

**T  
E  
O  
R  
I  
J  
A  
  
I  
N  
  
P  
R  
A  
K  
S  
A**  
DRUŽBOSLOVNA REVIIJA

**LETNIK XXX ŠT.5-6/1993**

# TEORIJA IN PRAKSA

**DRUŽBOSLOVNA REVIIJA**

LET. XXX, št. 5-6, str. 381-600

MAJ-JUNIJ 1993, UDK 3, ISSN 0040-3598

## **USTANOVITELJ IN IZDAJATELJ :**

Fakulteta za družbene vede Univerze v Ljubljani; revija izhaja ob podpori Ministrstva za kulturo in Ministrstva za znanost in tehnologijo Republike Slovenije

## **UREDNIŠKI SVET:**

Ciril Baškovič, Adolf Bibič, Anton Grizold, Danica Fink Hafner, Vjeran Katunarič, Zinka Kolarič, Miran Komac, Ivan Ribnikar, Rudi Rizman, Dimitrij Rupel, Janez Stanič, Niko Toš, France Vreg, Drago Zajc

## **PRESEDNIK UREDNIŠKEGA SVETA:**

France Vreg

## **UREDNIŠKI ODBOR:**

Frane Adam, Vojko Antončič, Marjan Brezovšek, Mitja Hafner-Fink, Ivan Hvala, Ljubica Jelušič, Stane Južnič, Peter Klinar, Boštjan Markič, Zdravko Mlinar, Slavko Spličal

## **GLAVNI IN ODGOVORNI UREDNIK:**

Boštjan Markič

## **POMOČNIK GLAVNEGA IN ODGOVORNEGA UREDNIKA:**

Ivan Hvala

## **UREDNIŠKI KOLEGIJ :**

Marjan Brezovšek, Ivan Hvala, Stane Južnič, Peter Klinar, Boštjan Markič, Zdravko Mlinar, Slavko Spličal

## **SEKRETARKA REDAKCIJE :**

Irma Vidmar-Vozelj

## **OBLIKOVALKA:**

Maja Črepinšek

## **LEKTORJI:**

Majda Tome, Sonja Cestnik-Zadnek

## **UREDNIŠTVO IN UPRAVA:**

61 000 Ljubljana, Kardeljeva ploščad 5, tel.: 341-589 in 181-461 int. 232

## **NAROČNINA**

za prvo polletje 1993:

za študente in dijake 1.250,00 SIT, za druge individualne naročnike

2.000,00 SIT, za podjetja in ustanove 3.500,00 SIT,

za tujino 5.000,00 SIT.

Cena tega zvezka v prosti prodaji je 600,00 SIT.

## **ŽIRO RAČUN:**

50102-603-48090 Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, za revijo Teorija in praksa

## **TISK:**

DELO Tiskarna, Ljubljana, Dunajska 5

Poština plačana v gotovini.

**ČLANKI, RAZPRAVE**

EUGENE J. MEEHAN: Znanje, ki je pogoj za samostojno odločanje 383

*Okrogla miza – študijski projekt*

PETER KLINAR: Sodobni trendi mednarodnih migracij 395

**IZ RAZISKAV**

MILJANA VEGNUTI: Značilnosti uporabnikov socialnih storitev in socialne obravnave njihovih problemov 407

ANDREJA KAVAR-VIDMAR: *Brezposelnost in socialno delo* 419

**PROSTORSKI (NE)RED IN IZZIVI ČRNIH GRADENJ**

Uredniški zapis 426

ZDRAVKO MLINAR: Prostorski nered kot izraz (ne)moči posameznika in sistema 427

PAVEL GANTAR: Črnograditelji proti državi 435

VLADIMIR BRACO-MUŠIČ: Pet strategij proti nedovoljenim posegom v prostor 444

DRAGO KOS: Predmodernost ali postmodernost »črnograditeljskih«  
praks 453

PETER FISTER: Črne gradnje kot dediščina časa, prostora in družbe 459

MARJAN RAVBAR: Črne gradnje – stalnica ali epizoda v sodobni slovenski urbanizaciji? 466

MILAN NAPRUDNIK: Črne gradnje – med Scilo in Karibdo 474

ANDREJ POGAČNIK: Civilizirana Evropa se prične tam, kjer se nehajo črne gradnje 479

JELKO VALENČAK: Nedovoljene gradnje v tretje 482

JANEZ MARUŠIČ: Črne gradnje z vidikov urejanja krajine 486

BREDA OGORELEC: Učinkovitost urbanističnih predpisov 490

MAJA ČREPINŠEK: »Črne gradnje«  
pri prenovi stavbnega fonda 495

MARJAN HOČEVAR: Nekateri vzroki črnih gradenj 499

**NAŠ INTERVJU**

HERMAN RIGELNIK: Upravljalnost slovenske družbe in zakonodajalec 504

**HRVAŠKA**

MIRJANA KASAPOVIČ: Tranzicija in neoinstitucionalizem: primer  
Hrvaške 511

ŠTEFICA DEREN ANTOLJAK: Volitve na Hrvaškem v Županijski dom  
Sabora 519

BOŠTJAN MARKIČ: Ob knjigi Z. Tomca o Hrvaški 529

**ITALIJA**

MOJCA DRČAR-MURKO: Mafija in politika v Italiji 532

IVAN VOGRIČ: Italijanski politični sistem – med Scilo in Karibdo 540

**POGLEDI, KOMENTARJI**

LATINKA PEROVIĆ: Jugoslavija je poražena od znotraj	545
ZORAN KRUNIĆ: Puščavski vihar ali pesek v oči	550
ALOJZIJA ŽIDAN: Modeli za raziskovanje učinkov socializacijskega procesa	555

**ŠTUDENTJE PREUČUJEJO:**

MOJCA LORENČIČ: Objektivnost novinarskega sporočanja in stilistika poročevalstva	560
--	-----

**PRIKAZI, RECENZIJE**

ALLEN BUCHANAM: Secession: The Morality of Political Divorce from Fort Sumpter to Lithuania and Quebec (Marjan Brezovšek)	568
Pravni vidiki otrokovih pravic (Milan Divjak)	571
ZDRAVKO KULIĆ: Kritičko teorijski osvrt na ekonomske i političke strukture nove Evrope (Fahrudin Novalić)	574

**Z DRUŽBOSLOVNIH KNJIŽNIH POLIC**

JANKO PRUNK: Slovenski narodni vzpon, narodna politika (1768–1992) (Milan Zver)	577
ANDREJ ULE: Sodobne teorije znanosti (Olga Markič)	578
WILLIAM GLASSER: Dobra šola (Alojzija Židan)	579
PAUL ROGERS & MALCOLM DANDO: A Violent Peace – Global Security After the Cold War (Darko Lubi)	580
Enciklopedija politične kulture (Boštjan Markič)	582

<b>BIBLIOGRAFIJA KNJIG IN ČLANKOV</b>	584
---------------------------------------	-----

<b>AVTORSKI SINOPSIS</b>	588
--------------------------	-----

---

**TEORIJA IN PRAKSA**

družboslovna revija

letnik XXX, št. 5–6, str. 600

Ljubljana, maj–junij 1993

---

EUGENE J. MEEHAN\*

## Znanje, ki je pogoj za samostojno odločanje

Epistemološki vidik

Ena izmed bolj očitnih in daljnosežnih značilnosti tega stoletja je vsekakor velikanško povečanje vloge, ki jo ima družba v življenju navadnega človeka, še zlasti med industrializiranimi narodi, kar je posledično prispevalo k povečanju pomena kakovosti javnega odločanja.

Žal razvoj sposobnosti odločanja oziroma oblikovanja politike ni sledil razvoju družbe. Kljub pomembnemu napredku tehnologije na področju shranjevanja in procesiranja podatkov je vprašanje njihovega selekcioniranja in aplikacije pri vodenju in usmerjanju družbenih odnosov ostalo na začetni ravni. Sistematična in kompetentna kritika sta prava redkost. Nadvse nujni sta radikalna sprememba zvrsti znanja, ki ga potrebujejo politični analitiki, in načina, kako to znanje uporabljati pri neposrednem odločanju. Nujno potrebujemo jasen koncept o znanju, ki ga moramo imeti, da bi bili sploh sposobni sprejemati odločitve. Sporazumeti se moramo o enotnih kriterijih, ki jih bomo uporabljali za dosego spoznanj, potrebnih za vodenje in usmerjanje družbenih odnosov. Pomen, ki ga pripisujemo potrebi po spremembi obstoječega koncepta znanja, je tako velik, da ga je težko preceniti. Prav nasprotno: pričakovati je, da bo v perspektivi vpliv sprejetih načel odločanja na družbene odnose večji od katerega koli drugega vpliva, ki si ga v tem trenutku lahko sploh predstavljamo.

Zdi se, da so sedanji pogoji, ki jih tozadevno omogočata oblast in znanost, takšni, da otežujejo obnovo intelektualne spodbude. Lahko bi celo trdili, da so naravnost problematični. Oblast čuti močno nezaupanje do izobražencev, za kar obstajajo tehtni razlogi, in sicer izkušnje iz preteklosti. Z druge strani pa intelektualna srenja gleda na oblast kot na ptice selivke, katerih osnovni namen je spodbujanje nastanka kratkoročnega stanja blaginje, v katerem bodo prišli do izraza predvsem njihovi lastni sebični interesi. Kar pa je še hujše, oblast nima posluha za morebitne težave in tudi nima časa za modrovanje.

Kljub takšnemu razmišljanju ostaja vprašanje znanja še naprej v središču pozornosti. Če je znanje pravilno zastavljeno, predstavlja silo, ki ima to moč, da moč uporabi na pameten in human način. S tem da uporabljajo zgolj tisto znanje, ki ustreza njihovim namenom, imajo tisti, ki odločajo, možnost, da vodijo in usmerjajo iskanje znanja ter da vplivajo na kriterije, ki se uporabljajo pri postavljanju in ocenjevanju posameznih spoznanj. Kako uporabiti ta potencial? Kako spoznati potrebno znanje? Katere kriterije uporabiti, da bi prišli do potrebnega znanja? To so osnovna vprašanja, na katera bomo poskušali odgovoriti v tej razpravi. Cilj je priti do koncepta politike, ki bo omogočil zanesljivo doseganje objek-

\* Dr. Eugene J. Meehan, profesor na Univerzi v Missouriju, St. Louis.

tivnih interesov. Koncept mora biti takšen, da ga je mogoče zagovarjati z vidika človekovih potreb in dopolnjevati z novimi človekovimi izkušnjami. Hkrati mora biti tudi uresničljiv, in sicer v tem smislu, da upošteva človekove objektivne sposobnosti. Šele takrat ko bomo prišli do tega koncepta, bomo lahko ugotovili, da so nastali pogoji za definiranje vsebine potrebnega znanja.

## Uvod

Čeprav lahko besedo »politika« uporabljamo na različne načine, povezujemo njen osnovni pomen predvsem z usmerjanjem ali vodenjem medčloveških odnosov. Preprosto povedano, politika je orodje, s katerim se na primeren način usmerja ali vodi človekovo delovanje. Prav ta pomen politike bomo uporabili za izhodiščno točko podrobne analize, ki sledi. S skrbnim razčlenjevanjem zahtev, ki so podlaga znanju, potrebnemu za usmerjanje človekovega ravnanja, bomo prišli do miselne zveze, ki bo dopuščala preciznejše definiranje pojma »politika«. Zahteve morajo biti zastavljene tako, da jih je mogoče zagovarjati oziroma popravljati glede na izkušnje. Ista analitična zgradba bo hkrati predstavljala tudi temelj za preverjanje in izboljšanje same izvedbe: omogočila bo namreč vrednotenje predlogov, ki zadevajo posamezne načine odločanje ali, precizneje, argumentov, ki te načine podpirajo.

Pri odločanju je funkcija pravilno zastavljene analitične strukture enaka funkciji, ki jo pri tako razčlenjeni igri, kot je nogomet, izvaja teorija igre. Tudi preizkus se izvaja na podoben način – z ugotavljanjem rezultata. Postopek, ki mu je potrebno slediti, je v obeh primerih enak: analitik začenja z ugotavljanjem osnovnega namena igre in se nato vrača »nazaj«, zato da bi odkril najprimernejše poti za uresničevanje osnovnega namena – seveda ob upoštevanju sposobnosti igralcev in pravil igre (slednje je nujna predpostavka, ki jo je treba upoštevati, še preden se pristopi k analizi). V tem postopku se ugotavljajo nameni drugega in tretjega reda – njihovo uresničevanje je nujen in/ali zadosten pogoj za doseganje osnovnega namena. V naslednji fazi se ugotavljajo nujni in/ali zadostni pogoji za doseganje vsakega izmed podrejenih namenov kot tudi možni načini njihovega uresničevanja. Iz doseženih rezultatov je mogoče oblikovati kriterije za izvedbo: slednji bodo koristili vsem, ki želijo doseči enak namen, hkrati pa bodo nakazali tudi ustrezno obliko usposabljanja za osebe, ki so zainteresirane za sodelovanje pri tovrstnih raziskavah. Skratka: solidni analitično/teoretični okviri, ki so podlaga za odločanje, hkrati predstavljajo tudi nujni pogoj za vsako sistematično kritiko, pa tudi za izboljšanje izvedbe. Zato bomo razpravo tudi začeli s kratkim prikazom analitične strukture.

Če želimo imeti »politiko«, ki je primerna za usmerjanje dejanj, potem moramo ugotoviti tudi pojem *dejanja*. Definicija mora biti takšna, da dopušča kritiko oziroma oceno katere koli predlagane politike. Najenostavnejše bo, če »dejanje« označimo kot ravnanje, ki pomeni sposobnost proizvajanja sprememb (kar vključuje tudi situacijo, ko se ta sposobnost ne uporabi, čeprav bi se lahko). Učinek dejanja oziroma pokazatelj dejanja je v tem, da se posledično svet na določen način spremeni, do spremembe pa ne bo prišlo, če ne bi bilo tega dejanja. Čeprav so lahko dejanja zavestna ali podzavestna, je le zavestna dejanja mogoče izpostaviti kritiki oziroma jih izboljšati.

Primeren temelj za kritiko dejanj in s tem za kritiko in izboljšanje politike, ki jih proizvaja, je mogoče najti v analitični identiteti pojmov dejanja in izbire. Deja-

nja bodisi proizvajajo ali ovirajo nastanek sprememb – v tem smislu proizvajajo stvarnost, ki se razlikuje od tiste, ki bi obstajala, če se ne bi nič zgodilo. Če je dejanje zavestno, ni potrebno uporabiti sposobnosti za proizvajanje sprememb: v tem primeru bo svet sledil naravnemu razvoju dogodkov, katerega značilnost je predvidljiva prihodnost. Če pa je posameznik v situaciji, da tudi dejansko uporabi svojo sposobnost za proizvajanje sprememb, potem *mora* kot udeleženec neke situacije tudi dejansko sprožiti eno ali dve ali več različnih alternativnih stanj stvarnosti – pravzaprav mora izbrati eno izmed alternativ, ki so mu na voljo.

Znanje, ki je potrebno, da se zavestno ravnanje spravi pod intelektualni nadzor, je sestavljeno iz empiričnih oziroma »znanstvenih« in normativnih oziroma »etičnih« elementov. Najprej je treba projicirati v prihodnost, in sicer karseda precizno, vsebino bodočih stanj, ki so na izbiro. Nadalje, treba je vnaprej določiti in hkrati utemeljiti, kateri izmed možnih rezultatov bo prioriteten – slednje predstavlja tudi osrednjo funkcijo akcijsko usmerjenega normativnega sistema. V tem kontekstu znanost postavlja pred človeštvo zahtevo, da mora biti etično oziroma normativno usmerjeno, in sicer v tem smislu, da se mora vsaj deloma zavedati možnih posledic. Funkcija znanosti je tudi v tem, da pomaga pri zagotavljanju pogojev za nastanek dejanj, ki so z vidika normativne ureditve opravičljiva, in sicer s tem da določa intervencijsko strategijo za doseganje želenih rezultatov. Ali, če se izrazimo nekoliko drugače, znanje funkcionira tudi kot orodje, s katerim izražamo, utemeljujemo in sledimo prioritetam: v tem kontekstu celotno človeško znanje počiva na temeljih normiranih predpostavk oziroma presoje.

### *Analitične zahteve*

Glavne sestavine potrebne analitične strukture so: (1) razpoznaven udeleženec z vsaj določeno stopnjo sposobnosti, da proizvaja spremembe; (2) projekcija alternativnih oblik prihodnosti, ki so na voljo udeležencu; (3) niz konceptov, s katerimi je mogoče identificirati pomembne dimenzije možnih rezultatov z normativnega vidika; (4) normativni vzorec, ki je sposoben poiskati zaželen rezultat znotraj dane situacije; (5) program akcij ali politike za doseganje zaželenega rezultata; (6) monitorski sistem za sprotno usklajevanje programa akcij oziroma, precizneje, predpostavke, na katerih temelji, s sklicevanjem na že dosežene rezultate in (7) teorija znanja, ki pojasnjuje, kako uresničiti te zahteve glede na meje človekovih sposobnosti. Poleg naštetih je treba upoštevati tudi naslednje dejavnike analize: ustrezne informacije ali podatke, celo vrsto empiričnih in normativnih konceptov, merila za vrednotenje vsakega izmed kontinuumov, ki se uporabljajo za proizvajanje podatkov, jezik in nazadnje še primerno sposobnost logičnega ali računskega dojemanja, potrebnega za opredeljevanje kombinirane vloge uporabljenih predpostavk in potrebnih informacij.

Če naj bi bil namen »politike« v tem, da služi kot vodilo dejanjem, potem jo je treba poiskati nekje med naštetimi elementi. V tem kontekstu je t. i. »program akcij« za doseg želenih rezultatov očitno najprimernejši »kandidat«. In ker se takšno pojmovanje politike dokaj dobro ujema s pomenom, ki ga ima ta izraz v splošni rabi (npr. v razpravah na področju zunanje politike), ga bomo uporabili tudi mi. Torej je politika povsem analogna receptu v dobri kuharski knjigi oziroma postopkom sodobne medicine pri zdravljenju neke bolezni.

Kratka razlaga smisla in funkcije vsakega izmed naštetih temeljnih elementov nam bo omogočila, da dopolnimo analitični mehanizem in hkrati poiščemo vpraša-

nja, na katera naj bi odgovorila empirična in normativna raziskava. Okvire analitične strukture je mogoče preizkusiti tako, da se primerjajo rezultati dejansko izvedene raziskave z izidi drugih raziskav, ki so na voljo kot možne alternative.

(1) Kritika oziroma utemeljitev dejanj nastaja s primerjavo vsebine možnih rezultatov, ki so na voljo; le-ti so v funkciji sposobnosti udeleženca, da proizvaja spremembe. Te sposobnosti ni mogoče opredeliti, dokler se ne identificira udeleženec (zgolj status ne zadostuje). Razpon možnosti, ki so na voljo skoraj vsakemu udeležencu, je običajno zelo velik, zato se sposobnost obravnava zelo selektivno – uporabljajo se namreč kriteriji, ki so značilni za njegovo kulturno okolje in način razmišljanja. Nevarnost je seveda v tem, da selektivnost praviloma ni več vredna upoštevanja, če postane sestavni del sprejetih miselnih postopkov in jo uporabljajo tudi potencialni kritiki.

(2) Preden se začne k raziskovati vloga dejanj, je treba jasno opredeliti vsebino samega dejanja. To zahteva uporabo orodij (vzorcev), ki omogočajo projiciranje učinkov dejanj na prihodnost, in sicer s precejšnjo stopnjo točnosti in zanesljivosti. Uporabljeni vzorec bo omogočil povezavo dveh ali več elementov ali »variabel« praviloma v skladu z določenimi omejitvenimi pogoji. Ustrezen vzorec mora vsebovati vzročno predpostavko, po kateri predstavlja sprememba vrednosti ene izmed variabel nujen in/ali zadosten pogoj za delovanje tega pravila. Tem orodjem bomo nadeli naziv »teorija« – izraz se dokaj dobro ujema s pomenom, ki ga ima v eksperimentalni znanosti. Vedeti pa moramo, da v marsikaterem primeru tisto, kar na področju družbenih ali celo naravoslovnih znanosti označujemo s pojmom »teorija«, nujno ne pomeni povezave med dejanjem in rezultatom.

Ni razloga, da bi teorije, ki temeljijo na vzročni predpostavki, strogo ločevali od predvidevanj, ki napovedujejo bodoče rezultate na ta način, da jih povezujejo s specifičnimi osnovnimi pogoji in ne z vzročno zvezo. Strukturno sta obe orodji identični. Vsako je sestavljeno iz dveh ali več variabel, povezanih s skupnim pravilom in nizom omejitvenih pogojev, ki zadevajo način uporabe. Razlikujeta se po teorijah vzročnih predpostavk, ki jih vsebujeta, in ne po strukturi. Vzročna predpostavka spreminja zahteve po dokazih, ki so potrebni za sprejem posamezne teorije kot tudi same funkcije teorije. Na splošno napovedniki nastajajo z lociranjem in nato posploševanjem ponavljajočih se vzorcev razmerij iz preteklosti. Ker ne vključujejo vzročne predpostavke, je eksperimentalno preizkušanje izključeno. Podporni dokazi vsebujejo zgolj zgodovinske podatke. Pravzaprav lahko ravnanje po principu razmerja brez vzročne zveze uniči svojo napovedno koristnost. Če pa strukturi dodamo vzročno predpostavko, ki jo je mogoče utemeljiti, postane struktura sposobna za testiranje – tedaj eksperimentiranje zagotavlja podporne dokaze v prid konkretni teoriji. V tem primeru teorija dopušča tudi vključevanje intervencijske strategije, in sicer kot načina za proizvodjanje rezultata, ki ga je – glede na dano situacijo in na predvideni način ravnanja – možno vnaprej opredeliti. Navedeno kaže na pomen teorije pri določanju politike.

(3) Ker je rezultate, ki se pojavljajo kot posledica določenega izbora, mogoče izraziti na nedoločeno število načinov, je vsaka trditev, ki zadeva njihovo vsebino, pristranska in selektivna. V idealnem smislu se pri ugotavljanju rezultatov uporabljajo tisti koncepti, s katerimi se zajemajo vse tiste razsežnosti, ki so pomembne z normativnega vidika. Brez namena, da bi šli v podrobnosti, tukaj zgolj navajamo, da takšne »normativne« variable zadevajo človeške lastnosti, tj. nekatere dimenzije človekovega življenja. Drugače povedano, središčno točko normativnega odločanja vselej predstavlja vpliv, ki bi ga utegnile imeti predvidljive posledice dejanj, ki so na voljo, na posamezno populacijo.



(4) Potem ko so vsi možni rezultati zbrani, nam preostane še, da ugotovimo prioriteten rezultat in da utemeljimo izbiro – kar je druga najpomembnejša funkcija ustreznega (tj. sposobnega za odločanje) normativnega sistema. Najprej se rešuje konkreten primer, pri čemer se pretekle izkušnje uporabljajo kot podporni dokazi, potrebni za sprejem odločitve; nato se pristopi k posploševanju rešitve, in sicer z namenom da se izdelani vzorec ponovno uporabi v primeru, ko pride oziroma če sploh pride do enakega izbora. Pravzaprav je temu postopku potrebno slediti tudi pri obravnavanju konkretnih primerov.

Utemeljitev posamezne prednosti se sklicuje na vsebino rezultatov, ki izhajajo iz že vzpostavljenega niza prioritet, nastalih kot logična posledica preteklih izkušenj in takratnih možnih alternativ. Če ni prioritet, tudi utemeljitev ni mogoča. Še več: ker ni kriterijev za zaznavanje »napak«, je prav tako izključena tudi možnost t. i. metode »tipanja«, tj. možnosti preizkušanja več prioritet, dokler se ne pride do tiste, ki naj bi bila prava. Čeprav je postopek utemeljitve zapleten, ga je mogoče znatno olajšati zaradi zahteve po tranzitivnosti. Gre za to, da je treba prioritete, ki so sestavni del analitičnega aparata, prehodno postaviti tja, kjer se sekajo. Mogoče je torej vzeti kateri koli par rezultatov, in sicer kot izhodiščno točko in hkrati kot razloge, ki izhajajo iz preteklih izkušenj in dajejo odgovor na vprašanje, zakaj ima nek rezultat prednost pred drugim. Če se do takšnega razloga pride, se eden od možnih rezultatov opusti, preostali pa primerja z naslednjim. Postopek se nadaljuje, in sicer vse dotlej, dokler ne pristanemo na enem samem rezultatu oziroma dokler ne dosežemo točke indiferentnosti v odnosu na preostale možne rezultate. Ker je vsak izid opredeljen kot celota, kalkulacije niso mogoče. S tem želimo poudariti tole: če ima nekdo raje A kot B, to še ne pomeni, da ne more imeti raje B plus X kot A plus X: podobno kot posameznik, ki ima raje kavo kot čaj, vendar pa čaj z mlekom raje kot kavo z mlekom. Končno, ker je celotna struktura zastavljena induktivno, ne bo nikoli povsem kompletna; torej ni mogoče izvršiti »dedukcije« iz nekega končnega niza aksiomov.

(5) Potem ko je prednostni rezultat določen, potrebujemo še ustrezen akcijski program (politiko). V večini primerov se pri določanju teh programov uporabljajo prav tiste teorije, ki veljajo tudi za napovedovanje rezultatov. Gledano vsebinsko, politika bo sestavljena iz ene ali več teorij, ki so na ustrezen način povezane v celoto in uporabne pod določenimi omejitvenimi pogoji. Politika kot celota mora biti sposobna vsiliti konkreten izbor v dani situaciji, sicer je ni mogoče preizkusiti. Verjetnost, da bo posamezna politika uspešna, kar je odločilno pri normativnem odločanju, je odvisna od preteklih izkušenj pri uporabi te politike.

Ker je sposobnost omejena, negotovosti pa ni mogoče povsem odstraniti, je običajno treba uporabiti tudi določeno mero »interpretacije«. Pravila, ki jih zastavlja, denimo, državna uprava, običajno ne zadostujejo za odločanje v posameznih primerih in jih morajo tisti, ki »vzpostavljajo« ali izvajajo določeno politiko, dopolniti. V tem smislu je mogoče trditi, da se vsaka politika dejansko *tvori* šele na točki neposredne izvedbe. Konkretno izvajanje politike vključuje tudi dejanje »presoje«, ki pa ga ni mogoče formalizirati. S tem da se v občutljivi osebi kombinirajo skupek ustrezno organiziranih in povezanih izkušenj ter elementi normativnega aparata, je mogoče ustvariti mehanizem za odločanje, ki je sposoben preseči okvire formalne logike, proizvajati sodbe in na ta način med drugim rešiti tudi problem indukcije. Vendar pa sposobnost tovrstne presoje pomeni blagoslov zgolj v relativnem smislu – vsiljuje namreč uporabo pragmatičnih kriterijev in predpisuje naslanjanje na splošno uveljavljeno mnenje kot ultimativni temelj za postavljanje znanstvenih trditev.

(6) Zaradi obstoja negotovosti *mora* vsaka politika vsebovati primeren monitorski sistem, s katerim se shranjujejo dokazi o normativno pomembnih učinkih politike. Opozoriti pa je treba, da je tak sistem zelo težko ustvariti, zaradi česar ga v resničnosti le poredkoma najdemo – ne nazadnje tudi zato, ker zahteva, da tisti, ki odločajo, eksplicitno navedejo podlago za odločanje. Če naj bi se z dejanji podrejenih odražali nameni tistih, ki odločajo, potem je treba jasno opredeliti tako razmišljanje, ki je podlaga za oblikovanje politike, kot tudi rezultat, ki ga je moč pričakovati – oboje pa na način, ki bo pomenil vodilo udeležencem teh postopkov. Pri kolektivnem odločanju, kjer velike populacije različno reagirajo na posamezne pojavne oblike zakonodaje, je takšno nadzorovanje nujno potrebno, če želimo, da postanejo nameni tistih, ki vodijo politiko, podlaga za odločanje. Najboljši model za morebitno posnemanje bi lahko bil povezava, ki jo srečujemo v sodobnih bolnišnicah in obstaja med operacijsko sobo in postoperacijskimi enotami za intenzivno nego. V tem primeru je potreba po nadzorovanju več kot očitna.

### *Teorija znanja*

Končno, potrebujemo tudi teorijo znanja, s katero naj bi pokazali, četudi zgolj načelno, kako je glede na dane meje človekovih sposobnosti mogoče doseči osnovni namen raziskave. Ustrezna teorija se bistveno razlikuje od epistemologij, značilnih za filozofijo. Lahko celo trdimo, da je precej bližja »disciplini« na področju naravoslovnih ved, saj slednje vsebujejo kriterije sprejemljivosti, ki jih je mogoče uporabiti pri obdelavi konkretnega niza pojavov. Z vidika dejanj teorija znanja zajema vrsto predpostavk, ki omogočajo izdelavo posameznih orodij, potrebnih za doseg osnovnega namena – tistega, za katerega se to znanje sploh zahteva.

V primerjavi s športnim trenerjem, si mora tisti, ki išče primerno teorijo znanja, izmisliti lastno igro in upravičiti napor, ki ga bo vložil v to, da se je nauči. Na srečo je mogoče vsako obliko človekovega vedenja, vključno s tisto, ki zadeva ustvarjanje znanja, analitično obravnavati in jo usmeriti proti enemu in istemu splošnemu cilju. Ta cilj je mogoče, če gre za splošno predstavo, razmeroma enostavno določiti, in sicer kljub temu da se specifičnosti lahko zelo razlikujejo glede na čas in prostor. Končni namen, ki naj bi veljal kot cilj, h kateremu so usmerjeni človekovi naperi, služi kot zgornja plast hierarhije analitičnih namenov in se v tem smislu lahko uporabi za razsodbo v primeru, da med njimi pride do konflikta. Vendar pa ga ni treba obravnavati kot »vsebinsko« pomembnega in ga je mogoče celo nadomestiti z drugim, če obstaja tehten razlog za sprejemanje drugačnega splošnega namena, h kateremu težijo človekova dejanja. Nadalje, različne družbe lahko sprejmejo povsem različne namene oziroma izhodišča pri vzpostavljanju lastnih normativnih struktur, in sicer kljub temu da se za mnoge izmed podrejenih namenov zdi, da so zelo razširjeni. In končno: sporazum o tem, kaj predstavlja skupni splošni namen ne pomeni nujno tudi sporazuma glede postranskih oziroma pomožnih smotrov, čeprav se načeloma razlike v zvezi s temi vprašanji lahko razrešijo potem, ko se pride do skupnega splošnega cilja. Na splošno vsak človeški sistem znanja temelji na trdni podlagi, sestavljeni iz normativnih premis. V tem smislu ni mogoče ustvariti *utemeljenega* sistema znanja brez predhodno doseženega soglasja glede vsebine te podlage. Vsak niz normativnih izhodišč mora vsebovati tudi eno prevladujočo premiso. Šele takrat ko se o posamezni

premise doseže sporazum, včasih na podlagi dogovora oziroma zavestno, pogosteje pa po tihem, nastanejo pogoji, ki govorijo v prid ali proti sprejemanju konkretnega podrejenega namena, in sicer glede vprašanja, ali je nujen in/ali zadosten za doseganje splošnega, tj. prvotnega namena. Šele takrat tudi nastanejo pogoji za opredeljevanje razlogov, s katerimi se v primeru morebitnega spora določa prednost ene premise pred drugo.

Če kot izhodišče vzamemo pomen oziroma neprecenljivost človeškega življenja v družbi, lahko z gotovostjo trdimo, da je končni cilj vsake oblike človekove dejavnosti prav v tem, da se ohranijo oziroma izboljšajo življenjske razmere posameznih populacij. Eden izmed razlogov, ki govori v prid tezi o primarnosti človeškega življenja, je tudi v naslednjem: če bi to predpostavko zavrgli, bi človeška razmerja, ki so namenjena ljudem, izgubila svoj prvotni pomen, kar bi vsekakor predstavljalo absurd. Poleg argumenta *reductio ad absurdum* bi zavračanje te predpostavke prisililo člane neke skupine, da ocenjujejo relativni pomen in pri tem uporabljajo kriterije, ki izhajajo iz virov, ki niso človeški – kolikor vemo, pa ljudje še niso imeli priložnosti, da bi prišli do teh virov. Končno obstaja tudi absolutna potreba, da se opredeli podlaga za ocenjevanje pomembnosti. V tem trenutku še ni alternative, ki bi kot fokus namesto človeškega življenja upoštevala nekaj tretjega.

