, delo, družino in socialno politiko, ki je razpravljal o **predlogu Zakona o zdravljenju neplodnosti in postopkih oploditve z biomedicinsko pomočjo**. Razburjenje je povzročil amandma k 5. členu, po katerem naj bi bile do umetne oploditve upravičene tudi samske ženske. Jože Trontelj, takratni predsednik državne komisije za biomedicinsko etiko, je menil, da se tako ustvarja »nepopolna družina«, in opozoril, da se tako odpira pot za pridobitev otroka homoseksualnim parom, s čimer naj bi postali unikat med evropskimi državami. LL je zato objavila odprto pismo Državnemu zboru RS, Vladi RS in predsedniku Vlade RS, v katerem je zapisala, da institucije, ki naj bi zastopale interese vseh državljanov, *»v pričujočem primeru skušajo zastopati ideologijo ozke, nazadnjaške in diskriminatorne elite«* (Velikonja 2004: 58).
- Oktobra je LL spet opozorila državne institucije na diskriminacijo gejev in lezbijk. Nanje in na javnost je namreč naslovila **peticijo za enakopravnost gejev in lezbijk**, ki jo je podpisalo več sto posameznikov, posameznic, organizacij in institucij javnega pomena. Peticijo je novinarka Dela označila za nadlegovanje političnih strank v volilnem letu, saj je zapisala: *»Bi sploh imele čas za volilno kampanjo, če bi se ukvarjale samo z zadovoljevanjem interesov posameznih, ozko usmerjenih skupin?«* (Velikonja 2004: 58).

**2 0 0 1**

- Prva slovenska gejevska in lezbična Parada ponosa v Sloveniji, ki se je zgodila 6. julija 2001, je bila odziv na ravnanje redarja lokala Cafe

Galerija v ljubljanski Mestni galeriji, ki je v lasti Mestne občine Ljubljana. Ta je namreč prepovedal vstop v lokal gejevskima pesnikoma Branetu Mozetiču in Jeanu Paulu Daoustu. Dejanje je obsodil tudi takratni ombudsman Matjaž Hanžek s pojasnilom, da »14. člen Ustave RS prepoveduje diskriminacijo na podlagi kakršnihkoli osebnih okoliščin [...] Prepričanje, da država zaradi pomanjkanja ustreznih zakonov ne zagotavlja enakopravnosti glede na spolno usmerjenost, ki se v zadnjem času pojavlja, je zmotno. V primeru diskriminacije imajo državni organi dolžnost ustrezno ukrepati in za svoje ravnanje ne potrebujejo posebnega zakonskega pooblastila.« Kljub temu pa ukrepanja in obsodb s strani državnih organov ni bilo (Velikonja 2004: 63).

- Istega leta je društvo Škuc na državno okrožno tožilstvo vložilo kazensko ovadbo zaradi zbujanja nestrpnosti proti Janezu Ruglju, čigar primeri izjav so naslednji: »Vsi, ki so delikventni, pesniki, pisatelji, politiki, lezbijke, homoseksualci in drugi vagabundi, so tako zarukani, da jih psihiatrija niti ne poskuša spremeniti, ker to ni mogoče. [...] Homoseksualci so marginalci, zato ne morejo imeti pravice do uveljavitve s svojo neproduktivnostjo pa tudi ne s svojo spolno nagnusnostjo: oralni seks ali vzajemno masturbiranje ali vtikanje penisa v smrdljivo rit med dvema moškima, to je vendar nagnusno. [...] Penetriranje v čisto vagino je povsem nekaj drugega kot v smrdljivo rit. Treba je uporabljati natančne izraze, da se ve, kam homoseksualci spadajo.« (kot da raznospolni pari vzajemnega masturbiranja, oralnih in analnih spolnih odnosov ne prakticirajo, op. a.). Drugo kazensko ovadbo proti omenjenemu psihiatru pa sta sprožila Viki Kern in Mitja Blažič. Marca 2002 je državno okrožno tožilstvo obe ovadbi zavrnilo. Mitja Blažič in Viki Kern sta se tako pritožila še na razsodišče Zdravniške zbornice Slovenije, Odbor za strokovno-medicinska vprašanja in na Odbor za pravno-etična vprašanja pri Zdravniški zbornici Slovenije. O izjavah psihiatra Ruglja pa sta obvestila tudi Oddelek za človekove pravice in Svet Evrope na Ministrstvu za zunanje zadeve RS. Vse institucije so v svojih odgovorih sicer izrazile nestrinjanje z izjavami Ruglja, vendar so se odločile, da ne bodo ukrepale – bodisi zaradi nepristojnost bodisi zaradi psihiatrove pravice do svobode govora (Velikonja 2004: 65).

2 0 0 2

- Najhujši plaz homofobije v Sloveniji pa je izbruhnil leta 2002, ko je na EMI, slovenskem izboru za Pesem Evrovizije, zmagal

- transvestitski trio Sestre. Škandal je očitno odmeval tudi prek naših meja, saj je evropska parlamentarka Lousewtes van der Laan, takratna predsednica Odbora Evropskega parlamenta za javne svoboščine in državljsanske pravice, na slovenske oblasti naslovila vprašanje o homofobiji v Sloveniji, povezano z zmago Sester. Alja Brglez, takratna direktorica vladnega urada za informiranje, je v svojem odgovoru stanje homofobije v Sloveniji zanikala. Organizacije GLBT se s tem seveda niso strinjale, zato so medijem poslale izjavo za javnost o zavajanju javnosti glede homofobije s strani vladnega urada za informiranje. Alja Brglez je bila decembra istega leta odstavljena z mesta direktorice. Po pisanju tednika Mladina z dne 6. januarja 2003 naj bi med drugim »integriteto Brglezove spodkopali tudi javni protesti predstavnikov društva Škuc, skupin Legebitra in Out in Slovenija, ki se niso strinjali z njenimi izjavami, da je Slovenija odprta in demokratična družba« (Velikonja 2004: 69–70).
- Omeniti pa moram še en dogodek iz leta 2002. Oktobrska številka revije Maturant&ka, brezplačna priloga dnevnika Delo, ki je distribuirana po srednjih šolah v Sloveniji, je objavila homofobno predelavo pesmi Samo ljubezen, s katero je skupina Sestre zmagala na EMI, z naslovom Samo bolezen, delo anonimnega dijaka ene od najelitnejših srednjih šol v Sloveniji (Velikonja 2004: 73). Primeri odlomkov iz besedila so naslednji: »Lahko ti podarim samo bolezen, hepatitis, sifilis in aids. [...] Kar želiš si, to je greh, to je kuga, to ni smeh. [...] Dolgo časa si bil zdrav, zdaj te peder je ugnal.« (Internet 12). Na uredniško politiko revije, ki jo finančno podpira Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport, so seveda reagirale GLBT interesne skupine pa tudi Mirovni inštitut. Skupine so poslale protestno pismo Ministrstvu za šolstvo, znanost in šport, upravi časopisa Delo, uredniku revije Gorazdu Suhadolniku in Uradu varuha človekovih pravic. Poleg tega pa je ŠKUC-LL vložil še pritožbo na Novinarsko častno razsodišče Društva novinarjev Slovenije, ki je marca naslednje leto razsodilo, da je urednik Maturant&ke prekršil 23. člen novinarskega kodeksa, ki med drugim zapoveduje tudi, da se mora novinar izogibati stereotipom, povezanim s spolnimi nagnjenji, in 8. člen Zakona o medijih, ki zapoveduje podobno. Posledično je bil urednik odstavljen (Velikonja 2004: 73).

- Za konec moram omeniti še dejavnik, s katerim bi se lahko razložilo negativno javno mnenje do istospolne usmerjenosti, in sicer je to prevladujoča rimskokatoliška vera na našem ozemlju, ki ima do homoseksualcev izrazito odklonilno stališče. Zgovoren dokaz za to trditev je dokument z naslovom Razmislek o načrtih pravnega priznanja zvez homoseksualnih oseb, ki ga je Kongregacija za doktrino vere leta 2003 poslala vsem katoliškim škofijam sveta in medijem. V njem so partnerske zveze oseb istega spola označene za protinaravne (kot da celibat, ki ga prakticirajo duhovniki, ni protinaraven, op. a.), nemoralne, socialno nekoristne, nevarne za družbeno ureditev in temeljne vrednote družbe, še več, dokument jim podeljuje celo status anomalije in zla, od politikov pa zahteva, da v svojih državah glasujejo proti pravnemu priznavanju parov istega spola (Velikonja 2004: 77).

