
Vztah poslanců českého parlamentu k voličům jako problém vertikální odpovědnosti

LUBOMÍR BROKL*
ZDENKA MANSFELDOVÁ*
ADÉLA SEIDLOVÁ*
Sociologický ústav AV ČR, Praha

The Relationship of Members of the Czech Parliament to Voters as a Matter of Vertical Accountability

Abstract: The article presents a significant portion of the research on the deputies of the Czech Parliament carried out since the emergence of the first democratically elected Parliament and continuing through each of its terms. The subject is introduced, generally in a descriptive manner, in terminology derived from the theory of accountability, which offers the most appropriate frame of reference for interpreting the material gathered. Particularly amidst the current boom in topics dealing with the technique and technology of power, the theory turns attention again to what makes the democracy a democracy. Among the many topics from the research on deputies the article presents the data on who it is that deputies feel they are accountable towards – who is their principal actor. This is determined in accordance with what decisions they make about various situations and problems, and with respect to the level of accordance or divergence between their attitudes and the attitude of the voters, the party line, or the parliamentary party group. The article begins to show the results of the long-term research of deputies by looking at the topic of the ‘deputy’s relationship to voters as a matter of vertical accountability’.

Sociologický časopis, 2001, Vol. 37, (No. 3: 297-311)

Kontext tématu

Předkládané téma je jedním z témat výzkumného projektu ‚Poslanci českého parlamentu‘,¹ který se pohybuje na rozhraní sociologie a politické vědy. Poslanci jsou v projektu

*) Veškerou korespondenci posílejte na adresu: doc. PhDr. Lubomír Brokl, Sociologický ústav AV ČR, Jilská 1, 110 00 Praha 1, e-mail brokl@soc.cas.cz, mansfeld@soc.cas.cz, seidlova@soc.cas.cz

¹) První dotazníkový výzkum byl uskutečněn v březnu 1993, na souboru poslanců prvního parlamentu České republiky i poslanců SNR Slovenské republiky. Druhý výzkum proběhl na konci roku 1996, třetí před předčasnými volbami v roce 1998, čtvrtý výzkum v roce 2000 zahrnul i Senát Parlamentu. První projekt financovala GA ČR ve spolupráci s Center for Electoral Studies, University of Amsterdam, druhý GA ČR č. 403/96/0388, za přispění kolegů z The East Carolina University-Greenville, (Prof. D. Olson), kteří na výzkumu participovali několika vlastními otázkami a stejně tak kolegové z Fakulty sociálních věd Karlovy univerzity. Čtvrtý výzkum ‚Parlament ve třetím funkčním období‘ z prostředků projektu GA ČR 407/00/074. Jedním z výsledků tohoto projektu je prezentovaný článek. Řadou zmíněných výzkumů vznikl unikátní kompletní soubor dat. Dotazník je odvozen z dotazníku pro holandský parlament (který byl převzat z výzkumu německého Bundestagu), byl přizpůsoben našim podmínkám a při zachování komparability je aktualizován. Návratnost byla lepší než u zahraničních výzkumů (výzkum Bundestagu z přelomu let 1988/89 měl

reflektování jak pohledem sociologickým (např. problematika rekrutace poslanců), tak politickovědním (např. determinanty rozhodování poslanců, politické elity). V obou disciplínách je téma poslanců parlamentu tématem speciálním, se specifickými nároky na realizaci výzkumu (důvěryhodnost výzkumného týmu, zajištění dat a vzhledem k vysoké politické citlivosti údajů omezená možnost jejich prezentace) i na prezentaci výsledků, která se omezuje spíše na polohu deskriptivní. Zmíněná skutečnost má širší, mezinárodní platnost. Je jedním z důsledků vývoje sociologie i politické vědy v posledních čtyřiceti letech, kdy se obě vědecké disciplíny vnitřně značně diferencovaly, specializovaly a tím i vzdálily základním, velkým, zdánlivě vyřešeným tématům sociologie a politické vědy první poloviny 20. století. Důsledkem této speciální polohy je popisnost, malá zobecnitelnost a neteoretičnost prezentování speciálních témat, včetně tématu našeho. Reakcí na dominanci podobných specifických, dílčích a teoretických témat je opačná krajnost, orientace na deduktivní, spekulativní, pojmové vyvozování teorií, bez empirického korektivu sociální reality, zaměňování teorií a teoretických modelů za realitu samotnou. Avšak „věda je konec konců možná jen jako empirický výzkum“ [König 1962: 3] (sociologie jako empirický sociální výzkum) a vědecká sociologická teorie jako nespekulativní teorie. Proto „Moderní teoretik... musí znát více výsledků empirického výzkumu než empirický výzkumník.“ [Zetterberg 1962: 64] Avšak od šedesátých let, kdy Zetterberg tento požadavek nastolil, se sociologie i data našich empirických výzkumů proměnila: a) statistický software v našich PC odcizil sociologické metodologické myšlení většině sociologů a redukoval je na počítačové *techné*. Tato technika umožňuje snadnou a sebevědomou výrobu sociologických výzkumů bez metodologických pochyb a skepse klasického období, i bez snahy o validizaci stejných postupů a technik v různých prostředích, zejména různých prostředí kulturních; b) v důsledku toho, na rozdíl od klasického období sociologie, máme nepřehledné množství výzkumů a dat, které se sice často nazývají komparativní, ale ve skutečnosti jsou většinou pouze daty paralelně získanými a bez další mravenčí práce (jíž však doba ani grantové agentury nepřejí) i daty nekomparabilními; c) důsledkem je partikulární popisnost a absence teorií, protože bez validních, srovnatelných dat nemůže v sociologii vzniknout žádné solidní zobecnění, žádná teorie, ale spíše teoretické spekulace, vyzdobované empirickými datovými příklady. Dnes však začíná být zřejmé, že se vyčerpalo určité „zlaté“ a bezstarostné období sociologie, determinované zejména mechanickou expanzí PC a další cesta sociologie vede seriózními komparacemi dat, včetně datových reanalýz k opětovné výstavbě validních teorií a modelů.

S tím souvisí i aktuální konstatování týkající se našeho tématu: „...moderní koncepce parlamentní demokracie nejen dělají krátký proces s parlamentem, ale mají tendenci ignorovat samotnou demokracii. Literatura o typech parlamentních a prezidentských režimů se kuriózně vyhýbá otázce, co tyto konstituční formy činí skutečně demokratickými... široce se vyhýbá problémům reprezentace lidu a namísto toho se soustřeďuje na důsledky různých ústav pro takové žádoucí věci, jako je politická stabilita“ [Bergman, Müller a Strom 2000: 256] a na další technické otázky politické moci.