Predpostavka, da za predstavnike človeške vrste ni nič pomembnejše od človekovega življenja (v latinščini *homo mensura*), ima pri tej analizi dvojno vlogo. Prvič, s tem da opredeljuje pomen človeškega življenja, zagotavlja tudi osnovo za razvijanje drugih kriterijev pomembnosti, ki jih mora vsebovati vsak sistem znanja. Še bolj pa je pomembno to, da nam omogoča naslednje spoznanje: če o dveh življenjih ne vemo nič drugega kot to, da sta človeški, potem ni nobene podlage za dajanje prednosti enemu življenju pred drugim. To spoznanje predstavlja normativno orodje, katerega vpliv je neskončno velik. V praksi se pojavlja, seveda v primernih oblikah, kot uvodna trditev načela »enakosti« ljudi, in v tem smislu je temeljno izhodišče za akcijsko usmerjeno etiko. S tega vidika je zahteva dokaj ozko zastavljena, saj ne trdi drugega kot to, da če je o dveh življenjih znano le to, da sta človeški, ni nobene podlage za diferenciranje teh življenj. Vsekakor lahko potrebno podlago zagotovijo dodatne informacije, vendar gre v tem primeru za povsem drugo stvar, ki je še en velik problem za tiste, ki se ukvarjajo z vprašanjem etičnega razmišljanja ali iskanja argumentov. Vendar pa predpostavka »enakosti«, izražena v zgornjem kontekstu, *ne* pomeni, da je treba posamezne ljudi obravnavati na absolutno enak način. Najpomembnejša implikacija zgornje ugotovitve je v tem, da je treba vsa odstopanja od premise enakega obravnavanja ljudi posebej utemeljiti, kar ima ogromen vpliv zlasti pri sprejemanju kolektivnih odločitev.

Drugič, premisa, da je »človek merilo«, uzakonjuje spremembo, ki pomeni prehod od iskanja znanja v splošnem smislu k iskanju intelektualnega aparata, potrebnega za usmerjanje človekovega vedenja na temeljih, ki jih je možno zagovarjati oziroma korigirati. To je vsekakor lažja naloga, kot pa če bi iskali utemeljitev za nekaj, kar je označeno zgolj s pojmom »znanje«. Dejanja zagotavljajo potrebno povezavo med sistemom znanja, ki ga ustvarja človeški trud, in ciljem, da se ohranjajo in izboljšujejo človekove življenjske razmere, kar je tudi namen znanja.

Ob teh dveh predpostavkah, ustrezni količini primernih podatkov in primernih opisnih poročilih so potrebni le še trije nameni drugega reda, in sicer kot osnovni pogoj za doseg splošnega namena človekovega obnašanja. Našteti so v nadaljevanju, in sicer po zaporedju naraščajoče kompleksnosti.

Kot prvo in verjetno tudi najbolj očitno mora biti posameznik, ki je dovzeten na vplive dogodkov, ki nastajajo v okolju, sposoben *napovedati* vsaj nekatere izmed njih, pa četudi samo zaradi elementarnega razloga preživetja. Najmanj, kar mora predvideti, so bližnje ali potencialne katastrofe – ne samo zato da se izogne tveganju uničenja, temveč tudi zato, da zagotovi ustrezno podlago za opravičevanje priorit. Običajno se napovedi nanašajo na prihodnost (ki jo glede na človekove omejene fizične in psihične zmogljivosti ni mogoče objektivno opazovati), včasih pa tudi na t. i. neopaženo preteklost (npr. napoved, da je cesta neprehodna zaradi nedavnega slabega vremena). Dogodkov, ki so bili že zaznani, kot npr. izid konjskih dirk, ni mogoče »napovedovati«, lahko pa jih opisujemo.

Vendar pa napovedovanje samo po sebi ne zadostuje za doseg osnovnega namena, ki je predmet iskanja, in sicer ohranitev in izboljšanje življenjskih razmer. Pravzaprav je »maksimalno človeško frustracijo« mogoče povsem smiselno in točno označiti kot situacijo, v kateri se lahko z gotovostjo predvidi katastrofa, pa čeprav ni načina, da bi jo preprečili oziroma se izognili njenim škodljivim posledicam. Da bi se ohranili življenjske razmere, ki jih ima posameznik, je treba opredeliti podlago za dejanja – slednja mora nujno vsebovati tudi znanje, potrebno za *obvladovanje* bodočih dogodkov (preteklost je predvidljiva, ni pa obvladljiva). S tem so mišljeni predvidljivi načini obvladovanja – bodisi v tem smislu, da se z zavestnim ravnanjem povzročajo dogodki, ali pa tako, da se preprečujejo. Vsekakor je treba vzpostaviti vez med enim ali več dejanji, ki so na voljo posamezniku z ene strani, in pričakovanimi posledicami teh dejanj z druge strani. Lahko da ta vez ne bo tako tesna, kot je povezava, ki jo ponazarjata plezanje po drevesu in bežanje pred lačnim levom – kakor koli že, pomembno je poiskati vsaj tako, četudi nadvse ohlapno vez, s katero bo lahko posameznik razpolagal vnaprej, še preden se pokaže dejanska potreba.

Končno je posameznik, ki ima na voljo vsaj določeno možnost zavestnega ravnanja – kot v zgornjem primeru, ko se pred lačnim levom lahko reši le s tem, da spleza na drevo – prisiljen *izbrati*, za kar pa je potrebno določeno znanje, ki ga mora imeti, da bi se lahko sploh odločil. Čeprav se utegne marsikomu zdeti, da izbira, ali splezati na drevo ali ne, pravzaprav ni nobena »opcija«, je še vedno treba poudariti, da je izbira vsako zavestno ravnanje, za katero je potrebna odločitev. Hkrati nas navedeni primer na prepričljiv način poučuje o tem, kaj pomeni »izbor«, da se ne odločimo za določeno ravnanje: namreč posledice so dokaj predvidljive, izid pa vsekakor nezaželen – seveda, če ne gledamo iz levje perspektive. Gledano analitično, sposobnost človekovega zavestnega ravnanja je mogoče povsem enačiti s pojmom izbire. V tem smislu je odločitev, da se navedene sposobnosti *ne* uporabijo, mogoče enačiti s pozitivnim dejanjem. Vsebina vsake izmed dveh odločitev vsebuje *vse* možne izide, ki so na voljo posamezniku v obliki zavestnega ravnanja v danem času in prostoru.

Z navedenimi tremi drugotnimi nameni seveda niso zajeti vsi nameni, ki jim v danem okolju, zavestno ali ne, sledijo posamezniki. Obstaja namreč cela vrsta namenov, katerih izpolnitev lahko bolj ali manj meri prispeva k doseganju prvotnega, osnovnega namena, npr. razvoj in prečiščenje pomena jezika, razpon matematičnih sposobnosti itd. Tako kot pri nogometu velja, da s tekom, podajanjem, brcanjem in ustavljanjem žoge niso zajeti vsi elementi igre, tako tudi za prej naštetih namene velja, da z njimi niso izčrpane vse možnosti, ki jih omogoča t. i. intelektualna človekova »igra«. Vendar pa ni nobene potrebe, da bi morali biti pri naštevanju *izčrpani*: zadostuje, da je seznam opcij ustrezen v tem smislu, da bo v največji možni meri prispeval k izboljšanju podobe o celotni igri.

Z metodološkega vidika obstajajo zelo tehtni razlogi za razumevanje znanja kot niza izračunljivih vzorcev, ki jih uporabljamo pri obravnavanju izkušenj – podobno kot velja za matematiko ali logiko. Kljub temu pa je treba poudariti, da vrednostni kriteriji in kriteriji sprejemljivosti, ki jih uporablja formalna logika, niso primerni za obravnavanje vprašanj, ki zadevajo vrednotenje postulatov znanja in načina njihove izvedbe. Treba jih je dopolniti, kar je osnovna naloga metodoloških študij. Seveda ima vsaka izvedba logike/matematike svojo povsem formalno dimenzijo, kar pomeni, da morajo biti izračuni »točni«, tj. sprejemljivi z vidika kriterijev, ki veljajo na področju logike in matematike. Kljub temu pa vsaka uporaba logike kot tudi vsi napor, da se modelira svet človekovih izkušenj, sprožajo vprašanja glede njihove vrednosti, s čimer se vsekakor presegajo zgolj logični okviri razmišljanja. Ceno, ki jo moramo plačati, ker smo zapustili svet abstraktne logike ali matematike in ga nadomestili s svetom človeških izkušenj, je mogoče označiti kot izgubo gotovosti, ki nastane kot posledica zamenjave deduktivnega z induktivnim načinom raziskovanja. Analiza, s katero se ukvarjamo v tej razpravi, lahko sugerira in priporoča niz vrednostnih kriterijev, ki jih lahko uporabljajo tisti, ki so zainteresirani za uporabo formalnih vzorcev (modelov, logike ali matematike) pri definiranju človekovih razmerij.

*Indukcija:* Prva ovira, ki jo je treba preskočiti, preden se začne uresničevati namen, za katerega se zahteva znanje, se kaže kot posledica omejitev, ki jih pogojuje človekova odvisnost od čutil pri pridobivanju informacij. Temu pravimo tudi problem »indukcije«. Če izhajamo iz obstoječih spoznanj, človek pridobiva prav vse informacije preko svojih čutil. To pa pomeni, da je vse senzorno pogojene informacije treba obravnavati kot nepopolne in negotove, in sicer tako z vidika njihovega pomena kot z vidika vnosa. Razlog za to trditev ni le v tem, da se izkušnje filtrirajo skozi govorni jezik (ki je lahko vir neskončnih težav), temveč tudi v tem, da so informacije, do katerih prihajamo preko svojih čutil, vselej enkratne, statične in specifične.

Kar je še hujše, informacija se vedno nanaša na preteklost, medtem ko so zahteve po znanju, ki je potrebno za ohranitev in izboljšanje življenjskih razmer, skoraj vedno usmerjene k prihodnosti. Prav prihodnost je tista, s katero je mogoče preizkusiti prepričanja in predpostavke; ugotoviti, če so se naše napovedi, prioritete in težnje uresničile ali pa so bile zgrešene. Če prihodnost ni raspoznavna za človeška čutila, potem ljudem ne preostane drugega, kot da se pri njenem obravnavanju naslanjajo na informacije, do katerih so prišli v preteklosti. Enostavna logična ali formalna ekstrapolacija je v tem primeru povsem izključena. Prav to pa je jedro problema indukcije: človeška bitja nimajo sposobnosti, da bi iz poročil, ki opisujejo dogodke v preteklosti, lahko logično sklepala o prihodnosti. Žal njihovi čutilni organi niso sposobni več kot proizvajanja in/ali opravičevanja omenjenih opisnih predpostavk.

Formalne rešitve za to dilemo ni: treba se ji je izogniti. Ena izmed primarnih funkcij katere koli teorije o znanju je v tem, da poišče sprejemljive in zanesljive načine, kako se izogniti posameznim problemom. Ker »znanje« nima »dejanskega« ali »resničnega« pomena, ki bi ga bilo moč uporabiti z namenom testiranja vrednosti predlagane definicije, se kot edina možna alternativa pojavlja tista, ki ponuja razloge za sprejemanje konkretnega pomena tega izraza. V našem primeru se znanje obravnava kot posebna oblika uporabne logike in matematike. Če upoštevamo, da pomen omogoča (vsaj načelno) ugotavljanje in ocenitev predlaganih

vzorcev in načinov njihove uporabe, potem se te trditve lahko s časom tudi podprejo, in sicer skozi rezultate, ki so nastali kot posledica njihove sistematične uporabe v družbenih zadevah. Če takega analitičnega mehanizma ni, je izključena tudi vsaka tehtna kritika. »Prepričljivi« razlogi za soglašanje s posamezno trditvijo se sklicujejo na značilne človeške težave, ki jih je mogoče rešiti s sprejemanjem ali uporabo predlaganega koncepta znanja, podprti pa so s sistematičnimi primerjavami o tem, kaj se doseže z uporabo katere koli izmed razpoložljivih alternativ, ki so v igri.

Če bi bilo možno dokazati, da konkretna konstrukcija pomena znanja omogoča izpolnjevanje osnovnih človekovih namenov, in sicer na način, ki ga je znotraj danih okvirov mogoče preizkusiti in izboljšati z izsledki človeških izkušenj, bi bil s tem nedvomno podan zadosten razlog za njeno sprejemanje, vsaj v razmerju do teh namenov. Pomembnost posameznih namenov je lahko predmet posebnih razprav. Utemeljitev se bo sklicevala na celo vrsto zapletenih medsebojno povezanih predpostavk – izkušenj vemo, da gre za niz, ki ni nikoli popoln. Razreševanje nesporazumov ali pa *prerekanje* se nadaljuje z odkrivanjem zaporednih plasti predpostavk, dokler niso izčrpane vse možnosti. Razen v primerih, ko pride do nesoglasja, ta postopek praviloma privede do sporazuma. Če pride do nesoglasja, se argument »potisne« k izvoru in nato k viru tega izvora vse dotlej, dokler se ne doseže sporazum ali pa zaide v »slepo ulico«. Pravzaprav argumenti zahtevajo vzpostavitev izomorfije med obsežnim kompleksom predpostavk in podatki, ki se nanašajo na obravnavani predmet razprave. Seveda za sporazum ni mogoče jamčiti in če sporazum ni dosežen – kljub informiranim in kompetentnim udeležencem – vprašanje še naprej ostaja sporno.

Takšna teorija znanja izvaja celo vrsto dragocenih funkcij v raziskavi. Kot prvo raziskovalcu omogoča, da navede, »kaj pravzaprav išče«, da bi se posledično lahko ugotovilo, ali se je predmet iskanja našel oziroma uresničil. Optimalne strategije za izpolnjevanje namenov, ki se iščejo znotraj veljavnih omejitev človeške zmogljivosti, kot tudi vse druge morebitne omejitve, ki izvirajo iz okolja, je potemtakem možno razviti in jim sistematično slediti. V idealnih okoliščinah bo analitični sistem identificiral vrsto dopolnilnih in pomožnih namenov, katerih izpolnitev zadostuje za doseganje prvotnega, tj. osnovnega namena dejavnosti. V praksi se ta nivo analize le poredkoma doseže, še zlasti na področju medčloveških odnosov. Bolj pogosta je situacija, ko analitični aparat uporabniku omogoča, da identificira *nekatero* izmed osnovnih pogojev, potrebnih za doseganje danega namena v okolju, ali pa *nekatero* izmed glavnih ovir za doseganje uspeha. Ne smemo zanemarjati pomena delnih dosežkov, saj zagotavljajo izhodiščno točko pri nadaljnjem razvoju, hkrati pa predstavljajo tudi temelj za kritiko v sedanjem trenutku. Seveda pa morajo biti tudi nameni, ki so podlaga za sistem znanj, podvrženi ocenjevanju, kar povzroča enega izmed resnično temeljnih problemov človekovega intelektualnega življenja, in sicer: kako zagotoviti podporne dokaze za pomembna vprašanja.

Nadaljevali bomo s kratkim prikazom teorije znanja, ki je primerna za usmerjanje dejanj. Dve temeljni predpostavki (obe smo že obravnavali) zagotavljata osnovo za razvijanje celostne teorije. Prvič, znanje vsebuje organizirane človeške izkušnje, pri čemer »organizacija« v tem kontekstu pomeni vzpostavitev izračunljive strukture, tj. »vzorca« ali računa, ki izhaja iz izkušenj. Drugič, osnovni namen sistematične raziskave, pravzaprav vsake zavestne človekove dejavnosti, je v ohranitvi in/ali izboljšanju življenjskih razmer neke populacije. Ključ za uspeh je v majhnem številu dodatnih predpostavk, ki zadevajo sposobnost posameznika in človekovo okolje. Čeprav gre v glavnem za povsem običajne predpostavke, jih je treba eksplicitno poudariti, saj so sestavni del vsake znanstvene trditve.

Da bi se uspešno izognili problemu indukcije, je treba upoštevati štiri temeljne predpostavke, ki se nanašajo na človekove sposobnosti oziroma štiri vrste človeških sposobnosti. Vsak posameznik mora vedeti:

1. kako razlikovati in urejati neobdelana zaznavanja, jih razvrstiti v sklope ali pojme in končno izdelati koncepte, ki opredeljujejo njihova medsebojna razmerja;

2. kako učinkovito reagirati – ljudje ne smejo biti indiferentni do razlik ali sprememb, ki se dogajajo okoli njih ali znotraj njih;

3. kako generalizirati, tj. ustvarjati vzorce, s katerimi se določajo lastnosti stvari in njihova osnovna medsebojna razmerja. Takšni splošni vzorci ne poznajo nobenih časovnih ali prostorskih omejitev in v tem smislu pomenijo možnost izmikanja problemu indukcije;

4. kako izračunati implikacije, ki so potrebne za ocenjevanje določenega niza predpostavk.

Navedene predpostavke zagotavljajo dinamiko, ki je potrebna za vodenje celotnega postopka ustvarjanja, ocenjevanja in uporabe znanja. V kratkem nam teorija znanja, ki predpostavlja, da ima posameznik vse naštete temeljne značilnosti, vsaj načelno omogoča, da se izognemo logični dilemi, ki izhaja iz človekove odvisnosti do čutilnih organov pri pridobivanju informacij.

Dodatno so potrebni še operativni pogoji za funkcioniranje ljudi. Le-ti morajo imeti tri osnovne karakteristike in so razmeroma nesporni:

1. Okolje mora biti v koraku s časom.

2. Obstajati morajo določeni pozitivni poskusi ustvarjanja in izvedbe znanja iz preteklosti.

3. Znanje, ki zadeva *ponavljajoče se* dogodke, mora ustrezati vsem človekovim namenom.

Izhajajoč iz naštetih dveh skupin predpostavk bo postopek, sestavljen iz petih točk, zadostoval, da se izognemo »slepi ulici«, in sicer:

1. Najprej je treba ugotoviti namen raziskovalca znotraj teorije znanja (kot opis, napoved, nadzor ali izbiro);

2. sledi iskanje ali izdelava ustreznega vzorca za doseg tega namena;

3. postopek se nadaljuje z vzpostavitvijo izomorfije med vzorcem in stvarnimi izkušnjami;

4. nato se izračunajo implikacije dejanja ali spremembe znotraj vzorca in rezultati prenesejo v svet dejanskih izkušenj – ravnanje v skladu s kalkulacijami;

5. končno se revidirajo doseženi rezultati.

Vsak vzorec ali model mora imeti svoj cilj, tj. sklop izkušenj, ki je zastavljen v obliki modela; sistem znanja mora vsebovati celo vrsto vzorcev – znanje namreč ni homogeno, da bi ga lahko uporabljali le za en namen, ali pa da bi bilo podvrženo zgolj enemu kriteriju za ocenjevanje primernosti ali vrednosti. Nekateri vzorci se sklicujejo na opažanja, medtem ko so drugi normativni. Potrebni je najmanj pet bazičnih vzorcev, in sicer: 1) *koncepti* ali klasifikacije, ki naštevajo porazdeljene ali »distribuirane« attribute članov posameznega razreda; 2) *napovedi*, ki povezujejo dva ali več dogodkov s formalnimi pravili na način, da je en dogodek mogoče uporabiti za napovedovanje drugih v skladu s točno določenimi omejitvenimi pogoji; 3) *teorije*, ki prav tako s pravilom povezujejo dva ali več dogodkov, vendar hkrati vsebujejo vzročno razmerje med dogodki – slednje zagotavlja povezavo med dejanjem in rezultatom, kar je potrebno za razumno usmerjanje dejanj; 4) *prioritete* ali določanje prioriteteznega zaporedja, ki se uporablja za selekcioniranje zaželenega izida (izida, s katerim se upravičuje ali zagovarja izbor) znotraj niza rezultatov, ki jih je mogoče izbrati; in 5) *politika* ali akcijski programi (ki so

sestavljani iz teorij, vendar služijo konkretiziranju prioritet), ki zagotavljajo način za doseganje zaželenega izida v skladu z določenimi pogoji. V glavnem so formalni izračuni, ki se uporabljajo pri izvedbi vzorca, vnaprej dani; v resnici je preverjanju ustreznosti izračunov včasih treba posvetiti precejšnjo pozornost. Kriteriji, ki jih uporabljamo pri formalnem vidiku izračunavanja, so v funkciji logike ali matematike in niso dostopni metodološki kritiki, ki jo tukaj izvajamo.

Če na grobo povzamemo, je ustvarjanje znanja kontinuiran napor, da se pretekle izkušnje postavijo v formalne vzorce, ki jih je mogoče uporabiti za uresničevanje osnovnih namenov, potrebnih za ohranitev in izboljšanje življenjskih razmer. V tem kontekstu postane razvoj posameznega področja znanja (»discipline«) vprašanje načina izražanja in izdelave organiziranih predpostavk, ki bodo pretekle izkušnje usmerile v človeško koristne metode. Koristnost določajo vrste namenov, ki jih je mogoče doseči z uporabo posameznih vzorcev. Da bi ustvarili znanje, moramo formalno vzorce oziroma račune prenesti v preteklost; vzorec, ki nastane, in vrsta dokazov, ki so potrebni za utemeljevanje njegovega sprejema in uporabe, so odvisni od namena, s katerim je bil vzorec uporabljen. Normativni nameni, sprejeti znotraj teorije znanja, zagotavljajo kriterije za ocenjevanje rezultatov raziskave. Dinamika sistema znanja je utelešena v kalkulativni sposobnosti formalne logike. Če bi lahko elemente in postopke, vsebovane v računu, trdno povezali s svetom opažanj, če bi lahko vzpostavili primerna pravila, če bi se lahko izomorfija med vzorci in izkušnjami zastavila na ustrezni podlagi, skratka, če bi se izpolnili vsi ti pogoji, potem bi lahko govorili o tem, da smo prišli do koristnega (spo)znanja, ki ga je po potrebi mogoče tudi popravljati.

*Prevedla*

*Bojana Hočevvar-Frantar*



# Sodobni trendi mednarodnih migracij\*\*

## *Se klasično obdobje migracij končuje?*

Klasično obdobje mednarodnih migracij, ki poteka preko preloma stoletja do začetka 70. let, je temeljilo pretežno na liberalističnih pogledih (z določenimi omejitvami), na upoštevanju dejavnikov odbijanja in privlačevanja v zvezi z migracijskimi odločitvami, na tržnem izravnavanju neravnotežja med ponudbo delovne sile in povpraševanju po njej. Asimilacija imigrantov je bila prevladujoči način njihovega vključevanja v imigrantsko družbo. V tem obdobju se pri urejanju migracij prepleta liberalizem in omejitve imigracij z upoštevanjem nacionalnih interesov imigrantskih držav. Vidni so znaki neurejenega trga delovne sile s črnim trgom in neučinkovitim urejanjem procesov odločanja, ko so odločitve imigrantskih držav omejene in regulativnih ukrepov emigrantskih držav pogosto ni ali so neučinkoviti. Migracijske politike imigrantskih in emigrantskih držav pa so neuskklajene. Emigrantske države in raziskovalci v tem času upravičeno opozarjajo na rezervno delovno armado imigrantov, na njihovo izkoriščanje, na subproletarski status imigrantov, povezan z njihovo etnično deprivilegiranostjo in diskriminacijo, na dvojno naravo trga delovne sile s segmentiranim trgom delovne sile, na konflikte med avtohtonimi oz. imigrantsko družbo in imigranti. Razen asimilacije trajnih imigrantov se srečujemo z izolacijo, segregacijo predvsem začasnih imigrantov. Migracije so del svetovnega kapitalističnega sistema z razdelitvijo družb na center in periferijo.<sup>1</sup>

Klasično obdobje migracij doživlja v sredini sedemdesetih let spremembe. Mednarodne migracije delovne sile se začenjajo omejevati, porajajo se zamisli o razvojnih alternativah migracijam, o prehodu kapitala na območja, kjer je na voljo delovna sila. Sprožijo se razmišljanja o celovitejšem zagotavljanju pravic, ki bi zaščitile interese imigrantskih manjšin pred učinki neurejenega trga, v ospredje prihajajo politična, socialna in humanitarna vprašanja imigrantov. Problematika nezadostnega reguliranja pravic imigrantov odpira vidike mednarodnega urejanja migrantskih pravic in omejevanja izključne moči razvitih imigrantskih držav pri odločanju o migracijskih tokovih, kar naj bi zagotavljali dvostranski sporazumi med imigrantskimi in emigrantskimi državami, pa procesi nadnacionalnih integracij. Hkrati z mednarodnimi pristopi pri urejanju migracij in oblikovanju pravic imigrantov nastajajo tudi novejši pogledi o nadomeščanju asimilacij imigrantov z etnično pluralističnimi in interkulturalističnimi procesi. Navedene zamisli se uresničujejo počasi in mnoge od njih ostajajo bolj na ravni teoretskih in političnih razprav.

\* Dr. Peter Klinar, redni profesor na Fakulteti za družbene vede v Ljubljani.

\*\* Študijski projekt za okroglo mizo Teorije in prakse

<sup>1</sup> Klasično obdobje mednarodnih migracij so označevala pomembna dogajanja: velika gospodarska kriza 1920–30 z razpadanjem gospodarskih sistemov in 2. svetovno vojno, ki so povzročila velike migracijske premike v Evropi in emigracije iz Evrope. Hladna vojna je vplivala na migracijske tokove Vzhod-Zahod. Z obnovo in razvojem povojne Zahodne Evrope je prišlo predvsem v 60. letih do množične rekrutacije imigrantskih delavcev, do nadomestitve spontanih in ilegalnih migracij z organiziranimi in legalnimi imigracijami. Te so sprva slonele na rotacijskem načelu, na začasnih imigracijah in na hitrem zamenjavanju imigrantov. Recesija v Zahodni Evropi je najprej povzročila nadomeščanje južnoevropskih imigrantov z imigranti iz tretjega, nerazvitega sveta in poostreno selekcijo imigrantov ter nadzor novih imigracij.

Stopnjevana naftna kriza v sredini sedemdesetih let je sprožila spremembe različnih vidikov mednarodnih migracij, ki bi jih mogli morda šteti kot konec klasičnega migracijskega obdobja. Pozitivno selekcionirani imigranti naj bi se vključevali v imigrantske družbe na temelju etničnega pluralizma. Tako se del imigrantov spreminja iz začasnih v trajne, pospešijo se remigracije negativno selekcioniranih imigrantov, združujejo se družine, odpirajo se problemi druge generacije imigrantov in njihove etnizacije, hkrati pa se omejujejo nove množične imigracije.

Migracijska politika imigrantskih držav zaniha od liberalizma proti poudarjanju nacionalnih interesov, saj se s protekcionističnimi ukrepi ščitita domača delovna sila in identiteta naroda pred navalom tujcev, širita se ksenofobija in negativni nacionalizem. Na notranjepolitičnem prizorišču teh družb prihaja do razcepa med desnico in levico glede migracijske politike, migracijski pritiski z Vzhoda proti Zahodu po razpadu socialističnih držav pa zaostrijo omejitvene administrativne ukrepe imigrantskih držav in znotraj njih krepijo desnico (Straubhaar 1992, Schmitter – Heisler 1992).

Sklenemo lahko z ugotovitvijo, da so se nekatere značilnosti klasičnega obdobja migracij v sedemdesetih letih spremenile, druge pomembne zamisli o predugačenju pa se niso uresničile, ostale so na ravni idejne zasnove. Po naftni krizi so se pojavile nekatere opazne spremembe, ki so pomenile konec obdobja množičnih začasnih migracij in ki so pospešile selekcijo imigrantov in množične remigracije. Procesi etnične pluralistične integracije in zagotavljanja pravic imigrantov niso dosegli kakšnih odločnejših premikov, če jih primerjamo s klasičnim obdobjem. Premik migracijske politike imigrantskih držav od liberalizma proti nacionalizmu – po razpadu socialističnih družb – utrjuje z uvajanjem restriktivnih administrativnih omejitev njihovo dominantno moč v migracijskih globalnih odločitvah. Emigrantske vzhodne države sicer postajajo liberalnejše glede emigracij, nimajo pa zaradi notranje nestabilnosti in nerazvitosti pomembnejšega vpliva na svetovno migracijsko politiko, tako da omenjeno prevešanje politike od liberalizma proti nacionalizmu dominantnih imigrantskih držav okrepi nekatere značilnosti migracij, ki označujejo klasično migracijsko obdobje.

### *Sodobni imigracijski modeli*

Razvojne alternative mednarodnim migracijam, zagotavljanje pravic imigrantov z uveljavljanjem etničnopluralistične integracije imigrantov je mogoče uresničevati s prevladovanjem liberalizma nad nacionalizmom in hkrati s širjenjem procesov nadnacionalnih integracij, ki predpostavljajo enakopravnejše odnose med emigrantskimi in imigrantskimi državami. Nagibanje imigrantskih držav v najnovejšem obdobju migracijskih pritiskov z Vzhoda od liberalizma proti nacionalizmu postavlja pod vprašaj možnosti, da bi se migracijski problemi preusmerjali proti omenjenim usmeritvam. Okrepljeni nacionalni interesi imigrantskih držav ne spodbujajo nadnacionalnih integracij, zagotavljanja pravic imigrantov, upoštevanja interesov emigrantskih držav s pospeševanji njihovih razvojnih alternativ mednarodnim emigracijam. Kadar prevladuje model poudarjene vloge nacionalnih imigrantskih držav, takrat se krepijo asimilacijski pritiski na imigrante in možnosti za njihovo etničnopluralistično integracijo so omejene.

Če izhajamo iz legitimizacijskih načel, ki zadevajo sodobne imigracije (proaktivne imigrante): svoboda gibanja, zahteve trga delovne sile in solidarnost s priza-

detimi kategorijami (Cerase 1992), potem najnovejša dogajanja kažejo na njihovo neskladnost in na prevlado omejenih interesov povpraševanja le po nekaterih kategorijah delovne sile, ki jih narekujejo prevladujoče imigrantske družbe. Načelo svobode gibanja je izrazito omejeno, prav tako pa se tudi načelo solidarnosti upošteva zelo omejeno.

Te posplošene ugotovitve lahko ponazorimo s sodobnimi nemškimi, francoskimi in britanskimi migracijskimi modeli.

Migracijski interes Nemčije je obrnjen tako kot njena ekonomska zainteresiranost proti Vzhodu, saj je nekdanja ZRN pridobila številne imigrante iz nekdanje NDR, v okoljih nekdanjih socialističnih družb živijo nemške manjšine. V nemški družbi se kažejo manjše težnje po novih imigracijah zaradi demografskih razlogov, hkrati pa okrepljena ksenofobija in poudarjeni nacionalni interesi avtohtonega prebivalstva omejujejo nove imigracije. Nemški nacionalizem, usmerjen proti imigrantom in novim imigracijam, štejemo med pojave klasičnega nacionalizma, ki utrjuje klasične značilnosti nacionalne države. Hkrati z njim nastaja v Nemčiji novi nacionalizem, ki ga določata nemška gospodarska in tehnološka prevlada v evropskih razsežnostih, ne da bi se porajale zahteve po širjenju ozemelske suverenosti. Nemška migracijska politika je zamenjala svoj nekdanji model gostujočih delavcev z njihovo rotacijo in Nemčije kot neimigrantske družbe z modelom Nemčije kot imigrantske družbe s selekcioniranimi imigranti in z deklariranjem etničnopluralistične integracije imigrantov, ki naj ohranjajo svojo etnično identiteto in stike z izvorno družbo.

Ko se je Nemčija zaprla pred novimi množičnimi imigracijami, ni hkrati zgradila jasnejše zasnove ravnanja trajnih imigrantov, ker ni pravih pogojev za njihovo etničnopluralistično integracijo, ne zavzema pa se tudi ne za asimilacijo ali segregacijo imigrantov. Nemčija še pričakuje remigracije imigrantov ob recesijah. Položaj imigrantov je tako dvomljiv, odtujen in diskriminiran, ostajajo neintegrirani tujci.

Po združitvi Nemčije in razpadu vzhodnih socialističnih družb se procesi etnocentrizma z diskriminacijami in odtujevanjem trajnih imigrantov širijo, vključno z zapiranjem Nemčije pred novimi imigrantskimi tokovi.

Klasični in novi nemški nacionalizem določata nemško migracijsko politiko. Sedanje razmere kažejo na prevlado omejitvenih ukrepov in na odločno preusmeritev od liberalizma k nacionalizmu. O temeljni usmeritvi Nemčije do trajnih imigrantov pa moremo reči, da je nejasna in nedoločena, kar kaže na neopredeljen in dvomljiv položaj trajnejših imigrantov.