2 0 0 6

- Leta 2006 pa je dogodke v okviru takratne Parade ponosa zaznamovalo nasilje, ki se ni končalo z napadom oboroženih obritoglavcev na aktiviste v Mariboru, ampak se je nadaljevalo tudi v Ljubljani. Skupina neznancev je namreč brutalno pretepla geja, ki sta se vračala z zabave po paradi. Organizatorjem je več udeleženk in udeležencev poročalo še o drugih nasilnih pojavih, zato so sklicali urgentno novinarsko konferenco, ki je bila v torek, 4. julija 2006, ob 11. uri, v Galeriji ŠKUC na Starem trgu v Ljubljani. Na njej so opozorili na porast nasilja in nestrpnosti, ki so ga zaznali v zadnjem letu. Nasilje so obsodili tudi predsednik države Janez Drnovšek, predsednik vlade Janez Janša, varuh človekovih pravic Matjaž Hanžek, predstavniki večine političnih strank, predstavniki domačih in tujih nevladnih organizacij ter tudi posamezniki in posameznice (Internet 18).



## **Priloga C: Stališča slovenskih parlamentarnih političnih strank do legalizacije istospolnega partnerstva**

Preden začnem predstavljati stališča slovenskih parlamentarnih političnih strank, moram povedati, da sem potrebne podatke našla na svetovnem spletu. Pomagala sem si namreč s spletnimi stranmi strank in dobesebnimi zapisi tistih sej Državnega zbora RS, na katerih se je obravnavala tematika istospolnega partnerstva.

Stranke in njihova stališča bom zaradi boljšega vpogleda v razmerje sil znotraj DZ navajala v takšnem vrstnem redu, da bom najprej predstavila stališča koalicijskih strank (SDS, NSi, SLS, DeSUS), nato pa še opozicijskih (LDS, SD, SNS). Pri tem ne bom upoštevala Skupine nepovezanih poslancev, saj je v obdobju, ko se je istospolno partnerstvo pri nas legaliziralo, še ni bilo.

### ▪ Stališče SDS (Slovenske demokratske stranke)

Stališče te stranke je ohranjanje stroge ločitve med institutoma zakonske zveze in istospolnega partnerstva. Pravijo, da ZZZDR naj ne bi bil napisan zato, da bi urejal razmerja med možem in ženo, temveč zaradi zaščite pravic otrok, do katerih pa istospolni pari naj ne bi imeli obveznosti. Pri tej stranki se tudi sklicujejo na splošno sprejeto družbeno soglasje o tem, da istospolne skupnosti niso primerno okolje za razvoj in vzgojo otrok, saj je za slednje najboljše, da živijo v urejeni družinski skupnosti matere in očeta. Ker pa se zavedajo, da so istospolne zveze v današnji družbi dejstvo, podpirajo odločitev, da se to področje normativno uredi, vendar ne tako, kot se je to uredilo na Nizozemskem in v Belgiji, kjer naj bi se že kazali negativni trendi prevelike liberalnosti.

### ▪ Stališče NSi (Nove Slovenije)

Stališče te stranke je, da istospolnih partnerskih skupnosti v nobenem primeru ne smemo izenačevati z institutom zakonske zveze, saj ne izpolnjujejo nalog, zaradi katerih si zakonska skupnost moškega in ženske ter družina zaslužijo posebno priznanje in skrb. Zakonsko zvezo in družino tako podpirajo v njuni obstoječi in edini možni obliki že zaradi fizičnega preživetja družbe. Določenih pravic istospolnim parom ta stranka sicer ne odreka, vendar naj bi bil zaradi specifičnosti takšnega razmerja obseg pravic in dolžnosti partnerjev omejen. V NSi menijo še, da bi, če bi pomenil zakon dveh oseb različnega spola

s pravnega vidika samo eno izmed možnih oblik zakonske skupnosti, to temeljito spremenilo pojem zakona in prineslo veliko škode za skupni blagor.

- Stališče SLS (Slovenske ljudske stranke)

Tudi po prepričanju te stranke enačenje istospolnih partnerjev z zakonsko zvezo ni sprejemljivo, saj naj bi se zavzemali za to, da ostane v naši družbi osnovna celica družina, ki ima nepogrešljivo vlogo pri rojevanju in vzgoji otrok. Poleg tega pa bi izenačitev pravic med istospolno partnersko zvezo in zakonsko zvezo pomenila za družbo tvegano dejanje, ker bi s tem istospolno partnersko zvezo vrednostno dvignili na raven splošno zaželenega. Poleg zgoraj omenjenega pa se zavedajo realnega dejstva, da je sodobna družba zaznamovana z vrsto raznolikosti ter da smo drug drugemu medsebojno različnost dolžni priznavati in jo tudi spoštovati. Vendar pa tega ne moremo početi na račun zmanjševanja nekaterih vrednot, ki so avtohtono pripomogle k ohranitvi našega naroda.

- Stališče DeSUS (Demokratske stranke upokojujencev Slovenije)

Stranka upokojujencev si ureditve istospolnega partnerstva sicer želi, vendar pa istospolni pari ne morejo imeti vseh pravic, kot jih imajo zakonski partnerji, pri čemer še posebno izpostavlja pravico do posvojitve otrok. Moram pa omeniti, da DeSUS, čeprav je del trenutno vladajoče koalicije, meni, da je obstoječi zakon preveč restriktiven. V tej stranki so namreč bolj podpirali prvi predlog ZIPZ, ki ga niso razumeli tako kot preostale koalicijske stranke (te so si ga razlagale kot privilegiranje homoseksualcev), temveč kot odpravo diskriminacije, ki je več kot očitna. Raven pravic po ZRIPS je po njihovem mnenju na najnižji možni ravni, saj je cela vrsta pravic, ki zadevajo socialno, zdravstveno, pokojninsko, stanovanjsko in drugo varstvo, v tem dokumentu prenizko zastavljenih.

- Stališče LDS (Liberalne demokracije Slovenije)

Stališče te stranke je, da morajo biti istospolna partnerstva popolnoma izenačena z zakonsko zvezo partnerjev različnega spola in da bi morala Slovenija na tem področju slediti trendom EU, znotraj katere veljajo države za trdne zagovornice družine, obenem pa širijo pravice tudi na tiste, ki želijo zaradi osebnih okoliščin živeti drugače. Glede na to, da je bila ta stranka pobudnica predloga ZIPZ, se s predlogom ZRISP seveda ne strinja. Ta namreč neustrezno pokriva pravice iz socialnega, zdravstvenega in invalidskega zavarovanja, ne dotika se opredelitve statusa svojcev, neustrezno pa ureja tudi pravico do dedovanja.

- Stališče SD (Socialnih demokratov)

Ta stranka je podpirala uvedbo istospolnih partnerskih skupnosti, saj morajo v demokratični družbi veljati enake pravice in možnosti za vse. Življenjske skupnosti dveh oseb istega spola so namreč realen pojav. Ker pa nimajo možnosti uresničevanja in uveljavljanja pravic v primeru smrti, bolezni, dedovanja, državljanstva, zdravstvenega varstva, uveljavljanja olajšav in socialnih pravic, so v neenakopravnem položaju. Če bi se te ovire, s katerimi se te skupnosti srečujejo v vsakdanjem življenju, odpravile, se s tem nikakor ne bi ogrozilo zakonske zveze moža in žene ter družine, prav tako tudi ne bi bile spremenjene ustaljene vrednote družbe. In tudi strah pred tem, da bi se z zagotovitvijo enakosti teh ljudi skupina istospolno usmerjenih razrasla, je zmoten. Takšni pomisleki so plod predsodkov do istospolno usmerjenih ljudi. V tej stranki se zavedajo pomena socialne vključenosti vseh skupin prebivalstva in zato poudarjajo strpnost.

- Stališče SNS (Slovenske nacionalne stranke)

V SNS menijo, da je legalizacija istospolnega partnerstva popolnoma nepotrebna, ker obstaja v Sloveniji veliko drugih področij, ki bi jih bilo treba bolj nujno urediti. Pravijo, da se je to vprašanje znašlo v zakonodajnem procesu pod pritiskom neke malo večje marginalne skupine istospolno usmerjenih ljudi, zato se pojavlja utemeljen strah, da se bo že na naslednji seji v zakonodajnem procesu znašel kakšen nov zakon, ki bo urejal razmerja neke druge marginalne skupine, ki bo našla sogovornika v vladi ali v državnem zboru. Ker se lahko istospolno partnersko skupnost sklene ob pogoju, da je vsaj ena oseba v partnerstvu državljan Republike Slovenije, pravijo, da jih je strah, da bi uvažali »pedre« (dobesedna dikcija poslanca SNS Boštjana Zagoraca, op. a.) in lezbijke iz držav, kjer tega statusa nimajo urejenega. Ne strinjajo se z obsegom pravic, ki jih zakon daje bodočim istospolnim partnerjem, saj naj bi jih bilo preveč.