Zmíněná orientace byla a je jako současná úroveň vědy přejímána i u nás. Ovšem bez zázemí vyřešených problémů velké teorie, bez metodologického zázemí a empirické tradice západní sociologie i politické vědy. Bez takového zázemí však naši sociologii i politické vědě, jako disciplínám zabývajícím se aktuálními skutečnostmi, hrozí vtahování

návratnost 63,4 %). Návratnost v našem projektu je: 1993 – 68 %, 1996 – 73 %, 1998 – 85 % a 2000 – 90 %.

do stranické politiky a asistování při soupeření stranických zájmů. V tomto kontextu je nutné připomenout nedávnou debatu politiků, novinářů, ale také akademiků o reformě volebního systému vedenou některými vědci přímo z pozic stranických, jinými jakoby z pozic nadstranických. V politické vědě však platí jednoznačně, že „Kdo dělá volební zákon, má moc utvářet politický proces a s ním související politický režim ke svému obrazu.“ [Loewenstein 1959: 275]. A právě při zmíněné kampani tolik citovaný Sartori, považuje „volební systémy (za) nejmanipulativnější nástroj politiky“. [Sartori 1994 (in Mitchell 2000: 336)].

Aby se prezentované téma, které je politicky ještě choulostivější, vyhnulo vtažení do kontextu stranické politiky, nesnaží se je autorský kolektiv medializovat, ale naopak usiluje: a) o vytvoření mezinárodní sítě stejně tematicky orientovaných badatelů, b) o vzájemné zakotvení dat v tomto badatelském prostředí s cílem vytváření předpokladů pro jejich validní komparatistiku a zobecnění, c) hledá pro interpretaci a zobecnění svých dat použitelné a dále rozpracovatelné teorie a koncepce.

Teoretická koncepce odpovědnosti²

Jednou z možností, jež se k interpretaci dílčího tématu výzkumu poslanců nabízejí jako teoretický referenční systém, je koncepce odpovědnosti, rozvíjená od poloviny 90. let v rámci různých témat. Pojem odpovědnosti, jak ve své disertaci postřehl Kevin Krause,³ „vyjadřuje sice starý problém demokracie, ale výslovné úsilí definovat význam tohoto pojmu v kontextu politické vědy započalo až v polovině 90. let“ [Krause 2000: 19].

Teoretická koncepce „odpovědnosti“ (*accountability*) [Manin, Przeworski a Stokes 1999; Dunn 1999; Saalfeld 2000: 335; Schedler 1999; Sklar 1999; Plattner 1999 a další], která již svým ústředním pojmem ukazuje k základnímu problému demokracie, pracuje s řadou pojmů zmíněného klasického období sociologie, zejména s variacemi pojmu „sociální kontrola“. Není sice zatím prosta jisté spekulativnosti, ale již nyní poskytuje uspokojivý interpretační rámec pro množství vztahů a procesů probíhajících mezi občany (voliči) a politiky, mezi politiky navzájem, mezi politickými institucemi i elitami obecně. Tato teoretická koncepce nabízí podnětný referenční rámec i pro problematiku výzkumu poslanců parlamentu, která dosud náležela právě ke specializovaným tématům bez teorie (nejvýše interpretovaným v rámci teorie elit), tedy k tématům beznadějně popisným.

Určitým nedostatkem pro zcela uspokojivou aplikaci této koncepce je skutečnost, že také ona je zatím budována spíše shora a pojmově. Je tříbena významovým vyvozováním odstínů pojmu *accountability*, včetně ambivalentnosti jeho sémantického kořene – *accounting* (ve smyslu účtování i evidování, vykazování, uvádění, zdůvodňování...) [Manin, Przeworski a Stokes 1999; Schedler 1999; Mitchel 2000 a jiní], jeho významových vztahů k jiným pojmům – *responsibility*, *answerability*, *enforcement*, *monitoring*, *oversight*, *justification* a dalších. Tato koncepce dosud nedosahuje přirozeného, nenásilného spojení s empirickými daty, jako tomu bývá u koncepcí a teorií konstruovaných ‚zdola‘, verifikováním hypotéz a zobecňováním empirických dat. Její povaha však takový postup nejen nevyklučuje, ale spíše předpokládá. Tohoto cíle ale může být dosaženo pouze postupně.

²) Výraz ‚odpovědnost‘ užíváme s vědomím, že význam termínu *accountability* se nekryje s obsahem a rozsahem českého pojmu odpovědnost, i s vědomím, že jde o pojem u nás nezavedený, jehož konečné užívání může mít jinou podobu.

³) Doktorand na univerzitě Notre Dame, Indiana USA a stážista v Sociologickém ústavu AV ČR na pracovišti sociologie politiky v letech 1996-97. Dnes působí na Wayne State University Detroit.

Termín *accountability* vyjadřuje nepřetržitou kontrolu, dohled, stálý dozor a institucionální tlak na politickou moc. Přitom však, jak uvádí jeden z protagonistů koncepce, „je význam pojmu obtížně uchopitelný, vyhybavý, jeho hranice jsou neurčité a vnitřní struktura zmatená“ [Schedler 1999: 13]. Pojem má dva základní významy: odpovědnost (*answerability*) jako povinnost veřejných činitelů podávat informace a vysvětlení své činnosti; a vymáhání (*enforcement*) jako kapacitu odpovědných činitelů vynutit sankce vůči držitelům moci, kteří porušují své veřejné povinnosti. Tato dvojdímní struktura významu pojmu jej činí velmi širokým a všeobecným. Překrývá se s množstvím jiných termínů (*surveillance, monitoring, oversight, control, checks, restraint, public exposure, punishment*), jimiž lze také popsat úsilí o to, aby se moc řídila demokratickými pravidly [Schedler 1999: 14]. Panuje shoda, že teoretický pojem odpovědnosti zahrnuje tři různé způsoby předcházení zneužití politické moci – vynucení, vymáhání (*enforcement*), – sledování, kontrolu (*monitoring*), – oprávnění (*justification*). Současně zahrnuje právo občanů dostat vysvětlení a povinnost politické moci ospravedlňovat vlastní chování a činy [Plattner 1999, Sklar 1999]. Tato odpovědnost (*answerability*) je zejména v politickém kontextu dvojí, vztahuje se jak k minulosti, tak k budoucnosti. Vztahuje se na to, co veřejný činitel udělal (*retrospective* nebo *ex post accountability*), ale také na to, co plánuje učinit (*prospective* nebo *ex ante accountability*) [Maravall 1999, Schedler 1999: 14]. Kontrola *ex ante* se týká zejména volební „smlouvy“ mezi voličem a zvoleným politickým činitelem [Mitchel 2000: 338]. Koncepce odpovědnosti (*accountability*) tak na jedné straně zahrnuje elementy monitorování a dohledu, nalézání různých skutečností a jejich evidování, na druhé straně pokračuje v osvícenském projektu podřizování moci nejen zákonu, ale také odůvodňování. *Accountability* je antitezí mocenského monologu. Ustavuje dialog mezi odpovědnými aktéry a kontrolujícími aktéry, suverény, jimiž jsou občané. Obě strany jsou nuceny k tomu, aby se angažovaly ve veřejné debatě [Maravall 1999, Schmitter 1999].