Francoski migracijski interes se zaradi tradicije in pomena sodelovanja z manj razvitimi afriškimi družbami obrača proti Jugu skupaj z drugimi južnimi državami Evrope. Tako skuša Francija vzdržati nekakšno ravnotežje z močno, proti Vzhodu usmerjeno Nemčijo. Francija se je izrazito zaprla proti vzhodnim migracijam in po razpadu socialističnih držav avtomatično ne priznava več statusa političnih beguncev imigrantom, ki prihajajo z Vzhoda. Migracije z Juga (Magreba) poskuša Francija omejiti z gospodarskimi razvojnimi programi in vlaganji prihrankov imigrantov v emigrantska okolja teh družb. V Franciji se krepi desnica in širi nerazpoloženje do kulturno različnih muslimanskih imigrantov iz Afrike, poudarjata se nevarnost razširitve islamskega fundamentalizma in pa strah, da bi se etnični konflikti iz afriških emigrantskih družb prenesli na Francijo. Moremo zapisati, da nerazpoloženje do južnih imigrantov in zapiranje meja pred imigranti z Vzhoda kažeta na premike sodobne francoske migracijske politike od liberalizma k nacionalizmu.

Francija je bila v obdobju industrializacije odprta za imigracije zaradi demo-

grafske krize – pomanjkanja delovne sile in imigrante je skušala kot velika in homogena nacija, prepojena z etnocentrizmom, asimilirati. Pritok imigrantov s kulturno različnih področij (Muslimani) Magreba, Zahodne Afrike, Jugovzhodne Azije je pospešil izbruhe ksenofobije in nacionalizma ter bojzani invazijskega sindroma med avtohtonim prebivalstvom in odprl problem procesov asimilacije teh imigrantov, ker so se ti procesi začeli kazati kot neuresničljivi. Tako se francoska migracijska politika ne nagiba le od liberalizma k nacionalizmu (omejitveni ukrepi, ponovno uvajanje začasnih imigracij, omejitve pravic imigrantov), marveč hkrati stoji tudi pred odprtim problemom, kako uveljaviti do trajnejših imigrantov druge integracijske procese od preživele asimilacije.

Velika Britanija je bila pretežno usmerjena k imigracijam iz svojih nekdanjih kolonij. Tem imigrantom je dovoljevala, da so ohranili svoje kulturne posebnosti in razvijali svoje etnične imigrantske skupnosti. Imigrante s teh območij je Velika Britanija sprejemala ne toliko zaradi potreb po delovni sili kot zaradi kriz, ki so izbruhnile v državah Commonwealtha, ker jim je do 1962. leta priznavala status britanskih subjektov. Zdaj so imigracije omejene, torej premik od liberalizma k nacionalizmu, hkrati pa lahko etničnopluralistične odnose, dopuščene trajnim imigrantom, označimo za procese neenakega pluralizma, prikritega z dejansko britansko hierarhijo – močjo in nadzorom nad imigranti. Razmerja med imigranti in avtohtonimi lahko kljub uveljavljanju neenakega etničnega pluralizma označimo kot razmerja med deprivilegirano etnično manjšino in prevladujočo privilegirano večino, kar je značilno za procese etnične stratifikacije. V sodobnosti se pojavljajo ksenofobija pri avtohtonih in tudi občasni, nasilni konflikti med avtohtonimi in imigranti. Tudi britanska družba je pred dilemo ob premikih migracijske politike pod pritiski javnega mnenja od liberalizma k nacionalizmu, kakšne procese uveljaviti do trajnejših imigrantov namesto problematičnih procesov neenakega etničnega pluralizma. (Melotti 1992, Abadan – Unat 1992, Manfras 1992).

Po kratki analizi migracijskih modelov sledi sklep, da klasično obdobje migracij še ni preseženo, če upoštevamo, da etnično pluralistično integriranje imigrantov ni uveljavljeno. Imigrantske družbe pa stojijo pred dilemami, kako integrirati trajnejše, pozitivno selekcionirane imigrante, ko se modeli odtujenega, neintegriranega tujca ali asimiliranca, ali integriranega na temelju neenakega etničnega pluralizma, kažejo kot neustrezni. Sodobne mednarodne migracije z omejitvenimi ukrepi preprečujejo svobodo gibanja, za kar govorijo premiki migracijskih politik imigrantskih držav od liberalizma proti nacionalizmu, ki hkrati tudi niso vzpodbudni za širjenje in uresničevanje pravic imigrantov, za upoštevanje interesov emigrantskih držav pri snovanju globalne migracijske politike in za iskanje razvojnih alternativ emigrantskih družb namesto mednarodnih migracij.

### *Neustrezni modeli integriranja imigrantov*

Zahodna Evropa in tudi druge imigrantske družbe so pred dilemo, kako vključevati trajnejše imigrante. Dosedanji prevladujoči asimilacijski model (ameriški talilni lonec, francoska etnocentrična asimilacija), pa nemški odtujitveni imigrantski model kakor tudi britanski model neenakega etničnega pluralizma so se izkazali kot neučinkoviti procesi vključevanja imigrantov.

Sodobni asimilacijski procesi so manj prisilni od klasičnih,<sup>2</sup> tako da jih upravi-

<sup>2</sup> Klasični asimilacije (R. Park, M. Gordon idr.) so računali, da se bodo imigrantske manjšine vključile v prevladujočo

čeno imenujejo tihe asimilacije (Susić, Sedmak, 1983), pa vendar kljub temu imigranti doživljajo številne pritiske, strese, konflikte, ko se odrekajo svoji izvorni kulturi in etnični identiteti in se srečujejo z neprostoovoljnimi akulturacijskimi procesi kot začetnimi stopnjami asimilacije. Kritične opombe, ki zadevajo chikaško asimilacijsko šolo, ji očitajo nenatančnost, saj ni znan vrstni red sprememb vedenja imigrantov, in njihovega vključevanja v institucije pred asimilacijo, pa tudi ne upoštevajo različnih kultur imigrantov in različnih socialnih statusov imigrantov – ti namreč pomembno določajo možnosti za vstopanje imigrantov v asimilacijske procese.

Ob teh teoretičnih pomislekih, ki zadevajo asimilacijo, pa je treba predvsem opozoriti na praktično neučinkovanje različnih modelov asimilacije.

Ameriški talilni lonec se je pokazal kot vprašljiv način zamišljene integracije imigrantov (WASP). Namesto predvidenega enega je dejansko nastalo več talilnih loncev in asimilacijski procesi so rodili številne etnične konflikte.

Evropski kolonialni asimilacijski model, povezan z izkoriščanjem kolonij in vsiljevanjem evropskih institucij, ki so rušile avtohtono kulturo in institucije, je slonel na moči, na kulturnem imperializmu. Proces dekolonizacije kažejo na nesprejemljivost kolonialnega asimilacionizma.

Francoski model etnocentrične asimilacije je deloval ob vključevanju imigrantov s podobno kulturo (romansko), kot je francoska; kriza asimilacionizma pa se je pojavila s prihodom imigrantov (Muslimanov), kulturno različnih od prevladujoče kulture (Satzewich, 1991, Manfrass, 1992).

Tudi avstralski asimilacijski model se v praksi ni zasedal. Imigrante je silil v jezikovno akulturacijo, hkrati pa je imigrante potiskal v segmentacijo in segregacijo (Castles 1992).

Začetni nemški model o gostujočih, začasnih delavcih, ki se jih je hotel izogniti priznanju Nemčije kot imigrantske družbe, je povozil čas, ko je Nemčija postala družba s številnimi trajnimi imigranti. Sedanja nihanja in neodločnosti v zvezi s politiko do trajnejših imigrantov, ki jih v bistvu lahko štejemo med odtujene kategorije, kažejo na neizoblikovanost zasnove o integraciji trajnejših imigrantov.

Britanski model neenakega etničnega pluralizma, ki je veljal za kulturno različne imigrante iz »Commonwealtha«, je pokazal v praksi na svoje nedorečenosti, hkrati pa je bil uporaben za časovno in prostorsko omejene britanske specifične pokolonialne razmere (Melotti, 1992).

V sedanjem času omenjeni modeli ravnanja trajnih imigrantov niso več uporabni. Kolonialni časi so v zatonu in z njimi vred tudi obdobja popolne vsestranske – tudi kulturne – prevlade močnih in številčnih narodov. Evropa se srečuje s kulturno različnimi imigranti, prihajajo imigranti iz drugačnih socialnih in političnih sistemov, kot so evropski. Odpirajo se problemi graditve novih modelov za integriranje imigrantov.

---

večino preko različnih stopenj asimilacije, pri čemer naj bi stopnja behavioralne asimilacije preprečila diskriminacijo imigrantov. Imigranti so se bili prisiljeni asimilirati, če so se hoteli rešiti etnične manjšinske deprivilegiranosti in še posebej, kadar so težili k družbeni uveljavitvi v imigrantski družbi. Stopnja strukturalne asimilacije naj bi emigrante rešila statusne inkongruence med njihovim socialnim in etničnim (deprivilegiranim) statusom ter negativnimi posledicami, ki izhajajo iz te neskladnosti.

Čeprav različni dejavniki sodobnega razvoja kažejo, da se odpirajo pota za uveljavljanje etničnega pluralizma in interkulturalizma: razvoj komunikacij, postopno upadanje pomena etnične stratifikacije in prirojenega statusa in njeno nadomeščanje s sodobnimi pojavi socialne stratifikacije – temelječe na pridobljenem družbenem statusu, teritorialno, genetično in funkcionalno seganje ene etničnosti v drugo, vzporedno razvijanje procesov globalizacije in individuacije (Mlinar, 1990, Klinar, 1991), so vendarle vidne številne zavore, ki onemogočajo razvoj multikulturalizma proti etničnemu pluralizmu in interkulturalizmu.

Za to trditev govorijo številni arhaični in tradicionalni sindromi: izbranosti, etničnosti, malih in velikih narodov, pa tudi sindromi entonosti ter bratstva in enotnosti, znani iz novejšega obdobja delovanja socialističnih režimov. Kapitalistično – tudi liberalnejše obdobje je poznalo za manjšinske deprivilegirane imigrantske etničnosti alternativo: ali etnično stratifikacijo z diskriminacijo ali asimilacija. Ni slučajno, da je še zmeraj v sodobni Evropi asimilacija neredko sinonim za integracijo. Načelo enakih možnosti ruši povezava med etnično in socialno stratifikacijo (Katunarić, 1993). Ob srečevanjih z različnimi, tujimi kulturami prihaja do vznemirjanj, osuplosti, neskladnosti, procesov oddaljevanj ipd.

Etnični pluralizem, če se je v sodobnih družbah razvil, se omejuje na zasebno in civilno družbo, kjer dopušča ohranjanje in gojenje izvornih kultur. Na področju javnega pa prevladuje kultura večinske etnične skupine, ki razpolaga z močjo. Zdi se, da družbe za področje javnega in za politične družbe poudarjajo predvsem načelo enakih možnosti in enakopravnosti. V večetničnih okoljih naj bi tako hkrati bila prisotna etnična različnost v zasebnem in uveljavljeno načelo enakih možnosti na področju javnega. Uveljavljanje le etnične različnosti brez enakosti možnosti lahko vodi do segregacije in neenakosti prizadetih etničnosti, medtem ko upoštevanje enakih možnosti brez spoštovanja različnosti pripelje do avtoritarnosti in asimilacionizma (Rex, 1985). Ob tem je treba poudariti, da se etnično in javno prepletata in da opisano uveljavljanje etničnega pluralizma nujno zahteva adaptacijsko akulturacijo imigrantskih manjšin v prevladujočo kulturo, če hočejo enakopravno in pod enakimi možnostmi sodelovati na javnem področju. Hkrati pa opisani koncept osredotočanja etničnega pluralizma v zasebnem povzroča neskladnost med socialno (zasebno) in sistemsko (javno) integracijo imigrantskih manjšin.

Dosedanji razvoj etničnega pluralizma trajnejših imigrantov, je skromen. Dosegel je že omenjene stopnje britanskega neenakega pluralizma, pa konfliktnega ločevalnega pluralizma, ko imigranti nasprotujejo prevladujoči kulturi in institucijam ter razvijajo v svojih segmentiranih skupnostih nekatere vzporedne lastne institucije (Katunarić, 1993).

V svetu je veliko pojavov multikulturalizma, kjer se kaže prevlada etničnosti, ki razpolaga z močjo (Rex, 1985), manj pa je pojavov etničnega pluralizma, ki dosega nerazvite stopnje svojega razvoja. Zastavlja se vprašanje, ali so razvitejše stopnje etničnega pluralizma sploh mogoče za razmerja med avtohtonimi in imigranti.

Za zdaj se zdi, da se realna pričakovanja za imigrante lahko zadovoljijo z nerazvito obliko etničnega pluralizma, ki ga je mogoče označiti kot konsenzualni, liberalni etnični pluralizem, zasnovan na medsebojni etnični strpnosti, na načelih ohranjanja izvorne kulture in prilagajanja večinski kulturi in sprejemanja njenih elementov preko nujnih procesov adaptacijske akulturacije (Katunarić, 1993, Klinar, 1991).

Upoštevati je namreč treba, da ima imigracijska kultura v imigrantski družbi izrazito manj možnosti kot prevladujoča, da so v imigrantskih družbah različne in številne etnične skupine imigrantov, ki neredko živijo ozemeljsko razpršeno in imajo nezadostno razvite vezi s svojo izvorno družbo.

Nadaljnje možnosti razvoja te nerazvite stopnje etničnega pluralizma si je mogoče zamisliti z intenzivnejšim nadomeščanjem etnične stratifikacije s socialno stratifikacijo, to je utrjevanjem etnične enakopravnosti, s širjenjem prostovoljne narave adaptacijske akulturacije, z uveljavljanjem večsmernih komunikacij in poglobljanjem obojestranske strpnosti. Za razvijanje etničnega pluralizma je pomemben tudi razvoj avtonomnejših imigrantskih etničnih skupnosti in znotraj njih nekaterih lastnih institucij imigrantov, ki utegnejo s svojim vplivanjem in delovanjem na področju javnega v imigrantski družbi omiliti inkongruenco med socialno (zasebno) in sistemsko (javno) integracijo imigrantov.

Omenjene razvojne smeri etničnega pluralizma pa že nakazujejo njegovo prenašanje v procese interkulturalizma. Zanje je značilno, da se pasivna razmerja med avtohtonimi in imigranti spreminjajo v aktivne medsebojne interakcije, dialog in sintezo, ki temeljijo na odprtosti oddajanja in sprejemanja, na dvojnem nihanju, simultani medodvisnosti, na omejevanju medetničnih disjunktivnih procesov ipd. (Klinar, 1991, Berry, 1988, Jay, 1988).

### *Sodobni migracijski tokovi v Evropi*

Pregled sodobnih migracijskih tokov v Evropi pokaže, da jih določajo razvojne spremembe na Zahodu na eni strani in razpad socialističnih sistemov na Vzhodu na drugi strani. Hkrati usmerjajo migracijske tokove še imigracije iz Afrike in Azije proti Zahodu in tranzitne poti teh migracij čez Vzhodno in Srednjo Evropo proti Zahodu in naprej na druge kontinente.

Tehnološki in gospodarski razvoj Zahodne Evrope sta na takšni stopnji, da te družbe ne potrebujejo več množično, manj kvalificirano imigrantsko delovno silo. Evropa ima na voljo dovolj rezerv delovne sile za obdobje demografskega primanjkljaja med kategorijami nezaposlenih, še posebej med mladimi in ženskami; ta skrita delovna sila je seveda nadpovprečno osredotočena na geografskem obrobju Evrope. Ta ugotovitev govori o možnostih manjših premikov delovne sile iz manj v bolj razvite evropske družbe. Nasploh pa velja, da Zahod sprejema kvalificirane, strokovnjake, podjetnike s kapitalom, družinske člane imigrantov in le manj nekvalificirane kategorije imigrantov za socialno nezaželena delovna opravila. To se bo nadaljevalo še v prihodnje. Zahodne imigrantske družbe se srečujejo z dilemo: ali modernizacija s povečano storilnostjo, ki je v primerjavi s severno-ameriško in japonsko nizka, ali sprejem nekvalificirane imigrantske delovne sile ali pa zaposlitev za nizke mezde številnih ilegalnih imigrantov (Coleman, 1992).<sup>3</sup>

Iz Vzhodne Evrope, kjer se po razpadu socialističnih režimov sproščajo emigracijske možnosti, hkrati pa naraščajo gospodarska kriza in politični ter etnični konflikti, vključno z vojaškimi spopadi in nasiljem, naraščajo emigracijski pritiski.

<sup>3</sup> V Zahodni Evropi je okrog 20 milijonov imigrantov, od tega dve tretjine v državah Evropske skupnosti in med njimi največ 5 milijonov v Nemčiji. Imigrantov je v razmerju do avtohtonega prebivalstva v državah Evropske skupnosti v povprečju 4%, največ v Luksemburgu 28%, v Belgiji 8,8%, v Nemčiji 6,4%, v Veliki Britaniji 3,2% in Italiji 1,6%. 5 milijonov imigrantov je iz držav ES in 9 milijonov iz držav nečlanice ES (večina iz manj razvitih družb). V Nemčiji na primer je od vseh imigrantov tri četrtine imigrantov iz držav nečlanice ES. V statistične podatke niso vključeni imigranti, ki so pridobili državljanstvo imigrantske države.

Imigrantov z Vzhoda (razen beguncev v omejenem obsegu) zahodne države niso pripravljene sprejemati. Vzhodnoevropske družbe pa tudi nimajo z Zahodom razvitih tradicionalnih migrantskih vezi, kakršne srečujemo na primer v nekdanjih kolonialnih družbah tretjega sveta. Med hladno vojno 1950–1990 je emigriralo z Vzhoda okrog enajst milijonov emigrantov (politični emigranti in drugi).

Zahod kaže nekaj pripravljenosti za sprejemanje svojih etničnih manjšin z Vzhoda (Nemci), sicer pa je njegovo nerazpoloženje do imigracij z Vzhoda utrdil strah, ko se je ob koncu vzhodnih socialističnih režimov zatekel na Zahod dokajšen delež kvaziazilantov (fiktivnih prosilcev azila) – dejanskih gospodarskih imigrantov z Vzhoda<sup>4</sup> in ko politični konflikti in revščina grozijo s povečanim številom beguncev in drugih vsiljenih imigrantov. Nerazpoloženje do teh kategorij reaktivnih imigrantov je poudarjeno pri imigrantskih državah tudi zato, ker gre za neselekcionirane kategorije imigrantov, ki ne ustrezajo njihovem povpraševanju na mednarodnem trgu delovne sile.

Spremembe režimov na Vzhodu so povzročile tudi obsežne migracije v nekdanjih skupnih zveznih državah (Sovjetska zveza, Jugoslavija): begunci, prisilno razseljene osebe, migracije etničnosti v njihove matične države (npr. 17% Rusov, to je 25 milijonov, živi zunaj Rusije v državah nekdanje Sovjetske zveze). Opazni so pojavi nihajočih obmejnih migracij, zasnovanih na različnih problematičnih dejavnostih, pa tudi pojavi tranzitnih migracij, pri tem pa se tranzitni emigranti neredko zadržujejo v tranzitnih družbah ali pa se znajdejo v njih kot zavrtnjeni azilanti iz zahodnih imigrantskih držav.

Ker je mogoče pričakovati, da bo stabilizacija postsocialističnih družb dolgotrajen proces, ki bo lahko potekal tudi v kriznih ali celo katastrofalnih razmerah, je seveda od njih odvisna intenzivnost emigracijskih pritiskov iz teh okolij. Uveljavljanje razvojnih modernizacijskih scenarijev za postsocialistične družbe bo seveda omejevalo njihove emigracijske pritiske. Razvojne smeri teh družb pa bodo zelo odvisne tudi od tega, koliko jim bo uspelo omejiti beg možganov in emigracije mladih inovativnih emigrantov (Mesić, 1992, Melotti, 1992, Heisler, 1992, Brubaker, 1991, Abadan-Unat, 1992).

Predhodne raziskave v nekaterih postsocialističnih družbah kažejo, da sami procesi ekonomskih dezintegracij ne vodijo nujno do emigracijskih hotenj. Tako da za zdaj še ni mogoče pričakovati množičnega eksodusa iz Rusije, Ukrajine, takšne težnje pa se kažejo za Albanijo. Sodimo lahko, da zavirajo odločitve o odhodu emigrantov z Vzhoda informacije o ksenofobičnem razpoloženju do njih na Zahodu in nezadostne informacije o imigracijskih možnostih, pa tudi pomanjkanje emigrantske tradicije z obstojem njihovih emigrantskih etničnih skupnosti v zahodnih imigrantskih družbah. Za zdaj se v vzhodnih postsocialističnih družbah kažejo predvsem težnje po začasnih emigracijah, to je trend, ki je bil značilen za intraevropske migracije v šestdesetih letih (IOM News, 1993).

### *Značilnosti migracijskih politik*

Posplošene ugotovitve o značilnostih sodobnih migracijskih politik so te:

1. Migracijska politika je del vrhunske politike, v kateri prevladujejo interesi

<sup>4</sup> Zahod se je 1988. leta srečal s 300.000 prosilci azila in 1990 leta s preko 400.000 prosilci azila (visoki deleži z Vzhoda), ob tem pa so naraščali tudi deleži ilegalnih imigrantov iz tretjega sveta. Veliki so bili premiki z Vzhoda na Zahod 1989. leta (1.300.000), med njimi največ Nemcev (razpadanje Nemške demokratične republike).



razvitih zahodnih imigrantskih držav, ki jih legitimizirajo s potrebami po določenih kategorijah imigrantov, pri tem pa manj upoštevajo načela solidarnosti in svobode imigrantskega gibanja. Emigrantske države svoje migracijske politike še niso izoblikovale ali pa nimajo možnosti za njeno uresničevanje. Interesi imigrantov se omejeno upoštevajo ali pa se sploh ne. (Heisler, 1992, Tomasi, 1992, Cerese, 1992).

2. Interesi imigrantskih in emigrantskih držav so neskladni glede na: ponudbo in povpraševanje po delovni sili, trajanje imigracije, selekcijo in vračanje remigrantov, načine vključevanja imigrantov, priznavanje pravic imigrantov, svobodo migracijskega gibanja (Klinar, 1990).

3. Migracijske politike se ukvarjajo s sprejemom, izborom in z načini vključevanja trajnejših imigrantov v imigrantske družbe, s pravicami različnih kategorij imigrantov, z medsebojnim sodelovanjem imigrantskih in emigrantskih družb, z možnostmi sodelovanja emigrantskih družb z njihovimi trajnejšimi emigranti, s procesi remigracij in reintegracij remigrantov, pa tudi z iskanjem razvojnih alternativ za emigrantske družbe namesto množičnih emigracij iz njih.

4. Začenjajo se ustvarjati nekatera izhodišča z mednarodno migracijsko politiko v Evropski skupnosti in za njeno usklajenost z nacionalnimi politikami imigrantskih držav. Politika sprejema novih imigrantov iz nečlanic ES ostaja v pristojnostih posameznih imigrantskih držav.<sup>5</sup>

5. Zahodne imigrantske države članice ES so izoblikovale dve vrsti migracijskih politik. Liberalno glede vstopa imigrantov in njihovega statusa, ki velja za imigrante iz članic ES, in nacionalistično, omejitveno in protekcionistično politiko glede sprejemanja imigrantov in njihovih možnosti za vključevanje v imigrantsko družbo, uveljavljeno za imigrante iz nečlanic ES (predvsem z Vzhoda in tretjega – nerazvitega sveta) (Roche-Trindade 1989, Callovi 1992).

6. Migracijska politika Zahoda glede imigracijskih pritiskov z Vzhoda in Juga načeloma sicer zavrača obe skrajnosti: Zahodna Evropa kot zaprta trdnjava ali sprejem množičnega navala z Vzhoda (Tomasi, 1992), vendar gradi sedanjo politiko pretežno na administrativnih, nadzorovanih omejitvah imigracij, kar pospešuje priliv ilegalnih imigrantov (Klinar, 1992, Mesić, 1992). Politika liberalizma se je premaknila od liberalizma k nacionalizmu.<sup>6</sup>

Druga smer delovanja imigrantskih družb, ki je nezadostno uveljavljena, si prizadeva, da bi potencialni migranti ostali v domačih družbah in da ne bi emigrirali. Gre za alternative migracijam. V te dejavnosti se uvrščajo: obveščanje o možnostih imigriranja, različne mednarodne intervencije, usmerjanje v ohranitev miru in preprečitev prisilnih migracij, izogibanje protekcionističnih ukrepov s strani

<sup>5</sup> Zasnove skupne migracijske politike ES so usmerjene na omejitve ilegalnih imigracij in kvaziazilantov, na izmenjavo informacij o trgu delovne sile, na usklajevanje administrativnih, urejevalnih ukrepov, ki zadevajo nadzor meja, tranzit in sodelovanje v obmejnih regijah. Usklajujejo možnosti za količinsko omejeno usposabljanje in za zaposlovanje začasnih imigrantov (kvote), uveljavitev imigrantskih standardov ter za prostovoljno remigriranje imigrantov (dunajska, rimska, luksemburška konferenca 1991, schengenski sporazum, Maastricht) (Kussbach, 1992, Report Maastricht, 1991).

V okviru GAMP (General Agreement on Migration Policy) se oblikujejo mednarodni sporazumi za relokacijo delovne sile, kjer ob socialnih pravicah srečujemo tudi obravnavo ekonomskih sredstev: obdavčenje migracij, prenos prihrankov, pokojnin imigrantov, transfer kapitala, know-how in razvojni programi za emigrantske države. Ob administrativnih, omejitvenih in selektivnih migracijskih ukrepih, ki zdaj prevladujejo, se omenjajo tudi možnosti tržne selekcije migrantov z uvajanjem vstopnih taks, migracijskega davka, poslovnih migracijskih vlaganj ipd. (Straubhaar 1992).

<sup>6</sup> Seznam administrativnih omejitvenih ukrepov, ki jih uveljavljajo zahodne imigrantske države za zajezitev imigracij z Vzhoda, je obsežen: zapiranje meja, zavračanje imigrantov na meji, uvajanje viz, nadzor nad zunanjimi mejami ES, sankcije zoper prevoznike, zajezitev imigrantov v tranzitu, kazni za zaposlovalce ilegalnih imigrantov in za odkrite ilegalne imigrante, standardiziranje predpisov o podeljevanju azila ipd. (Klinar, 1992).

imigrantskih družb, ki gospodarsko prizadevajo emigrantske države, odpiranje delovnih mest v emigrantskih družbah, dolgoročna razvojna pomoč.

Zahodne imigrantske države sprejemajo le manjše število začasnih imigrantov z Vzhoda in Srednje Evrope, ponujajo količinsko omejene programe za usposabljanje in razpravljajo o uvedbi kvot za trajnejše imigrante. Pri remigracijski politiki, ni kakšnih novosti, le pretekla nerealistična pričakovanja o obsežnejših prostovoljnih remigracijah so splahnela.<sup>7</sup> (Rogers, 1992).

7. Imigrantske države so srednjeevropskim družbam namenile vlogo jezu, ki naj bi zadrževal migracijske pritiske z Vzhoda, pa tudi iz tretjega, nerazvitega sveta. Za opravljanje te neprijetne vloge, ki pa se je srednjeevropske države ne morejo otresti zaradi gospodarskih in socialnih kriznih razmer ter politične nestabilnosti, dobivajo nekatere od teh držav minimalne koncesije od Zahoda (Cope-land, 1992, Tomasi, 1992).

8. Emigrantske države ne usklajujejo med seboj svojih migracijskih politik. V večini vzhodnih postsocialističnih držav migracijske politike po korenitih spremembah šele nastajajo. Pridružujejo se mednarodnim normam o statusu beguncev, o sprejemu zavrženih prosilcev azila in ilegalnih imigrantov.

9. Med emigrantskimi državami Vzhoda in emigrantskimi državami iz tretjega – nerazvitega sveta utegne priti zaradi istosmernih emigracijskih interesov, usmerjenih proti Zahodu, do medsebojnih nasprotij.

10. Evropske emigrantske države, ki so že izoblikovale nekaj izhodišč svoje migracijske politike, so ta izhodišča preveč opirale na začasno naravo emigracij in na usmerjanje prostovoljnih remigracij. Zapostavljale pa so razvojno koristne oblike sodelovanja s svojimi trajnejšimi emigranti. Obstaja nevarnost, da bodo na takšni enostranski usmeritvi zgrajene tudi nove migracijske politike vzhodno- in srednjeevropskih postsocialističnih držav (Brubaker, 1991, Klinar, 1990).

11. Med različnimi kategorijami imigrantov se kažejo velike razlike glede priznavanja, kakor tudi uresničevanja njihovih pravic.<sup>8</sup>

12. Imigrantske etnične skupnosti so omejene v svoji avtonomiji. Pod svoj nadzor jih skušajo spraviti imigrantske države ali pa izvirne emigrantske države. Zaradi tega ne morejo učinkoviteje opravljati povezav migrantov z obema družbama in povezav med imigrantskimi in emigrantskimi družbami. Politika hkratnega vključevanja migrantov v obe vrsti družb ne bi smela biti vprašljiva (Rex, 1987).

13. Na temelju obstoječih razvojnih smeri v migracijski politiki se odpirajo vprašanja o nujnosti njene modernizacije. Migracijska politika bo v prihodnje uspešna, če bo zgrajena na integralni razvojni strategiji, na iskanju alternativ migracijam, na upoštevanju in usklajevanju interesov imigrantskih, emigrantskih

<sup>7</sup> Na sprejem novih imigrantov, pa tudi na odnos do trajnejših imigrantov vplivajo ne samo potrebe po določenih kategorijah imigrantske delovne sile, kar pomeni ali gre za proaktivne, selekcionirane kategorije imigrantov ali za prisilne, reaktivne kategorije imigrantov, marveč tudi pojavi etnične stratifikacije. Zdi se, da v etničnostratifikacijski razporejenosti zavzemajo višja mesta imigranti s sorodno kulturo imigrantski družbi, ki so iz evropskega prostora ipd.

<sup>8</sup> Ilegalni imigranti so brez priznanih pravic, razen temeljnih človeških pravic, začasni imigranti imajo priznane le nekatere socialno-ekonomske pravice, njihov položaj je negotov, trajni imigranti s priznanim imigrantskim statusom imajo priznane socialno-ekonomske pravice, ne pa tudi političnih. Slednje pridobijo imigranti šele s pridobitvijo državljanstva imigrantske države (Zig-Layton, 1990, Klinar, 1990).

*Mednarodna konvencija o varstvu pravic vseh migrantskih delavcev in članov njihovih družin Generalne skupščine OZN* z dne 18. 12. 1990, ki zadovoljivo in podrobno določa socialne ekonomske in kulturne pravice različnih kategorij imigrantskih delavcev in članov njihovih družin, še ni bila ratificirana v imigrantskih državah. Ta konvencija določa tudi posebne pravice za ilegalne, obmejne, sezonske, projektne, potujoče, samozaposlene in posebej zaposlene kategorije imigrantskih delavcev. Konvencija teži k čim večji enakopravnosti imigrantskih z avtohtonimi delavci, zadeva pravice iz dela, do prenosa prihrankov, obveščanja, pravice do združevanja družin, socialnega varstva, varnosti bivanja, vključevanja v lokalno samoupravno ipd. (Kojanec, 1991, Proclaiming Migrants Rights, 1991).

družb in imigrantov ter mednarodnih interesov, na celovitem zagotavljanju pravic različnim kategorijam imigrantov ter na uveljavljanju procesov tolerantnega etničnega pluralizma za trajne emigrante, na usklajevanju izhodišč legitimizacije imigracij (trg delovne sile, solidarnost in svoboda gibanja), na avtonomiji imigrantskih etničnih skupnosti.