## **Priloga D: Odgovori na vprašanja – uradni predlagatelj predloga Zakona o istospolni partnerski zvezi**

Odgovarjala je Majda Širca, poslanka DZ RS.

Odgovore sem prejela po elektronski pošti 13. 3. 2007.

- 1) Zakaj se je problem zakonskega urejanja istospolnega partnerstva pravzaprav začel reševati? Je to zahtevala EU ali ste problem sami prepoznali kot dovolj zrel za reševanje? So morda njegovo reševanje vzpodbudile interesne skupine s svojimi pobudami?

*Vprašanje ureditve istospolnih partnerskih skupnosti je bilo odprto že več let, a se je zaradi težav pri usklajevanju zelo zavleklo. Potrebnost uzakonitve statusa istospolnih je temeljila na potrebah, mogoče tudi praksah v drugih demokratičnih državah, vsekakor pa tudi na pobudah interesnih skupin. Nerešen status, ki izhaja iz različnih konvencij in deklaracij ter političnih stališč predvsem liberalnih strank, je terjal odgovore.*

- 2) Koga vse ste povabili k oblikovanju predloga ZIPZ? Tudi interesne skupine ali so te možnost sodelovanja dosegle na lastno pobudo?

*Postopek usklajevanja je bil, kot rečeno, dolg. Osnutek zakona je pripravilo še v prejšnjem mandatu Ministrstvo za delo, družino ..., ki je pri oblikovanju teksta sodelovalo z različnimi, tudi civilnodružbenimi skupinami. V LDS smo tesno sodelovali z interesnimi skupinami – te so bile zelo aktivne in konstruktivne. Toda »zataknilo« se je pri iskanju soglasja političnih strank. Ena stranka je zahtevala kar mnogo sprememb. Da bi bil zakon vendarle sprejet, smo iskali številne kompromise. Ko smo se dogovorili, so se pojavile nove zahteve ... čas je pa tekkel. Prehitele so nas volitve, tako da je DZ v prejšnji sestavi tretje branje zakona »zamudil«, saj so bile prej volitve. Nova vlada pa je zakon napisala na novo – vsekakor bolj restriktivno, kot je bil napisan v prejšnjem mandatu.*

- 3) Ali so imeli možnost sodelovanja vsi zainteresirani civilnodružbeni igralci, ki so si tega želeli, ali ne?

*Da – v LDS smo jim prisluhnili.*

- 4) Koliko različnih interesov (oziroma načinov, na katere bi problem rešili) je bilo prisotno pri oblikovanju predloga ZIPZ?

*Bili so različni pristopi: ključno vprašanje je bilo, v kakšni meri lahko dosežemo tekst, ki bo čimmanj restriktiven. Določene politične stranke so težile k zagotavljanju minimalnih pravic pri istospolnih zakonskih zvezah. Sama sem zagovarjala pristop, kjer bi bila*

zagotovljena čimbolj enakopravna obravnava. Ker so interesne skupine pristale na to, da posvojitvev otrok pri istospolnih partnerskih skupnostih ni nujna (kompromis), smo poskušali zagotoviti vse ostale pravice. A na koncu je obveljala volja vladajoče koalicije ter se je uzakonila registracija istospolnih partnerskih skupnosti z minimalnimi in neživljenjskimi pravicami oziroma rešitvami.

- 5) Čigavi interesi oziroma predlogi so bili v največji meri upoštevani? Čigavi najmanj? Ali so bili pri končni varianti predloga zakona upoštevani tudi interesi interesnih skupin in v kolikšni meri?

*Zakon je bil sprejet po volji večine – torej sedanje koalicije. Končna varianta ni vsebovala interesov »uporabnikov«, torej istospolnih skupnosti, ki so se počutile izigrane pri postopku registracije in iz tega izvirajočih pravic.*

- 6) Kako ocenjujete vlogo, ki so jo imeli predstavniki zainteresirane populacije v primerjavi z drugimi, ki so sodelovali?

*Sodelovali so konstruktivno, z analizami, pripombami, izkušnjami. A vendarle je ostal končni izdelek brez vseh njihovih sugestij (pravice, ki izvirajo iz zakonske in izvenzakonske zveze pri ostalih, niso enake za istospolne).*

- 7) Kakšni odnosi so prevladovali pri oblikovanju predloga zakona (konfliktni, kooperativni)?

*Mnogokrat konfliktni. V času, ko se je usklajevalo še v prejšnji vladi, je ena izmed političnih strank npr. pristala na dogovore, potem je spremenila mišljenje, tudi zavlačevanje je bilo del taktike.*

*V tem mandatu je bil zakon pripravljen na način, da se ni prisluhnilo pripombam, opozorilom in argumentom opozicije, zato je v veliki meri neživljenjski.*

- 8) Ali je bil vaš namen resnično upoštevati interese in predloge interesnih skupin in tako doseči najoptimalnejšo javnopolitično rešitev za vse ali so bile skupine navzoče bolj zato, da se vam ne bi očitalo samovoljnosti pri reševanju te problematike?

*Dvoličnost je bila zagotovo prisotna. To, da se je interesnim skupinam prisluhnilo (pogovarjalo z njimi), je bilo bolj navidezno početje (za splošni vtis).*

*Če bi bilo drugače, bi bil zakon v redu in ne bi bil v nadaljevanju deležen ustavne presoje.*

- 9) Kako močne so po vašem mnenju slovenske GLBT interesne skupine? Zakaj tako ocenjujete?

*Mislím, da so relevantne in artikulirane. Tudi v mednarodnem omrežju vzbujajo spoštovanje.*

## **Priloga E: Odgovori na vprašanja – nedržavni igralci 1**

Odgovarjal je Mitja Blažič, predsednik organizacije DIH.

Intervju sem opravila na sedežu organizacije DIH 26. 3. 2007.

- 1) Zakaj se je problem zakonskega urejanja istospolnega partnerstva pravzaprav začel reševati? Je to morda dosegla zainteresirana civilna družba ali pa so državni igralci sami prepoznali problem kot dovolj zrel za reševanje? So morda to zahtevali pritiski iz EU?

*Pobuda za reševanje tega problema ni prišla ne s strani državnih igralcev ne s strani EU, ampak s strani civilne družbe. Ta se je namreč zavedala, da so istospolna partnerstva realno dejstvo in da nimajo nikakršnih pravic, kljub temu da je edina razlika med istospolnimi in raznospolnimi pari v tem, da sta partnerja istega spola. Ravno tako kot pri raznospolnih partnerstvih pa gre za ljubezen in za željo po skupnem bivanju ...*

*Istospolna skupnost je pri nas postala vidna v 80. letih z novimi družbenimi gibanji, kasnejšimi nosilci demokratizacije. Kljub temu se je o tem v medijih pisalo in govorilo že prej, vendar v manjši meri. No, v 80. letih so se istospolno usmerjeni organizirali v neke vrste skupnost, med seboj so se začeli družiti.*

*Sam boj za pravice pa se je začel nekoliko kasneje, kakšnih deset let nazaj.*

- 2) Ste sodelovali pri oblikovanju obeh predlogov zakonov (ZIPZ in ZRIPS)? Se vam je do sodelovanja uspelo prebiti na lastno pobudo ali na pobudo uradnih predlagateljev zakona?

*DIH formalno obstaja šele od leta 2003. Seveda je kot neka neformalna skupnost obstajal že prej, in sicer od leta 2000.*

*Kar se tiče oblikovanja predloga ZIPZ, smo zato sodelovali na lastno pobudo, a nismo bili del formalne skupine za pripravo predloga zakona, sodelovali smo bolj kot neke vrste podpora, izvajali smo oblike pritiska in delovali predvsem prek medijev. Pisali smo tudi razne izjave za javnost. Smo pa sam potek oblikovanja tega predloga zakona aktivno spremljali in ga poznamo.*

*Pri oblikovanju ZRIPS pa smo bili k sodelovanju vabljeni s strani vlade. Vendar je to izgledalo tako, da smo se dobili le dvakrat, prvič na temo predstavitve problematike. Dejansko se je nam (interesnim skupinam) zdelo, da so nas povabili in na sestanku poslikali zgolj z namenom, da pokažejo širši javnosti svojo odprtost do interesnih skupin in*

*njihovo upoštevanje, čeprav tega v resnici ni bilo. Drugič pa smo se dobili, ko so na MDDSZ že izdelali osnutek zakona. Dali so nam pet dni časa za izdelavo pripomb in predlogov za dopolnitev tega dokumenta, pri čemer pa so nam že vnaprej povedali, da jih bodo upoštevali le v tolikšni meri, kot se jim bo to zdelo potrebno.*

3) Ali so imeli možnost sodelovanja pri obeh predlogih zakonov vsi zainteresirani civilnodružbeni igralci ali ne? Je bil dostop do odločanja odprt ali zaprt?