Všeobecně je akceptováno základní O'Donnellovo [O'Donnell 1998: 112-126, O'Donnell 1999] rozlišení mezi vertikální a horizontální odpovědností, podle níž vertikální odpovědnost „popisuje vztahy mezi nerovnými“, zahrnuje vztahy mezi nadřizenými a podřizenými, mezi voliči a politickými vůdci ve volebním systému (volební vertikální odpovědnost) apod. Horizontální odpovědnost zahrnuje vztahy mezi rovnými, tj. mezi demokratickými institucemi navzájem [Schedler 1999 a další].

Podle závěrů, k nimž došla konference o vertikální a horizontální odpovědnosti v nových demokraciích střední a východní Evropy,⁴ je horizontální a vertikální odpovědnost silně spojená se stupněm „kvality demokracie“ a jejím vývojem. Vertikální odpovědnost nemůže být vyvinuta ve všech aspektech, jestliže je slabě rozvinuta horizontální odpovědnost. Může být ohrožena nezodpovědnými akcemi politických stran chovajících se v rozporu s očekáváním voličů, přetíženými zákonodárnými orgány, nejistými a nepředvídatelnými procesy rozhodování,⁵ rostoucí apatii voličstva apod. Horizontální odpovědnost (*accountability*), zejména v nových demokraciích, závisí na existenci klasických demokratických kontrol a rovnováze sil. Může být narušována zneužíváním pravomocí

⁴ International Conference of the Slovene Political Science Association, „Vertical and Horizontal Accountability in the New Democracies of East-Central Europe, Portorož, 2.-3. Junij, 2000.

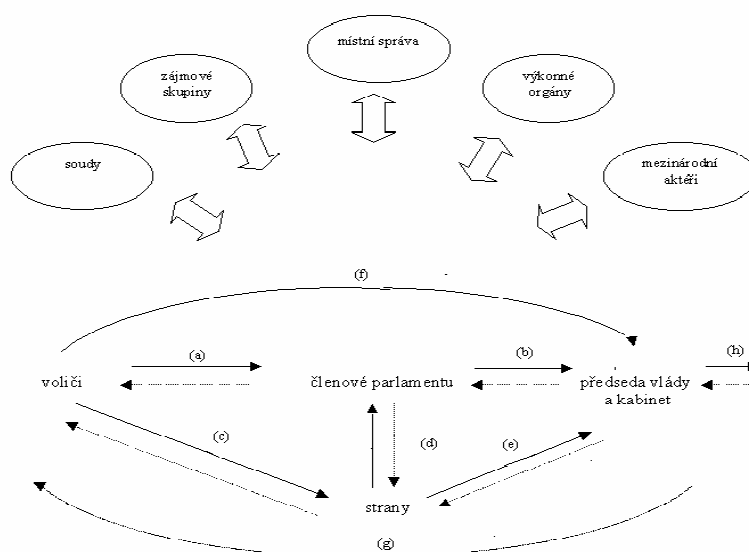
⁵ V naší situaci zejména vleklým nesouladem aktérů vrcholových ústavních funkcí, prezidenta, premiéra a předsedy parlamentu.

institucí, různými opomenutími a korupcí. Dodatečně se otevírá další, třetí dimenze odpovědnosti (*responsibility*) jako součást širokého procesu globalizace [Zajc 2000: 3].

Parlamentní demokracie je v terminologii této koncepce řadou delegací různých odpovědností: voliči delegují ve volbách část své moci a odpovědnosti na poslance parlamentu, ti opět určitou část moci a odpovědnosti delegují na vládu, vláda činí politická rozhodnutí, ale jejich provádění, včetně adekvátní části odpovědnosti, deleguje specializovaným aktérům [Strom 1995: 48, Saalfeld 2000: 354]. V tomto procesu zaujímá parlament rozhodující místo, a to ze tří důvodů: 1. V parlamentním systému je jediným, přímo lidem voleným útvarům; 2. Zaujímá jedinečné místo k tomu, aby spojoval voliče s činiteli v politicko-administrativním systému; 3. Poslanci přející si opětovné zvolení jsou tím motivováni k udržení vládní odpovědnosti [Saalfeld 2000: 354]. Koncepce pracující s multidimenzionální kategorií odpovědnosti poskytuje příslušné referenční rámce různým vztahům, v nichž se poslanci pohybují. Vertikálně ve vztahu voliči a poslanci, horizontálně ve vztahu k vládě a různým demokratickým institucím. Přitom se pohybují přímo v kontextu základních problémů demokracie, problému delegace, reprezentace, odpovědnosti, kontroly atd.

Následující obrázek [Saalfeld 2000: 355] znázorňuje vztahy delegace odpovědnosti v parlamentu. Vazby (a), (c) jsou vazbami vertikální odpovědnosti, mezi voliči a poslanci. Ostatní vazby se týkají horizontální odpovědnosti. Data výzkumu poslanců Parlamentu ČR pokrývají vnitřní vazby schématu, prezentovaná stať se však týká pouze vazby (a).

Obrázek 1. Členové parlamentů a vlád v západní Evropě



Zjednodušený model parlamentního delegačního procesu

Zdroj: [Saalfeld 2000: 355].

Vůči komu pociťují poslanci odpovědnost?

Podle klasické teorie reprezentace poslanec v parlamentní demokracii reprezentuje všechny občany, tj. i ty, kteří volili jiné kandidáty, či nevolili vůbec. Tento princip je v demo-

kracích ústavně zakotven. Vzhledem k tomu by odpovědi poslanců na otázku, koho podle svého názoru v parlamentu zastupují, měly být podstatnou výpovědí o dané demokracii. Podle toho, zda a nač poslanci zužují své odpovědi, by mělo být možné formulovat výroky o charakteru demokracie a její politické kultuře, protože každá jiná odpověď než „zastupují občany státu“ je vlastně posunem od principu reprezentace v parlamentní demokracii k principu delegace pojičícího poslance s nějakým segmentem populace, nikoli všemi občany státu.