#### VIRI:

- M. Abadan – Unat (1992): East-West vs. South-North Migration: Effects upon the Recruitment Areas of the 1960s, *International Migration Review* 2/92, str. 401–412
- J. Berry, Y. Kim; P. Boski (1988): *Psychological Acculturation of Immigrants*, v: Y. Kim, W. Gudykunst: *Cross Cultural Adaptation*, Sage, London, str. 62–89
- R. Brubaker (1991): *International Migration: A Challenge for Humanity*, *International Migration Review* 2/91 (str. 946–957)
- G. Callovi (1992): Regulation of Immigration in 1993, Pieces of the European Community, *International Migration Review* 2/92, str. 353–372
- S. Castles (1992): The Australian Model of Immigration and Multiculturalism, Is it Applicable to Europe, *International Migration Review*, 2/92, str. 549–567
- F. Ceras (1992): Strategic Issues, Migration Policies in the 90', The Case of Italy, *Migration Trends in the 90'*, Committee on Migration, April 6–8 1992
- D. Coleman (1992): Does Europe Need Immigrants? Work Force Projections, *International Migration Review* 2/92, str. 455–457
- E. Copeland (1992): East-West Migration, Committee on Migration, april 6–8, 1992 Lisbon
- M. Heisler (1992): Migration, International Relations and the New Europe, *International Migration Review* 2/92, str. 596–622)
- J. Hollifield (1992): Migration and International Relations, Cooperation and Control in the European Community, *International Migration Review* 2/92, str. 568–595
- IOM (International Organization for Migration) News 1993, str. 169
- M. Jay, Yoshikawa (1988): *Cross Cultural Adaptation and Perceptual Development*, v: Y. Kim, W. Gudykunst: *Cross Cultural Adaptation*, Sage, London, str. 140–149
- V. Katunarić (1993): Interkulturalizem, Teorija in praksa 1–2/92, str. 14–25
- P. Klínar (1992): Postsocialist Societies, Ethnic Conflicts and Migration in Evrope; Inter Congress 92, Research Committee on Migration, April 6–8 1992 Lisbon
- P. Klínar (1991): Od etničnega pluralizma k interkulturalizmu, *Migracijske teme*, 1/91, str. 29–49
- P. Klínar (1991): Interkulturalizem v sodobnih medetničnih odnosih, Okrogla miza: Sodobna etnična problematika, SLORI, SAZU, Trst 23. 3. 91 (razmnoženo)
- P. Klínar (1990): Migrational Policies of Emigrant Societies, XII. World Congress of Sociology, RC Sociology on Migration, Madrid, July 11, 1990
- G. Kojanec (1991): Prospects for and Barriers to Implementation, The UN Convention of the Migrants, *International Migration Review* 4/91, str. 818–830
- E. Kussbach (1992): European Challenge: East-West Migration, *International Migration Review* 2/92, str. 646–667
- K. Manfrass (1992): Europe: South-North, or East-West Migration, *International Migration Review*, 2/92, str. 388–400
- U. Melotti (1992): Migration beyond the Borders in Europe, *International Conference, Ethnic Groups, Borders, Europe*, Brioni, Croatia, sept. 18–19, 1992
- M. Mesić (1992): Pad željezne zavjese i izgledi »evropske tvrdave« – perspektive evropskih migracija Istok-Zapad, *Migracijske teme* 1/92 (35–53)
- Z. Mlinar (1991): Globalizacija, deterritorializacija i kulturni identitet, *Kulturni radnik*, 3/90, str. 5–29
- J. Natziger, B. Bartel (1991): The Migration Workers Conventions, *International Migration Review* 4/91, str. 771–779
- Proclaiming Migrants Rights (1991), World Council of Churches, Geneva
- Report (1991) from the Ministers Responsible for Immigration to European Council Meeting in Maastricht on Immigration and Asylum Policy, Brussel, dec. 3, 1991
- J. Rex (1985): *The Concept of Multi-cultural Society*, Center for Research in Ethnic Relations, Univ. of Warwick, Coventry
- J. Rex (1987): *Immigrant Association in Europe*, Gower, Aldershot
- M. B. Rocha-Trindade (1989): Migration and the European Community after 1992, The Conference on Current Trends in Migration, RC, Sociology on Migration, March 30–April 1, 1989, Utrecht
- R. Rogers (1992): The Politics of Migration in Contemporary World, *International Migration (IOM)*, Special issue, 1992, str. 33–56

- V. Saterwitch (1991): Aboriginal Peoples in Canada, A Critique of the Chicago School and Internal Colonial Models, *Innovation* 2/1991, str. 283-302
- B. Schmitter Heisler (1992): The Future of Immigrant Incorporation: Which Models, Which Concepts? *International Migration Review*, 2/1992, str. 623-645
- T. Straubhaar: Allocation and Distributional Aspects for Future Immigration to West Europe, *International Migration Review* 2/92, str. 462-483
- E. Susić, D. Sedmak: *Tiha asimilacija* (1983), SLORI, Trst
- L. Tomasi (1992): The Future of International Migration in Europe, *Migration Trends in the 90'*, Committee on Migration, Lisbon, april 6-8
- H. Zig-Layton (1990): *The Political Rights of Migrant Workers in Western Europe*, Sage, London

MILJANA VEGNUTI\*

## Značilnosti uporabnikov socialnih storitev in socialne obravnave njihovih problemov

Računalniško vodena evidenca oseb, ki so v letu 1991 iskale in dobile socialno pomoč na 19-ih centrih za socialno delo v Sloveniji, je po zasnovi preizkusni model informacijskega sistema socialnega varstva. Izvajalec tega projekta je Enota za socialno varstvo pri Inštitutu za varovanje zdravja.

Temeljni namen te zbirke je bil zamenjava in poenostavitev ročne evidence ter sprotna dopolnitev podatkov, ki jih centri za socialno delo morajo dati drugim inštitucijam, ob tem pa bi seveda ista baza podatkov omogočala analitične obdelave na različnih ravneh. Izkazalo se je, da se je tako načrtovana zbirka bolj »obnesla« zunaj konkretnega časa, prostora in tudi drugih lastnosti, saj je skoraj neuporabna na centrih za socialno delo pri delu s konkretnimi strankami. Razlogi za tak izid so seveda v naravi dela s strankami, ki so v vlogi nosilcev problemov visoko individualizirane in praktično neponovljive. Temu ustrežna je tudi obravnava njihovih problemov na centrih za socialno delo in zdi se celo, da so te storitve tem bolj kakovostne, čim manj so standardizirane.

Uporaba pozitivističnega načela, da vse, kar obstaja, obstaja v količinah, ki jih je v načelu mogoče meriti, sploh ni vprašljiva, če vemo, kaj meriti in s čim. Pomanjkanje empiričnega znanja o realnosti »socialnega primera«, predvsem njegove kvalifikacije in klasifikacije, in na drugi strani metodika njegove sanacije, vodita k slabim teoretičnim izhodiščem, ki so podlaga za prav tako slabo konstrukcijo inštrumentov za zajem podatkov. Podatki, za katere ne vemo natančno, kaj merijo, ne omogočajo dobrega empiričnega preverjanja teorije in krog je tako zaprt.

Računalniška zbirka podatkov informacijskega sistema socialnega varstva se je v prvi fazi naslonila na že obstoječe klasifikacije socialnih primerov/problemov in storitev za njihovo sanacijo (to klasifikacijo uporablja tudi Zavod za statistiko Slovenije). Kategorialni aparat centrov za socialno delo je v nomenklaturu stisk ali težav strank vnesel neko apriorno ponderacijo. Ti ponderji so starost osebe, zakonski status osebe, invalidnost osebe itd. Na tej podlagi se zdi, da so problemi, kot so npr. materialna ogroženost, nasilje, motnje v vedenju, tipično drugačni, če gre za mladoletnika ali če gre za odraslo osebo. Pripisovanje določene stopnje ogroženosti nekim skupinam po starosti ali celo drugih značilnostih<sup>1</sup> je v socialni dejavnosti vkoreninjena in zelo stereotipna.

\* Miljana Vegnuti, dipl. sociologinja, Inštitut za varovanje zdravja R Slovenije.

<sup>1</sup> Ena takih skupin, ki je a priori »problematična«, je tudi skupina »otroci razvezanih staršev«.

Vsebina izhodišča te analize, ki jo zdaj prvič omogoča več primerno organiziranih zapisov (pribl. 66.000) o socialni obravnavi socialnega primera,<sup>2</sup> so tale:

– Na velikem vzorcu, ki je reprezentativen in ga sestavljajo stranke centrov za socialno delo, poimenujemo jih tudi uporabniki socialnih storitev, sklepamo o demografskih značilnostih te »rezidualne« (R. Titmuss) skupine prebivalstva. Bistveno vprašanje pri tem je, ali so stranke centrov za socialno delo po kateri koli od splošnih značilnosti vnaprej prepoznavne. Metodološko se to vprašanje nanaša na testiranje sorazmerij po posameznih lastnostih med celotno populacijo in vzorcem. Namen je ugotoviti, ali glede na starost, spol, nacionalnost, vrsto in številčnost družin ter obstoj duševne ali telesne prizadetosti lahko govorimo o »socialno rizičnih skupinah« prebivalstva, ki je implicitno in eksplicitno vseskozi prisoten v socialni dejavnosti in njeni organizaciji.

– Vzroki, ki privedejo prebivalce do tega, da se obrnejo na centre za socialno delo za pomoč pri reševanju težav ali stiske<sup>3</sup>, so lahko njihove težave, tako kot so jih zaznali sami, lahko pa so v socialno obravnavo »prišli« po ključu socialnega nadzora na pobudo sodišč, policije, šole itd.

Večina osebno izraženih težav strank centrov za socialno delo se suče okrog materialnih potreb, ki se kažejo kot potrebe same zase, ali pa kot potrebe, ki se najpogosteje združujejo še z drugimi brezštevilnimi težavami.

### *Primerjava deležev prebivalstva, za katerega so centri za socialno delo opravljali storitve, po letih*

Zbirka podatkov o socialnovarstvenih storitvah za leto 1991, ki vsebuje zapise 19-ih občinskih centrov za socialno delo, fizično »pokriva« potrebe dobre tretjine (34,5%) prebivalstva Slovenije.

Večina statističnih ocen za podatke po tem »vzorcu« v relativnih številih ne bo pomembno odstopala od bodočega celotnega zajema podatkov, seveda pa to ne velja za absolutna števila, ki so v posameznih postavkah evidence nujno potrebna.

Odstotek prebivalstva, obravnavan na centrih za socialno delo v letu 1991, je v povprečju manjši od pričakovanega odstotka po trendu podatkov o socialnovarstveni dejavnosti, ki jih zbira Zavod za statistiko Slovenije (glej tabelo 1). Po predlogi novega, računalniško vodenega registra je bilo vsaj ene iz programa socialnoskrbstenih storitev, ki jih izvajajo centri za socialno delo, deležnih »samo« 5% prebivalstva. Seveda je interpretacija te številke močno pod vtisom že stereotipne predstave o naraščajoči(?) socialni stiski ljudi.

Primerjava s podatki v SZ-1 (zbirko vodi Zavod za statistiko Slovenije) za leto 1986 kaže, da ima distribucija novega zajemanja po shemi *informacijskega sistema socialnega varstva* nekoliko homogenejšo strukturo v tem, s kolikšnim deležem prebivalstva se posamezni centri v svojih občinah ukvarjajo, saj so razlike (standardni odkloni) med posameznimi centri za socialno delo manjše in tudi videti realnejše kot pri predhodnem zajemu podatkov po obrazcih. Za leto 1986 na primer so bile razlike v obsegu prebivalstva, ki je dobilo socialno pomoč, med posameznimi centri za socialno delo tudi 10- in večkratne. Npr. CSD Bežigrad, ki

<sup>2</sup> Socialna obravnava je izraz za delo s stranko, ki je na center za socialno delo prišla po svoji želji ali ne pobudo druge institucije (bolj ali manj represivne). Socialna obravnava poteka po določeni metodi, predvideni za splošne skupine socialnih primerov. Socialni primeri so v tem kontekstu osebe ali stranke s težavo, ki jo centri za socialno delo pristojno pomagajo reševati.

<sup>3</sup> Tudi tu je terminologija socialne stroke neenotna (op. avt.).

je svoje storitve na skupine oseb, kot so mladostniki in odrasli, prikazoval tako potencirano, da se ob preračunu na celotno število prebivalcev v občini Bežigrad izkaže, da se njegovim storitvam praktično ni izognil niti vsak drugi mladoletnik in da so obravnavali že vsako peto odraslo osebo.

Tabela 1: Odstotki prebivalstva Slovenije, ki išče socialno pomoč, po posameznih letih

leto	1975	1980	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
% preb.	3,91	5,52	6,08	6,16	6,36	6,48	6,55	6,67	6,23	5,09 <sup>4</sup>

### *Rizičnost starostnih skupin prebivalstva*

Druga ugotovitev je preizkus zelo udomačenega izraza »rizične skupine prebivalstva«. Primerjava starostnih skupin vseh prebivalcev in tistih, ki so bili obravnavani v letu 1991, izpostavlja mlajše in starejše mladoletnike res kot nekoliko bolj rizični skupini, torej skupini, za kateri velja večja verjetnost, da se bosta pojavili v vlogi tistih, ki bodo potrebovali pomoč centrov za socialno delo, medtem ko je celotna skupina mladih prebivalcev (do polnoletnosti), in prav tako velja tudi za stare nad 65 let, sorazmerno enako pogosto zastopana. Nobenega razloga za socialno obravnavo – pomoč torej ni starost sama po sebi v grobih razsežnostih, kot so mladi – odrasli – stari, le pri skupinah mlajših in starejših mladoletnikov so socialne obravnave razmeroma pogostejše.

V povprečju namreč velja, da centri za socialno delo obravnavajo vsakega 35. prebivalca in že vsakega približno 20. mlajšega ali starejšega mladoletnika.

Tabela 2: Posamezne skupine prebivalstva po njihovi relativni velikosti v celi populaciji in populaciji iskalcev socialne pomoči

	ODSTOTEK OBRAVNAV. PRE-BIVALSTVA	ODSTOTEK PREB. PO STAR. SKUPI-NAH
PREDŠOLSKI OTROCI	4,80	8,43
UČENCI	9,00	13,15
MLAJŠI MLADOLETNIKI	4,20	1,49
STAREJŠI MLADOLETNIKI	5,50	1,46
MLAJŠI POLNOLETNIKI	5,10	5,74
OD 22 DO 64 LET	61,40	58,73
STAREJŠI OD 65 LET	10,00	11,00
	100,00	100,00

### *Starostna, spolna in nacionalna struktura oseb, ki so bile deležne ene od socialnoskrbstvenih storitev*

Distribucija starosti uporabnikov socialnoskrbstvenih storitev je normalna in zelo podobna distribuciji celotne populacije Slovenije, kar mimogrede zopet potrjuje tezo, da sama starost ni značilnost »socialne ogroženosti«, zaradi katere bi v splošnem kdor koli bolj potreboval socialno pomoč kot drugi.

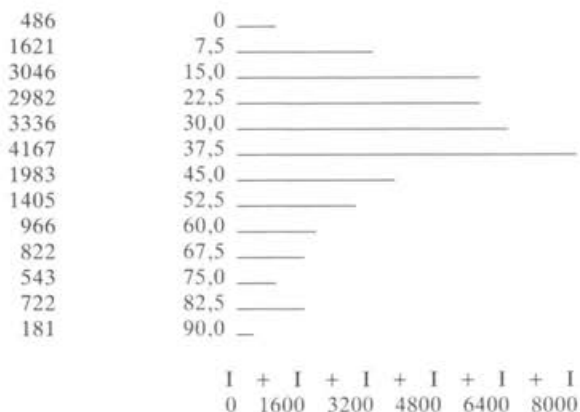
<sup>4</sup> Baza podatkov informacijskega sistema.

Okrog 10% podatkov o starosti uporabnikov je manjkajočih oziroma logično napačno izpolnjenih. Za uporabnike – enkratne stranke –, ki jih je skupaj v devetnajstih občinah kar 10.489, nimamo demografskih podatkov.

Grafični prikaz 1: Distribucija starosti prebivalcev, ki so jim centri za socialno delo dali socialno pomoč

STAROST

frekvenca      sredina razreda



Povprečna starost oseb, ki so bile na centrih za socialno delo obravnavane, je 34 let, najpogostejša starost (modus) pa 18 let. Iz vrste prikazanih podatkov torej ni mogoče ugotoviti, da bi bila katera koli starostna skupina prebivalstva bolj socialno ogrožena kot druga. Vsebinska narava predmetov obravnave na centrih za socialno delo pa določa, da k tej obravnavi bolj težijo mladi kot stari. To pa je možno razlagati tudi z vrsto drugih vzrokov, ki so verjetno bolj v večji dinamiki življenja mladih (spreminjanje vlog in statusov). Seveda pa po drugi strani prav nestabilnost in menjavanje položaja pomenita večje tveganje za socialno ogroženost.

Ob upoštevanju manjkajočih podatkov za spol strank centrov za socialno delo je bilo obravnavanih 45,3% moških in 51,8% žensk.

Kar zadeva vloge, v katerih stranke nastopajo, je zanimivo, da moški nastopajo v vlogi očetov bistveno redkeje kot ženske v vlogi mater. Vsaka tretja ženska oseba je mati, medtem ko je oče šele vsak šesti moški, iz česar lahko z manjšo poenostavitvijo problema sklepamo, da so matere splošni referenčni domet socialne službe, ne glede na to ali so prišle na lastno pobudo ali so bile klicane. Malenkost manj kot mater je med osebami, ki so bile vsaj enkrat v letu 1991 obravnavane, otrok.

Kot je razvidno iz zapisov obravnav, v katerih je v obravnavi več oseb hkrati, so očetje najpogostejši udeleženci t.i. relacijskih obravnav (44,3%), in sicer v odnosih z materjo.



Tabela 3: Vrste socialne pomoči, kadar je v socialni obravnavi samo ena stranka in kadar sta v obravnavi vsaj dve stranki sočasno

VRSTA OSEBNE POMOČI	ODNOSI %	ENA STRANKA %
Informativni razgovor	22,8	30,5
Diagnostični razgovor	7,3	7,3
Svetovalni razgovor	30,0	22,5
Svetovanje	13,0	6,2
Psihoterapija	0,1	0,1
Pomoč pri drug. pravicah	13,3	13,1

Skoraj vsak drugi oče, ki je bil obravnavan, je nastopal v dialogu z drugo osebo v družini, najpogosteje je bila to mati. Matere pa so bile obravnavane največkrat v odnosih z otroki. Ti odnosi imajo seveda zvezo tudi z vsebino obravnavane problematike.

V računalniških zapisih je t. i. relacijskih obravnav, v katerih sodelujeta vsaj dve osebi – verjetno v isti zadevi sočasno – 16,28%. Da je ta interpretacija najbrž pravilna, v prid temu smiselno govorijo tudi ustrezne oblike osebne pomoči. Ob relacijskih obravnavah so namreč pogostejši svetovalni razgovori in svetovanje kot oblike osebne pomoči.

Večina oseb, ki so dobile socialno pomoč, je slovenske narodnosti (71,8%), med osebami drugih narodnosti je komaj nekoliko »večja« skupina Muslimanov – 4,6%.

### *Število, vrste in oblike družin*

Tudi v tem delu za analizo nimamo podatkov o tistih strankah, ki so bile označene kot »enkratne stranke«, torej se interpretacija nanaša na 24.635 oseb, ki so prejele najmanj eno obliko socialne pomoči iz programa socialnega skrbstva. Kot je iz predhodnega že znano, je lahko v isti družini več oseb, ki so dobile socialno pomoč.

Z nekoliko neprecizno tehniko, vendar druge možnosti obstoječi podatki ne ponujajo, smo preračunali, koliko različnih družin je bilo v neposredni ali posredni obravnavi na centrih za socialno delo. Identifikaciji ene družine služita podatka: evidenčna številka družine in oznaka osebe. Iz razpredelnice, ki sledi, je razvidno, da je 39% obravnavanih družin takih, v katerih sta bila obravnavana vsaj dva člana družine, in 11% takih, v katerih so bili obravnavani vsaj trije člani iste družine. Povprečno so centri za socialno delo obravnavali nekoliko manj kot dva člana iz iste družine.

Tabela 4: Število članov posameznih družin, ki so bili socialno obravnavani v enem letu (1991)

ŠTEVILO OBRAVNAVANIH ČLANOV ENE DRUŽINE	ŠTEVILO DRUŽIN	ODSTOTEK
en	9746	51,0
dva	4412	27,6
trije	1345	8,4
štirje	344	2,2
pet	100	0,6
šest in več	25	0,1
	15.972	100,0

Najpogostejša oblika družine, v kateri osebe, ki so dobile socialno pomoč, živijo, je popolna družina. Glede na predvidene oblike družin pa več kot polovica vseh, ki so na centrih za socialno delo dobili pomoč, ne živi v popolni družini. Skoraj vsaka peta oseba živi v družini z enim samim roditeljem.

Tabela 5: Oblike družin po zakonskem stanu oseb, ki so dobile socialno pomoč

	samski	poročen	vdovec	razvezan	
partnerja brez otrok	607 43,4	389 27,8	199 14,2	204 14,6	1399 9,9
popolna družina	1380 19,8	5308 76,3	27 0,4	240 3,5	6955 49,1
enoroditeljska družina	1088 39,0	180 6,4	419 15,0	1105 39,6	2792 19,7
dopolnjena družina	157 26,0	273 45,1	21 3,5	154 25,5	605 4,3
nadometna družina	25 40,3	19 30,6	9 14,5	9 14,5	62 0,4
razširjena družina	272 45,1	187 31,0	69 11,4	75 12,4	603 4,3
nedružinsko gospodinjstvo	1027 58,9	112 6,4	335 19,2	271 15,5	1745 12,3
	4556 32,2	6468 45,7	1079 7,6	2058 14,5	14.161 100,0

V tej tabeli prikazani podatki ne kažejo dovolj logične trdnosti, posebej je to izraženo pri vrsti družine – partnerja brez otrok, ki se nekako ne sklada z zakonskim stanom: razvezan in samski. Tu gre najbrž za zunajzakonsko skupnost oseb brez otrok.

Med osebami, ki so dobile socialno pomoč na centrih za socialno delo, je bilo v letu 1991 7,9% telesno ali duševno prizadetih oseb. Po številu je največ med njimi že odraslih oseb, 38% telesno ali duševno prizadetih je bilo otrok.

Če odmislimo starost prizadetih, so v strukturi prizadetih najpogostejše oblike duševne prizadetosti (70,7%). Oseb s kombiniranimi motnjami je med njimi 10,6%, telesno prizadetih pa 18,7%.

Dobra tretjina odraslih prizadetih oseb živi v enem od socialnih zavodov, otroci, telesno in duševno prizadeti, živijo večinoma v popolnih družinah. V rejniških družinah živita dva odstotka teh oseb.

### *Pobude za obravnavo*

Nekoliko več kot ena tretjina obravnav je na osebno pobudo stranke, četudi pa k osebni pobudi konkretnega obravnavanca preštejemo še deset odstotkov, kolikor relativno prinašajo pobude družinskih članov, še vedno več kot polovico obravnav sprožijo inštitucije in bolj ali manj tuje osebe. Temu ustrezna je tudi vsebina problematike. Ljudje, ki prihajajo po pomoč iz lastne pobude, izražajo predvsem potrebo po razreševanju materialnih težav (vsak drugi) in zaradi težav v vlogi starševstva, zaradi katerih je bilo na centrih 21,6% obravnav na pobudo konkretne stranke.

Zaradi psiholoških težav odraslega, ki so sicer razmeroma zelo pogosto izražen problem, je bila ena tretjina obravnav na lastno pobudo in dve tretjini na tujo pobudo.

Nasprotno pa težave v odraščanju, težave otrok in mladostnikov, skratka, vse vrste problemov, ki zadevajo otroke, praviloma registrirajo šele inštitucije in tuje osebe, pobuda stranke same oziroma družinskega člana ni pogosta.

Največ posameznih tujih pobud za obravnavo neke stranke dajo centri za socialno delo, pri čemer se tudi po vrsti problemov zdi, da je bila dejanska pobuda v resnici pobuda sodišča, policije in drugih, da pa je bil seveda center tisti, ki je poslal stranki vabilo.

Obravnavna na osebno pobudo stranke se po delovnih metodah nekoliko razlikuje od drugih po tem, da ji socialna služba ponuja razmeroma več svetovalnih razgovorov kot preostalim obravnavam na tujo pobudo.

Tabela 6: Povodi<sup>5</sup> socialnih obravnav po vrsti pobude

POVODI OBRAVNAV	lastna pobuda	pobuda dr. člana	tuja pobuda	
Težave v vlogi starševstva	4332	824	3430	8586 15,7
Težave v vlogi partnerstva	856	104	1505	2465 4,5
Prikrajšanje otrok in mladostnikov	536	352	1660	2548

<sup>5</sup> Povodi obravnav so izraz za obstoječo organizacijsko in vsebinsko klasifikacijo problemov, ki se uporablja na centrih za socialno delo in ima, kot je bilo že povedano, vključeno tudi posebno distinkcijo po pripadnosti starostni in drugim statusnim skupinam.

POVODI OBRAVNAV	lastna pobu- da	pobuda dr. člana	tuja pobu- da	
Težave v odraščanju	808	366	7567	8741 16,0
Motenost v razvoju	92	154	1579	1843 3,4
Težave otrok zaradi invalidnosti	72	76	368	516 0,9
Psihosocialne težave odraslih	2632	1495	4329	8456 15,5
Težave odraslega zaradi invalidnosti	299	651	1046	1996 3,7
Materialne težave družine	6214	405	2746	9365 17,2
Materialne težave posameznika	2921	458	2092	5471 10,0
Drugi povodi za obravnavo	1234	624	2746	4604 8,4
	19996	5509	29068	54591
	36,6	10,1	53,3	100

*Prikazani podatki zelo zgovorno pričajo o tem, da ljudje samoiniciativno prihajajo na centre za socialno delo zlasti zato, da bi jim ta omogočil, da bi uredili svoje materialne težave, pa tudi da bi jim pomagal urejati probleme starševstva, čeprav se zdi, vendar to na tej ravni podatkov ni mogoče dokazati, da so obravnave izraženih problemov starševstva šele posledica tistih problemov v zvezi z odraščanjem otrok, ki so jih najprej praviloma registrirale inštitucije.*

Med inštitucijami, ki zelo budno spremljajo otroke, seveda sodijo šola, sodišče in policija.

Nenormalno vedenje oziroma celo nelegitimno ravnanje posameznika sta najpogostejša povzročitelja tuje pobude za obravnavo, in to je tudi najpogostejša oblika začetka obravnave neke stranke.<sup>6</sup> Tudi pri tem sklopu se postavlja vprašanje, v kolikšnem deležu so tudi obravnave »na lastno pobudo« šele sekundarne, torej so se zgodile šele po tem, ko je stranko nekoč prej v obravnavo poklical center na tujo pobudo.

## Problemi

Vsaka različna evidenčna enota (družina) je imela v preteklem letu povprečno več kot štiri obravnave. Najpogostejše so bile obravnave materialnih težav družine in posameznika. Obravnave s kar tremi različnimi povodi je bilo 6,4%, obravnave z dvema različnima povodoma pa 15,9%.

<sup>6</sup> Ob tem naj spomnimo na zanimivo podobnost v razmerju med obravnava duševno in telesno prizadetih oseb. Očitno je, da okolica težje prenaša duševno prizadetost in nenormalno vedenje kot materialno ali telesno prizadetost. Ti primeri so vsekakor pogostejše problem, ki naj ga rešuje inštitucija, in ne prihajajo od nosilcev lastnosti ali problemov. Zelo podobno sliko je mogoče zaznati tudi v pred nekaj leti narejeni analizi spisov, ko smo ugotovili, da je bil večkrat izražen problem duševnih bolezni pri ženskah, ki v populaciji sicer niso toliko pogostejše kot pri moških, vendar okolica težje prenaša žensko neprištevnost kot moško.

*Materialne težave družine in odraslega posameznika so sicer povod obravnave, ki je najpogosteje sam in edini problem neke družine, je pa hkrati tudi problem, ki se zelo rad povezuje še z drugimi, najpogosteje korelira s psihosocialnimi težavami odraslega posameznika.*

Težave v vlogi starševstva in težave v vlogi partnerstva so prav tako povod, ki pogosto nastopajo skupaj. Skoraj vse stranke (1192 od 1256) s težavami v vlogi partnerstva, ki so bile obravnavane sočasno še zaradi drugega povoda, so bile obravnavane prav zaradi težav v vlogi starševstva.

Težave pri odraščanju in psihosocialne težave odraslega posameznika so kot povod obravnave značilne po tem, da se obravnavajo v različnih inačicah tega problema, med katerimi so najpogostejše kombinacije – kaznivo dejanje in težave v družini mladostnika ter osebne težave in težje ali kronično bolna oseba.

Okrog 4% obravnave zadeva alkohol, kar je relativno mnogo manj od deleža alkoholikov v populaciji. Če primerjamo to oceno z drugimi dostopnimi podatki, kaže, da je alkoholizem mnogo bolj medicinski kot socialni problem.

Povod obravnave trpinčen otrok je v številnih razmerjih med povodi prav tako eden najredkejših problemov. V distribuciji vseh problemov je po številu komaj opazen, saj gre za 287 primerov obravnave, po teži tega pojava pa velja, da bi bil tudi en primer trpinčenega otroka že preveč.

Obravnave s tem povodom so bile najpogostejše na Centru Ljubljana Moste-Polje. Najpogostejši pobudnik poleg centrov je šola, najpogostejši način sodelovanja je sicer individualno delo, na drugem mestu pa je sodelovanje s šolo. Vsega skupaj je bilo izvedenih devet ukrepov; med njimi trije ukrepi odvzema otroka in trije otroci so šli v rejništvo. Druge sestavine tega pojava, ki bi bile analitično zanimive, pa v tej organizaciji in strukturi podatkov žal niso dostopne.

Na drugem mestu po številu povodov za obravnavo, torej za materialnimi težavami strank, so že kazniva dejanja in na tretjem razvezni postopki. Oba ta večja povoda sta po zakonu določena za obravnavanje na centrih in sta zato pretežno določena s tujo, institucionalno pobudo.

Značilnost zapisov o socialni obravnavi strank je, da jih skoraj 90 odstotkov dobi osebno pomoč, ki se najpogosteje daje v obliki informativnega razgovora, vsaka tretja oblika osebne pomoči pa je svetovalni razgovor.

Tabela 6: Vrste pomoči glede na različne povode socialnih obravnave

POVODI OBRAVNAV	Informa- tivni r.	Diagno- stični r.	Svetoval- ni r.	Svetoval- nje	Pomoč pri dru- gih p.	
Težave v vlogi starševstva	2138 29,2	277 3,8	2992 40,9	1057 14,5	838 11,5	7312 16,6
Težave v vlogi partnerstva	391 18,4	130 6,1	1101 51,9	342 16,1	158 7,4	2123 4,8
Prikrajšanje otrok	669 31,8	116 5,5	639 30,3	258 12,2	425 20,2	2107 4,8
Težave v odraščanju	1881 28,1	1280 19,1	1844 27,5	1046 15,6	635 9,5	6697 15,2

POVODI OBRAVNAV	Informa- tivni r.	Diagno- stični r.	Svetoval- ni r.	Svetova- nje	Pomoč pri dru- gih p.	
Moten razvoj	433 30,5	284 20,0	243 17,1	200 14,1	260 18,3	1420 3,2
Invalidnost otrok	209 50,2	46 11,1	43 10,3	21 5,0	97 23,3	416 0,9
Psihosocialne težave odraslega	2559 36,8	528 7,6	1904 27,4	706 10,2	1247 17,9	6948 15,7
Invalidnost odraslih	671 40,7	99 6,0	201 12,2	57 3,5	621 37,6	1650 3,7
Materialne težave družine in posameznika	5478 46,1	900 7,6	3210 26,9	130 1,1	2193 18,4	11912 27,0
Drugi povodi	1415 39,7	320 9,0	867 24,4	221 6,2	737 20,7	3560 8,1
	15845 35,9	3980 9,0	13044 29,5	4038 9,1	7211 16,3	44145 100,0

\* Iz tabele je izpuščena oblika osebne pomoči psihoterapija, ki je bila dana 27-krat, vendar je pri skupnih podatkih upoštevana.

Tabela po izračunu kaže, da obstajajo statistično pomembne zveze med določenimi povodi in določenimi oblikami metod osebne pomoči.

Informativni razgovor je praviloma pri povodih materialne težave, invalidnosti odraslih in njihovih psihosocialnih težavah ter nespecifičnih drugih povodih. Svetovalni razgovor pa je oblika pomoči za težave v vlogi partnerstva in starševstva.

### *Socialna sanacija problemov strank*

Kot smo že omenili, je bila vsaka četrta stranka obravnavana zaradi materialnih težav, ki so najpogostejši problem strank. Materialno pomoč je dejansko dobilo 19,3 odstotka strank, torej ne vse, ki so potrebo izrazile, med njimi so tudi stranke, za katere materialna težava ni bila registrirana; največkrat stranke iz sklopa povodov psihosocialne težave odraslih.

Poleg osebne pomoči v različnih oblikah, ki je sicer najpogostejša oblika pomoči, so stranke deležne tudi varstva po zakonu.