*Dostop do odločanja je bil v prvem primeru odprt. Državni in civilnodružbeni igralci so sodelovali med seboj, se sestajali, pogajali. Realiziranih je bilo več sestankov. Šlo je za civilni dialog v pravem pomenu besede. Medtem pa je bil drugi predlog zakona oblikovan brez pravega civilnega dialoga. Sodelovale so lahko le tiste interesne skupine, ki so bile povabljene, a dejanske moči pri oblikovanju predloga zakona niso imele. Zdelo se je, kot da se vladi blazno mudi sprejeti ta predlog, da se bo lahko pohvalila s tem, da je prva desna vlada v Evropi, ki je legalizirala istospolno partnerstvo, pa tudi zato, da se bo lahko potem začela ukvarjati s pomembnejšimi in državotvornimi temami.*

4) Ali ste z drugimi civilnodružbenimi skupinami, vključenimi v oblikovanje obeh predlogov zakonov, nastopali enotno ali ste zagovarjali različne rešitve problema?

*V prvem primeru smo se z drugimi civilnodružbenimi skupinami večinoma uskladili. Pri tem je bila izjema le področje razmerij do otrok. Nekateri so namreč bolj goreče zagovarjali, da se z zakonom uredi tudi to področje, drugi pa so bili bolj popustljivi in so se strinjali s tem, da zakon tega področja ne ureja.*

*V drugem primeru pa smo oblikovali dva različna poka pripomb in tudi dve različni izjavi za javnost (ŠKUC-LL in Magnus posebej; DIH, LEGEBITRA, Mirovni inštitut posebej), je pa res, da razlike med nami niso bile toliko vsebinske. Pri oblikovanju pripomb k predlogu so prvi na primer izdelali štiri temeljne pripombe, mi pa smo šli od člena do člena in cel predlog prereševali. Pri izjavah za javnost smo bili mi, na primer do končne različice zakona, bolj strogi, medtem ko so v sekcijah ŠKUC bolj poudarjali, da je sprejetje zakona pozitivno dejanje in prvi korak na področju enakopravnije zakonodaje.*

5) Ali je pri oblikovanju predloga ZIPZ obstajal prevladujoči predstavnik v omrežju? Kaj pa pri oblikovanju predloga ZRIPS?

*Kot sem že omenil, pri oblikovanju predloga ZIPZ nismo bili v formalni skupini za oblikovanje tega dokumenta, kljub temu pa smo vse skupaj aktivno spremljali od zunaj. Na podlagi tega opazovanja lahko rečem, da v tem primeru prevladujočega predstavnika ni bilo. Šlo je za enakovredno sodelovanje med vsemi, ki so bili pri oblikovanju tega dokumenta prisotni.*

*Za oblikovanje predloga ZRIPS pa lahko nedvomno rečem, da je bila prevladujoč igralec vlada.*

- 6) Koliko različnih interesov (oziroma načinov, na katere bi problem rešili) je bilo prisotno pri oblikovanju predloga ZIPZ? Kaj pa pri oblikovanju predloga ZRIPS?

*Pri predlogu ZIPZ je šlo bolj za to, ali naj predlog zakona ureja področje razmerij do otrok. Ker sem že povedal, da smo bili v tem primeru bolj neformalni oblikovalci predloga, več o tem primeru ne znam povedati.*

*Predlog ZRIPS pa je vlada dejansko oblikovala sama, mi v ta postopek nismo bili vključeni. Lahko smo, kot sem že omenil, izdelali pripombe in predloge k obstoječemu dokumentu, a ti niso bili upoštevani. V bistvu lahko rečem, da je obstajala le ena rešitev, kako problematiko urediti – vladna.*

- 7) Kako ocenjujete vlogo, ki ste jo imeli predstavniki zainteresirane populacije pri obeh predlogih zakonov nasproti drugim javnopolitičnim oblikovalcem? Ste jim bili enakovredni ali ne? Se je ta vloga razlikovala ali je bila v obeh javnopolitičnih procesih enaka oziroma primerljiva?

*Pri oblikovanju ZIPZ so bile nevladne organizacije enakovreden partner, pri oblikovanju ZRIPS pa ne. Bili smo neke vrste okrasek, da bi se govorilo o tem, da so oblikovalci predloga pri oblikovanju tega upoštevali tudi nas, a dejansko nismo imeli nobene moči.*

- 8) V kolikšni meri so bili vaši predlogi upoštevani v primeru oblikovanja predloga ZIPZ in predloga ZRIPS – primerjava med obema?

*V kolikšni meri so bili predlogi nevladnih organizacij upoštevani v prvem primeru, si ne bi upal trditi, saj sem že omenil, da smo v tem procesu sodelovali bolj od zunaj, kot opazovalci. Za oblikovanje drugega predloga zakona, torej ZRIPS, pa lahko rečem, da so bili naši predlogi upoštevani minimalno. Upoštevana ni bila nobena od temeljnih pravic.*

*Kasneje, v zakonodajnem postopku nam je uspelo, da so nekaj naših predlogov upoštevali. Tako nam je na primer uspelo doseči, da lahko en partner drugega obišče v bolnišnici in soodloča o zdravljenju, če se drugi partner ne more sam odločati.*

- 9) Če primerjate oblikovanje obeh predlogov – kakšni odnosi so prevladovali v omrežju (konfliktni, kooperativni)?

*Pri oblikovanju predloga ZIPZ so bili bolj kooperativni, a ne vedno. Prihajalo je tudi do konfliktov, a kljub temu je bila osnovna naravnost sodelujočih k dialogu. V drugem primeru pa so bili odnosi konfliktni.*



10) Če primerjate oblikovanje obeh predlogov zakonov – ali mislite, da so uradni predlagatelji zakonov resnično nameravali upoštevati vaše predloge z željo doseči najoptimalnejšo rešitev za vse ali ste sodelovali zgolj zato, da se uradnim oblikovalcem predloga zakona ne bi očitalo samovoljnosti pri reševanju te problematike?

*Pri oblikovanju predloga ZIPZ je bil prvi vtis mogoče res takšen, kot da so nas uradni predlagatelji zakona želeli upoštevati in na ta način doseči najbolj optimalno rešitev za vse. Vendar njihova dejanja kažejo malce drugače, s postopkom so namreč zavlačevali in niso imeli prave politične volje za reševanje problematike. Sam proces se je torej začel, ko je civilni družbi uspelo uvrstiti tematiko na dnevni red, a se te ni mudilo rešiti; vedno so obstajale pomembnejše teme. Obljubljali so rešitev problema, a dejansko so zelo zavlačevali. Bili so hinavski.*

*Pri oblikovanju predloga ZRIPS pa je bilo prisotno veliko samovoljnosti. Zelo so si prizadevali, da bi temo čim prej »uredili« in se lahko začeli ukvarjati z državotvornimi temami.*

11) Kako ste zadovoljni s končnim zakonom? Boste poskušali doseči še več enakosti in kako?

*Enoznačnega odgovora na to vprašanje ni. Zadovoljni smo, saj je zdaj v naši zakonodaji končno neka točka, ki se lahko dopolnjuje, kljub temu pa lahko rečemo, da je zakon vsebinsko slab. Istospolna partnerja nimata nikakršnih socialnih pravic, je protiustaven in diskriminatoren. V bistvu so nam s sprejetjem tega zakona naredili medvedjo uslugo, njegovo dopolnjevanje in spreminjanje bo zelo težko, kompleksno in dolgotrajno. Seveda bomo skušali doseči še več enakosti, že zdaj delamo na tem in iščemo rešitve. Ena varianta je prav gotovo uporaba izrednih pravnih sredstev, vendar jih kot društvo ne moremo uporabiti, ker nimamo pravnega interesa. Uporabi se jih lahko v konkretnih situacijah kot fizična oseba, ko pravni interes obstoji. Izredno pravno sredstvo se lahko vloži za vsako pravico, ki je v zakonu ni. Zakon je trenutno na ustavni presoji kar se tiče pravice do dedovanja; pobudo za presajo ustavnosti sva sprožila z mojim partnerjem.*

*Ena varianta za dosego še več enakosti pa so tudi stalni stiki z resornim ministrstvom.*

12) Kaj vam je pri uveljavljanju interesov najbolj pomagalo – poznavanje problematike, znanje, ki ga posedujete, vaša prepoznavnost, izoblikovana mreža sodelovanja z drugimi javnopolitičnimi odločevalci ali kaj drugega?