Tabulka 1. Názory poslanců na to, koho ve své funkci zastupují (v %)

	1993	1996	1998	2000
Voliče strany	52,6	50,4	46,9	40,2
Všechny občany České republiky	42,2	–*	22,8	27,4
Všechny občany volebního obvodu	–*	46,8	25,9	29,6
Členy strany	5,2	2,8	4,4	2,8
Celkem	100,0	100,0	100,0	100,0

*) otázka nebyla položena.

Srovnáme-li odpovědi v tabulce získané ve všech funkčních obdobích polistopadového parlamentu,⁶ zjistíme, že nekopírují výše uvedený ideální teoretický předpoklad. To ovšem nelegitimuje interpretaci opačnou, že jde o výsledek „nedemokratický“. Výsledek jen potvrdil praxi parlamentní demokracie, v níž poslanec nezastupuje všechny občany přímo, ale reprezentuje je tím, že zastupuje jejich zájmy, zprostředkované a agregované politickými stranami. „Mandáty nejsou instrukcemi, v nejlepším případě signalizují preference voličů.“ [Manin, Przeworski a Stokes 1999: 12] Výsledek potvrzuje starou pravdu, že politika není především věcí teorie, ale empirie. „Politika je především oblastí jednání. Od časů, kdy Řekové tento pojem zavedli, je politika praxí, nikoli teorií, je záležitostí jednajících, nikoli myslitelů.“ [Kielmansegg 1987: 3] Teoretické i ústavní zakotvení odpovědnosti je pro politickou praxi poslanců pravděpodobně také záležitostí poměrně abstraktní. Poslanci neodvozují svou odpovědnost ani podle demokratické teorie, ani podle ústavy, neodvozují ji abstraktně, ale konkrétně podle toho, koho považují za „hlavního činitele“.⁷ To jsou pro ně především voliči poslancovy strany, s odstupem pak voliči jeho volebního obvodu a téměř rovnocenně tomu všichni občané. To není špatný výsledek a z hlediska praxe demokracie jako intermediování agregovaných zájmů, je naprosto v pořádku, včetně slabého a zřejmě slábnoucího pocitu odpovědnosti k vlastní politické straně. Pocit odpovědnosti vůči voličům ve volebním obvodu ukazuje ke druhému, tentokrát místně situovanému hlavnímu činiteli a současně navozuje interpretaci, že tyto frekventované odpovědi poslanců přirozeně a konkrétně asociují spíše většinový volební princip než abstraktnější princip poměrný.

⁶) Roky 1993 a 1996 jsou počátkem a koncem téhož prvního funkčního období parlamentu.

⁷) *Principal-agents theory* (teorie hlavního činitele) původně pojednávala o asymetrii informací mezi smluvními stranami v ekonomii. Kiewiet a McCubins pojem přizpůsobili studiu politické reprezentace vázané vztahy pravomoci místo vztahů smluvních. Teorie činitelů (*agency theory*) popisuje situace, v nichž jedna působí ve jménu či v zájmu někoho jiného. Delegace pravomoci se uskutečňuje, protože činitel má informace, které hlavní činitel postrádá. Činitelský vztah je ustaven, je-li někomu delegována pravomoc působit ve jménu hlavního činitele (suveréna) [Kiewiet a McCubbins 1991: 239-240].

Konstantním vztahem odpovědnosti poslanců je zřejmě vazba k voličům strany, což je možné interpretovat jako respekt vůči reprezentaci určitých zájmů, která dává politickým stranám politickou legitimitu. Polovina poslanců zřejmě volby chápe jako určitou smlouvu mezi politickou stranou a jejími voliči, na jejímž základě politická strana dostává možnost splnit předvolební sliby. Toto pojetí odpovídá tradiční demokratické intermediární roli politických stran [blíže viz Brokl a kol. 1997: 11-45] jako nositelů a reprezentantů určitých společenských zájmů.

Z občanského hlediska je nepochybně pozitivní skutečností, že to je elektorát politických stran, tj. občanský, nikoli stranický subjekt, nikoli samy politické strany, k nimž poslanci vztahují svou odpovědnost. Poslanci slovenského parlamentu v roce 1993, kdy se podařilo uskutečnit výzkum i ve Slovenské národní radě, většinou vztahovali svou odpovědnost k národu, maďarští poslanci odpovídali občansky, podobně jako poslanci českého parlamentu.⁸ Toto zjištění, podobně jako některá naše zjištění týkající se politických stran, ukazovala na existenci dvou rozdílných politických kultur v jednom státním celku – což je obecně považováno za předpoklad štěpení – avšak jako samostatné téma by vyžadovalo doplnění speciálními analýzami, pro něž tehdy nebyly vhodné podmínky.

Vůči komu pociťují odpovědnost poslanci jednotlivých stran?

Zjistili jsme, že obecně u poslanců převládá především pocit odpovědnosti k voličům své strany a potom k voličům jejich volebního obvodu. Avšak jednotlivě, podle politických stran tomu tak vždy není, jak je patrné z tabulek 2, 3 a 4.

Struktuře odpovědnosti poslanců (voličům strany, občanům volebního obvodu) zjištěné v roce 1996 odpovídá pouze postoj poslanců ODS, KDS, KSČM a LB (Levý blok). Pro poslance ODA, ČSSD, KDU-ČSL byly tehdy naopak „hlavním činitelem“ občané volebního obvodu před voliči strany. Avšak v roce 1998, který byl rokem mimořádných parlamentních voleb, se pro poslance všech stran, s výjimkou nové Unie svobody (US), opět stali hlavním činitelem voliči jejich strany. Nejvýrazněji tento pocit odpovědnosti vzrostl u poslanců KDU-ČSL. Pro US se však v tomto roce, jako pro jedinou stranu, stali hlavním činitelem naopak všichni občané ČR. Tento teoreticky čistý postoj je nejpravděpodobněji vysvětlitelný tím, že to byly její první volby, a tudíž byl její vlastní elektorát ještě neznámý, neměla tedy pevný elektorát. V roce 2000 se obnovila struktura odpovědnosti poslanců, již považujeme za relativně konstantní. Výjimku tvoří opět ČSSD (a možná ještě i US), jejíž poslanci se cítí být odpovědní občanům svého volebního obvodu. Pocit odpovědnosti vůči všem občanům ČR jako hlavnímu činiteli v tomto roce všeobecně stoupl, nejvýrazněji u poslanců KDU-ČSL. Pocit odpovědnosti vůči členům své strany je téměř zanedbatelný a zřejmě má ještě sestupný trend.

⁸) Protože otázka o odpovědnosti poslance k národu neměla u českých poslanců odezvu, byla v dalších etapách výzkumu vypuštěna.