Obravnav, v katerih je bila izvedena ena od oblik varstva po zakonu, je bilo 17,7%.

Med oblikami varstva po zakonu prevladuje urejanje preživnine (31,2%), v deležu strank pa so centri urejali preživnino dobrim petim odstotkom strank.

Urejanje stikov in razgovor ob razvezi sta mnogo redkejši obliki varstva po zakonu in zadevata samo po dva odstotka strank.

Večino storitev iz varstva po zakonu so dobile matere, in sicer iz razloga najštevilčnejše postavke – urejanje preživnine, medtem ko je za vse druge oblike varstva po zakonu – od razgovorov ob razvezi, urejanja stikov in pomoč obsojenemu, priznanje očetovstva ter drugih manjštevilitnih oblikah – značilno, da so bili nosilci takih obravnav praviloma očetje.

Poleg osebne pomoči, materialne pomoči in oblik varstva po zakonu so še ukrepi, ki jih centri za socialno delo izvajajo po zakonu o zakonski zvezi in

družinskih razmerjih, kot eden načinov saniranja problemov strank. Osem odstotkov vseh strank je dobilo vsaj enega od možnih ukrepov. Stranke z ukrepi so večinoma otroci.

Deset odstotkov vseh ukrepov je ukrep skrbništva za poseben primer in deset odstotkov ukrepov je razvrstitev v kategorijo duševno ali telesno prizadetih otrok, ki potrebujejo posebno obravnavo. Ena tretjina ukrepov je spremljanje po zakonu.

Namestitve v ustanove in zavode so med oblikami storitev najredkejša možnost za razreševanje problema strank, nameščenih je bilo 3,2% strank.

### Sklep

Prvo vprašanje, ki smo si ga v tej analizi zastavili, je bilo, ali so stranke po svojih splošnih socialnodemografskih značilnostih, ki so v tej bazi podatkov dostopne in primerljive s podatki za celotno populacijo prebivalstva, po kateri koli značilnosti prepoznavne.

Ugotovili smo, da po spolu, starosti in narodnosti med osebami, ki prihajajo po pomoč na centre, in prebivalstvom Slovenije ni razlik. Nekoliko bolj sta obravnavi izpostavljeni skupini mlajših in starejših mladoletnikov, celotna skupina mladih prebivalcev v obravnavi pa je relativno enako velika, kot je delež mladih v celotni populaciji Slovenije. Medtem ko so stranke po spolu razporejene v domala takem deležu kot sicer v prebivalstvu, pa obstaja razlika med vlogo očetovstva in materinstva. Vsaka tretja stranka je mati, medtem ko je oče šele vsaka šesta stranka. Prav toliko kot mater je tudi otrok. Večina moških nastopa na centru za socialno delo v vlogi posameznika ali biološkega očeta. Tako se izkaže, da so socialni obravnavi, ki je obremenjena s katero koli družinsko problematiko, bolj izpostavljene matere in otroci, očetov pa, kakor da se jih to ne tiče. Očetje nastopajo šele v relacijskih obravnavah skupaj z materami, ko gre večinoma za razvezni postopek.

V skladu s splošno predstavo o ogroženosti enoroditeljskih družin pa se zdijo podatki o vrsti družin obravnavanih oseb skoraj neresnični. V bazi podatkov informacijskega sistema je namreč proporcionalno nekoliko 'premalo' enoroditeljskih družin in celo nekoliko preveč oseb samskega stanu. Ta ocena temelji na podatkih o popisu prebivalstva za leto 1991, po katerih je samskih oseb v celotnem prebivalstvu relativno mnogo manj, kot jih je v vlogi iskalcev socialne pomoči v odnosu do drugih iskalcev socialne pomoči po zakonskem stanu. V skladu s stereotipno filozofijo o nastanku socialne ogroženosti<sup>7</sup> bi pričakovali seveda tudi, da se razvezane osebe pogosteje, kot kažejo naši podatki, obračajo s svojimi problemi na socialne službe.

Izobrazbene ravni oseb v obravnavi nismo primerjali, ker je vrednost tega podatka zaradi manjkajočih zapisov o izobrazbi premajhna. Nasprotno velja za večino statusno socialnih podatkov, ki v naši bazi so, ne glede na to kakšno uporabno vrednost imajo, da nimajo ustrezne primerljive opore v statističnih podatkih, ki veljajo za Slovenijo. Na drugi strani, ko govorimo o reševanju problemov strank, je lahko poskus ovrednotenja socialnih storitev takšen:

<sup>7</sup> Zlasti teorije, imenovane »krog deprivacije« in so nastajale na podlagi raziskav v Angliji, ki jih je vodil Keith Joseph (začetki 1972).

Tabela 8: Skupni prikaz dejavnosti centrov za socialno delo z vidika uporabnikov njihovih storitev

- 
- 90% strank je dobilo osebno pomoč, od katere so bili najpogostejši informativni razgovori
  - 19,3% strank je dobilo materialno pomoč
  - 17,7% strank je bilo deležnih ene od oblik varstva po zakonu<sup>8</sup>
  - 7,9% strank je dobilo enega od ukrepov po zakonu o zakonski zvezi in družinskih razmerjih
  - 3,2% strank je bilo nameščenih v ustanove socialnega varstva
- 

Po predpostavki, da stranke niso dobile več kot ene »dokumentirane« storitve, torej ali materialno pomoč, ali varstvo po zakonu, ali ukrep, ali namestitev, je to skupaj 48,1% strank, za katere je bila storitev opravljena verjetno bolj ali manj poleg osebne pomoči.

Več kot polovica strank centrov za socialno delo torej pride samo po osebno pomoč (ali pa jo dobi) v eni od predvidenih oblik. Končno in ker znotraj tega neopredeljenega sklopa osebne pomoči strankam ni možna nobena podatkovna manipulacija o kakovosti njenega učinka, lahko sklepamo, da je razmerje med osebno pomočjo in institucionalnimi ukrepi dobro.

---

<sup>8</sup> Oblike varstva po zakonu so tele: opravljen svetovalni razgovor ob razvezi, urejanje preživnine, urejanje stikov, dogovor o varstvu in vzgoji otrok, rojenih v zunajzakonski skupnosti, predlog za zaupanje otroka enemu od staršev, priznanje očetovstva, dogovor o prispevku zavezancev, priznanje statusa invalidni osebi, napotitev na usposabljanje, varstvo odraslega v drugi družini, pomoč obsojenemu med in po prestajanju kazni.



## Brezposelnost in socialno delo

Brezposelnost in njene posledice postajajo vse pomembnejši predmet socialnega dela. Del raziskave, ki ga povzemamo, obravnava brezposelnost kot osebni problem brezposelnih oseb in kot problem stroke socialnega dela.

Podatke za raziskavo so na terenu zbirali študenti VŠSD. Opravili so 41 intervjujev z brezposelnimi osebami in 16 intervjujev s svetovalci zaposlitve na različnih enotah in izpostavah Republiškega zavoda za zaposlovanje (RZZ). Namen intervjujev je bil zbrati informacije o tistih vidikih položaja brezposelnih, ki jih kvantitativni podatki ne prikazujejo. Zbrano gradivo izraža nekaj naivnosti anketarjev, a prav zato nazorno predstavlja dejanske razmere.

### *Obravnavanje brezposelnosti na RZZ*

Ob prijavi na zavodu brezposelna oseba predloži delovno knjižico ter da podatke, potrebne za uveljavljanje pravic med brezposelnostjo in iskanjem zaposlitve, npr. o posebnih znanjih, konjičkih, dodatnem izobraževanju itd. Brezposelni dobijo informacije o možnostih zaposlitve oziroma dela in uveljavijo pravice ob morebitni brezposelnosti, za katere izpolnjujejo pogoje.

Zaradi velikega števila strank so razgovori kratki, rutinski. »5 minut«, »15 brezposelnih v eni uri« ipd.) Posamezni svetovalci se posebno zavzamejo za tiste iskalce zaposlitve, ki so socialno najbolj ogroženi. Drugi ponudijo možnost zaposlitve najprej tistim, ki prejema denarno nadomestilo ali denarno pomoč. Neka svetovalka pri delu z brezposelnimi upošteva svoja merila: videz oziroma urejenost, ali so se javili na zavodu zato, ker je potekel predpisani rok ali iz lastne potrebe, ali so si ogledali seznam prostih delovnih mest že na oglasni deski.

Pričakovanja brezposelnih ob prijavi na RZZ so kratkoročna in dolgoročna, odvisna so od starosti in pravnega statusa iskalca zaposlitve. Iskalci prve zaposlitve pričakujejo možnost za opravljanje pripravništva in zdravstveno zavarovanje. Delavci, ki so že bili zaposleni, uveljavljajo denarne pravice. Vse zanimajo možnosti za zaposlitev v svojem poklicu. V doglednem času pričakujejo zaposlitev, vendar mnogi vedo, da so možnosti za zaposlitev majhne, in se ne zanašajo le na pomoč zavoda. Želijo najrazličnejše informacije glede zaposlitvenih možnosti, samozaposlovanja, predčasne upokojitve, raznih tečajev, prekvalifikacije, višine denarnih pravic, dodatka za otroke, nadomestila ob nosečnosti, posledicah, če odklonijo ponujeno zaposlitev ipd. Drugim zadostuje, da so prijavljeni, zlasti dokler prejema nadomestilo in sami niso pripravljeni veliko storiti za ponovno zaposlitev ali delo. »Nekateri so zelo dejavni in si sami iščejo možnosti zaposlitve, drugi čakajo, da jim bo zavod vse uredil« (svetovalka).

Ob prijavi je večina brezposelnih zaskrbljena, vendar dokaj optimistična. S trajanjem čakalne dobe pričakovanja upadejo. Večje spremembe nastopijo približno po enem letu. Spočetka so se brezposelni pripravljene zaposliti le v svojem poklicu, kasneje bi sprejeli kakršno koli delo. Ljudje postajajo obupani in jezni ali apatični,

\* Dr. Andreja Kavar-Vidmar, izr. profesorica na Visoki šoli za socialno delo, Ljubljana.

pasivni in vdani v usodo. Denarna stiska raste iz dneva v dan, pojavlja se strah za preživetje.

Brezposelni si sami bolj ali manj intenzivno prizadevajo najti zaposlitev ali delo ali začeti s samostojno dejavnostjo. Kanali zaposlovanja, ki smo jih opazili v naši raziskavi, se ujemajo s tistimi, opisanimi v drugih raziskavah, ki se ukvarjajo z zaposlovanjem in brezposelnostjo v Sloveniji (Zbornik, Trbanc).

Precej je takih, ki si priložnostno delo sami iščejo, pri iskanju zaposlitve pa se zanašajo na zavod. Opaziti je, da je kar nekaj brezposelnih z zadovoljstvom sprejelo možnost za javna dela, če so bila primerna njihovim sposobnostim. Precej zanimanja je za razne tečaje, ki jih organizirajo enote RZZ. Z dodatnim znanjem si brezposelni obetajo boljše zaposlitvene možnosti.

Posamezniki pa so že povsem obupali in se ne trudijo več, da bi našli zaposlitev ali delo. Starejši računajo na možnost za predčasno upokožitev ali starostno upokožitev z nepolno pokojninsko dobo, nekoliko mlajši na invalidsko upokožitev.

Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Ur. l. RS, 5/91, 12/92 – ZZZB) socialnega dela ne navaja med nalogami zavoda za zaposlovanje. Ker pa iskalci zaposlitve imajo socialne težave, nekatere naloge socialnega dela po sili razmer opravijo tisti delavci zavoda, ki delajo neposredno s strankami. To so predvsem svetovalci zaposlitve.

### *Sodelovanje s centri za socialno delo*

Ko brezposelni izgubijo pravice iz zavarovanja ob brezposelnosti, če ne zadoščajo ali če do njih sploh niso bili upravičeni, jim kot zadnja državna institucija lahko zagotovi pomoč center za socialno delo na podlagi zakona o socialnem varstvu (ZSV, 54/92).

Brezposelni se obračajo na centre predvsem po denarno pomoč zaradi oprostitve prispevka za zdravstveno varstvo, subvencije stanarine in podobnih materialnih vprašanj. Merila za dodeljevanje denarnih pomoči so vedno strožja in dobijo jih le tisti, ki so v zares hudi materialni stiski. Če izpolnjujejo pogoje, jim je dodeljena enkratna ali začasna pomoč. Na centrih za socialno delo menijo, da denarne dajatve iz zavarovanja za brezposelnost mnogim upravičencem ne zadoštujejo za življenje. Na več centrih brezposelnim poskušajo pomagati pri iskanju občasnih del, kot so obiranje sadja, sezonska dela, priložnostna dela. Včasih delavci centrov za socialno delo s pomočjo svojih poslovnih stikov pomagajo tudi pri iskanju zaposlitve. Skoraj na vseh centrih usmerjajo brezposelne k javnim delom.

Manj prihajajo brezposelni na center za socialno delo zaradi psihičnih težav, »ko so notranje čisto na tleh«. Center za socialno delo nastopi kot podporni svetovalac. Na centrih ugotavljajo, da brezposelnost vpliva na družinske razmere, odnose med partnerjema in na odnos do otrok. Tako se brezposelnost posredno obravnava ob drugih socialnih težavah.

### *Položaj in stališča brezposelnih*

Iz razgovorov, ki so bili opravljeni z brezposelnimi, izhaja, da so mnogi med njimi v hudih stiskah, ki se ne nanašajo zgolj na pomanjkanje denarja in dela, čeprav najbolj pogosto navajajo materialne težave.

Mlajše brezposelne vzdržujejo starši, starejše zakonci in drugi sorodniki. Čeprav dohodki drugih družinskih članov rešujejo materialne težave (»Še sreča, da je žena zaposlena. Ko sem ostal brez službe, je morala ona plačevati stanovanje in sploh vse stroške.«), je za mnoge finančna odvisnost huda težava. Mlajši navajajo nelagodnost, zadrego. (»Nimam ugleda pri dekletovih starših.«) Starejši menijo, da ne opravljajo svoje vloge v družini. (»Sem odveč kot moški, ki ni sposoben preživljati družine.«)

Težak je prehod k skromnejšemu ali celo revnemu življenju. (»Naenkrat moraš znati živeti veliko bolj skromno.«) Kaj to pomeni za posamezno družino, je odvisno od življenjskega standarda pred brezposelnostjo. Nekomu je težko sprejeti situacijo, v kateri mora paziti na ceno hrane. V družini, kjer je oče brezposeln že skoraj eno leto, redno plačujejo le račun za elektriko, za druge prejemajo opomin za opominom. Tiste, ki imajo družino, skrbi vzdrževanje otrok. (»Najtežje mu je, ker otrokom ne more zagotoviti normalnega otroštva. Odraščajo v napetem družinskem ozračju, ki ga povzroča stalno pomanjkanje denarja.« 26-letni nekvalificirani delavec: »Najtežje mi je, ker sem mlad in zdrav in bi delal vse, pa ne morem dobiti dela. Letos sem bil na javnih delih, bilo je dobro plačano, tako da ima zdaj hči zimsko obleko.«)

Izgubo zaposlitve povezujejo z občutki zapostavljenosti in odvečnosti. Pretrgajo se stiki s sodelavci, prekinejo delovne navade. Priložnostna dela ne dajejo občutka pripadnosti. »Ritem« pri takem delu je drugačen. Pogrešajo delovno okolje, sodelavce in svoje delo samo po sebi. Zanimivo je, da je navezanost na delovno okolje izrazilo zelo veliko mladih ljudi s kratko delovno dobo ali samo s končanim pripravništvom. Za mlajše je izguba zaposlitve tudi izguba možnosti za strokovno izpopolnjevanje in nabiranje delovnih izkušenj. Nekaterim brezposelnim osebam (npr. iskalcem prve zaposlitve) se čas brezposelnosti ne všteva v pokojninsko dobo, kar bo kasneje imelo materialne posledice v nižji pokojnini ali podaljšano zaposlitev v starejših letih. Odnosi v družini so se spremenili. (»Vse je prevzela v roke žena«, »Doma mi težijo, ker ne delam.«) Prepripi v družini so postali pogostejši. Nekdo pogreša, ker se žena zanj več ne uredi in lepo obleče. Prepirajo se zaradi malenkosti. Nekateri mlajši se pritožujejo, da jim starši ne dajo denarja za drobnarije, kot so pivo, slaščica, revija. Drugi se pred starši čutijo krive, »ker oni delajo, jaz pa samo postopam, ker ne najdem nikjer obstanka.«

Posamezniki se ne čutijo enakopravne z nekdanjimi prijatelji, ki so še zaposleni. (»Gledajo te z viška, češ kaj boš ti, ki ti ni treba zjutraj vstajati in garati za uboge pare. Dobiš jih, čeprav doma lenariš.«)

42-letni ključavničar pravi, da se je v času, ko je bil zaposlen, počutil varnejšega, preskrbljenega in predvsem normalnega. Z »normalnim« razume: »Bil sem delavec. Imel sem OD. Imel sem prijatelje. – Zdaj eden dela v Italiji, drugi na kmetiji, jaz pa se očitno ne znajdem. Nimam zvez, sam sem in reven.« Isti toži, da ga mori utesnjenost. Nervozo sprošča z gledanjem TV. »Saj če grem v gostilno, ne morem plačati niti runde s tem, kar imam.«

Posamezniki preživljajo izredno hude krize: depresije, celo poskuse samomora.

Velik problem je prosti čas. Precej anketirancev se je vključilo v razne oblike usposabljanja, vendar kaže, da to ne zadostuje. (»Prostega časa imam na pretek, da se počutim zgubljen v njem.«)

Veliko brezposelnih, zlasti starejše in tiste, ki so že dalj časa brez dela, težita strah pred trajno brezposelnostjo in splošna nesigurnost (»Neprestano je treba skrbeti in gledati naprej.«)

Manjši del brezposelnih je s svojim položajem zadovoljen. To so predvsem nekateri mladi, ki imajo doma zagotovljeno eksistenco in jim je vseh več prostega časa z denarnim nadomestilom kot žepnino. Vendar je to manjšina. Posamezniki kombinirajo občasna dela in prosti čas. Nekateri so kot pozitivno navedli več možnosti za ukvarjanje z otroki.

### *Posebno ogrožene skupine*

Posebne težave posameznih skupin brezposelnih oseb so dveh vrst: posebno slabe možnosti za zaposlitev ali delo in pa posebno težke materialne, socialne in čustvene posledice brezposelnosti.

RZZ se je doslej ukvarjal predvsem s tistimi brezposelnimi, ki imajo posebno slabe možnosti za zaposlitev. To so tako imenovani teže zaposljivi. »Težja zaposljivost« pomeni na ravni pojavnosti vrsto ovirajočih stanj in naravnosti v zvezi s sposobnostjo delati, ki so lahko posledica pomanjkljive ali celo odsotne izobrazbene in poklicne usposobljenosti, resnih telesnih in/ali duševnih okvar ter družbene/socialne prikrajšanosti (Brejc).

Malo možnosti za zaposlitev in delo imajo Romi. Zelo težko se zaposlijo tudi starejši delavci, iskalki prve zaposlitve, invalidi, duševno manj razviti in duševno bolni, osebe brez poklica, pripadniki drugih narodov, alkoholiki, dolgotrajno brezposelni in vsi tisti, ki imajo kakršne koli ovire v zvezi z delom ali ki odstopajo od povprečja.

Manjše možnosti za zaposlitev imajo tudi tisti, ki so postali brezposelni ob stečaju, ker je takrat hkrati brez dela množica delavcev.

V posebno težavnem položaju so dolgotrajno brezposelne osebe. Za dolgotrajno brezposelne imamo tiste, ki so brez zaposlitve več kot eno leto. Velik delež populacije dolgotrajno brezposelnih predstavljajo teže zaposljivi. Po drugi strani pa je velika verjetnost, da dolgotrajno brezposelne osebe zaradi svojega položaja postanejo tudi teže zaposljive. Znano je, da je trajanje brezposelnosti v obratnem sorazmerju z verjetnostjo, da se bo brezposelna oseba ponovno zaposlila (Ricca).

Zaposlitev za delovne invalide bi morala praviloma zagotoviti organizacija, kjer so (bili) zaposleni. Zaradi stečajev in prestrukturiranja organizacij med brezposelnimi invalidnimi osebami prevladujejo delovni invalidi. Med invalidnimi osebami so po mnenju nekaterih svetovalcev v posebno težavnem položaju duševno bolni.

Nekateri mladi so med študijem prejeli stipendijo, po dokončanem šolanju ostanejo z diplomom in brez sredstev, prijavljeni na RZZ. Mnogi brezposelni, ki so opravili pripravništvo, nimajo možnosti nadaljnje zaposlitve oziroma za delo. Po opravljenem pripravništvu so spet brezposelni. Imajo pripravniški izpit, še vedno pa nimajo dovolj izkušenj, da bi imeli enakopraven položaj na trgu delovne sile. Nekateri delodajalci mlade izkoriščajo kot poceni delovno silo.

Socialno, ekonomsko in osebno so najbolj prizadeti ljudje v srednjih letih (po 40. letu) in starejši delavci, ki po 20, 25 ali več letih dela skorajda nimajo več možnosti, da bi se ponovno zaposlili.

Ekonomsko so v posebno hudem položaju mlade družine, ki so sicer urejene, a sta oba zakonca brezposelna. Denarno nadomestilo je za preživljanje štiričlanske družine s šoloobveznima otrokoma običajno prenizko.

Do sprejetja veljavnih predpisov o delovnih razmerjih je bila stalnost zaposlitve v Sloveniji skoraj popolnoma zagotovljena. Delo je bilo pri vrhu lestvice vrednot v načinu življenja, v političnih opredelitvah in v zakonodaji. Z zakonom o delovnih razmerjih (Ur. l. RS, 12/90, 15/91) je stalnost zaposlitve ukinjena.

Pravna ureditev zaposlovanja in zavarovanja ob brezposelnosti je v Sloveniji podobna kot v državah Zahodne Evrope. Novi ZZZB je primerljiv z evropsko zakonodajo tudi glede razvijanja novih zaposlitvenih možnosti in drugih oblik delovnega angažiranja brezposelnih.

V mnogih evropskih državah nadomestila za brezposelnost in druge pravice socialne varnosti zagotavljajo prejemke za relativno dolgo obdobje, vendar se višina prejemkov postopoma zmanjšuje. Dolgotrajna brezposelnost sčasoma povzroči dokončno izključitev s trga dela. Pojavi se posebna institucionalna oblika brezposelnosti – »izključenost« –, pri kateri se brezposelni niti nimajo več za brezposelne (Kerschen, Kessler, 274). Tudi slovenska ureditev pozna sestopanje: denarno nadomestilo za brezposelnost, denarna pomoč za brezposelnost, denarni dodatki socialnega varstva.

Brezposelnost v naših sedanjih razmerah prizadetim ne povzroča samo materialnih težav, ampak tudi vrsto drugih, predvsem socialnih in čustvenih. V mnogih primerih lahko govorimo o hujših materialnih težavah, izolaciji iz dotedanjega okolja, prikrajšanosti v kulturnem in družabnem življenju, omejevanju človeških stikov, osamljenosti in podobno. V družbi, ki je vključenost v delo postavljala v središče posameznikovega življenja, pomeni izguba zaposlitve izgubo mnogih človeških stikov in izključenost iz številnih dotedanjih dejavnosti. Brez dela ostajajo ljudje, ki v svoji življenjski perspektivi upravičeno niso upoštevali možnosti, da postanejo brezposelni. »Nepričakovanost« dodatno otežuje socialni položaj brezposelnih v Sloveniji. Ker so do nedavnega bili brezposelni predvsem ljudje, ki sodijo med teže zaposljive, se je imela in se še ima brezposelnost za posebno stigmo.

Vprašanje je, ali je brezposelnost pri anketirancih, zajetih z raziskavo, povzročila revščino. Njihov gmotni položaj je zelo različen, odvisen predvsem od družinskih razmer. Pri nekaterih je posledica brezposelnosti prekinitev udeležbe v običajnih in dejavnostih, ki so v navadi v njihovem okolju. Taka prekinitev se ima za znak nastopa revščine (Wictor, 31). Nekaterim zmanjka denarja za nakup vsakdanjih potrebščin (Novak, 656). Opozoriti je treba na ugotovitev, da je brezposelnost glavna pot v revščino (Robinson, Gregson, 46). Posebno vzbuja skrb, da so posamezniki omenjali vpliv brezposelnosti na položaj otrok, kar lahko pomeni začetek prehajanja revščine v naslednjo generacijo.

Raziskava je pokazala nekatere socialne težave, ki prizadevajo velik del brezposelnih, tudi tistih, ki imajo realne možnosti za ponovno zaposlitev. Za socialno delo v Sloveniji je brezposelnost relativno nov problem tako po obsegu kot po vsebini. Populacija, ki glede na pravno ureditev in po sami logiki dogajanja prehaja iz pristojnosti službe zaposlovanja v pristojnost socialnega varstva, so tisti brezposelni, ki jih prizadeva revščina, dolgotrajno brezposelni, teže zaposljivi, tisti, ki so dejansko izključeni s trga delovne sile, in vsi, za katere brezposelnost iz različnih razlogov povzroča potrebo po socialni intervenciji.

Glede na izkušnje drugih držav je zelo verjetno, da bo tudi pri nas del dolgotrajno brezposelnih prešel v položaj popolne izključenosti s trga delovne sile. Položaj »izključenih s trga delovne sile« je dvoumen. Dokler so v evidenci iskalcev

zaposlitve, se jim pripisuje sposobnost za delo in po tem merilu ne sodijo med tipične upravičence do denarnih pomoči socialnega varstva. Po socialnih razmerah in življenjskem stilu pa predstavljajo vedno večjo skupino ljudi s posebnimi, razmeroma novimi oblikami socialnih stisk.

Ashby meni, da je edini način, da se ljudem, ki so bili brez svoje krivde izključeni s trga dela, povrneta dostojanstvo in samospoštovanje, da se jim pomaga, da se bodo bolje znašli v življenju brez dela. Ljudje, ki so se brezupešno prijavljali na stotine ponudb za delo, so silno demoralizirani in depresivni. Če so nekateri opustili brezuspešne poskuse, da bi dobili delo, in poskušajo v danih okoliščinah napraviti iz življenja brez zaposlitve najboljše, kar je mogoče, imajo pravico do pomoči (support and assistance).

Druga možnost pri obravnavanju izključenih s trga delovne sile je kritičen odnos do »mita o nezaposljivih« (Van den Berg, Van der Veer). Kaže, da je s posebnimi metodami mogoče uspešno zaposliti tudi teže zaposljive. »Zaposlovanje po meri« (tailor-made method), kot so ga imenovali v projektu, izvedenem v Helmondu na Nizozemskem, je intenziven način posredovanja zaposlitve, pri katerem ima velik pomen socialno vodenje (social guidance) pred zaposlitvijo in po njej. Iz podrobnega opisa in evalvacije metode je razvidno, da je usmerjena tako k iskalcem zaposlitve kot tudi k potencialnim delodajalcem. Ti nekaterih skupin ljudi ne zaposlujejo radi, ker imajo predsodke o njihovi zanesljivosti pri delu. Metoda je uspešna predvsem v manjših in srednjih podjetjih, ki nimajo lastne kadrovske službe in so pripravljena sprejeti storitve iskanja in izbora ustreznih delavcev. Zaposlovanje po meri zahteva trdno organizacijsko mrežo, v katero so povezane izobraževalne in socialne ustanove, organizacije za samopomoč, posredovalne agencije in lokalni dejavniki. Velik je pomen neformalnih in osebnih stikov. Zaposlovanje po meri povezuje posredovanje zaposlitve s socialnim delom.

Brezposelnost otežuje ali onemogoča zadovoljitev vrste človekovih potreb in pravic. Iz naše analize izhaja, da brezposelnost kot stanje za delo sposobnega in voljnega človeka, ki nima dela, temu onemogoča ali vsaj zelo otežuje mnoge dejavnosti. Delo ni samo temelj materialne eksistence človeka, ampak tudi eden najpomembnejših pogojev za dejavno udeležbo v dogajanjih v civilni družbi in državi. Pomanjkanje dela in zaposlitve otežuje prizadetemu prispevati njegov delež k skupnosti. Brezposelni so prikrajšani pri moralni pravici, ki jo Ashby imenuje »the right to contribute« – pravica prispevati.

Socialno delo ne more rešiti problema brezposelnosti, lahko pa brezposelnim strokovno pomaga. Naloga socialnih delavcev v takih razmerah je ne le skrb za zagotavljanje najnujnejših materialnih dobrin, ampak predvsem pomoč pri izboljšanju kakovosti življenja brezposelnih, pri uporabi »prostega časa« na zadovoljiv in perspektiven način in pri obvladovanju socialnih stisk, ki jih povzročata brezposelnost. Strokovno socialno delo lahko prispeva k ohranjanju in razvijanju delovnih sposobnosti ter k vzdrževanju moralne nedotakljivosti brezposelnih. Kot kaže primer iz Helmonda, pa so metode socialnega dela uporabne tudi pri zaposlovanju.

#### LITERATURA

1. Peter Ashby: The long-term unemployed. Action for a forgotten million, Bedford Square Press of the National Council for Voluntary Organisations (NCVO), London, 1988
2. T. Brejce: Rehabilitacijsko delo s teže zaposljivimi osebami, Zveza skupnosti za zaposlovanje Slovenije, Ljubljana, marec 1987

3. S. Deakin, F. Wilkinson: *Social policy and economic efficiency: The deregulation of the labour market in Britain*, *Critical Social Policy*, 33, winter 1991/92, str. 40–61
4. *Into the twenty-first century: The development of social security*, ILO, Geneva, 1984
5. N. Kerschen, F. Kessler: *Unemployment benefit in France and the Federal Republic of Germany: Social protection or employment market regulation? Some legal aspects*, *ISSR*, 3(43)90, str. 270–286
6. R. Konle-Seidl, H. Ullmann, U. Walwei: *The European social space: Atypical forms of employment and working hours in the European Community*, *ISSR*, 2(XLIII)90, str. 143–179
7. R. Kyovsky, A. Radovan: *Konvencije in priporočila Mednarodne organizacije dela s komentarjem*, Center za samoupravno normativno dejavnost, Ljubljana, 1975
8. *Letopis o zdravstvenem in socialnem varstvu v Sloveniji 91*, Ljubljana, sept. 1991
9. M. F. Loufti: *Self-employment patterns and policy issues in Europe*, *ILR*, vol. 130, 1/91, 1–19
10. M. Novak: *Revsčina v 80. letih v Sloveniji*, *IIP*, 7–8(XXIX)92, str. 651–661
11. S. Ricca: *Les services de l'emploi*, BIT, Genève, 1982
12. F. Robinson, N. Gregson: *The Underclass: a class apart?* *Critical Social Policy*, 34, summer 1992, str. 38–51
13. G. Standing: *The road to workfare: Alternative to welfare or thread to occupation?*, *ILR*, vol 129, št. 6, str. 678
14. H. Van den Berg, C. G. Van der Veer: *The Myth of »Unemployable« People: An Evaluation of a New Employment Service for the »Hard Core« Unemployed*, *Journal of Social Policy*, vol. 21, April 1992, str. 145–210
15. J. P. Victor: *La pauvreté et la sécurité sociale*, *Sociological Research and Social Security*, *European Institute for Social Security*, EISS yearbook, 1986, Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer, Netherlands, str. 17–44
16. Več avtorjev: *Zaposlovanje: perspektive, priložnosti, tveganja*, zbornik, Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana, 1992
17. *Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij UNESCA, mednarodnih večstranskih pogodb o zračnem prometu, konvencij Mednarodne organizacije dela, konvencij Mednarodne pomorske agencije, carinskih konvencij in nekaterih drugih večstranskih mednarodnih pogodb*, *Ur. l. RS*, 54/92, MP 15/92
18. *Zakon o delovnih razmerjih*, *Ur. l. RS*, 12/90, 15/91
19. *Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti*, *Ur. l. RS*, 5/91, 12/92
20. *Zakon o socialnem varstvu*, *Ur. l. RS*, 54/92

### Uredniški zapis

Teorija in praksa se v sodelovanju s Centrom za prostorsko sociologijo Fakultete za družbene vede s to številko vključuje v javno razpravo o zelo aktualni in kontroverzni temi, ki je dobila ime – »črne gradnje«. Na enem mestu predstavlja mo trinajst prispevkov, ki problematiko osvetljujejo s sociološkega, urbanističnega, geografskega, arhitektonskega in upravnopravnega vidika, z vidika urejanja krajine idr. V njih so na kratko nakazane nekatere značilne pojavne oblike črnih gradenj kot tudi njihovi vzroki in posledice ter nekateri ukrepi, s katerimi naj bi – bolj uspešno kot do zdaj – posegli v reševanje te problematike.