*Najbolj nam je pomagala močna volja ukvarjati se s tem vprašanjem, smo namreč osebno prizadeti. Potem tudi kontinuiteta (ŠKUC obstaja na primer že 20 let, LEGEBITRA*

pa 10 let), družbeni ugled. Vse skupine, ki smo se s tem ukvarjale, smo medijsko prepoznavne, nastopali smo relativno skupaj, usklajeno, problem smo tudi dobro poznali. O problematiki posedujemo veliko znanja. Veliko so nam pomagali tudi ljudje (recimo pravnik), ki so nam usluge naredili brezplačno. Imamo pa tudi že izoblikovano mrežo z nekaterimi drugimi javnopolitičnimi igralci. Pomagali sta tudi angažiranost Majde Širca in Majde Potrata.

13) Ali simpatizirate s kakšno politično stranko oziroma ali kakšna stranka simpatizira z vami in katera? Kako je s podporo vaših interesov v parlamentu?

*V bistvu ne simpatiziramo z nobeno politično stranko, je pa res, da so nam programi nekaterih strank bližje kot drugih. Prav gotovo so nam bližje programi bolj liberalnih strank (SD in LDS). Na to ne gledamo iz ideološkega zornega kota, ampak iz vsebinskega. To pomeni, da če bi kakšna bolj konservativna stranka organizirala kakšno kampanjo na temo človekovih pravic in enakih možnosti, bi se je verjetno udeležili. Drugače pa nas podpirajo predvsem podmladki strank SD in LDS. Oni na primer pridejo na Parado ponosa, mi pa na kakšen njihov dogodek. Trenutno večinske podpore naših interesov v parlamentu ni. Podpore istospolnim družinam pa sploh ni.*

14) Ali se vam zdi, da ste močna ali šibka interesna skupina? Zakaj?

*Različno. Včasih se nam zdi, da smo močna, saj smo medijsko pojavní in novinarje ta tema zelo zanima ter jim ni vseeno, kaj se z nami dogaja, zato organizirajo razne novinarske konference in pridejo na Parado ponosa. Zdi se nam, da smo zelo vidna skupina. Smo tudi relevantni, upoštevani, imamo neko podporo. Po drugi strani pa smo tudi šibki. Zgodi se namreč, da mediji nekatere teme prezrejo pa tudi nasproti vlade in parlamenta se včasih počutimo šibki.*

15) Ali imate v interesni skupini zaposlene ljudi ali delujete na bazi prostovoljstva? So vam za delo na voljo stalni prostori? Kako se financirate (od države odvisni in od države neodvisni finančni viri)?

*V naši skupini zaenkrat ljudi še nimamo zaposlenih, vse se dela na bazi prostovoljstva. Je pa res, da smo trenutno v fazi uvajanja enega zaposlenega za polovični delovni čas.*

*Stalne prostore za delo imamo od septembra lani, so majhni.*

*Večina naših finančnih virov je pridobljena s strani države. Financirata nas Mestna občina Ljubljana in Mestna občina Koper, prijavljamo pa se tudi na razpise (država, ministrstva). Drugače pa se financiramo še s članarinami, prostovoljnimi prispevki, donacijami pa tudi iz tujine. Nekaj denarja pa je tudi sponzorskega; tega je res zelo malo, saj se podjetja večinoma nočejo izpostavljati.*

16) Koliko članov ima vaša organizacija in ali ta številka vpliva na moč vašega delovanja?

Če bi bila višja, bi lahko vplivala?

*Glede na to, da smo nastali iz neformalne skupine, se naše članstvo deli na člane, ki plačujejo članarino, teh je okoli 50 in so kot naši člani upravičeni do določenih ugodnosti, znotraj naše skupine pa obstaja še sekcija Out in Slovenija, za katero ni treba plačevati članarine, ampak se le vpišeš vanjo, teh članov pa je okoli 200. Če bi bila številka višja, bi lahko vplivala na našo moč delovanja, vsaj v tem smislu, da bi, ko bi se prijavi na kakšen razpis, dobili več denarja.*

## **Priloga F: Odgovori na vprašanja – nedržavni igralci 2**

Odgovarjal je Simon Maljevac, vodja centra DIC Legebitra.

Intervju sem opravila na sedežu centra DIC Legebitra 27. 3. 2007.

- 1) Zakaj se je problem zakonskega urejanja istospolnega partnerstva pravzaprav začel reševati? Je to morda dosegla zainteresirana civilna družba ali pa so državni igralci sami prepoznali problem kot dovolj zrel za reševanje? So morda to zahtevali pritiski iz EU?

*V bistvu se je vse začelo po osamosvojitvi Slovenije. Prvi predlog zakona smo vzpodbudile nevladne organizacije in smo ga tudi pomembno sooblikovale; ta zakon je bil dober. Njegovo oblikovanje je trajalo osem let, tako da se nam zdi, da je bila za prejšnjo vlado ta tema vedno bolj obrobna, saj prave volje z njihove strani, da bi se ga sprejelo, ni bilo. Ne vem točno, zakaj so ga v ospredje postavili tik pred volitvami, morda pa so mislili, da bodo na ta račun pridobili kakšno točko. A se je po spremembi oblasti začelo oblikovati popolnoma nov predlog zakona, ki pa je bil zelo podoben nemškemu iz leta 1979. Ta zakon se je sprejelo zelo hitro, istospolni populaciji pa zagotavlja mnogo manj pravic. Zanimivo pri vsem tem je, da so oba tako različna predloga zakona v bistvu izdelali isti uradniki. Zdi se mi, da so oblikovanje slednjega predloga zakona bolj vzpodbudili pritiski iz EU kot pa mi. Naša vlada je edina desna vlada v Evropi, ki je istospolno partnerstvo legalizirala.*

- 2) Ste sodelovali pri oblikovanju obeh predlogov zakonov (ZIPZ in ZRIPS)? Se vam je do sodelovanja uspelo prebiti na lastno pobudo ali na pobudo uradnih predlagateljev zakona?

*Pri prvem oblikovanju zakona smo sodelovali tudi nevladni igralci, medtem ko naj bi bila civilna družba vključena tudi v oblikovanje predloga ZRIPS, a dejansko ni bilo tako. Predlog slednjega zakona so izdelali na MDDSZ, nato pa smo imeli mi pet dni časa, da smo izdelali pripombe in predloge za izboljšavo.*

- 3) Ali so imeli možnost sodelovanja pri obeh predlogih zakonov vsi zainteresirani civilnodružbeni igralci ali ne? Je bil dostop do odločanja odprt ali zaprt?

*V prvem primeru je bil dostop do odločanja odprt, sodelovali so lahko vsi. Za oblikovanje predloga ZRIPS pa lahko rečem, da civilna družba v bistvu sploh ni sodelovala. Dostop do odločanja je bil zaprt.*

- 4) Ali ste z drugimi civilnodružbenimi skupinami, vključenimi v oblikovanje obeh predlogov zakonov, nastopali enotno ali ste zagovarjali različne rešitve problema?

*V prvem primeru smo nedvomno nastopali enotno, delovali smo kot ekipa, vse smo prej uskladili navznoter, tako da navzven velikih odstopanj ni bilo. Kar se tiče drugega primera, pa je bil DIH morda nekoliko bolj v ospredju, smo pa vseeno navzven nastopali usklajeno.*

- 5) Ali je pri oblikovanju predloga ZIPZ obstajal prevladujoči predstavnik v omrežju? Kaj pa pri oblikovanju predloga ZRIPS?

*V bistvu je bil v obeh primerih prevladujoči igralec MDDSZ.*

- 6) Koliko različnih interesov (oziroma načinov, na katere bi problem rešili) je bilo prisotno pri oblikovanju predloga ZIPZ? Kaj pa pri oblikovanju predloga ZRIPS?