Tabulka 2. Názory poslanců jednotlivých stran na to, koho ve své funkci zastupují (1996; v %)

	ODS+KDS	ODA	KDU-ČSL	ČSSD	KSČM	LB
Členy strany	4	0	5	6	0	0
Voliče strany	56	20	45	41	75	59
Občany volebního obvodu	40	80	50	53	25	41
Celkem	100	100	100	100	100	100

Tabulka 3. Názory poslanců jednotlivých stran na to, koho ve své funkci zastupují (1998; v %)

	ODS	US	ODA	KDU-ČSL	ČSSD	KSČM
Členy své strany	6	0	0	20	4	0
Voliče své strany	52	38	67	40	46	57
Všechny občany volebního obvodu	27	21	0	27	30	19
Všechny občany ČR	15	41	33	13	20	24
Celkem	100	100	100	100	100	100

Tabulka 4. Názory poslanců jednotlivých stran na to, koho ve své funkci zastupují (2000; v %)

	ODS	US	KDU-ČSL	ČSSD	KSČM
Členy své strany	2	0	0	6	0
Voliče své strany	54	35	39	29	47
Všechny občany volebního obvodu	21	35	22	40	24
Všechny občany ČR	23	30	39	25	29
Celkem	100	100	100	100	100

Uvedená zjištění také vypovídají o určité závislosti mezi organizační strukturou strany, stabilním elektorátem a adresátem odpovědnosti poslanců. Poslanci stran se silnější organizační strukturou spojují svou odpovědnost spíše s vlastním elektorátem, strany se slabší organizační strukturou spíše s občany svého volebního obvodu či přímo se všemi občany. Vyšší odpovědnost vůči všem občanům státu, pocíťovaná poslanci menších stran, zřejmě odráží také jejich určitou strukturální nezakotvenost.

Ambivalentnost poslancovy odpovědnosti

Je více než zřejmé, že mezi adresátem poslancovy odpovědnosti a konkrétním rozhodováním poslance v jeho politické roli je řada stupňů volnosti. Voliči jsou sice dominantními aktéry sledovaného vztahu vertikální odpovědnosti, ale mají jen omezenou možnost předávat poslanci své pokyny i získávat a přijímat dostatečné množství relevantních informací, které by si racionální rozhodování voličů a „úkolování“ poslanců vyžadovalo. Z těchto důvodů není možné chápat poslance jako zástupce, ale volněji jako reprezentanta voličů. Poslanecký mandát nelze chápat podobně jako civilně právní mandát (plná moc), protože u poslaneckého mandátu nelze vymezit konkrétní případ, pro který byl mandát poslanci

předán. Poslanec nezastupuje své určité voliče, ale je reprezentantem všeho lidu. Takto pojímá poslanecký mandát i Ústava ČR.⁹

Podle Ústavy však může být kandidát do parlamentu zvolen pouze na kandidátce politické strany. Je tam zvolen jako zástupce politické strany, jejímž úkolem je v moderních demokraciích artikulovat, manifestovat a agregovat zájmy. Princip reprezentace je v politické praxi omezován stranickou kázní, stranickými aliancemi, parlamentními frakcemi, nebo stále profesionálnějším lobbováním. Poslanec přitom však není z výkonu své funkce odpovědný straně; ta sice může vůči poslanci použít sankce (vyloučení z poslaneckého klubu, vyloučení ze strany, odvolání poslance z parlamentního výboru), ty se ovšem nesmějí dotknout jeho postavení jako člena parlamentu.

Z uvedeného plyne, že odpovědnost poslance je svou podstatou ambivalentní. Určitý typ poslanců se cítí být vázán jen svým svědomím („Trustee“), druhý typ naopak svými voliči („Delegate“), jimž je ochoten se podřídit i v případě konfliktu svědomí. Další typ, který je více charakteristický pro evropské země, se cítí být reprezentantem politické strany v parlamentu, nachází se mezi výše uvedenými typy a snaží se ve svém rozhodování respektovat okolnosti, aniž by viditelně ztratil tvář.

Podle čeho se poslanci ve zjištěné struktuře ambivalentních odpovědností rozhodují?

Tuto skutečnost postihovala v první etapě (1993) dvojice otázek. První otázka zjišťovala, podle čeho by poslanec hlasoval v případě, že by jeho vlastní názor byl opačný než postoj voličů, zda by se řídil vlastním názorem, respektoval postoj voličů či by se rozhodoval případ od případu.¹⁰ Druhá otázka podobně spojovala jeho postoj s postojem jeho stranického poslaneckého klubu. V případě, kdy jako hlavní činitelé byli v dotazníku poslancům definováni voliči, pocítilo odpovědnost vůči vlastnímu svědomí téměř dvojnásobně více poslanců (tabulka 5) než v případě, kdy byl hlavním činitelem jeho vlastní stranický klub (tabulka 6). Odpovědi poslanců z roku 1993 lze interpretovat tak, že v závislosti na rozhodované věci preferovali především odpovědnost ke svému svědomí, podstatně méně vůči stranickému klubu a nejméně vůči voličům.

Tabulka 5. Jak se poslanci rozhodují v případě, že mají opačný názor než jejich voliči (v %)

	rok 1993
Shodně s názorem voličů	8,2
Záleží na problému	50,7
V souladu s vlastním názorem	41,0
Celkem	100,0

⁹) Odpovědnost poslance vůči voličům je v Ústavě vymezena článkem 23, který obsahuje slib poslance, podle kterého poslanec na počátku poslaneckého období slibuje, že svůj mandát bude „...vykonávat v zájmu všeho lidu a podle svého nejlepšího vědomí a svědomí“. Článek 26 zajišťuje poslanci svobodu rozhodování, tak aby mohl splnit to, k čemu se zavázal. Podle tohoto článku „Poslanci a senátoři vykonávají svůj mandát osobně v souladu se svým slibem a nejsou přitom vázání žádnými příkazy“.

¹⁰) Tato možnost jako by poskytovala respondentům možnost neutrálního úniku, ale ve skutečnosti definuje jejich postoj.