Avtorji teh prispevkov imajo kot kompetentni strokovnjaki na ustreznih področjih delovanja dosti relevantnih izkušenj, pa bodisi da pristopajo k tematiki bolj s teoretičnega bodisi s praktičnega vidika. Oboje pa je potrebno, da bi lahko obvladali sedanjo anarhičnost v prostoru, tako da bi pri tem upoštevali posebnosti današnjih razmer po posameznih območjih kot tudi dolgoročne interese Republike Slovenije.



# Prostorski nered kot izraz (ne)moči posameznika in sistema

## Uvod

Tako kot že nekajkrat v preteklosti se je tudi letos zaostрила polemika o t. i. »črnih gradnjah« ob poizkusu, da bi porušili nekatere od nedovoljeno zgrajenih objektov.<sup>1</sup> Zapoznela zaostritev sankcij proti kršilcem »prostorskega reda« na eni strani je sprožila – upravičene in neupravičene – kritike nosilcev in načinov prostorskega urejanja na drugi strani. Temu spet sledi ogorčen odziv tistih, ki opozarjajo, kako nevzdržno je dajati potuho nezakonitemu delovanju, ki je v nasprotju s temeljnimi, javnimi interesi itd.

Problematika torej ni nova; nasprotno, že desetletja je med nami, ne da bi se dokopali do trajnejše rešitve. Tudi raziskovalci, ki so jo proučevali v nekdanji Jugoslaviji (glej seznam literature), so se večinoma le ad hoc odzivali nanjo, pa bodisi kot urbanisti, sociologi, geografi in drugi. V zelo fragmentarnih in razpršenih virih je bilo sicer že marsikaj rečeno o pojavnih oblikah, vzrokih in posledicah kot tudi o ukrepih, ki naj bi jih sprejeli. Kljub temu pa vendarle še nismo dobili celovite študije o tej tematiki. To je po svoje razumljivo tudi glede na izredno raznovrstnost obravnavane tematike. Gre za zelo pestro pojavnost nedovoljenih »posegov v prostor«, ki se nam nakazuje na podlagi številnih informacij iz vseh slovenskih krajev in občin. Pri tem se ne morem omejiti le na predstavo o najobičajnejši nedovoljeni gradnji – stanovanjske hiše na domačem posestvu ali na kupljeni parceli na obrobju mesta. Gre za širok razpon raznovrstnosti, ki npr. vključuje postavitev kapele v narodnem parku na Kredarici, zidavo nove cerkve, pisarniške prostore na dvorišču občinske zgradbe, prezidavo ovčjega hleva in senika v počitniško hišico, postopno ureditev avtoličarske delavnice na domačem dvorišču, prezidavo razpadajoče kovačije za poslovne in bivalne prostore, nedovoljeno nadzidavo po načrtu določenega objekta, zasteklitev balkona mestne stolpnice itd.

Pa tudi ti nazorni primeri še zdaleč ne »pokrivajo« celotnega razpona raznovrstnosti nedovoljenih posegov v prostor, kakor se pojavljajo v Sloveniji in drugod po svetu. To razčlenitev bi lahko razširili s tem, da bi navajali konkretna določila, ki jih graditelji ne upoštevajo pri gradnji posameznih objektov (višina, naklon strehe, vrsta materiala, barve ipd.); obenem pa bi poleg graditve individualnih objektov morali upoštevati še cele naselivitvene aglomeracije, ki so značilne predvsem za predmestna območja večjih mest (v Sloveniji sicer ne tako izrazito kot) v manj razvitih državah tretjega sveta (Wilsher, Righter, 1977).

Osveščenost o takšni raznovrstnosti je obenem svarilo, da ne bi prehitro sprejemali poenostavljenih sklepov, bodisi o vzrokih sedanjega stanja bodisi o potrebnih ukrepih za njegovo spremembo. Ob tem pa je še toliko bolj treba zagotoviti, da ne ostanemo na površini.

\* Akademik dr. Zdravko Mlinar, redni profesor na FDV.

<sup>1</sup> Na podoben način, tj. kot razreševanje politične afeze, se je pred časom to vprašanje zaostriilo ob miniranju »na črno« zgrajene stanovanjske hiše v Godešiču pri Škofji Loki, čemur so sledile demonstracije pred »občino«, odstop župana itd.

V vseh primerih gre za določena nasprotja med individualnim (partikularnim) in splošnim (javnim) interesom. Čim pa upoštevamo, da gre za dve vpleteni strani, pa bi bilo očitno neprimerno iskati vzroke obravnavanih pojavov le na eni strani. Prav neuspešno reševanje problematike »črnih gradenj« to najbolj nazorno potrjuje. Glede na vse navedeno se bom v tem prispevku osredotočil prav na medsebojno razmerje med posameznikom, ki posega v prostor (graditelj, vlagatelj), in sistemom prostorskega urejanja. Pri tem lahko gre za agresivno in egoistično uveljavljanje ozkih interesov, prav tako kot tudi za edino preostalo »rešitev« v življenjski stiski. V takšnih konfliktnih razmerah lahko gre za primere, ko se upravni organi angažirajo, da bi zaščitili temeljne interese prebivalcev kraja ali širšega območja (npr. omejene vire pitne vode). Vendar pa so »črne gradnje« – neposredno ali posredno – lahko tudi posledica neživljenjske togosti ali uniformnosti prostorskega urejanja, ki dostikrat močno zaostaja za dejanskim dogajanjem, pa bodisi da (neuspešno) preprečuje ali le pozneje potrjuje določene spremembe prostorskega reda.

### *Človeku neprijazen sistem in njegovi »perverzni učinki«*

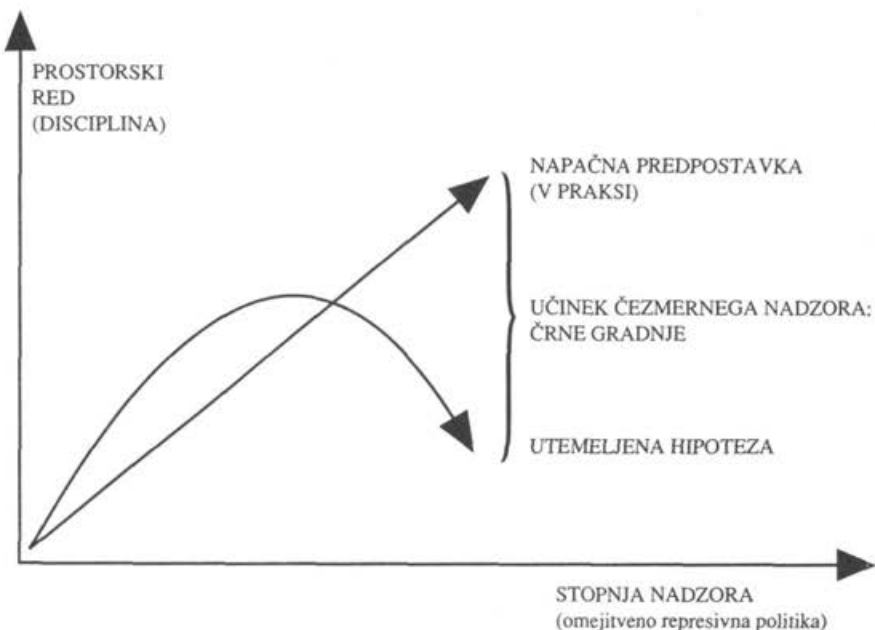
Ideološka usmeritev komunističnega gibanja je absolutizirala prvenstvo kolektiva, družbe in »splošnih družbenih interesov«. Sistem se je pojavljal kot alternativa posamezniku ter njegovi individualni avtonomiji. V ospredju je bila težnja k višji stopnji podružbljanja, ki naj bi jo dosegli bolj z omejevanjem kot pa z vključevanjem posebnih in posameznih interesov. V takšnem kontekstu je razumljivo, da je prevladala »restriktivno-represivna« politika (Bučar, Šmidovnik, 1975) tudi pri urejanju prostora. Občan je vsepovsod naletel na omejitve, tako da bi – nekoliko karikirano – lahko rekli, da je veljalo načelo: »Vse je prepovedano, razen...«!? Le s posebnimi prizadevanji in z velikimi težavami je posamezniku po daljšem času morebiti uspelo priti do potrebnega lokacijskega in gradbenega dovoljenja. Favorizirana je bila »družbena« stanovanjska gradnja, ki naj bi bila izraz in obenem sredstvo nadaljnjega podružbljanja. Družba naj bi zagotovila človeku stanovanje, medtem ko naj bi ga individualna gradnja odvrčala od sodelovanja pri reševanju širših družbenih zadev in krepila »drobnolastniško miselnost«. Namesto do zблиževanja je prihajalo do odtujevanja med posameznikom in sistemom. Tisti, ki je hotel nekaj po svoje ali nekaj »sam zase«, je bil predvsem možni kršilec normativnega reda. Zato je treba zlasti skrbeti, da se mu vnaprej čim bolj natančno določijo meje dopustnega ravnanja. V takšnem kontekstu pa je razumljivo, da je tudi z vidika »prostorskega urejanja« povsem prevladovala (napačna) predpostavka: čim višja bo stopnja nadzora<sup>2</sup> oz. čim bolj zaostrena bo omejitveno-represivna politika, tem večja bo tudi disciplina vseh akterjev, preko katerih se uveljavlja določen prostorski red.

Vendar pri uveljavljanju takšne prostorske (lokacijske, stanovanjske...) politike niso upoštevali socioloških spoznanj o t. i. »perverznih učinkih« (Merton, 1936; Henshel, 1976). Gre za neanticipirane, nenačrtovane in neželene posledice

<sup>2</sup> Pri tem imam v mislih zelo zapleten in dolgotrajen postopek za pridobitev lokacijskega in gradbenega dovoljenja, veliko število zahtevanih soglasij ipd. Pri uresničitvi pa gre za nezadostni nadzor.

## ČRNE GRADNJE

koliko stopnja kontrole pogojuje  
(ne)disciplino v prostoru?



namernih družbenih akcij.<sup>3</sup> Predpostavka, da bo intenziviranje omejitvenih represivnih ukrepov utrjevalo prostorski red, v praksi ni bila potrjena. Celo nasprotno: takšno omejevanje je sicer lahko dosti učinkovito, dokler ne terja previsoke »cene«. Na določeni točki pa postane kontraproduktivno, saj samo odvrča posameznike od državno sankcioniranega prostorskega reda. Kadar pripadnost sistemu postane prezahtevna (npr. večletno čakanje na obvezna dovoljenja in soglasja ipd.), verjetneje prevlada alternativna strategija preživetja: »pobeg« iz sistema.

V tem smislu torej retrospektivno pojasnujemo enega od temeljnih paradoksov v zvezi z našo temo, tj., da smo imeli in da še vedno imamo hkrati *velik nadzor* (omejevanja, urejanja) in *veliko anarhije* v prostoru. Glede na takšne izkušnje tudi danes ne moremo pričakovati, da bomo preprosto že z zaostrovanjem kazni in omejitvev različnih posegov v prostor dosegli želene učinke. Takšna omejitveno-represivna politika je ustrezala sistemu, ki je deloval »z vrha navzdol«. Današnja demokratizacija družbe pa terja zблиževanje med posameznikom in institucionaliziranim upravno-političnim sistemom, ne da bi prevladali ozki, delni interesi. To je mogoče doseči predvsem z *afirmativnimi programi*, ki bodo *spodbuda, pomoč in usmeritev* za graditelje. Namesto prejšnje alternativne izključnosti je torej pred nami intenzivnejše povezovanje formalne (institucionalne) in neformalne sfere

<sup>3</sup> Na Socioloških srečanjih 86 (Vrnjačka Banja) smo organizirali razpravo o »nenameranih posledicah razvojnih (političnih, planskih) intervencij«. V zvezi s tem glej tudi: Čaldarović, 1988.

delovanja v skladu z načelom: »pomoč za samopomoč«! Čim več bo na voljo konkretnih afirmativnih programov in strokovno ter širše družbeno sprejemljivih rešitev, tem manj bo razlogov za odstopanja od prostorskega reda.<sup>4</sup>

### *Erozija prostorskega reda: moč in nemoč posameznih akterjev*

Pri sociološkem pojasnjevanju raznovrstnih oblik črnih gradenj se zdi pomembno, da jih lahko pojasnujemo iz dveh povsem različnih izhodišč. Po eni strani gre za *samovoljne posege* v prostor, ki so izraz velike (politične, gospodarske ali nasploh) *družbene moči* določenih posameznikov ali skupin. V našem polpreteklem času je šlo predvsem za takšne posege pripadnikov politične elite, medtem ko lahko v prihodnosti pričakujemo večjo prodornost različnih gospodarskih interesov.

Vendar pa je nasploh uveljavljanje takšne (nad)moči v prostoru dostikrat prikrito in se skriva za formalnimi odločitvami pristojnih organov. Je torej lahko povsem zakonito, čeprav sicer odstopa od javnega interesa in celo razglašeni usmeritev prostorske politike. Številni politični veljaki so na različne načine uveljavljali svojo izjemnost, bodisi da je šlo za postopek (npr. dokumenti za republiškega funkcionarja, pripravljene v treh dneh) ali za to da so jim dovolili lokacijo tam, kjer ni bila dovoljena gradnja nobenemu drugemu. V širšem smislu lahko v to kategorijo štejemo tudi tiste, npr. zaposlene v upravnih in strokovnih, tudi planerskih službah, ki so si za svoje potrebe zagotovili potrebno zakonito ureditev (npr. zazidalni načrt) ali pa vsaj imeli *prednostni dostop* do informacij o novih možnostih (najugodnejše) pozidave. Skoraj v vsakem občinskem središču lahko najdemo pozidavo določenega območja, ki sicer ni »črna gradnja« v ožjem smislu, hkrati pa gre vsaj za izrazit privilegij, če ne tudi za neposredno oškodovanje javnega interesa (glede na alternativne možne rabe zemljišča).

Glede na temo tukajšnje obravnave pa lahko bolj razčlenim drugo in najbolj značilno izhodišče za odstopanja od prostorskega reda. Gre za *nemoč posameznika* zlasti glede na to, da se spopada s togim in – kot smo že videli – človeku neprijaznim sistemom. Institucije tega sistema se niso odpirale do posameznika; tu ni bilo pripravljenosti za pomoč in sodelovanje s posameznikom tako, da bi upoštevali njegove *realne zmožnosti* ob njegovem vključevanju v reševanje stanovanjskega vprašanja. Institucionalni sistem je deloval zelo togo s postavljanjem grobih alternativ v smislu: *vse ali nič*. Takšna togost sistema pa je že s tem imela za posledico, da je posameznik postal *še bolj nemočen*, vsaj če je ostajal znotraj formalnoinstitucionalnih okvirov. Rešitev stanovanjskega vprašanja je že sicer naloga, ki *presega interes* (lahko pa tudi moči) *ene same generacije*. Tako je človek lahko iskal rešitev predvsem v povsem alternativnih smereh: ali se je sprijaznil s svojim položajem na čakalni listi v pričakovanju, da mu bo »družba dala stanovanje«, ali pa ga je vse to odvrnilo *od sistema* in si je mimo njega in celo proti njemu v svoji neformalni življenjski sferi ustvaril lastno »nišo«.

*Togost in izključnost sistema* (prostorskega urejanja) je torej povečala *nemoč posameznika*, in sicer v več pogledih:

<sup>4</sup> Prostor se nam sicer vse bolj jasno kaže kot *omejena dobrina*, ob tem ko se potrebe po prostoru z gospodarskim razvojem in individualizacijo subjektov povečujejo (z višjim dohodkom tudi večja stanovanjska površina per capita; prevladujoča težnja k bivanju v enodružinskih hiši). Spoznanje o nujnosti omejevanja pa ni isto kot dosedanja praksa *zadrževanja* gradnje – tudi po več desetletij – ki se nazadnje konča tako, da se na prej izvzetih površinah gradnja vendarle dovoli ali pa »črna gradnja« legalizira.

Kljub prevladujoči egalitarni preusmeritvi je institucionalni sistem uvajal grobo delitev na tiste, ki jim je dajal vse (»družbena stanovanja« privilegiranim, »solidarnostna« stanovanja najrevnejšim), in na tiste, ki jim ni dajal ničesar. Zaradi apriorno odklonilnega odnosa do individualnega in zasebnega reševanja stanovanjskega vprašanja niso mogle zaživeti različne oblike »pomoči za samopomoč«.<sup>5</sup>

Znane so številne izkušnje iz drugih držav o tem, kako so pospešili stanovanjsko gradnjo s tem, da so na kolektivni ravni zagotovili tisto, kar presega zmožnosti posameznika (npr. komunalno infrastrukturo stanovanjskih naselij). Na taki podlagi se lahko potem uveljavljajo tudi individualna angažiranost v materialnem oz. finančnem smislu glede na lastni delovni prispevek, pa tudi oblikovne rešitve. Vendar v prejšnji Jugoslaviji te možnosti niso bile upoštene. Že del sredstev, vloženi v zelo draga »družbena stanovanja« (govorilo se je o najvišji ceni m<sup>2</sup> na novo zgrajene stanovanjske površine v Evropi), bi v tem smislu lahko olajšal »pristopne pogoje« za urejeno, organizirano individualno stanovanjsko gradnjo. To bi bila torej lahko oblika dejanskega zblíževanja individualnega in družbenega. Vendar tedanja stanovanjska politika tega ni zagotovila; niti ni bilo zasebnega kapitala (kot so na Zahodu t. i. »developers«), ki bi prevzel urejanje te infrastrukture in omogočal – z nadaljnjim kreditiranjem – vključevanje individualnih graditeljev.

### Brez potrebne postopnosti

Togost sistema in nemoč posameznika ob tem se najbolj značilno kaže v tem, da ni bilo zagotovljene postopnosti v *časovni organizaciji* stanovanjske gradnje. S tem ko je bil posameznik postavljen *nerazdelno pred celotno nalogo* brez potrebne postopnosti, je bil še toliko bolj *nemočen*, da bi zakonito uresničil svoje cilje. Bodisi da imamo v mislih prostorsko planiranje in urbanistično načrtovanje bodisi samo graditev objektov ali pa časovno organizacijo financiranja te dejavnosti, v vseh teh pogledih je sistem zelo grobo postavljal posameznika pred alternativo: ali se v celoti odzove postavljenim zahtevam ali pa je povsem onemogočen. V zvezi s planiranjem ni bilo možnega stopnjevanja in realnega upoštevanja postopnosti, ko bi npr. lahko v prvi fazi zagotovili vsaj okvirno usmeritev (npr. nekakšno »coniranje«), s katero bi se izognili grobim napakam pri lokacijskem odločanju, v kasnejših fazah pa bi tudi podrobneje določali zazidalne načrte ipd. Če ni bilo nikakršne urbanistične dokumentacije, so bili zainteresirani prisiljeni čakati po več let in celo desetletja, kar je že samo po sebi pomenilo navajanje k »črnim gradnjam«. Hkrati pa se je s tem povečevalo število primerov *kasnejših* legalizacij takih prvotno nedovoljenih gradenj, kar pa je nasploh vodilo v erozijo pravnega reda.

Tudi glede gradnje je bil posameznik postavljen pred zahteve, da mora npr.

<sup>5</sup> Celo o stanovanjskih zadrugah so bili številni pomisleki in omahovanja, saj pri tem ni šlo za zadostno stopnjo »podružbljenosti« delovanja. Ob tem naj pripomnim, da je seveda v praksi vendarle prihajalo do določenih oblik pomoči, v kasnejšem obdobju zlasti v zvezi s finančno participacijo; vendar je značilno, da so pri tem imele večjo vlogo delovne organizacije, ki so odstopale od političnih usmeritev, kot pa državni organi, ki so določali in uresničevali stanovanjsko politiko. Tako se je povečevala absurdnost položaja: na eni strani se je širil krog čakajočih, ki so računali, da jim bo »družba« pomagala, na drugi strani pa vrsta nemočnih, ki niso mogli začeti gradnje, saj bi morali celotno breme – še zlasti infrastrukture, komunalne opreme – prevzeti nase že ob začetku gradnje.

zgraditi objekt v predpisanem roku (za kar so seveda tudi utemeljeni razlogi); hkrati pa je moč posameznika prihajala do veljave ravno s tem, da je podaljšal gradnjo. To pa je spet povezano s financiranjem: čim bolj se mora opirati le na *svoje lastne moči, tem daljši čas potrebuje*, da zmore opraviti takšno nalogo. Človeku neprijazen (in ekonomsko neracionalen) sistem pa seveda tudi v finančnem pogledu ni zagotavljal potrebnega kreditiranja in s tem postopnosti.<sup>6</sup>

Pomembna je tudi predpostavka ali celo *zahteva po dokončnosti* formalno sprejetih in sankcioniranih ureditev. Še zlasti če gre za načrtovanje podrobnosti prostorske organizacije bivalnega okolja, postane takšno *togo in statično* razumevanje vloge prostorskega urejanja razlog za »odstopanja« od formalno določenega »prostorskega reda«, ki ne omogoča fleksibilnosti zakonitega prilagajanja novim življenjskim razmeram.

## Uniformnost v prostoru

Togost sistema je bila prisotna tudi s *prostorskega vidika* v tem smislu, da je nediferencirano obravnaval razmere ne glede na krajevne in ožje lokacijske posebnosti. To je po eni strani sledilo iz značilnosti samega političnega sistema (pristop od zgoraj navzdol), po drugi strani pa tudi iz togosti in modernistične usmeritve strokovnih služb prostorskega in urbanističnega planiranja. Takšno oceno nam tudi v mednarodnem merilu potrjujejo kritična spoznanja o naši polpretekli dobi hkrati z razkrivanjem trendov v smeri postmodernizma, katerega najpomembnejša značilnost je prav čim večja fleksibilnost in raznovrstnost.

V preteklosti, ko sta bila v ospredju egalitarizem in birokratsko ter tehnološko pogojena uniformnost, je to pomenilo neposredno konfrontacijo z veliko raznovrstnostjo naravnih virov ter kulturne oz. arhitekturne dediščine (gl. tudi Fister, 1993). Prevladovali so uniformni vzorci in standardi (npr. predstava o dopustni velikosti parcele) tako za velike urbane aglomeracije kot za odmaknjene podeželske kraje in zaselke.<sup>7</sup> Takšna uniformnost je neživljenjska blokada, ki onemogoča tudi povsem neškodljivo uveljavljanje individualne pobude in raznovrstnosti razpoložljivih virov.

Poleg tega pa takšna uniformnost prihaja v nasprotje s težnjo po ohranjanju krajinske identitete, kakršno smo podedovali iz preteklosti. V tem smislu je bila celo uradno potrjena zakonita stanovanjska gradnja oblika prostorske dezorganizacije.

<sup>6</sup> Že v raziskavi, ki smo jo opravili v Novi Gorici, sem poudarjal velik pomen »etapnosti gradnje«. Hkrati pa nam tudi nestandardizirani intervjuji z graditelji kažejo, da je med najpogostejšimi razlogi za črno gradnjo prav možnost prerazporeditve bremena na daljši čas. Črna gradnja je v tem smislu nekakšna *izsiljena postopnost*, ki je sistem ni niti predvideval niti podpiral.

<sup>7</sup> V zvezi s tem je že Marjan Tepina (1993) zapisal: »Za raven osebnih dohodkov, kakršno je dosegla Slovenija, so pobude za gradnjo individualnih stanovanjskih hiš in vikendov povsem normalen pojav, ki bi ga moralo prostorsko urejanje ... dohajati, ne pa ga šteti za nekaj vnaprej nasprotnega prostorskemu redu. Težko bi bilo prepričati, da ni v vsakem delu Slovenije nekaj za poljedelstvo in gozdarstvo nekoristnih zemljišč, a primernih za individualno stanovanjsko gradnjo. Ta je sposobna tudi zapuščena in zanemarjena zemljišča spremeniti v vrtove. V Franciji ponujajo občine taka zemljišča na celih časopisnih straneh, pri nas pa je dovoljenje za tak namen prava milost.«

Kot četrti vidik togosti sistema, ki je bil vzrok za pogostejše pojavljanje nezakonite gradnje, pa poudarjam še *privrženost egalitarno-socialistični* usmeritvi, ki je na formalno-institucionalni ravni že a priori izključevala organizirano graditev skromnejših, zasilnih oz. podstandardnih stanovanj (v primerjavi s prakso v številnih drugih državah v svetu, gl. United Nations, 1971). Zato je prihajalo do tega, da celo delavci (zlasti iz drugih republik), ki bi imeli določene možnosti dobiti stanovanje v delovni organizaciji, včasih te možnosti niso izkoristili, da bi med bivanjem v Sloveniji čim več prihranili. Raje so si uredili zasilno bivališče (npr. v Tomačevem) povsem zunaj zakonitih, institucionalnih okvirov.

### Sklepna misel

Na splošno je šlo v preteklem obdobju torej za *preveliko togost* institucionalnega sistema, ki je blokirala individualno pobudo tudi tedaj, kadar to ni bilo treba. Hkrati pa je šlo za *veliko »prožnost«* – ne nazadnje zaradi političnega koketiranja z »delavskim razredom« – ki je v bistvu pomenila *nedoslednost pri uresničitvi* že sprejetih odločitev. V tem smislu bi lahko rekli, da je šlo za »narobe svet«: za togost v politiki in planiranju in za prožnost (nedoslednost) pri uresničevanju planov. Veliko nihanja in nedoslednosti se je pojavljalo tedaj, ko bi potrebovali *brezkompromisno doslednost*; vnaprejšnja določenost in neprilagodljivost pa tedaj, ko bi morali biti čim bolj odprti za posebnosti ljudi in okolja.

Ko prihaja čas večje individualne svobode, bo to nujno tudi čas preseganja nebrzdanega, sebičnega individualizma, ki se je – kakor koli se že to zdi paradoksalno – lahko uveljavljal kot prostorski nered prav med poudarjenim kolektivizmom.

### LITERATURA:

- Bučar, France, Janez Šmidovnik (1975), Javna uprava in občan, Ljubljana, Center za lokalne skupnosti in delovne organizacije, FSPN.
- Čaldarović, Ognjen (1986), Neočekivane posledice planiranja razvoja gradov v Jugoslaviji, Sociologija, Vol. 28, št. 4
- Čaldarović, Ognjen (1988), Sekundarno stanovanje, Naše teme, 32, št. 11
- Djuranović, Djuro (1970), Bespravna stambena izgradnja – jedna od karakteristika urbanog razvoja Beograda, Sociologija, 1, XII, št. 3–4
- Fister, Peter (1993), Prostorska dediščina, nova spomeniška vrednota, Varstvo spomenikov, 34, Ljubljana
- Gantar, Pavel (1988), Sociološka analiza institucionalnega sistema planiranja na »lokalnih« (občinskih in mestnih) ravneh v Sloveniji (Jugoslaviji), Center za raziskovanje lokalnih skupnosti in delovnih organizacij, FSPN (raziskovalno poročilo)
- Henshel, L. Richard (1976), Reacting to Social Problems, Don Mills (Ontario), Longman Canada Limited
- Klemenčič-Zlodre, Bojana et al. (1979), Opredelitev stanovanjsko-bivalnih tipov za tipologijo samoiniciative in sodelovanja uporabnikov, Ljubljana, Urbanistični inštitut Slovenije
- Kobe, Jure, Poženel Dare, Torkar Vinko (1973), Priprava raziskave o vplivu nove stanovanjske politike na pojav črnih gradenj v Sloveniji: zbirka hipotez in dilem o problemu črnih gradenj, Ljubljana
- Lončar-Butič, Nataša (1975), Neki aspekti bespravne izgradnje, Revija za sociologiju, Vol. 5, No. 4
- Merton, Robert (1936), The Unanticipated Consequences of Purposive Social Action, American Sociological Review, 1, December
- Mlinar, Zdravko (1982), Mehanizmi usmeravanja i (ne)izvršavanja razvojnih programa, Sociologija, Vol. XXIV, br. 2–3
- Ravbar, Marjan (1976), Preobrazba slovenskih naselij s črno gradnjo, mag. nal., Filozofska fakulteta, Ljubljana
- Seferagić, Dušica (1977), Socijalna segregacija u rezidencijalnom prostoru, mag. rad, Filozofski fakultet, Zagreb

- Tepina, Marjan (1993) Načrtovanje posegov v prostor: Razvojna politika ostaja izven sistema, Delo, 7. aprila
- United Nations (1971), Improvement of Slums and Uncontrolled Settlements, New York, UN, Department of Economic and Social Affairs
- Wilsher, Peter. Righter Rosemary (1977), The Exploding Cities, New York, Quadrangle



# Črnograditelj proti državi

## Uvod

Kadar razmišljam o črnih gradnjah, sem v zadregi. Če jih opazujem s *sociološkega* vidika, so pravzaprav simpatičen pojav. So izraz spontanosti, samoorganiziranosti, skratka, človekove sposobnosti, da se tako ali drugače odzove na določen, vsekakor ne obrobni problem pomanjkanja stanovanj. Še posebej velja to za tiste črne gradnje, ki so rezultat nuje, ki se kaže v tem, da posameznik ni imel na razpolago nobene druge možnosti za trajno rešitev stanovanjskega problema. Če pa jih opazujem z vidika *prostorskega planiranja*, je slika povsem drugačna. Ne glede na motive, nuje in potrebe, so črne gradnje pojav, ki pomembno degradira okolje in povzroča trajno in marsikdaj nenadomestljivo škodo. Pri tem nimam v mislih samo neposredne škode, ki nastane z gradnjo nezakonitega objekta, pač pa predvsem tudi tisto škodo, ki je posredna in vpliva na ravni, ki za nestrokovnjake ni neposredno vidna (onesnaževanje vodnih virov, degradacija ekosistema ipd.).

Črnograditeljstvo je seveda zanimivo tudi za sociološko raziskovanje. V kontekstu sociološkega raziskovanja lahko identificiramo naslednje pristope:

– Črnograditeljstvo kot izraz *družbenih konfliktov v prostoru*. Gre za pristop, ki prostor obravnava kot omejen vir, do katerega nimajo vsi enakega dostopa. Črna stanovanjska gradnja pa je izraz nezakonitega prisvajanja tega vira. Nezakonito prisvajanje je bodisi rezultat deprivilegiranosti, kot je to v primeru črnih barakarskih naselij ali drugih oblik »zasilnih« bivališč, ali pa je rezultat privilegiranosti in politične moči črnograditeljev, ki si lahko privoščijo nezakonito gradnjo na lokaciji, ki je sicer razglašena za nezazidljivo območje.

– Pri raziskovanju *družbene segregacije v prostoru* so območja črne gradnje običajno pojmovana kot najbolj tipični izraz takšne segregacije. Raziskovalci proučujejo prostorske manifestacije segregacije, kot na primer: položaj takšnih območij v urbani strukturi mesta, način zidave, mehanizmi odkrivanja/zakrivanja takšnih območij, značilnosti »vernikularne« arhitekture, stopnjo opremljenosti s kolektivno oskrbo, kulturne in socialne značilnosti takšne skupnosti. Sem spada tudi analize konfliktnih odnosov med mestno oblastjo in socialno skupnostjo črnograditeljev.

– V kontekstu raziskovanja *stanovanjske preskrbe in stanovanjskih politik* črnograditeljstvo tematizirajo kot »nehoteno posledico« pomanjkljivosti uradne in »formalne« stanovanjske politike. Črnograditeljstvo spada v sfero »neformalne« ali »sive« družbe in njenega »sveta dela«. Raziskujejo mehanizme solidarnosti, samoorganiziranosti in samopomoči, pa tudi na kakšen način določene stanovanjske politike prispevajo k razmahu črnih gradenj.

– Črnograditeljstvo je tudi predmet raziskovanja z vidika *prostorske in urbanistične politike*, predvsem pa delovanja upravnih služb na tem področju. Zamudnost in zapletenost postopkov za pridobitev raznih dovoljenj za gradnjo in tudi s tem povezani stroški običajno prispevajo k večjemu obsegu nezakonitih posegov v pro-

\* Dr. Pavel Gantar, docent na FDV.

stor. Temu se običajno dodaja še neučinkovitost inšpekcijskih služb pri »odkrivanju in zatiranju pojava«.