*Najmočnejši interes, da se problematika uredi, je imela v prvem primeru civilna družba, različic je bilo sicer več, saj se je zakon oblikoval osem let, a je bila končna zelo dobra. Z njo smo bili zadovoljni. V drugem primeru pa je šlo bolj za vladne interese. V bistvu ni obstajalo več načinov, na katere bi problem rešili, ampak le vladen. Sprejeti ta zakon se jim je zelo mudilo. Najbrž zato, da se jim nato štiri leta ne bo več treba ukvarjati z našo problematiko pa tudi pritiski s strani EU so se po sprejetju tega zakona zmanjšali.*

*Kar se tiče predloga ZRIPS, lahko rečem, da je zakon slab in je zdaj na ustavni presoji. Nevladne organizacije tega zakona nismo podprle in ga tudi nikoli ne bomo.*

- 7) Kako ocenjujete vlogo, ki ste jo imeli predstavniki zainteresirane populacije pri obeh predlogih zakonov nasproti drugim javnopolitičnim oblikovalcem? Ste jim bili enakovredni ali ne? Se je ta vloga razlikovala ali je bila v obeh javnopolitičnih procesih enaka oziroma primerljiva?

*V prvem primeru smo bili enakovredni. Z drugimi javnopolitičnimi igralci smo sodelovali kot ekipa. Vsega nam kljub temu ni uspelo doseči – na primer posvojitve otrok.*

*V primeru oblikovanja predloga ZRIPS pa nas v ekipi, ki je oblikovala besedilo, dejansko ni bilo. Zakon so oblikovali sami, mi smo imeli možnost le predlagati določene spremembe, od katerih pa so upoštevali le eno. Malo več se je dalo doseči v zakonodajnem postopku.*

- 8) V kolikšni meri so bili vaši predlogi upoštevani v primeru oblikovanja predloga ZIPZ in predloga ZRIPS – primerjava med obema?

*V primeru oblikovanja predloga ZIPZ so bili upoštevani vsi naši predlogi z izjemo posvojitve otrok. V primeru oblikovanja predloga ZRIPS pa so upoštevali zelo malo. Zakon je bil narejen zelo hitro, zato je ohlapen. Njegova največja pomanjkljivost je, da ne ureja statusa svojca, ki pa kot pravno področje ne obstaja. S tem statusom pridobiš socialne pravice. Ker pa se uradni predlagatelji niso hoteli sklicevati na ostale zakone, bo, kar se*

*tiče sedaj sprejetega zakona, prihajalo do problemov. Najbolj problematično in nejasno je urejeno dedovanje in ravno zato se je zakonu zgodila ustavna presoja.*

9) Če primerjate oblikovanje obeh predlogov – kakšni odnosi so prevladovali v omrežju (konfliktni, kooperativni)?

*Pri oblikovanju predloga ZIPZ je sicer prihajalo do določenih težav in trenj, a večinoma je šlo za kooperativne odnose, vse skupaj pa se je vlekle predolgo časa. Za oblikovanje predloga ZRIPS pa lahko rečem, da odnosov praktično ni bilo, in ker jih ni bilo, ne morem reči, kakšni so bili.*

10) Če primerjate oblikovanje obeh predlogov zakonov – ali mislite, da so uradni predlagatelji zakonov resnično nameravali upoštevati vaše predloge z željo doseči najoptimalnejšo rešitev za vse ali ste sodelovali zgolj zato, da se uradnim oblikovalcem predloga zakona ne bi očitalo samovoljnosti pri reševanju te problematike?

*Pri oblikovanju predloga ZIPZ so imeli uradni predlagatelji nedvomno namen upoštevati tudi nas. Pri oblikovanju predloga ZRIPS pa lahko uradnim predlagateljem zakona nedvomno očitam samovoljnost in neupoštevanje civilne družbe.*

11) Kako ste zadovoljni s končnim zakonom? Boste poskušali doseči še več enakosti in kako?

*Nismo zadovoljni. Nedvomno pa se poskuša dobiti dodatne pravice. In da, seveda bomo poskušali doseči enakost in nedvomno bomo enkrat na stopnjo izenačitve tudi prišli. Trenutno je zakon na ustavni presoji, kar se tiče člena o dedovanju, in čakamo na izid, potem pa bomo videli, kako naprej, odvisno od rezultata.*

*Drugače pa je ta zakon neki prvi korak, neka točka, ki se jo lahko izboljšuje, ne pa slabša.*

*Pri vsem tem je treba poudariti še, da se pravice za nas po sprejemu ZRIPS dejansko širijo in so istospolne partnerske skupnosti vnesene v zakone, sprejete po ZRIPS. Kot primer naj navedem, da je letos stanovanjski sklad upošteval tudi istospolne pare, seveda tiste registrirane.*

12) Kaj vam je pri uveljavljanju interesov najbolj pomagalo – poznavanje problematike, znanje, ki ga posedujete, vaša prepoznavnost, izoblikovana mreža sodelovanja z drugimi javnopolitičnimi odločevalci ali kaj drugega?

*Najbolj sta nam pomagala poznavanje problema in stik s ciljno populacijo.*

13) Ali simpatizirate s kakšno politično stranko oziroma ali kakšna stranka simpatizira z vami in katera? Kako je s podporo vaših interesov v parlamentu?

*Ne. Smo politično nevtralni in to se tudi trudimo ohraniti. Kot nevladna organizacija bomo opozarjali na napake vseh. Morda je res, da je bilo področje, ki ga pokrivamo, prejšnji vladi bližje, drugače pa smo kritizirali tudi prejšnjo vlado in tudi z zdajšnjo smo že korektno sodelovali. Večinske podpore naših interesov pa v parlamentu ni.*

14) Ali se vam zdi, da ste močna ali šibka interesna skupina? Zakaj?

*Odvisno. Na to vprašanje ni enoznačnega odgovora. Kar se tiče pojavljanja v medijih, smo močni, saj je zanje ta tematika zelo interesantna. Zdaj smo, recimo, dobili tudi tožbo proti MDDSZ, ker je lani zavrnilo sofinanciranje naših programov – tudi to je znak moči. Drugače pa smo šibki, kar se tiče kapacitet; tako je predvsem zaradi stigmatizacije. Zdaj, ko gremo v smeri profesionalizacije, delo z osebnimi okoliščinami ne bo nujno povezano in morda bo tudi stigmatiziranja manj.*

*Včasih smo torej močni, drugič šibki – smo pa glasni.*

*Nevladni sektor se pri nas šele razvija ter posledično nima dovolj podpore in sredstev.*

15) Ali imate v interesni skupini zaposlene ljudi ali delujete na bazi prostovoljstva? So vam za delo na voljo stalni prostori? Kako se financirate (od države odvisni in od države neodvisni finančni viri)?

*Trenutno imamo dva zaposlena, in sicer vodjo centra in koordinatorico. Delamo pa na tem, da bi zaposlili še enega socialnega delavca oziroma psihologa, saj se na nas obrača veliko ljudi v kriznih situacijah, tudi starši pa socialni delavci iz srednjih šol. Drugače se še vedno dela večinoma prostovoljno, postopoma pa se profesionaliziramo. Profesionalizacija dela bi prav gotovo vplivala tudi na odpravo stigmatiziranja skupine, saj je merilo za zaposlovanje osebja strokovnost (in seveda ne njegova spolna usmerjenost). Tako se ljudi, ki delujejo za skupino in v njenem imenu, ne bi nujno povezovalo z njihovo spolno usmerjenostjo.*

*Stalne prostore za delo imamo od lani oktobra. Prostori so bili neke vrste osnova, iz katere gradimo naprej.*

*Financiramo se večinoma iz javnih sredstev, prijavljamo se na razpise. Poskusili bomo tudi z Evropskimi strukturnimi skladi, a ti financirajo tako specifične programe, da nevladne organizacije v Sloveniji morda nanje še nismo pripravljene.*

16) Koliko članov ima vaša organizacija in ali ta številka vpliva na moč vašega delovanja?

Če bi bila višja, bi lahko vplivala?

*Članstva v bistvu nimamo tako definiranega, da bi se ljudje včlanili v našo organizacijo in zato plačevali članarino; te torej nimamo. Uradni člani so tako tisti, ki eno leto aktivno prostovoljno sodelujejo pri delovanju naše organizacije. Teh je 25. Drugače pa nas obišče*

*prek 100 ljudi na leto. Izdajamo tudi Legebitrina Oznaniila, na katera je naročenih 300 ljudi.*



### **Priloga G: Odgovori na vprašanja – nedržavni igralci 3**

Odgovarjala je Tatjana Greif, predstavnica organizacije ŠKUC-LL.