Tabulka 6. Podle čeho se poslanci rozhodují, mají-li opačný názor než jejich poslanecký klub (v %)

	rok 1993
Podle usnesení poslaneckého klubu	12,9
Rozhodnout se případ od případu	63,6
Podle vlastního názoru	23,5
Celkem	100,0

Tabulka 7 nás informuje o tom, že struktura vědomí odpovědnosti poslanců zjištěná v prvním Parlamentu ČR se nemění ani v dalších funkčních obdobích Parlamentu.¹¹

Tabulka 7. Jak má poslanec hlasovat, má-li jiný názor než voliči (v %)

	1996	1998	2000
Shodně s názorem voličů	9,0	9,3	7,9
Shodně s politickou linií své strany	19,3	37,7	26,6
V souladu s vlastním názorem	66,2	50,4	64,4
Neví, neodpověděl	5,5	2,6	1,1
Celkem	100	100	100

Pro interpretaci předložených výsledků v tabulkách 5, 6 a 7 je podstatná skutečnost, že vlastní názor (svědomí) poslanců manifestovaný jejich postojem při hlasování, nemůže být zásadně v rozporu s postojem jeho poslaneckého klubu, nebo dokonce s jeho usnesením; a to i při konstatované ambivalentnosti této odpovědnosti.

Zjištěné rozložení odpovědnosti poslanců v pořadí vlastní svědomí, vlastní politická strana, voliči, lze interpretovat jako upevnění principu reprezentace a demokratickou konsolidaci parlamentarismu, protože se zde již nesečkáme s nerealistickou představou počátečního období naší demokracie, že poslanec (zástupce) může vždy jednat a hlasovat shodně s názorem voličů, ale s pochopením, že jde spíše o shodnou politickou orientaci a zájem voličů.

Pocit odpovědnosti poslanců podle jejich stranické příslušnosti

Svoboda svědomí a jistá nepředvídatelnost rozhodování je spojována se stranami liberálními, sekularizovanými, občanskými. Tradicionalismus, respektování autorit a do značné míry předvídatelné rozhodování (ať již vlivem autority strany nebo internalizovaných ideologických hodnot) se stranami křesťanskými. Silná stranická kázeň je pod vlivem „bojovných“ stran bolševického typu, ne vždy zcela oprávněně spojována se stranami levicovými.

Ačkoli se poslanci ve své většině považují za reprezentanty voličů (tabulka 1), v roce 1996 by při hlasování v Parlamentu ČR respektovalo případný odlišný názor voličů pouze 9 % (viz tabulku 7). Převažují mezi nimi skutečně poslanci LB, KSČM a Českomoravská unie středu (ČMUS). Dvě třetiny poslanců (66 %) by hlasovaly v souladu se svým vlastním názorem. Při interpretaci tohoto čísla však musíme přihlídnout k tomu, že kategorie svědomí je jak pružná, tak široká. Třetí možnosti, podřídit se politické linii své stra-

¹¹) Odlišné formulace „podle usnesení poslaneckého klubu“ v tabulkách 5 a 6 a „shodně s politickou linií své strany“ v tabulce 7 vyjadřují totéž.

ny, by využilo celkem 19 % poslanců (tabulka 7). Nadpoloviční většinu posledních dvou skupin tvořili poslanci pravicových stran. V roce 1998, v situaci předčasných parlamentních voleb, se zřejmě také projevil okamžitý, mobilizační důraz na stranickou disciplínu.

V diskusi s poslanci po aplikaci dotazníku vyplynulo, že poslancovo rozhodování závisí na konkrétním problému a na významu, který tomuto problému přisuzuje vedení strany v kontextu jejího programu. Podle toho lze u poslanců rozlišit tři skupiny rozhodovacích situací:

1. První skupinu tvoří skupina klíčových politických otázek, např. návrh státního rozpočtu, o kterých bývá rozhodováno striktně podle stranického klíče.
2. Rozhodování poslance při některých dalších důležitých otázkách (např. otázky interrupce, registrovaného partnerství aj.) je determinováno smíšeně. U některých stran bývají tyto a další otázky pojaty stranicky, u jiných se rozhodování naopak řídí pouze názorem, který si utvoří poslanec.
3. Poslední skupinu tvoří problémy, ve kterých se poslanci rozhodují výhradně podle vlastního názoru. Lze předpokládat, že kritéria, podle nichž se poslanec vlastním názorem rozhoduje, jsou do značné míry integrována s politickou linií strany i bez závazného stranického pokynu pro hlasování.

V roce 1996 (tabulka 8) byl oproti jiným klubům výrazný podíl poslanců ODS, KDS a ČSSD, kteří by se v případě svého názoru odlišného od názoru svých voličů rozhodovali podle politické linie strany (ODS+KDS 31 %, ČSSD 39 %), u ostatních poslaneckých klubů tato hodnota nedosáhla ani poloviny. Podle názoru voličů by se rozhodla velká část poslanců klubu KSČM (38 %) a necelá pětina poslanců klubu Levého bloku (LB) (19 %).

Tabulka 8. Jak se poslanci rozhodují v případě, že mají opačný názor než jejich voliči (1996; v %)

	ODS+KDS	ODA	KDU-ČSL	ČSSD	KSČM	LB
Shodně s názorem voličů	2	9	5	0	38	19
Shodně s politickou linií své strany	31	0	10	39	13	14
V souladu s vlastním názorem	67	91	85	61	49	67
Celkem	100	100	100	100	100	100

V roce 1998 významně stoupl podíl členů poslaneckého klubu ČSSD, kteří by se rozhodli podle politické linie strany, a to dokonce na 65 % (v roce 1996 se jednalo o 39 %). Také druhá levicová parlamentní strana KSČM vykazuje vysoký podíl odpovědí „shodně s politickou linií strany“, a to 53 % (v roce 1996 to bylo pouze 13 % poslanců tohoto klubu). Poslanecký klub KSČM se také nejvíce ze všech klubů rozhoduje podle názoru voličů – shodně s jejich názorem by se rozhodlo 33 % poslanců. Nejvíce mobilizovanou politickou stranou je od roku 1998 ČSSD. Její poslanci pocítují odpovědnost vládnoucí strany a ve srovnání s ostatními stranami projevují vůči své straně větší odpovědnost a výrazně více než poslanci jiných stran hlasují shodně s politickou linií své strany (v roce 1996 to bylo 39 %, v roce voleb 1998 65 %).

Poslanci nové politické strany Unie svobody v době realizace výzkumu v roce 1998 akcentovali vlastní názor, který však v případě této nové, odštěpené strany, jdoucí prvně k volbám, pravděpodobně znamenal spíše stranicky silně integrovaný a individuálně internalizovaný postoj, nikoli to, co v této kategorii hledáme – individuální názor poslance.

Výrazný výkyv hodnot v případě ČSSD a KSČM nás informuje o nejintenzivnější předvolební mobilizaci stranické odpovědnosti poslanců těchto parlamentních stran.