– In končno je mogoče črnograditeljstvo obravnavati kot *kulturni* pojav, ki je povezan z načinom življenja, pa tudi z vzorcem urbanizacije v Sloveniji. »Zgraditi si lastno hišo« je za marsikoga, predvsem na podeželju, vrednota sama po sebi, njeno uresničenje pa ga kvalificira za sposobnega in enakovrednega člana lokalne skupnosti. Gradnja ali prezidava hiše je opravilo, domala povsem podobno obredom prehoda v tradicionalnih družbah. Pomeni prehod »na svoje« in obenem simbolno označuje to dejanje »prehoda«. Druga pomembna kulturna značilnost črnograditeljstva pa je ta, da, podobno kot to velja za »delo na črno«, črnograditeljstvo kljub nezakonitosti ni dojeta kot klasično kriminalno in kaznivo dejanje.<sup>1</sup> Gradnja ali prezidava hiše je nekaj, kar sodi v zasebnost, država s svojimi pravili in predpisi pa pomeni motnjo in oviro, ki jo je treba čim bolj elegantno obiti in se izogniti stroškom ter zamudnim postopkom. Izogniti se zahtevam in stroškom, ki jih postavlja država, je vrlina, ne pa slabost.

V tem prispevku se bom pojava nezakonitih posegov v prostor lotil z drugačnega vidika od tistih, ki sem jih opredelil zgoraj. Obravnaval in analiziral bom logiko razmerja med črnograditeljem in državo oziroma poskušal bom pokazati, zakaj »država«<sup>2</sup> v tem konfliktu *praviloma zgublja*, ne glede na to da ima na svoji strani »zakon« in vsaj formalno tudi sredstva za njegovo uveljavljanje. Pri analizi logike odnosa črnograditelj-država se bom selektivno opiral na določena spoznanja iz teorije iger in teorije racionalne izbire (prim.: Gantar, 1990: 238–242). V tej luči moramo odločitev investitorja za nezakonito gradnjo tolmačiti kot

a) racionalno ravnanje. Investitor presodi, da je morebitno tveganje (odstranitev objekta) manjše ali zanemarljivo v primerjavi s pričakovanimi koristmi. Torej poskuša maksimirati svoje koristi ne glede na koristi družbe kot celote. Kot bomo videli v nadaljevanju, empirični podatki potrjujejo takšno presojo.

b) Črnograditelj igra tako imenovano nekooperativno igro v dveh pomenih: ba) svoje preference postavlja na prvo mesto ne glede na preference vseh preostalih članov družbe<sup>3</sup> in bb) črnograditelj se povsem očitno ne drži »pravil igre«, ki veljajo pri investitorskih posegih v prostor.<sup>4</sup>

c) Črne gradnje pomenijo smrt za idejo prostorskega urejanja, za stroko in politiko kot celoto,<sup>5</sup> saj dokazujejo, da je mogoče vsaj z vidika posameznika zadovoljiti »prostorske potrebe« tudi nenačrtno, spontano in mimo zato poklicanih in pristojnih organov.

V zvezi z gornjimi tremi tezami moramo opozoriti, da je črnograditeljstvo uspešno le tedaj, če ne postane splošen pojav, če se torej vsi, ki želijo graditi, *ne odločijo* zanj. Ta trditev neposredno izhaja iz točke b): črnograditelj ima namreč možnosti za uspeh le tedaj, kadar drugi možni uporabniki prostora igrajo kooperativno igro, se pravi, da upoštevajo pravila. Le dejstvo, da drugi upoštevajo pravila, črnograditelju prinaša prednost, da lahko svoje potrebe zadovolji hitreje in z manj

<sup>1</sup> Primerjaj prispevek Marjana Hočevarja v tem tematskem sklopu *Teorije in prakse*.

<sup>2</sup> V tem primeru jo posebej oblikuje urbanistična inšpekcija in ustrezni upravni organi na državni in občinski ravni.

<sup>3</sup> Te preference »v imenu« članov družbe postavlja država. Nekooperativnost se izraža v stališču: »Ni važno, če je družba kot celota zaradi moje črne gradnje prizadeta, pomembno je, da sem jaz na boljšem kot prej.« Gre torej za neke vrste obrnjeno interpretacijo Partovega optimuma.

<sup>4</sup> To je namreč temeljna značilnost nekooperativnih iger, namreč, da rezultati igre igralcev ne zavezujejo.

<sup>5</sup> Vsaka stroka utemeljuje koristnost in družbeno potrebnost svojega obstoja s tem, da je prav ona tista, ki je sposobna rešiti določen problem. Če bi priznali, da se lahko gradi brez urbanistov, arhitektov in gradbenikov, bi izničili družbeno legitimnost teh strok.

stroški, a vendar ob tveganju, da mu država to prepreči in ga prisli v kooperativno igro. Prav v zvezi s tem smo soočeni z zanimivim *paradoksom*: če bi na črno gradili vsi ali pa pomembno velika večina graditeljev, bi prišli v stanje splošne medsebojne konfliktnosti »vseh proti vsem«, kar bi prej ali slej pripeljalo do spoznanja, da je treba uveljaviti pravila ravnanja, ki zmanjšujejo konflikte, pripeljalo bi torej do prostorskih in urbanističnih načrtov.

### Razsežnosti črnograditeljstva

Preden se na podlagi postavljenih tezah lotimo analize logike razmerja med črnograditeljem in državo, se je treba ozreti po podatkih, ki nam bodo nakazali obseg pojava, vrste nezakonitih gradenj in seveda tudi uspešnost države pri preprečevanju črnograditeljstva. V *obrazložitvi za spremembo zakonskih določil o urbanistični inšpekciji* lahko razberemo naslednjo oceno stanja: »Tako ocenjujemo, da je konec leta 1992 v Republiki Sloveniji še ca. 26.000 nedovoljnih posegov v prostor. Od tega je ca. 40% pomožnih objektov in drugih posegov v prostor (ne stavb) ter ca. 1/3 prizidkov, nadzidav, adaptacij ipd. Če te odštejemo, je v Republiki Sloveniji sedaj ca. 15.000 nedovoljenih gradenj stavbnih objektov, od tega ca. 5.000 stanovanjskih, 1500 počitniških in 3500 gospodarskih objektov.«<sup>6</sup> Ti podatki nam v določeni meri korigirajo nekoliko romantično predstavo o črnograditeljih, ki so v socialni in stanovanjski stiski vzeli »usodo« v svoje roke. Od celotnega števila pribl. 26.000 nezakonitih posegov v prostor lahko torej pod oznako »socialne nuje« uvrstimo največ 5000 posegov, kajti ti rešujejo stanovanjsko vprašanje. Seveda pa moramo to številko še popraviti navzdol, saj vse stanovanjske črne gradnje zanesljivo ne spadajo med »gradnje v stiski«.<sup>7</sup>

V naslednji tabeli podajamo podrobnejši pregled nedovoljenih gradenj po letih, izvršbah (odstranitvi objektov) in namembnosti:

Tabela: Pregled nedovoljenih gradenj in izvršb 1979–1991 (Vir: Teze za spremembo zakona...)

leto	% ned. gradnje	vse odločbe	vse odstranitvene odločbe	% opravljene izvršbe	% stan. objekti	poč. objekti	gosp. objekti	pomož. objekti	drugi posegi	druž. gradnje		
					%	%	%	%	%	%		
1979	–	1605	783									
1980	–	1260	594									
1981	–	1877	779	42	139	18	22	23	36	16	–	3
1982	8	1856	719	39	141	19	24	22	36	15	–	3
1983	7	1624	512	31	111	22	24	19	35	18	–	4
1984	–	1489	420	28	106	25	30	12	37	19	–	2
1985	6	1648	383	23	95	24	29	6	30	23	9	3
1986	6	1988	417	21	220	53	22	8	25	34	4	5
1987	7	2037	354	19	104	24	24	6	20	37	8	5
1988	10	2632	625	24	140	21	26	5	17	39	7	6

<sup>6</sup> Temu dodajmo še informacijo iz istega gradiva, da je urbanistična inšpekcija v obdobju (1978–1992 (leta 1978 je prišlo do množične legalizacije tedanjih nezakonitih gradenj) odkrila pribl. 21.500 novih primerov nedovoljenih posegov v prostor, po oceni pa je bilo neodkritih pribl. 8500 primerov (to je pribl. 1/3 odkritih).

<sup>7</sup> Podatkov o tem, koliko stanovanjskih črnih gradenj spada v kategorijo »socialne nuje«, seveda ni, po približnih ocenah, pa bi morali število teh gradenj razpoloviti, torej bi prišli do številke 2500 do 3000 črnih gradenj.

leto	% ned. gradnje	vse odločbe	vse odstranitvene odločbe	% opravljene izvršbe	% stan. objekti	poč. objekti	gosp. objekti	pomož. objekti	drugi posegi	druž. gradnje		
1989	9	2361	495	21	158	32	25	6	18	40	5	5
1990	8	2561	589	23	135	23	25	5	18	42	4	6
1991	15	3047	700	23	84	12	22	5	22	41	5	6
1979-1991		25985	7370	28	1433	19						

Ker bomo problematiko prisilnih odstranitv objektov (»rušenj«) obravnavali pozneje, naj najprej na kratko pojasnim druge podatke v tabeli: najprej lahko ugotovimo, da je nedovoljena gradnja kar pomemben delež v celotnem obsegu posegov v prostor. Giblje se med 6 in 10%, pri čemer je pomembna izjema zadnje upoštevano leto v tabeli, to je leto 1991, ko je delež nedovoljenih posegov narasel na visokih 15% v celotnem obsegu posegov v prostor. Ni povsem jasno, čemu bi lahko pripisali takšno povečanje. Če izvzamemo enega izmed možnih razlogov, da so bili inšpektorji preprosto bolj učinkoviti v odkrivanju nedovoljenih posegov,<sup>8</sup> se vendarle dozdeva, da je k povečanju obsega črne gradnje pripeljal »pravni nered«, ki je bil povezan s spremembo političnega sistema, s spremembami v občinah, predvsem pa delegitimizacijo pravnega sistema, ki se kaže tudi v povečanem obsegu »sive« in »črne« ekonomije, kot so na primer nezakonita sečnja gozda in očitno tudi nezakoniti posegi v prostor. Skratka, domnevamo, da so nezakoniti investitorji zaznali nemoč in neodločnost države, ugotovili, da je tveganje razmeroma majhno, in se lotili gradenj brez potrebnih dovoljenj.

Nazorni so tudi podatki, ki nam prikazujejo trende gibanj nedovoljenih posegov glede na namembnost. Ti podatki so prikazani v spodnjem grafikonu:

Grafikon nam prikazuje naslednjo zanimivo sliko:

– število stanovanjskih in počitniških objektov<sup>9</sup> se zmanjšuje, saj ti dve kategoriji v zadnjih letih sestavljata manj kot tretjino vseh nedovoljenih posegov. Ali lahko upadanje teh črnih gradenj razlagamo kot znamenje gospodarske krize, ko ljudje preprosto nimajo več toliko sredstev, da bi jih namenjali za gradnjo, še posebej pa ne za počitniške objekte?

– Prav tako so do leta 1988 gospodarski objekti izkazovali hiter trend upadanja, vendar pa v zadnjih petih letih ponovno nekoliko naraščajo. Ponoven trend rahlega naraščanja moramo razlagati kot rezultat razvoja zasebnega sektorja. Podoben trend, sicer na bistveno nižji ravni, izkazujejo tudi drugi posegi v prostor.

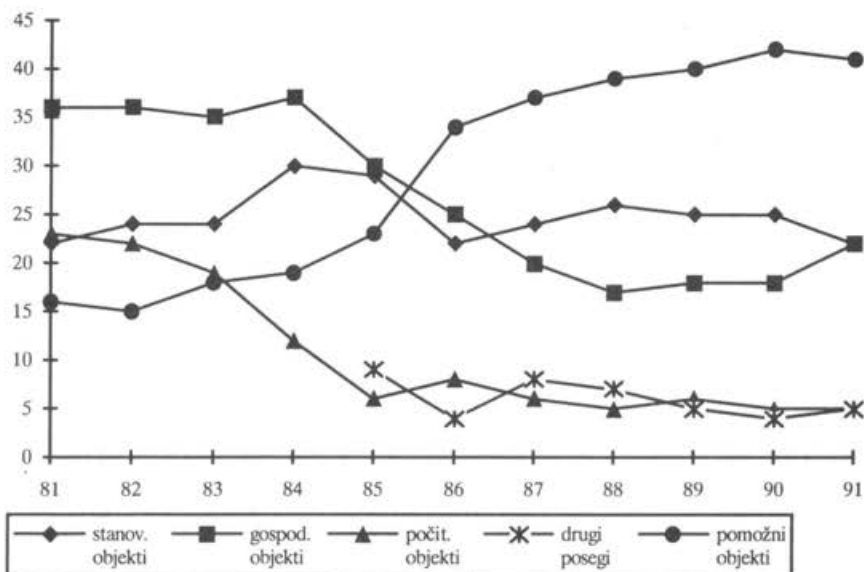
– Pač pa v drugi polovici osemdesetih let ugotavljamo močan porast pomožnih objektov, ki se z nekoliko zmanjšano intenziteto nadaljuje tudi v devetdesetih letih. Močen porast pomožnih objektov sovпада z razmeroma močnim zmanjšanjem stanovanjskih in gospodarskih objektov. To lahko pojasnimo z učinki gospodarske krize: ljudje nimajo več sredstev za gradnjo stanovanjskih in gospodarskih objektov »na novo«, pač pa s prizidki, lopami in podobnimi objekti samo dopolnjujejo obstoječe stanje.

Ti podatki po mojem mnenju dokazujejo, da stanje v zvezi z nezakonitimi posegi vendarle ni tako dramatično, kot se zdi na prvi pogled, saj ugotavljamo porast predvsem pri pomožnih objektih. Ne glede na to da so vse črne gradnje po pravnem statusu med seboj izenačene, pa je vendarle treba priznati, da pomožni objekti praviloma pomenijo manjše oškodovanje prostora, predvsem zato ker so postavljeni na območju, ki je že pozidano, pa tudi zato ker jih je možno lažje

<sup>8</sup> Ta razlog moram zavrniti oziroma relativizirati, saj je povečanje deleža nedovoljenih posegov tako veliko, da ga samo boljše delovanju inšpekcijskih služb ne moremo pripisati.

<sup>9</sup> Opozorili smo že, da so prav ti objekti v običajnih razlagah sinonimi za črno gradnjo nasploh.

Prikaz nedovoljenih posegov po namenu  
Vir: Teze za spremembo..



prilagoditi zahtevam urbanistične službe ali pa odstraniti brez velike gospodarske škode in socialnih posledic za prizadete.

Pregled obsega nezakonitih posegov po občinah, ki jih v letnih poročilih navaja Republiški urbanistični inšpektorat, kaže, da se nezakoniti posegi pojavljajo predvsem v zgostitvenih območjih, kar dokazuje našo tezo, da je nezakonita gradnja rezultat konfliktov, ki nastajajo zaradi dejstva, da je prostor omejena dobrina.<sup>10</sup>

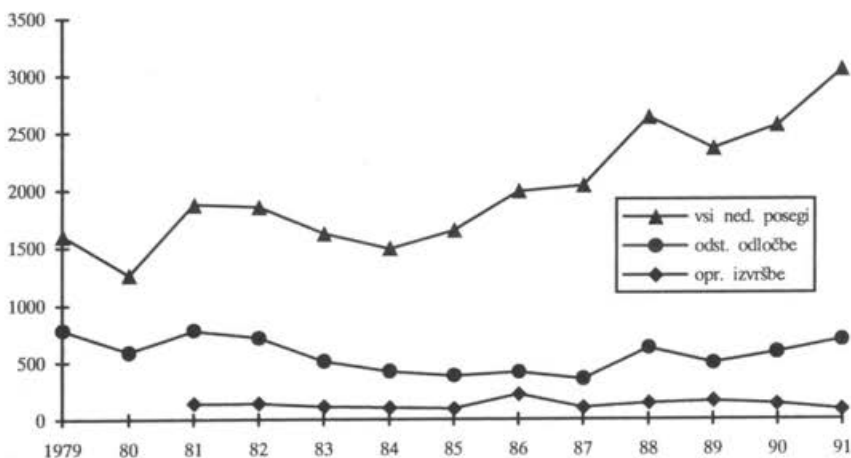
Če povzamem razlage, ki sledijo iz prikazanih podatkov, lahko najprej ugotovim, da ustaljena predstava o črnih gradnjah, ki se izenačuje s stanovanjskimi in počitniškimi objekti, ne velja. Zato tudi motiv »socialne nuje«, ki se kaže v tem, da možni črnograditelj nima druge izbire kot odločitev za nedovoljeni poseg, ne igra pomembne vloge pri odločitvi za takšno gradnjo. Glede na to da v zadnjih letih močno prevladujejo pomožni objekti, lahko odločitev za nezakonito gradnjo pripišemo dvema glavnima razlogoma, in sicer: a) nezakoniti investitor sodi, da je tveganje pri gradnji pomožnih objektov majhno in se glede na vložene stroške izplača, tudi, če ga je prisiljen legalizirati ali pa celo porušiti, ter b) dovršen del takšnih črnih gradenj lahko pripišemo tudi prepričanju, da za pomožne objekte, še posebej če so provizorični, niso potrebna posebna dovoljenja, ker naj bi lastnik z njimi »prosto razpolagal« v okviru svojega doma.

<sup>10</sup> V poročilu Republiškega urbanističnega inšpektorata za leto 1991 najdemo naslednje občine, v katerih so inšpektorji izdali več kot 20 odstranitvenih odločb: Celje, Domžale, Kamnik, Kranj, Ljubljana Bežigrad, Ljubljana Moste-Polje, Ljubljana Šiška, Ljubljana Vič-Rudnik in Maribor. Na meji pa sta Novo mesto in Šentjur pri Celju.

V nadaljevanju bom na podlagi izhodišč, ki sem jih postavil v uvodnem delu prispevka, analiziral osnovne značilnosti logike razmerja med črnograditeljem in državo oziroma bom poskušal pojasniti, zakaj država skoraj vedno zgubi. Ob koncu pa bom s tega vidika pojasnil še zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor, ki je bil nedavno sprejet v državnem zboru in naj bi prinesel več reda na tem področju.

To, da država praviloma zgublja v konfliktu s črnograditelji, dokazuje naslednji grafikon:

Pregled nedovoljenih gradenj in izvršb 1979-1991  
Vir: Teze za spremembo zakona



Iz grafikona sta jasno razvidna dva velika razkoraka:

– najprej imamo razkorak med vsemi nedovoljenimi posegi in izdanimi odstranitvenimi odločbami. Ta razkorak nam priča o tem, da je postopek ugotavljanja in obravnavanja črnih gradenj zapleten in se v manj kot polovici primerov konča z odstranitveno odločbo. To lahko pomeni, da je večino črnih gradenj nelegalnemu investitorju uspelo uskladiti z urbanistično dokumentacijo. Vendar ta ugotovitev samo delno velja. V zadnjih letih lahko opazimo, da se škarje med številom nedovoljenih posegov in izdanimi odstranitvenimi odločbami razpirajo. To razpiranje lahko pojasnimo z dvema razlogoma, in sicer a) da narašča predvsem število pomožnih objektov, ki niso tako sporni, čeprav so nezakoniti, in b) da se je v zadnjih letih učinkovitost države (občine) pri uveljavljanju reda v prostoru zmanjšala.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Če vemo, da se v velikem številu občin srečujejo s problemi »vladanja«, da je skoraj ena tretjina občinskih skupščin na robu normalnega delovanja, ali pa sploh ne delujejo, in če vemo, da to bistveno vpliva na učinkovitost upravnih služb, je jasno, da takšno stanje ne more prispevati k večjemu uveljavljanju pravnih norm.

– Drugi razkorak pa se nanaša na razmerje med številom odstranitvenih odločb in opravljenih izvršb. Z izjemo leta 1986 se opravi komaj ena petina do ena četrtnina odstranitvenih odločb, s tem da se podobno kot pri prvem razkoraku v zadnjih letih škarje razpirajo. Razlogi so podobni ali povsem enaki kot zgoraj. Ugotovimo lahko samo eno: črnograditelj ima tudi tedaj, ko je že izdana odstranitvena odločba, dobre možnosti, da »preživi« in ne zgubi vložka in koristi, ki ju je vložil v nezakonito zgrajeni objekt.

Zakaj je tako, si lahko ogledamo v spodnji tabeli, ki prikazuje postopek dela urbanistične inšpekcije od trenutka, ko ugotovi nedovoljeni poseg, pa do trenutka, ko izda odstranitveno odločbo in organizira postopek prisilne odstranitve objekta.

Postopki	Problemi
1. Opazijo nezakonito gradnjo	Inšpektorji morajo ugotoviti: kdo je investitor (en ali več), kaj gradi (naravo objekta), na kateri parceli gradi (številka parcele ipd.). Že to vzame precej časa, še posebej izsleditev investitorja, naslova ipd.
2. Izdajo odločbo o ustavitvi del	Odločbo je treba osebno vročiti. Nezakoniti investitorji pa se lahko zelo uspešno izmikajo vročitvi odločbe. V odločbi se nezakonitemu investitorju naloži, da si pridobi ustrezna dovoljenja.
3. Nadzor dejanskega stanja	Preverjanje, ali investitor ravna v skladu z odločbo, ukrepanje v zvezi z morebitno pritožbo. <sup>12</sup> Če investitor ne ravna po določilih odločbe, sledi
4. Odločba o odstranitvi objekta	To odločbo je treba znova osebno vročiti, zato sledijo podobne težave kot v točki 2. V odločbi se navede rok, do katerega mora investitor sam odstraniti gradnjo. Nezakoniti investitor se lahko pritoži na višjo stopnjo – na republiško inšpekcijo, lahko pa po negativni odločbi sproži tudi sodne spore, ki sicer ne vplivajo na izvršbo, vendar se je v teh primerih razmeroma težko odločiti za izvršbo. Če iz republiških organov pride dovoljenje za izvršbo odločbe, sledi
5. Prisilna odstranitev objekta	Nasprotovanje nezakonitih investitorjev, včasih politični pritiski, pritiski javnosti, neustrezna opremljenost ekip za rušenje, hudo moralno in politično obtoževanje inšpektorjev.

Opis postopkov in problemov, s katerimi se srečuje urbanistična inšpekcija, lahko opazujemo z dveh vidikov.

Z vidika posameznika – zakonitega ali nezakonitega investitorja je ta postopek zasnovan tako, da mu omogoča relativno dobro zaščito pred samovoljo oblasti, saj mu omogoča vrsto pritožbenih stopenj, predvsem pa so vsi koraki »države« napovedani vnaprej, kar mu omogoča, da se na te korake tudi pripravi in jih onemogoči. V sociološkem jeziku bi lahko govorili o tipičnem primeru samoizničevalne napovedi. Urbanistična inšpekcija napove prisilno odstranitev objekta, kar nezakonitemu investitorju omogoči, da organizira »odpor« zoper nameravano izvršbo. To se je še posebej jasno pokazalo pri nameravanih izvršbah na Malem vrhku, kjer so se izvrševalci odstranitvenih odločb srečali s solidarnostjo drugih črnogradite-

<sup>12</sup> Na tej stopnji pritožbe niso posebno pogoste.

ljev in krajanov, ki so črnograditeljem prodali zemljo za gradnjo. Logika razmišljanja črnograditeljev je povsem enostavna: če na določenem ozemlju, kjer imamo opravka s strmjenim nizom črnih gradenj, preprečimo eno gradnjo, smo preprečili vse. Razmere na Malem vrhku je še dodatno označevala okoliščina, da ima (ali pa je imela) večina črnograditeljev relativno visok družbeni položaj in izobrazbo, kar jim je omogočilo učinkovito mobilizacijo javnega mnenja zoper »rušilno razpoloženo« državo. Toda mobilizacija javnega mnenja v korist črnograditeljev, ki je potekala v ideoloških koordinatah »posameznikova marljivost, spretnost, delavnost, zasebnost zoper ignorantsko državo«,<sup>13</sup> je imela dvojne učinke. Po eni strani je preprečila izvršitev nasilnih odstranitvev, toda po drugi strani je državo prisilila v položaj, ko od rešitve problema ni mogla odstopiti, saj bi se s tem popolnoma diskreditirala. Umik, ki bi se izražal v nedefiniranem »moratoriju na črne gradnje«, bi pomenil zeleno luč za črnograditelje. Logika delovanja črnograditeljev je jasno razpoznavna: ne glede na postopke (ustavitvene odločbe in podobno) je treba vztrajati do konca, zgraditi objekt (stanovanjsko ali počitniško hišo), se po možnosti naseliti vanj – in verjetnost, da bi jim objekt odstranili, je zelo majhna. Še posebej če si črnograditelj zagotovi solidarnost svojih tovarišev ali lokalne skupnosti. Hipotetično ima država možnost za učinkovito posredovanje v začetnih fazah nezakonite gradnje, vendar v tej fazi zaradi dolžine postopkov ne more učinkovito ukrepati, investitor pa računa prav na počasnost države in še pospeši gradnjo – vsaka dodatna opeka zmanjšuje verjetnost rušenja. Skratka, če pogledamo z vidika črnograditelja, so stvari videti takole: »Če se že odločim za črno gradnjo, moram vztrajati do konca, zgraditi objekt čim prej, potem se bomo pogajali. Tudi če pride do odločbe o prisilni odstranitvi in izvršbi, imam še zmeraj veliko možnosti, da se to ne zgodi«. Za delovanje na podlagi takšnega razmišljanja sta potrebna pogum in občutek za tveganje. Tega pa nimajo vsi možni graditelji, zato na črno gradijo samo nekateri in običajno jim uspe.

Z vidika države pa so postopki, ki ščitijo posameznika pred samovoljnimi posegi, velika ovira, saj ji preprečujejo delovanje tedaj, ko bi lahko bilo uspešno, omogočajo pa tedaj, ko se mora soočiti z velikimi političnimi pritiski in nasprotovanjem javnega mnenja, obenem pa tudi tedaj, ko njen poseg povzroča veliko materialno škodo (rušenje objektov).

Na to dilemo se je država, pučena s primerom Malega vrhka, odzvala s sprememljeno zakonodajo, ki v bistvu omogoča »enkratno« legalizacijo črnih gradenj s pogojem, da nezakoniti investitorji prijavijo svoj poseg, plačajo depozit in počakajo na odločitev ustreznih organov o možni legalizaciji.<sup>14</sup> Občine pa morajo za takšna območja črnih gradenj sprejeti prostorske ureditvene pogoje za sanacijo degradiranega prostora. Če je sanacija možna, je možna tudi legalizacija gradnje ob plačilu za to potrebnih prispevkov, ki sanirajo nastalo škodo. Namen zakona je v tem, da naj tisti, ki so povzročili degradacijo prostora z nelegalnim posegom, tudi plačajo, če je sanacija možna tako, da obdržijo objekt. Če pa to ne pride v poštev, pa seveda sledi prisilna odstranitev.<sup>15</sup> Kaj z vidika analize logike razmerja med črnograditeljem in državo lahko rečemo o možnih učinkih tega zakona: najprej po

<sup>13</sup> Pojavljal se je argument, da z nasilno odstranitvijo država uničuje gradbeni sklad, ki tako ali drugače rešuje »stanovanjske probleme«, v javnih medijih pa je bil povsem spregledan protiarargument, da takšno reševanje povzroča škodo za cela naselja in predele, ki bi jih takšna gradnja prizadela zaradi onesnaženja virov pitne vode.

<sup>14</sup> 11. člen Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor.

<sup>15</sup> V primeru Malega vrhka bi to pomenilo, da bi posamezniki morali plačati visoke stroške za sanacijo kanalizacije in za vodovod. Po oceni dr. Antona Prevca, načelnika Mestne uprave inšpekcijskih služb, naj bi stroški za vodovod znašali približno 750.000 DEM, za kanalizacijo pa bi bili še od 50 do 100% višji. Delo, 26. 2. 1993, str. 29–30.



najnovjših ocenah zakon ni preprečil novih črnih gradenj. Veselo se gradi naprej, tudi z (napačno?) zavestjo, da je država ob Malem vrhku »zgubila« in bo objekt prej ali slej možno legalizirati. Sicer pa je usoda zakona odvisna od črnograditeljev – če v skladu z 11. členom zakona večina »prijavi« svojo gradnjo in se torej podredi novim pravilom, utegne zakon učinkovati v zastavljeni smeri. Gradnje, ki jih je možno legalizirati, bodo ob plačilu ustreznih stroškov legalizirane, lastniki tistih, ki pa ne bodo legalizirane, pa se bodo le težko uprli odstranitvi, saj so sprejeli pravila igre. Zakon torej hoče nekooperativno igro spremeniti v kooperativno. To pa je, kot sem že omenil, odvisno predvsem od črnograditeljev. Razmišljanje črnograditelja pa je lahko tudi takšno: »Če mi že zdaj ne morejo do živega, zakaj bi svoj objekt ‚prijavljaj‘, s tem si samo nakopljem nove stroške ali pa celo tvegam, da mi objekt zares odstranijo.« In če tako razmišlja večina črnograditeljev, zakon ne bo dosegel zelenih učinkov, saj mu ne bo uspelo učinkovito diferencirati med tistimi, ki sprejemajo igro, in tistimi, ki je ne sprejemajo. Podatki kažejo, da je do zdaj le malo nezakonitih investitorjev izkoristilo »ugodnosti« 11. člena zakona. Če vzamemo sklenjena naselja črnih gradenj, kot je na primer Mali vrhek, je uspeh odvisen od kolektivnega delovanja vseh med seboj dobro povezanih črnograditeljev. Če vsi izkoristijo možnost prijave iz 11. člena zakona, si naložijo ogromne stroške, če se nobeden ne prijavi, se podaljšuje obstoječe stanje (niti rušenje niti uporaba teh objektov), če pa se nekateri prijavijo, nekateri pa ne, ali naj torej rušijo samo tistim, ki se niso prijavili, ob dejstvu, da je po novem lokacija zazidljiva! Kakor koli obrnemo, se zdi, da je z vidika črnograditeljske nekooperativne igre najboljše vztrajanje pri nekooperativnosti. V tem primeru se sicer zgodi, da bo tu in tam porušena kakšna črna gradnja, toda večina takšnih gradenj bo ostala. Vprašanje je le, ali med črnograditelji v Sloveniji obstaja neke vrste »tih dogovor« o tem, da se ne bodo prijavili. Ali pa so interesi le preveč različni in bodo populacijo črnograditeljev razcepili na dve vsaj približno enaki skupini, tedaj pa bodo tisti, ki se niso »prijavili«, ostali praznih rok.

#### LITERATURA:

Gantar, P. (1990): Sociološka kritika teorij planiranja. Doktorska disertacija. Zagreb: Sveučilište u Zagrebu. Filozofski fakultet.

*Obrazložitev za spremembo zakonskih določil o urbanistični inspekciji.* Republika Slovenija. Ministrstvo za varstvo okolja in urejanje prostora. Republiški urbanistični inšpektorat. Ljubljana, februar 1993.

*Poročilo o delu urbanistične inspekcije v Republiki Sloveniji za leto 1988.* Socialistična republika Slovenija. Republiški komite za varstvo okolja in urejanje prostora. Republiški urbanistični inšpektorat. Ljubljana, marec 1989.

*Poročilo o delu urbanistične inspekcije v Republiki Sloveniji za leto 1989.* Republika Slovenija. Republiški komite za varstvo okolja in urejanje prostora. Republiški urbanistični inšpektorat. Ljubljana, marec 1990.

*Poročilo o delu urbanistične inspekcije v Republiki Sloveniji za leto 1990.* Republika Slovenija. Republiški komite za varstvo okolja in urejanje prostora. Republiški urbanistični inšpektorat. Ljubljana, marec 1991.

*Poročilo o delu urbanistične inspekcije v Republiki Sloveniji za leto 1991.* Republika Slovenija. Ministrstvo za varstvo okolja in urejanje prostora. Republiški urbanistični inšpektorat. Ljubljana, marec 1992.

*Predlog za izdajo zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor.* Državni zbor Republike Slovenije, Ljubljana 18. 3. 1993.

*Teze za spremembo zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor.* Republika Slovenija. Ministrstvo za varstvo okolja in urejanje prostora. Republiški urbanistični inšpektorat. Gradivo za posvet v Rogaški Slatini. Ljubljana, december, 1992.

*Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor.* Uradni list Republike Slovenije, št. 18, 19. IV. 1993.