Intervju sem opravila na sedežu organizacije ŠKUC-LL 28. 3. 2007.

- 1) Zakaj se je problem zakonskega urejanja istospolnega partnerstva pravzaprav začel reševati? Je to morda dosegla zainteresirana civilna družba ali pa so državni igralci sami prepoznali problem kot dovolj zrel za reševanje? So morda to zahtevali pritiski iz EU?

*Vse skupaj se je začelo leta 1997 na mojo pobudo, ki smo jo v okviru sekcij ŠKUC-LL in ŠKUC-Magnus v pisni obliki naslovili na Vlado RS, naj pravno uredi razmerja med osebami istega spola. Kot nevladna organizacija smo bili v oblikovanje predloga zakona vključeni že od vsega začetka, torej od leta 1997 pa vse do volitev leta 2004, ko se je sestava oblasti v Sloveniji spremenila. V tem času je bilo oblikovanih več predlogov zakonov in vse skupaj je trajalo osem let; medtem se je tudi menjala sestava vlade in resornega ministrstva, ki je MDDSZ.*

*Potem ko je bila oblikovana nova vlada, je ta predlog ZIPZ umaknila iz zakonodajnega postopka in nevladne organizacije v pripravo zakona nismo bile več vključene. Vlada je naslednji zakon (ZRIPS) oblikovala sama. Mi smo lahko le dali pripombe na že oblikovan predlog zakona, ki pa niso bile upoštevane.*

*Prej, torej pred volitvami leta 2004, smo bili vključeni v delovno skupino in smo lahko aktivno sodelovali. Vlado je namreč poslovnik takrat zavezoval, da je v postopke vključevala zainteresirano in seveda organizirano civilno družbo. Nova vlada pa je poslovnik spremenila, tako da je ta ne zavezuje v procese oblikovanja politik vključiti civilno družbo in je niti ne vključuje. Način dela te vlade je pač takšen, da zakon sama oblikuje, nato pa ga pokaže organizirani civilni družbi, ki potem izdelajo pripombe, ki pa tako ali tako niso upoštevane. Problem je seveda v tem, da vlada s tega področja (istospolna usmerjenost) nima strokovnjakov, če pa jih že ima, so to zgolj teoretiki, mi pa smo tisti, ki situacijo dejansko poznamo.*

- 2) Ste sodelovali pri oblikovanju obeh predlogov zakonov (ZIPZ in ZRIPS)? Se vam je do sodelovanja uspelo prebiti na lastno pobudo ali na pobudo uradnih predlagateljev zakona?

*Pri oblikovanju predloga ZIPZ smo torej sodelovali na lastno pobudo, nato pa pravzaprav sploh nismo več sodelovali, razen tega, da smo izdelali pripombe na vladni zakon.*

- 3) Ali so imeli možnost sodelovanja pri obeh predlogih zakonov vsi zainteresirani civilnodružbeni igralci ali ne? Je bil dostop do odločanja odprt ali zaprt?

*Pri oblikovanju predloga ZIPZ je bil dostop do odločanja odprt, nato pa, kot sem že rekla, niti nismo bili prisotni.*

- 4) Ali ste z drugimi civilnodružbenimi skupinami, vključenimi v oblikovanje obeh predlogov zakonov, nastopali enotno ali ste zagovarjali različne rešitve problema?

*Z ostalimi civilnodružbenimi organizacijami smo nastopali enotno, med nami tudi ni bilo večjih konfliktov.*

- 5) Ali je pri oblikovanju predloga ZIPZ obstajal prevladujoči predstavnik v omrežju? Kaj pa pri oblikovanju predloga ZRIPS?

*Pri oblikovanju predloga ZIPZ ni bilo prevladujočega igralca, med seboj smo sodelovali – dialog. Pri oblikovanju naslednjega predloga zakona, torej ZRIPS, pa je bila vlada prevladujoča.*

- 6) Koliko različnih interesov (oziroma načinov, na katere bi problem rešili) je bilo prisotno pri oblikovanju predloga ZIPZ? Kaj pa pri oblikovanju predloga ZRIPS?

*Glede na to, da je ureditev tega problema trajala več let, bi težko rekla. Osnovna ideja je ostajala ves čas ista, in sicer zakonska zaščita partnerjev v skupnosti. Tisto, kar se je spreminjalo, pa je bil njen obseg. Problem so predstavljale starševske pravice, vendar je prevladalo mnenje (kompromis), da se tega vprašanja zaenkrat še ne bomo lotevali.*

- 7) Kako ocenjujete vlogo, ki ste jo imeli predstavniki zainteresirane populacije pri obeh predlogih zakonov nasproti drugim javnopolitičnim oblikovalcem? Ste jim bili enakovredni ali ne? Se je ta vloga razlikovala ali je bila v obeh javnopolitičnih procesih enaka oziroma primerljiva?

*V primeru oblikovanja predloga ZRIPS smo bili nedvomno enakovreden partner, pri njegovem oblikovanju smo aktivno sodelovali, saj smo bili vendar iniciatorji. Pri predlogu ZRIPS pa nismo imeli enakovredne vloge, vključeni smo bili le pasivno, vpliva nismo imeli nič.*

- 8) V kolikšni meri so bili vaši predlogi upoštevani v primeru oblikovanja predloga ZIPZ in predloga ZRIPS – primerjava med obema?

*Kot sem že omenila, so bili naši predlogi pri prvem predlogu zakona kar upoštevani, medtem ko pri drugem sploh niso bili upoštevani.*

9) Če primerjate oblikovanje obeh predlogov – kakšni odnosi so prevladovali v omrežju (konfliktni, kooperativni)?

*Čisto na začetku, ko je bil minister za delo, družino in socialne zadeve, so bili odnosi konfliktni, ne z vsemi z vladne strani, ampak zgolj z nekaterimi, natančneje s pravno stroko. Ta je zagovarjala neke minimalne pravice in to, da se v zakonu izrecno prepove posvojitve, čemur smo se odločno uprli. Na neki način je bilo to tudi pričakovati, gre namreč za začetke. Istospolna partnerstva pa so tako zelo občutljiva tema in nekateri se nanjo odzovejo z agresijo. Kasneje, po zamenjavi ministra, pa smo z MDDSZ dobro sodelovali, sploh z gospo Alenko Kovšca. V tem času je ta konflikt odpadel, za oblikovanje predloga zakona je bila formirana druga skupina, znotraj katere so prevladovali konstruktivni odnosi. Seveda ni bilo nikoli idealno, a način dela, pripravljenost na dialog, to je bilo. Za ZRIPS pa težko rečem, saj pri oblikovanju predloga zakona nismo neposredno sodelovali; kot sem že omenila, smo le izdelali pripombe k že oblikovanemu predlogu. Kontakte smo sicer imeli, o poteku oblikovanja so nas obveščali, a pravih rezultatov ni bilo. Odločitev vlade je namreč bila, da zakon napiše sama.*

10) Če primerjate oblikovanje obeh predlogov zakonov – ali mislite, da so uradni predlagatelji zakonov resnično nameravali upoštevati vaše predloge z željo doseči najoptimalnejšo rešitev za vse ali ste sodelovali zgolj zato, da se uradnim oblikovalcem predloga zakona ne bi očitalo samovoljnosti pri reševanju te problematike?

*Rečem lahko, da so bili državni igralci pri oblikovanju prvega predloga zakona pripravljeni konstruktivno sodelovati, dajali so vtis, da si želijo naše predloge resnično upoštevati, a so zavlačevali. Lahko rečem, da je bilo pri obeh procesih opaziti pomanjkanje politične volje z državne strani; geji in lezbijke namreč ne prinašamo političnih točk. Razlog za to pa je bil najbrž v obeh primerih različen. Nova vlada je zakon sprejela, zato da bi zrasla v očeh EU, da bi se ji pokazala kot nediskriminatorna, zato se jim je ta zakon tudi tako mudilo sprejeti.*

11) Kako ste zadovoljni s končnim zakonom? Boste poskušali doseči še več enakosti in kako?

*Po eni strani smo zadovoljni, saj se je prvič v zgodovini Slovenije zgodilo, da so razmerja med partnerji istega spola pravno urejena. To je en korak naprej.*

*Zadovoljni pa seveda nismo, če pogledamo vsebino zakona. Nanjo namreč nismo imeli možnosti vplivati. Obseg zakonske zaščite je minimalen, ureja zgolj finančna področja, medtem ko ne ureja socialne varnosti. Prav to pa je v zakonih po Evropi najbolj ključno. Zakon tudi ne ureja statusa svojca, kar ima za posledico celo vrsto situacij, v katerih smo*

neenaki. Ne morem niti mimo tega, da ne bi dodala še pripombe na to, da zakon ne ureja vprašanj posvojitve in starševskih pravic. Gejevski in lezbični pari so v primerjavi z ostalimi neenaki in diskriminirani. Poudariti moram še, da so geji in lezbijke zelo ranljiva skupina z največjim tveganjem za revščino in socialno izključenost, kar posledično ogroža otroke, ki živijo v takšnih skupnostih.