Tabulka 9. Podle čeho se poslanci rozhodují, mají-li opačný názor než jejich poslanecký klub (1998; v %)

	ODS	US	ODA	KDU-ČSL	ČSSD	KSČM
Shodně s názorem voličů	3	0	0	16	8	33
Shodně s politickou linií své strany	19	10	25	7	65	53
V souladu s vlastním názorem	78	90	75	77	27	14
Celkem	100	100	100	100	100	100

V roce 2000, v situaci „Smlouvy o vytvoření stabilního politického prostředí“ mezi ČSSD a ODS, nehrozily krizové předčasné volby, takže se linie odpovědnosti poslanců přizpůsobila této situaci, oslabil se i pocit odpovědnosti poslanců vůči voličům. Hodnoty tabulky 10 pak opět ukazují návrat k původní struktuře rozhodování.

Tabulka 10. Podle čeho se poslanci rozhodují, mají-li opačný názor než jejich poslanecký klub (2000; v %)

	ODS	US	KDU-ČSL	ČSSD	KSČM
Shodně s názorem voličů	2	6	6	10	24
Shodně s politickou linií své strany	22	18	11	38	29
V souladu s vlastním názorem	76	76	83	52	47
Celkem	100	100	100	100	100

Obecně je možné konstatovat, že levicově orientovaní poslanci by v případě odlišného názoru od názoru voličů hlasovali více podle názoru voličů či politické linie strany než podle vlastního názoru, což plně odpovídá pohledu levicových ideologií na poslanecký mandát jako imperativ voličů. Pravicoví poslanci se rozhodují více podle vlastního názoru, vliv názoru voličů je v jejich rozhodování minimální. Výrazněji se vliv politické linie strany na rozhodování poslanců objevil pouze ve výzkumu v roce 1996 u poslanců ODS/KDS.

Závěry

Podstatné vztahy poslanců parlamentu s okolím, které definují jejich roli poslance Parlamentu jsou vztahy delegace pravomoci a odpovědnosti. Vztah poslanců a voličů je vztahem vertikální odpovědnosti, v němž jsou hlavním činitelem voliči, a jak ukázaly výsledky výzkumu, zejména voliči poslancovy politické strany. Není to tedy stranický subjekt, politická strana, ale subjekt občanský, k němuž poslanci vztahují svou odpovědnost. Takto definovaný hlavní aktér odpovědnosti poslanců parlamentu, jímž není činitel symbolický, ideový (národ, *ethnos*), ani korporativní (nějaký kvalitativní segment populace), ani výlučně stranický, ale občanský, je základním funkcionálním znakem konsolidované parlamentní demokracie.

V situacích politické krize nebo volebního boje se pro poslance stává hlavním činitelem jejich politická strana. Toto zjištění není v rozporu s předchozím závěrem, naopak jej potvrzuje, protože pouze takový postoj reprezentantů zajišťuje průhlednost a srozumí-

telnost v politickém boji, který by se jinak pro hlavního funkcionálního suveréna – občany, stal zcela neprůhledným a ve svých důsledcích by ohrozil samotnou demokracii.

Uvedená zjištění také vypovídají o určité závislosti mezi organizační strukturou strany, stabilním elektorátem a adresátem odpovědnosti poslanců. Poslanci stran se silnější organizační strukturou zřejmě spojují svou odpovědnost spíše s vlastním elektorátem, strany se slabší organizační strukturou spíše s občany svého volebního obvodu či přímo se všemi občany. Vyšší odpovědnost vůči všem občanům státu, pocíťovaná poslanci menších stran, zřejmě odráží také jejich určitou strukturální nezakotvenost. Tato pozorovaná vazba postojů poslanců na ontogenezi jejich politických stran však vyžaduje další ověření.

Zjištěné rozložení odpovědnosti poslanců v pořadí vlastní svědomí, vlastní politická strana, voliči lze interpretovat jako upevnění principu reprezentace a demokratickou konsolidaci parlamentarismu, protože se zde již neseťkáváme s nerealistickou představou počátečního období naší demokracie, že poslanec (zástupce) může vždy jednat a hlasovat shodně s názorem voličů, ale s pochopením, že jde spíše o shodnou politickou orientaci a zájem voličů.

Byla potvrzena individuální ambivalentnost pocitu odpovědnosti poslance, již se podařilo strukturovat do tří rozhodujících situací, které otevírají možnosti dalších, specializovaných analýz.

Srovnání dosud získaných dat ukazuje, že v průběhu deseti let dochází k výrazné profesionalizaci poslanců, z nichž více než polovina setrvává v parlamentu během dosavadních funkčních období. Tato skutečnost svědčí o vytváření stabilní politické elity.

O „parlamentní profesionalizaci“ svědčí zjištění, že poslanci při svém rozhodování pocítují větší konformitu vůči svému poslaneckému klubu než vůči vedení poslancovy strany. Zjištěná konformita poslance vůči jeho klubu zahrnuje i vliv expertů klubu při projednávání legislativy. Pokud dojde ke střetu mezi vedením poslaneckého klubu a vedením strany, má poslední slovo ve více než 60 % případů poslanecký klub.

Byl potvrzen obecný předpoklad, že levicově orientovaní poslanci by v případě odlišného názoru od názoru voličů hlasovali spíše podle názoru voličů či politické linie strany než podle vlastního názoru, zatímco pravicoví poslanci spíše akcentují vlastní názor.

LUBOMÍR BROKL je absolvent Filozofické fakulty UK v Praze. Od počátku 60. let pracoval jako odborný asistent na katedře sociologie Fakulty všeobecného lékařství UK (ved. Prof. V. Tlustý), později byl pracovníkem Ústavu státu a práva ČSAV a Sociologického ústavu ČSAV. Byl členem vědeckých týmů 60. let, zvl. týmu pro výzkum sociální struktury „Československá společnost 1967“ (ved. P. Machonin) a týmu pro reformu politického systému (ved. Z. Mlynář). V době normalizace pracoval jako průmyslový sociolog ve strojírenství (VÚSTE). Po rehabilitaci v roce 1990 je opět pracovníkem Sociologického ústavu AV ČR, v roce 2000 habilitoval v oboru politologie na FSV UK v Praze.

ZDENKA MANSFELDOVÁ je socioložka, pracuje jako vědecká pracovnice v Sociologickém ústavu AV ČR. Zabývá se politickou sociologií, především politickými a nepolitickými formami reprezentace zájmů. Je členkou výkonného výboru České společnosti pro politické vědy.

ADÉLA SEIDLOVÁ absolvovala na Vysoké škole ekonomické v Praze, kde dále v oboru politologie pokračuje doktorským studiem. Od roku 1998 pracuje v Sociologickém ústavu AV ČR, od letoška je vedoucí týmu „Výzkum veřejného mínění“. Je členkou výboru České společnosti pro politické vědy.

Literatura

- Bergman, Torbjö, Wolfgang C. Müller, Kaare Strom 2000. „Introduction: Parliamentary democracy and the chain of delegation.“ *European Journal of Political Research* 37(3): 255-260 (Special Issue: Parliamentary democracy and the chain of delegation, Guest-edited by T. Bergman, W. C. Müller, K. Strom).
- Brokl, Lubomír et al. 1997. *Reprezentace zájmů v politickém systému České republiky*. Praha: SLON.
- Dunn, Delmer D. 1999. „Mixing Elected and Nonelected Officials in Democratic Policy Making: Fundamentals of Accountability and Responsibility.“ Pp. 297-344 in *Democracy, Accountability, and Representation*, ed. by A. Przeworski, S. C. Stokes a B. Manin. Cambridge (UK): Cambridge University Press.
- Kielmansegg, Peter Graf 1987. „Fragestellungen der Politikwissenschaft.“ Pp. 3-36 in *Politikwissenschaft, Band 1*, hrsg. von K. v. Beyme, E. O. Czempiel, P. G. Kielmansegg und P. Schmock. Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz: Verlag W. Kolhammer.
- Kiewiet, D. R., M. D. McCubbins 1991. *The Logic of Delegation: Congressional Parties and the Appropriations Process*. Chicago: University of Chicago Press.
- König, René 1962. „Einleitung.“ In *Handbuch der empirischen Sozialforschung I.*, Hrsg. von R. König. Stuttgart: Ferdinand Enke Verlag.
- Krause, Kevin Deegan 2000. „Accountability and Party Competition in Slovakia and the Czech Republic.“ Dissertation. Notre Dame, IN: University of Notre Dame, Departement of Government.
- Loewenstein, Karl 1959. *Verfassungslehre*. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck).
- Manin, Bernard, Adam Przeworski, Susan C. Stokes 1999. „Introduction.“ Pp. 1-26 in *Democracy, Accountability, and Representation*, ed. by A. Przeworski, S. C. Stokes, and B. Manin. Cambridge (UK): Cambridge University Press.
- Maravall, José María 1999. „Accountability and Manipulation.“ Pp. **stránkový rozsah** in *Democracy, Accountability, and Representation*, ed. by A. Przeworski, S. C. Stokes, and B. Manin. Cambridge (UK): Cambridge University Press.
- Mitchell, Paul 2000. „Voters and their representatives: electoral institutions and delegation in parliamentary democracies.“ *European Journal of Political Research* 37(3): 335-351 (Special Issue: Parliamentary democracy and the chain of delegation, Guest-edited by T. Bergman, W. C. Müller, K. Strom).
- O'Donnell, Guillermo 1998. „Horizontal Accountability in New Democracies.“ *Journal of Democracy* 9(3): 112-126.
- O'Donnell, Guillermo 1999. „Horizontal Accountability in New Democracies.“ Pp. stránkový rozsah in *The Self-restraining State: Power and Accountability in new Democracies*, ed. by L. D. Andreas Schedler and Mark F. Plattner. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- Plattner, Marc F. 1999. „Traditions of Accountability. Comments on O'Donnell.“ Pp. 63-67 in *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, ed. by L. D. Andreas Schedler and Mark F. Plattner. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- Saalfeld, Thomas 2000. „Members of Parliament and Governments in Western Europe: Agency Relations and Problems of Oversight.“ *European Journal of Political Research* 37(3): 353-376 (Special Issue: Parliamentary democracy and the chain of delegation, Guest-edited by T. Bergman, W. C. Müller, K. Strom).
- Sartori, Giovanni 1994. *Comparative Constitutional Engineering*. London: Macmillan.
- Schedler, A. 1999. „Conceptualising Accountability.“ Pp. 13-26 in *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, ed. by L. D. Andreas Schedler and Mark F. Plattner. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, Inc.

- Schmitter, Philippe C. 1999. „The Limits of Horizontal Accountability. Comments on O’Donnell.“ Pp. 59-62 in *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, ed. by L. Diamond, A. Schedler, and M. F. Plattner. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- Sklar, L. Richard 1999. „Democracy and Constitutionalism. Comments on O’Donnell.“ Pp. 53-57 in *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, ed. by L. D. Andreas Schedler and Mark F. Plattner. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- Strøm, K. 1995. „Parliamentary government and legislative organization.“ Pp. 51-82 in *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, ed. by H. Döring. New York: St. Martin’s Press.
- Zajc, Drago 2000. „Vertical and Horizontal Accountability in the new Democracies of East-Central Europe.“ Report on the International Conference of the Slovene Political Science Association. Porotorož, 2.-3. Junij 2000.
- Zetterberg, H. L. 1962. „Theorie, Forschung und Praxis in der Soziologie.“ S. 65-107 in *Handbuch der empirischen Sozialforschung I.*, Hrsg von R. König. Stuttgart: Ferdinand Enke Verlag.

Summary

The fundamental relationships between the Members of Parliament and the surrounding circumstances that serve to define their role as a Member of Parliament are the relationships of the delegation of authority and responsibility, in which the main agents are the voters and, as the results of the research have shown, particularly the voters of the Member’s political party. It is neither a party subject, nor the political party itself, but the civic subject that the Members relate their responsibility toward. The principal actor is the citizenry. The principal actor behind the responsibility of Members of Parliament defined as such, that is, an actor that is neither a symbol nor an idea (a nation, ethnic group), an actor that is neither corporative (some qualitative segment of the population), nor exclusively party-oriented, but one that is civic, is what forms the basic functional sign of a consolidated democracy.

In situations of political crisis or an electoral battle, the political party becomes the determining principal actor for Members of Parliament. Members of parties with a stronger organisational structure tie their responsibility to their own electorate, and those of parties with a weaker organisational structure connect responsibility with their own electoral district or with all citizens. The higher degree of responsibility towards all citizens of the state that is experienced by parliamentary Members from smaller parties clearly reflects also their lack of a certain structural anchor. The order of subjects to which Members tie their responsibility is: their own conscience, their political party, and voters. Over the course of ten years the Members of Parliament, more than half of which have worked in Parliament during all its functional periods to date, have gone through a significant process of professionalisation. This fact testifies to the formation of a stable political elite. The conclusion on the ‘parliamentary professionalisation’ is supported by the discovery that in making their decisions Members feel a stronger sense of conformity towards their parliamentary club than towards the party leadership. This conformity includes also the influence of club experts during discussions in the legislature. If a clash occurs between the leadership of the parliamentary club and the leadership of the party, in more than 60% of the cases the parliamentary club has the last word. Left-wing oriented Members, in the case where they held a different view from that of the voters, would vote according to the view of the voters or the political party line, rather than according to their own view, while right-wing Members tend rather to accentuate their own view.