*Zdajšnja ureditev je zgolj delna, a je prvi korak. Stanje naj bi se počasi izboljšalo.*

*Mi smo že junija lani na Vlado RS naslovili pobudo za dopolnitev in izboljšavo ZRIPS, in sicer predvsem v smeri zagotovitve socialnih pravic in statusa svojca. Odgovor na pobudo, ki smo ga prejeli, je bil negativen, zelo aroganten in diskriminatoren. Bomo pa še vlagali tovrstne pobude, v bistvu jih nameravamo vlagati vsako leto. Pri tematiki istospolnega partnerstva je pomembna neka kontinuiteta delovanja. Nismo se ustrašili, seveda bomo poskusili doseči več enakosti.*

12) Kaj vam je pri uveljavljanju interesov najbolj pomagalo – poznavanje problematike, znanje, ki ga posedujete, vaša prepoznavnost, izoblikovana mreža sodelovanja z drugimi javnopolitičnimi odločevalci ali kaj drugega?

*Najbolj nam je pomagalo poznavanje problematike na terenu. Tudi strokovno smo zelo dobro podkovani, posedujemo pa tudi kar nekaj pravnih znanj. Vedno smo zagovarjali to, da morajo biti vsem zagotovljene enake pravice, ne glede na število ljudi.*

*Pomagalo nam je tudi to, da zelo dobro poznamo problematiko v državah EU pa sodelovanje z zahodnoevropskimi organizacijami, zelo nas je podpirala tudi največja svetovna mreža lezbičnih in gejevskih organizacij ILGA. Pomembno je tudi javno delovanje (tiskovne konference, stiki z mediji, novinarji, ki se tudi sami zanimajo za to problematiko). Politiki se namreč najbolj bojijo medijev, pomembna jim je le slika, ki jo igrajo v javnosti, zato si tudi podrejajo medije.*

13) Ali simpatizirate s kakšno politično stranko oziroma ali kakšna stranka simpatizira z vami in katera? Kako je s podporo vaših interesov v parlamentu?

*Absolutno ne. Nikoli nismo simpatizirali s kakšno politično stranko. Smo avtonomni in laični, kar se tiče ideologije.*

*Nobene javne podpore naših interesov iz parlamenta ni, v bistvu je to še vedno riziko, tvegano področje v smislu političnih točk. Je pa res, da so nekateri poslanci bolj odprti za človekove pravice in posledično tudi za pravice seksualnih manjšin.*

14) Ali se vam zdi, da ste močna ali šibka interesna skupina? Zakaj?

*Šibki prav gotovo nismo. Seveda se trudimo biti močni, smo aktivni, angažirani v zastopanju interesov seksualnih manjšin.*

*Pohvalimo se lahko s tem, da smo prve tovrstne organizacije v vzhodni Evropi – ŠKUC-Magnus obstaja od leta 1984, mi (ŠKUC-LL, op. a.) pa od leta 1987.*

15) Ali imate v interesni skupini zaposlene ljudi ali delujete na bazi prostovoljstva? So vam za delo na voljo stalni prostori? Kako se financirate (od države odvisni in od države neodvisni finančni viri)?

*Zaposlenega nimamo nobenega, večinoma delujemo na bazi prostovoljstva. Smo sekcija znotraj društva ŠKUC, delujemo pod njihovim okriljem, oni nam nudijo tehnično podporo in prostore.*

*Sredstva iz Slovenije dobivamo v manjši meri, prijavljamo se na razpise, nekaj denarja dobimo s strani Mestne občine Ljubljana za knjižnico, ampak tega je bolj malo. Večinoma se financiramo iz mednarodnih fundacij za seksualne manjšine.*

16) Koliko članov ima vaša organizacija in ali ta številka vpliva na moč vašega delovanja? Če bi bila višja, bi lahko vplivala?

*Imamo več kot 100 članov, a nismo organizacija, ki bi gradila na številu članov, zato ne delamo na povečanju tega števila.*

*Nismo organizacija, ki bi delovala navznoter, ampak delujemo navzven. Dosegamo torej gejevsko in lezbično javnost pa tudi širšo javnost. Ne želimo se zapirati. Delamo socialno, kulturno, za človekove pravice istospolno usmerjenih.*

## **Priloga H: Odgovori na vprašanja – uradni oblikovalec predloga Zalona o registraciji istospolne partnerske skupnosti**

Odgovarjala je Ljubica Šalinger, predstavnica Direktorata za družino pri MDDSZ.

Odgovore sem prejela po elektronski pošti 2. 4. 2007.

1) Zakaj se je problem zakonskega urejanja istospolnega partnerstva pravzaprav začel reševati? Je to zahtevala EU ali ste problem sami prepoznali kot dovolj zrel za reševanje? So morda njegovo reševanje vzpodbudile interesne skupine s svojimi pobudami?

*EU na tem področju nima zavezujočih predpisov, problem se je začel reševati, ker se je Vlada RS zavedala problema neurejenega pravnega položaja istospolno usmerjenih oseb, ki ga je dotedanja vlada sicer prepoznala, vendar ji ga od leta 1997 do leta 2004 ni uspelo zakonsko urediti oziroma zakonsko odrediti položaj istospolno usmerjenih oseb v Republiki Sloveniji. V ta namen je Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve takoj po volitvah, t. j. decembra 2004, začelo pripravljati Zakon o registraciji istospolnih partnerskih skupnosti. Prvi in temeljni cilj zakona je bila ureditev pravnega položaja istospolnih skupnosti. Pri tem je predlagatelj poleg pravno-sistemskih okvirov upošteval tudi družbene okoliščine v Republiki Sloveniji.*

2) Koga vse ste povabili k oblikovanju predloga ZIPZ? Tudi interesne skupine ali so te možnost sodelovanja dosegle na lastno pobudo?

*Pri oblikovanju predloga zakona so sodelovali zainteresirani predstavniki civilne družbe (Legebitra, Mirovni inštitut, Društvo za integracijo homoseksualnosti, ŠKUC-LL, ŠKUC-Magnus) in državni organi (Ministrstvo za pravosodje, Ministrstvo za javno upravo, Služba Vlade RS za zakonodajo in Ministrstvo za notranje zadeve).*

3) Ali so imeli možnost sodelovanja vsi zainteresirani civilnodružbeni igralci, ki so si tega želeli, ali ne?

*DA.*

4) Koliko različnih interesov (oziroma načinov, na katere bi problem rešili) je bilo prisotno pri oblikovanju predloga ZIPZ?

*Razlikovali so se interesi posameznih predstavnikov civilne družbe.*

5) Čigavi interesi oziroma predlogi so bili v največji meri upoštevani? Čigavi najmanj? Ali so bili pri končni varianti predloga zakona upoštevani tudi interesi interesnih skupin in v kolikšni meri?

*Predlagatelj je delno upošteval predloge civilne družbe (dr. Tatjane Greif) v zvezi z ureditvijo dedovanja.*

- 6) Kako ocenjujete vlogo, ki so jo imeli predstavniki zainteresirane populacije v primerjavi z drugimi, ki so sodelovali?

*Menim, da so imeli veliko vlogo v začetku priprave predloga, kasneje, ko je predlog šel v postopek v delovna telesa Državnega zbora RS in v Državni zbor, pa civilna družba ni želela več sodelovati.*

- 7) Kakšni odnosi so prevladovali pri oblikovanju predloga zakona (konfliktni, kooperativni)?

*Na to vprašanje ne morem objektivno odgovoriti.*

- 8) Ali je bil vaš namen resnično upoštevati interese in predloge interesnih skupin in tako doseči najoptimalnejšo javnopolitično rešitev za vse ali so bile skupine navzoče bolj zato, da se vam ne bi očitalo samovoljnosti pri reševanju te problematike?

*Namen je bil predvsem pripraviti zakon, ki je odraz stanja v družbi.*

- 9) Kako močne so po vašem mnenju slovenske GLBT interesne skupine? Zakaj tako ocenjujete?

*Na to vprašanje ne morem odgovoriti, ker je nerazumljivo.*