## Pet strategij proti nedovoljenim posegom v prostor

Primer nenavadne doslednosti ljubljanske Mestne uprave inšpekcijskih služb<sup>1</sup> glede graditeljske samovolje, ki se imenuje Mali vrhek, predstavlja pa eno od nešteti, nezakonito zgrajenih zaselkov počitniških hišic, je v začetku tega leta močno vznemiril slovensko javnost. Najbolj je seveda razburil prizadete graditelje počitniških hišic pod vzpetino Vrhič na obrobju vasi Golo pod Kureščkom. Primer je na eni strani izzval množične izraze solidarnosti pri ljudeh, ki najbrž tudi mislijo, da vedo vse (ali vsaj zelo veliko) o smotni poselitvi prostora in se lahko sami brez strokovne presoje, zamudnih upravnih postopkov in brez plačila komunalnih pristojbin odločajo za graditev. Na drugi strani pa je ta primer potrdil zmedo v vladi in na magistratu, zmedo, ki ima svoje globoke korenine v nedorečenosti našega pravnega sistema.<sup>2</sup> Ob poskusih obrambe graditeljske samovolje bi lahko govorili celo o nadaljevanju demontaže urbanistične stroke in upravno etabrirane discipline urejanja prostora. Ta je, tudi brez prislovične podjetnosti »naroda zidarjev«, doživljala v zadnjem desetletju udarec za udarcem. Vtapljanje v prosuli sistem družbenega planiranja in njegov razpad, intervencijski zakon o zaščiti kmetijskih zemljišč, dezinvestiranje zaradi gospodarske krize itd. Ob vsem tem se ne stroka v ožjem smislu ne upravna disciplina nista mogli odzivati velikim spremembam urbanistične (in »ekološke«) paradigme, ki jo je – med drugim – povzročila kriza ideologije socializma...<sup>3</sup>

Že bežen pregled odmevnih člankov v časopisju nam pokaže, da nekateri poskušajo ob tem primeru modrovati na prav svojevrsten način, – tudi o globljih vzrokih za ravnanje samovoljnih graditeljev. Modrujejo celo o nekakšnih posebnih značilnostih in »pravica« naših ljudi, ki so bili ujeti v desetletja državne represije in v razmere, ki niso spodbujale k pametnejšim naložbam skromnih prihrankov. Pri tem se ne manjka zbadljivk in apriorističnih žaljivih besed, naperjenih na urbaniste, komunalno-tehnične strokovnjake, občinske uradnike in še koga, ki se postavlja med graditeljsko razpoložene državljane in njihov končni cilj »živeti z naravo«. Naj omenim le tri primere takega pisanja.

V Pismih bralcev v Delu sta 2. 3. 1993 pisala dr. Lojze Marinček in dr. Sergej Matvejev o tem, da so »na črno grajeni objekti... ne glede na svojo legalnost postali del krajine. Nekateri so v pokrajinskem videzu skoraj neopazni, drugi ga celo olepšajo, nekateri pa se v krajino ne vklaplajo. Če bi po črki zakona porušili vse črne gradnje, bi bil naš krajinski videz zelo podoben predelu, ki je bil porušen v vojni.« In dalje, še vedno prvak ljubljanskega »Demos« in njegov sopodpisnik

\* Mag. Vladimir-Braco Mušič, dipl. inž. arh., znanstveni svetnik na Urbanističnem inštitutu R Slovenije.

<sup>1</sup> Tega ne bi smeli razumeti kot kritike niti MUTS Ljubljana niti republiških inšpektorjev, ki so prav v primeru Malega vrhka pokazali visoko stopnjo strokovnosti in odločnosti za ukrepanje v mejah svoje pristojnosti.

<sup>2</sup> Nedorečenost našega pravnega sistema gotovo ni edini pomemben vzrok nastajanja nedovoljenih gradenj in splošne stihije v prostoru. Celovite vzroke je (nazadnje) zelo dobro povzel geograf dr. Marjan Ravbar v poročilu o svojih in dr. raziskavah, prikazanih v članku Petina gradenj v Sloveniji je sporna, Delo – Sobotna priloga, 27. 2. 1993.

<sup>3</sup> Gl. tudi: Vladimir-Braco Mušič, Urbanizem '90 – varstvo in načrtovanje prostora včeraj, danes in jutri, referat na X. Sedlarjevem srečanju, Bled 14.–15. 12. 1989.

neumestno duhovičita, docirata s posiljeno »strokovnostjo« in ceneno demagogijo ter se dokopljeta do sklepa, da bi morali v »optimalnih bivalnih pogojih«, »v nižjih gozdnih ali nekdanjih gozdnih območjih« »skoraj vse črne gradnje... legalizirati«...<sup>4</sup>

Znanemu publicistu dr. Borisu Grabnarju pa se je zapisalo v Sobotni prilogi Dela 6. 3. 1993: »Prepir zaradi črnih gradenj bi bilo treba dvigniti na nekoliko višjo raven. Saj ne gre samo za samovoljo nekaterih graditeljev in okorno, nedorečeno zakonodajo in tudi ne samo za Mali vrhek. Gre za konflikt med vizijo prihodnosti, ki jo ima vsak investitor in graditelj, in državo, ki ima drugačno vizijo ali pa sploh nobene. Pa seveda za varovanje lepe slovenske narave in okolja, o čemer imajo ljudje različne poglede.« In dalje: »... država ni imela splošnega koncepta... a graditi je bilo treba. To je nekakšna naravna sila, ki deluje zunaj zakonov, ...« Svoj »futurološki« traktat je dr. Grabnar pravzaprav naravnal na kritiko urbanistov, ki jih je treba (morda tudi po nepotrebem) poučiti o modernih oblikah poselitve, kakšne narekuje »informacijska družba«. Njegovi napaberkovani argumenti so na trhljih nogah, saj si je v resnici težko predstavljati porajanje tehnoloških in drugih inovacij po brunaricah, raztresenih v razvrednoteni krajini.

Teden dni kasneje in spet v Sobotni prilogi Dela piše novinar Boris Jež v članku Za vratom zasebnosti o »množičnem slovenskem umiku v varno zavetje podeželja, med svoje gredice, brajde in gozdne steze«... »Rušenje vikendov na Malem vrhku je začetek podiranja tega sveta... buldožerski napad na Mali vrhek (je) pravzaprav svojevrsten dokončen otomanski naskok na slovenstvo: če bo Mali vrhek padel, bo zmagala tuja vera, urbanizacija...« Zanimivo je – in tudi sodobno – da nekaj stavkov kasneje ta varuh (ali morebiti ironizator?) »slovenstva« omenja tudi »prišleke«, natakarjo, ki govorijo slabo slovenščino, in primerja Jesenice z velikimi ameriškimi mesti, ki »so jih zavzeli črnici«... lotiti stvari, ki so (jim) najmanj pri srcu – skupnih zadev«.

Obilica takih spisov in še več podrobnih časopisnih in inšpekcijskih ter upravnih poročil bo ponudila naši urbani in splošni sociologiji nadvse hvaležno gradivo za poglobljene analize vsega, »narodnega značaja« in izraza posebnih ter splošnih interesov v prostoru, državljske nepokorščine in samopotrjevanja v dejanjih, ki očitno stihijsko (so)oblikujejo ta naš skupni in omejeni prostor, ne da bi se storilci (in njihovi zagovorniki) zavedali širših in daljnosežnejših posledic.<sup>5</sup>

Pot na ogled eksemplarično izbranega Vrhiča lahko vsakomur razkrije obseg in večplastnost problema stihijske poselitve Slovenije. Že ob Ižanski cesti se množijo stavbišča, po več vrst v globino in na barjanskih zemljiščih, ki imajo le eno samo prednost, da so dostopna. Fekalije in odpadne vode iz delavnic se stekajo v krhki hidroekološki sistem, priključki na glavno cesto so iz vsake hiše, ni varnih pločnikov, ni prostora za neke skupne prihodnje potrebe in seveda niti slučajno ni kakšne koli oblikovne artikulacije, ki bi gradila sprejemljivo identiteto selišča. Na tej poti, ki si jo lahko izberemo za *pars pro toto*, sledi Ig, ki se na obrobju

<sup>4</sup> Citirano pisanje je dobilo odgovor, kakršnega je zaslužilo, v Dnevniku 23. 3. 1993: Dr. Tone Prevc (načelnik MUIS), Problem varstva okolja v zvezi s pozidavo Malega vrhka in v Delovih Pismih bralcev istega dne: Jelka Habjan (tajnica Društva krajinskih arhitektov Slovenije), Status quo za črne gradnje.

Dr. Prevc zelo temeljito analizira nevzdržnost trditev, ki so ob »neznosni lahkotnosti« psevdostrokovnosti zgolj ponesrečena apologija samovoljnih posegov v prostor.

<sup>5</sup> Kljub znatnemu številu raziskav pojava nedovoljene gradnje in stihijske razpršene urbanizacije in kljub nekajkratni verifikaciji tega problema v skupščinskih dokumentih žal še nimamo celovitega interdisciplinarnega projekta, ki bi obravnaval vse vidike in zlasti ovrednotil dolgoročne posledice. Mednje sodijo: degradacija različnih prvin okolja, neobvladljivi stroški komunalnega opremljanja, pretirana poraba energije, »reprodukcija« pravnega nereda, socialna dezintegracija, izguba identitete krajine itd.

Ljubljanskega barja zrača s sosednjimi vasi, »preskoki« ljubljanskih predmestij in najbližji območji počitniških hišic. Neurejena raba tal (»Land Use Ordinance«?) ogroža pomembno črpališče pitne vode na Iškem vršaju pri Brestu, vstop na zaščiteno območje Iškega Vintgarja je zazidan, okolica kulturnih spomenikov razvrednotena, ogrožena so gnezdišča redkih ptic, skrčena rastišča redkih rastlin itd.

Vas Golo in njeno ožje območje, pogled nazaj proti Pijavi Gorici in Lavrici ter razgled v daljnje okolico Ljubljane so odlični primeri rakavih razsevkov, ki imajo (tako kot rak sam) veliko vzrokov in med temi veliko še neznanih, težko ugotovljivih, težko razumljivih in – zaradi tega – še težje odpravljalnih. Zemljiške transakcije so prikrite, katastrske evidence nepopolne, komunalno-higienske konsideracije pa v celoti odsotne. »Povprečni« graditelj ima »svoj prav«, se pa tudi čuti socialno ogroženega, subvencionira razvoj države, ker sprošča naložbe, ki bi sicer obremenjevale družbo, skrbi za stanovanje potomcev, ki pa bi večinoma želeli živeti drugje in drugače. Potratnost energije je zgolj prehodna, čas, zamujen na poti, ne šteje, akulturacijski, inovacijski, interakcijski in še kak naboju urbane aglomeracije še manj. Naključno izbrana pot na slovensko podeželje nas pripelje do misli o latentnem in manifestnem odporu do modernizacije, ki je prihajala s socializacijo in komunizacijo. Ježeva opomba o urbanizaciji kot »novi veri« in strahu pred njo je bila zadeta. Antiurbanosti ne glejmo le skozi aktualni urbidic v Bosni, temveč tudi v daljši zgodovinski in kulturološki perspektivi, ki najde oporišča tudi v slovenski književnosti.<sup>6</sup>

Proces neustrezne preobrazbe slovenske krajine v modernih razmerah urbanizacije in graditve nekega novega družbenega sistema se je pričel že v 50. letih. Arhitektom nikakor ni mogoče očitati ravnodušnosti do tega problema, pa tudi zapiranja v ozke okvire strokovnih časopisov ali stanovskih simpozijev ne. Nema-lokrat smo pisali v dnevno časopisje, nastopali na interdisciplinarnih in političnih zborovanjih ter pred občinskimi in krajevnimi organi. Po vseh teh letih je vznemirljivo listati po orumenelih straneh arhitekturne priloge Naših razgledov, kjer smo že 1957. in 1958. leta opozarjali na probleme samovoljne gradnje na podeželju in razvrednotenju krajine.<sup>7</sup> Prosvetni servis iz Ljubljane mi je že leta 1965 založil popularno brošuro Varstvo narave in urbanizem, ki je spremljala serijo diapozitivov za predavanja v prosvetnih klubih... Vse to se je dogajalo desetletje ali več pred bučnimi nastopi svetleje ali temneje zelene obarvanih varuhov okolja, ki pa se žal tudi ne morejo pohvaliti s kakimi uspehi pri zajezevanju poplave »samograditeljstva«. Problema niso rešile tri »generacije« prostorske zakonodaje, 3- do 4-krat bolj nabrekla urbanistično gradbena uprava in inšpek-

<sup>6</sup> Vladimir Mušič, *Urbanizem – bajke in resničnost*, CZ Ljubljana 1980, Gl. zlasti podpoglavje O našem odnosu do mesta in prostora, na str. 344–351.

Zelo zanimive širše teoretične vidike tega problema lahko najdemo tudi v zborniku Lloyda Rodwina in Roberta M. Hollisterja, *Cities of the Mind – Images and Themes of the City in the Social Sciences*, Plenum Press, New York in London 1984.

<sup>7</sup> Posebej velja opozoriti na »zgodnji opozorili« Marjana Mušiča s knjigo *Obnova slovenske vasi*, Zal. Družba sv. Mohorja v Celju 1947, leta (izšlo v nakladi 52.000 izvodov!) in Edvarda Ravnikarja z referatom na I. kongresu arhitektov Jugoslavije v Dubrovniku leta 1950. Pomembni pa so tudi pionirski članki, natisnjeni v arhitekturni rubriki Naših razgledov, npr.:

- Ir (Anton Pibernik), Nekaj misli o Ljubljani v njenem širšem prostoru, str. 435–436, NR 28. 9. 1957;
- Marjan Mušič, Za načrtno obnovo naših vasi, str. 467–468, NR 12. 10. 1958;
- dm. lj (Dobravec Majda, Lajovic Janez), Kaj bo z našo pokrajino?, str. 251–252, NR 24. 5. 1958;
- arh. M. Dobravec, arh. J. Lajovic, O urbanizmu, str. 89–90, NR 28. 2. 1959;
- ing. J. Lajovic, Kako daleč naj gre zaščita pokrajine?, str. 481–482, NR 31. 10. 1959.

cijska služba, višja raven izobrazbe in se kaj, kar smo (ali so) pričakovali kot panacejo.

Pri roki imam Zakon z dne 25. maja 1896. leta, veljaven za vojvodino Kranjsko, s katerim se izdaja stavbinski red za občinsko ozemlje deželnega stolnega mesta Ljubljane. V 19. paragrafu piše: »Stavbinski gospodar je dolžan pod vsemi okolnostmi, tudi tedaj, če stavbe ne povzroči prost sklep, še pred začetkom stavbe pismeno prositi pri oblastvu stavbinskega dovolila.« In v 30.: »Dokler stavbinsko dovolilo ne stopi v pravno moč, se s stavbo ne sme pričeti.« Lahko bi torej pomislili, da so že naši starši, tako rekoč z materinim mlekom, sprejeli te izkaze splošnega reda. Če pa že niso dojeli tega, bi pričakovali, da jim je ostala v krvi občudovanja vredna racionalnost, ki je oblikovala sklenjene gruče vaških selišč zunaj vrednega polja in gozda, na sončnem in suhem kraju, v estetskem sozvočju gradbenih prvin, ki so že prešle v dragoceno dediščino narodove identitete... (Mimogrede, tudi »prišleki«, ki so se naselili na Slovenskem, imajo podobno gradbeno in seliščno zgodovino. Nekatero njihove gradnje na Rakovi jelši in drugod kažejo izredno bogato artikulacijo notranjega in zunanjega bivalnega prostora, »pragmatični dizajn«, ki kaže visoko stopnjo ustvarjalnosti pri oblikovanju bivalnega okolja. In spet, problem je v uzurpaciji lokacije, neprilagojeni prihodnji smotrni rabi tal, problem je v onesnaževanju voda itd.<sup>8</sup>)

Menda bo res, da je industrijska revolucija v 2. polovici 19. stoletja sesula urbanističnoarhitekturni semantični sistem, ki ga je razvijal človek graditelj skozi stoletja oz. tisočletja. Menda bo res, da so (smo) pri »prevrednotenju vrednot« sto let kasneje pozabili na kultiviranje odnosa med ljudmi ter med ljudmi in njihovim bivalnim okoljem. To se je zgodilo kljub novim bivalnim razmeram v visoki gostoti naselitve in v prostoru, ki je dokončno omejen – ali pa prav zaradi tega, zaradi splošne alienacije, ki so jo povzročili novi »proizvodni odnosi«. Zdaj se lahko le vprašamo, ali je aktualno zavedanje problema že dovolj kakovostni premik in za dobro premišljen začetek neke nove prakse. Zmeda in hlastnost ter sekundiranje javnosti, ki smo jim priče te dni, žal kažejo, da smo kvečjemu pri novi kampanji, naključni zaostritvi in daleč od tega, da bi bili sposobni začeti odpravljati temeljne vzroke.

Večino značilnih pojavnih oblik »črnih gradenj« so ugotovile že prve analize tega problema.<sup>9</sup> V začetku leta 1973 je poročala Uprava inšpekcijskih služb v Ljubljani o nezakonito zgrajenih objektih, in sicer je bilo takrat registriranih: 2516 stanovanjskih hiš, 162 počitniških hiš, 151 gospodarskih poslopij, 604 garaže, 126 provizorijev, 85 prizidkov, 131 adaptacij, 67 ograj ali zidov in 68 zemeljskih del. Od tega je bilo v občini Bežigrad 611, Center 135, Moste Polje 764, Vič-Rudnik 1284 in Šiška 1100 objektov.

Že prve analitike tega problema so zanimale predvsem stanovanjske hiše in vzroki za odločitev o gradnji brez ustreznega dovoljenja. V občini Ljubljana Šiška je bila izvedena anketa s kar reprezentativnim vzorcem, ki je pokazala, da je 65,50% ljudi odgovorilo, da so predhodno brezuspešno »preizkusili vse legalne poti«, skoraj 49% ljudi pa se je odločilo za tako dejanje zaradi »možnosti postopne gradnje« (in nizkih začetnih stroškov). Skoraj 22% anketirancev je navajalo ugodno ceno zemljišča in 10,14% željo za hišo zunaj strnjenegega naselja. Ista raziskava je

<sup>8</sup> V zvezi s tem so bile opravljene določene raziskave v Urbanističnem inštitutu RS (Bojana Klemenčič in Lučka Šarec ter dr. v 70. in v zač. 80. let) in na Univerzi (Janez Koželj in dr. v 80. in v zač. 90. let).

<sup>9</sup> Dare Poženel in Jure Kobe, priprava raziskave o vplivu nove stanovanjske politike na pojav črnih gradenj v Sloveniji – zbirka hipotez in dilem..., Ljubljana, maj 1973, (INDOK UIRS).

pokazala, da je imela več kot polovica vseh protizakonito zgrajenih hiš priključeno elektriko, skoraj polovica vodovod, a le 8,15% tudi kanalizacijo. Skoraj 30% graditeljev je odgovorilo, da so načrte za hišo izdelali kar sami...

Pojav se je, sodeč po isti raziskavi (izpred dveh desetletij), razrašal razmeroma počasi. Pred letom 1965 naj bi bilo začelih le slabih 5% gradenj. V letu 1965 le 2,15%, 1966. – 7,73% in potem skoraj vsako leto več, do leta 1972, ko je število spet upadlo. Takrat so namreč oblasti začele s prvim razsežnejšim pregonom. Ena od takratnih »rešitev« problema nedovoljene gradnje je bila razvrstitev objektov v 3 skupine glede na možnost vključevanja gradenj v načrtno urejanje prostora. Nota bene, tako ukrepanje se je potem ponavljalo s tem, da se najneugodnejši kategoriji objektov (in graditeljev) ni zgodilo praktično nič. Obseg rušitev je bil zanemarljiv, večji pa »tehnično« neizvedljiv in »politično« nesprejemljiv. Celo prilagajanje zakonodaje je bilo le delno in neučinkovito, niso bili urejeni upravni postopki, »prekršek« ni bil prekvalificiran v »kaznivo dejanje«, policija ni niti mogla niti hotela sodelovati itd. Govorimo o časih zelo dinamičnega gospodarskega razvoja in velikega obsega graditve. S tem pa želimo poudariti, da je bil obseg problema vedno bolj viden. Vendar je bila stroka hkrati vedno bolj razpeta med dvema stoloma, državo in samoupravljanjem, pa tudi med trgom in planom.

Po letu 1982 je bila problematika odpravljanja in preprečevanja nedovoljenih gradenj večkrat obravnavana v zborih Skupščine mesta Ljubljane. Analizirana je bila nemoč inšpekcije, ki je imela veliko vzrokov. Poleg že omenjenih je treba ponovno poudariti nezmožnost izvršbe. Slednji se je postavljala po robu tudi nepripravljenost ekip za rušenje, ne nazadnje zaradi rodovnih in etničnih, pa tudi socialnih povezav s storilci. Pri današnjih razpravah se zdi pomembno, da so bili že takrat proučeni tudi socialni vzroki za nastajanje in razmah nedovoljnih gradenj stanovanjskih hiš. Poudarjena je bila potreba po diferenciranem obravnavanju ljudi (in socialnih skupin), ki se zatekajo k nedovoljeni in »barakarski« gradnji zaradi svojega marginalnega položaja bodisi v veljavnem sistemu stanovanjskega in komunalnega gospodarstva bodisi na delovnem mestu ali v družbi sploh.

Brez uspeha so bili v 80. letih pripravljene novi predlogi za izboljšanje zakonskih predpisov in upravne prakse, oblikovani so bili »posebni projekti mestne graditve«, ki so upoštevali mednarodna priporočila za ustvarjalno usmerjanje samograditeljske pobude, izdelani novi prostorski plani in urbanističnoizvedbeni akti, ki so izražali gibkejšo urbanistično politiko itd. Vse je bilo zaman in s hudo hipoteko so se nove oblasti znašle v razmerah, ki ne omogočajo velikopoteznih dejanj v »proizvodnji prostora«. V takih okoliščinah moramo žal gledati z velikim dvomom na prizadevanja, ki spremljajo aktualno zaostritev, prenos problema v državni zbor, medijski teater in najnovejše oblike političnega voluntarizma, omenjene že na začetku in bogato dokumentirane v sredstvih javnega obveščanja.

Razumljivo je, da ne moremo ostati pri vnaprejšnjih dvomih, utemeljenih z neuspešnostjo dosedanjih ukrepov, in da se bo treba lotiti široko zasnovane in temeljito pripravljene akcije, ki bo upoštevala vseh 5 večkrat navedenih strategij<sup>10</sup> za implementacijo vsakršne politike za varstvo in oblikovanje okolja:

1. zakonodajo in druge institucionalne okvire,
2. finančno-ekonomske oblige,
3. urbanistično-tehnične rešitve,
4. vzgojo in izobraževanje,

<sup>10</sup> Vladimir Mušič, Metodologija prostorskega planiranja in metode izdelave prostorskega plana Republike Slovenije, poročilo 1. faze dela pri raziskovalni nalogi 1991–1992, UIRS Lj, julij 1992.

## 5. sodelovanje na ravni krajevne skupnosti.

K 1) Sedanji predlogi<sup>11</sup> izboljšav v Zakonu o urejanju naselij in drugih posegov v prostor (UL SRS 18/84), 37/85, 29/86 in 26/90) so naravnani na okrepitev učinkovitosti nadzora in na ostrejšo sankcioniranje odgovornosti storilcev nezakonitih posegov v prostor. Vključujejo zahtevo po odstranitvi nezakonite gradnje in po vzpostavitvi prvotnega stanja ali po sanaciji zatečenega stanja. Vendar pa novela, podobno kot veljavni zakon, dopušča legalizacijo posega, če gre za poseg v prostor, ki je sicer skladen z določili zakona. Presoja o tem naj bi bila prepuščena urbanističnemu inšpektorju. Pri tem ostaja odprto vprašanje vloge (in nedotakljivosti) urbanistične strokovne službe.

Naslednja novost, ki se je pojavljala tudi v vseh dosedanjih, neuslišanih predlogih za izboljšanje zakona, zadeva postopek vročanja inšpekcijske odločbe. Prejemanju odločbe so se namreč znali samovoljni graditelji zelo domiselno izogibati. Poslej naj bi pritožba ne zadržala izvršitve.

Predpisana naj bi bila odškodnina za škodo, ki je bila povzročena v okolju, njena višina pa je vezana na možno premoženjsko korist. (Odškodnina naj bi se zaenkrat stekala v Ekološko razvojni sklad.)

Po dopolnjenem zakonu bo prepovedano posredno legaliziranje nedovoljene gradnje, kakšno predstavljajo priključevanja na komunalije, dodelitev hišne številke, izdajanje obratovalnega dovoljenja za delavnice ipd. Uvaja se zastavna pravica (hipoteka), ki naj zavaruje plačilo stroškov in obveznosti. Za objekte, za katere se obeta legalizacija, bo potrebno vplačilo znatnega depozita, ki naj bi se stekal v Stanovanjski sklad RS. Iz depozita, ki ga ne bodo obrestovali, vendar pa občasno revalorizirali, naj bi financirali pripravo prostorskoizvedbenih aktov, stroške izvršitve inšpekcijskih odločb in stroške opremljanja stavbnih zemljišč. Prisilna izvršitev je stvar republiške javne službe s podelitvijo koncesij po regionalnem načelu.

Povzeli smo le glavne poteze zakonskih novel, omeniti pa je treba še nekaj predlogov ljubljanske Mestne uprave inšpekcijskih služb, ki se – v tej zvezi – zavzemajo za imenovanje »upravnega izvršitelja« kot tampona med njimi in storilci. Zavzemajo se tudi za večjo odgovornost lastnika zemljišča in za odpravljanje »ustavitvenih odločb«.

Zakonodajnega vidika implementacijske strategije pa ne bi smeli gledati le z vidika pereče potrebe po spremembah in dopolnitvah obstoječega navedenega zakona. Veliko bolj bi nas morala zanimati predvidena naravnost novega zakona o urejanju prostora ali bolje novi urbanistično gradbeni zakon, ki je menda v pripravi. Približno 2 meseca pred predvidenim terminom za pripravo osnutka strokovna javnost še ni seznanjena z načeli, ki naj bi jih uvajal novi zakon. Vsekakor bo to moral biti zakon, ki se bo zgledoval po pravni teoriji in praksi razvite Evrope, moral bo upoštevati krepitev tržnih odnosov, moč zasebne lastnine – zlasti pri nepremičninah, moral pa bo tudi zagotoviti varovanje in razvoj javnih dobrin in skupnih potreb ob dokončno omejenem in specifično izoblikovanem prostoru.<sup>12</sup>

K 2) Pri drugi strategiji gre predvsem za utrditev pojma *gospodarjenje s prostorom*, za pravilno vrednotenje eksternih in lokacijskih ekonomij in zemljiške rente,

<sup>11</sup> Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor, Ministrstvo za varstvo okolja in urejanje prostora, Ljubljana marec 1993, (cit. pred razpravo v državnem zboru).

<sup>12</sup> V zvezi s pripravo novega zakona je bilo pripravljenih več strokovnih gradiv, pa tudi raziskovalnih nalog. Za tu omenjena področja želimo posebej opozoriti na prispevke Jožeta Dekleve, UIRS v l. 1992 in 1993.

ki se oblikuje iz »dodane vrednosti«, posebnih prometnih pogojev itd. Sem sodijo tudi realno ocenjeni stroški opremljenja prostora in upravljanja prostora.

V Sloveniji še ni bila izračunana cena razpršene gradnje (če uporabim naslov kake dve desetletji stare, a zelo odmevne ameriške študije *The Costs of Sprawl*). Velikanskih stroškov, ki se bodo pokazali pri postopnem saniranju naše razpršene poselitve, nikakor ne bi smeli eksternalizirati. Plačati jih bodo morali tisti, ki bodo vztrajali pri bivanju po hišah v tej naši »dolgi vasi«. Pri vseh prihodnjih pobudah za gradnjo v tem vzorcu bi morali s predvidevanjem končnih in celotnih stroškov investitorje »udariti po žepu«. Takrat se bo morda začel obračati trend, katerega del so tudi »črne gradnje«.

Zanimivo je, da se v naših ekonomskih vedah še ni pojavil interes za – na Zahodu prav eminentno – strokovno ali specialistično področje, ki se imenuje zemljiška ekonomika. Gre za posebna znanja, ki pomagajo sprejemati pravilne lokacijske odločitve, ki pomagajo vrednotiti ceno stavbnih in drugih zemljišč in s tem dodajajo razumevanju prostora nadvse pomembno razsežnost. Ekonomika se je v kontekstu »črne gradnje« nesporno uveljavila samo na dveh koncih, pri prodajalcu zemljišča (praviloma kmetu, ki je potreboval nov traktor ali kaj podobnega) in pri samovoljnem graditelju, ki jo je doslej pač prepoceni odnašal...

K 3) Kakovost urbanistične tehnike je seveda eno od osrednjih vprašanj v prihodnjem gospodarjenju s prostorom, a tudi v zvezi s kakovostjo (in identiteto) grajenega okolja ter kulturne krajine. V tem prispevku ni mogoče razčlenjevati obširnih nalog, ki stoje pred urbanistično stroko bodisi v zvezi s paradigmatičnimi spremembami<sup>13</sup> ali v zvezi z večjo integriteto njenih tehničnih rešitev. Omenili bomo le en vidik, ki pa seveda ne zadeva le tipologije urbanističnih aktov, temveč tudi druge našete implementacijske strategije. Gre namreč za možnost postopnega urejanja stavbišča in za uveljavitev legitimitete gradnje nižjega standarda. Zdi se, da dandanes ni več ovira za odkrito priznanje socialne diferenciacije (in celo socialno prostorske segregacije) siromašnejših plasti prebivalstva. In tudi ne gre le za »prišleke«, nezaposlene in nesocializirane, temveč za naraščajoči del prebivalstva in zlasti za mlade ljudi ter mlade družine.

Dandanes še ni mogoče uresničevati projektov postopne graditve selišč, kakršne npr. poznajo v agencijah ZN in Svetovne banke pod nazivom *Site and Services*, čeprav se nam nekaj podobnega dogaja spontano in prav v obliki na črno zgrajenih naselij. Taki projekti so izrazno izredno pluralistični in vsekakor presegajo današnje arhitekturne konvencije, omogočajo pa široko mobilizacijo ustvarjalnega potenciala graditeljev samih in socialnih skupin, ki jim graditelji pripadajo.<sup>14</sup>

Omenjeni vidiki »urbanistično-tehnične« problematike zajemajo, podobno kot eden od velikih trendov v sodobnem urbanističnem oblikovanju, nekakšno oživljanje starega dobrega regulacijskega urbanizma. Po tem vzorcu razmišljanja se opušča prizadevanje za oblikovanje končne oblike (ali celo »okrasa«), uvaja pa sankcioniranje elementarnih sestavin oblike selišča, navadno oblike kot izraza prostorskega reda...

K 4) Čeprav bo zvenelo nekoliko po starem, prosvetarskem, si ne moremo kaj, da se ne bi zavzeli tudi za večjo pozornost vzgoji in izobraževanju v zvezi z odno-

<sup>13</sup> Gl. tudi: Vladimir-Braco Mušič, *Novo paradigme planiranja in načrtovanja mest v letnem poročilu URP-Urejanje prostora za leto 1989*, UIRSRS Lj. december 1989, str. 1–34 in isti avtor, *Novo prvine urbanistične politike (ob najnovejši publikaciji OECD)*, Teorija in praksa 28/7, Lj. 1991, str. 759–772.

<sup>14</sup> Gl. tudi avtorjev *Prilomemoria: »Posebni programi mestne graditve – ob nadaljevanju načrtnega reševanja problema nelegalne stanovanjske gradnje v Ljubljani s prilogami iz aktualnih delovnih gradiv OECD, posvečenih stanovanjski politiki; razmnoženo gradivo, UIRS maja 1991.*



som človeka do njegovega okolja – habitata in v zvezi z enim najmočnejših preventivnih orodij za varstvo in izboljševanje okolja – prostorskim planiranjem. Razumljivo je, da tu ne moremo govoriti le o ekološkem vidiku varstva in oblikovanja okolja, temveč tudi o funkcionalnih in estetskih vidikih poselitve oz. preobrazbe prostora in o smotnosti zasnove velikih infrastrukturnih sistemov. Končno, ne moremo tudi mimo estetike reda v krajini, ki naj črpa tudi iz premišljenih in obvladovanih soodvisnosti med posameznimi antropogenimi sestavinami poselitve.

Pri varstvu narave, ki se osredotoča predvsem na splošni ekološki vidik, so se že pred leti zavzeli za pomen vzgojno-izobraževalne sestavine delovanja. Znana so priporočila in akcije mednarodnih vladnih organizacij (npr. UNESCO), obvezujoče meddržavne konvencije, pa tudi prvi uspehi (v zbiranju in reciklaži sekundarnih surovin, akcijah čiščenja vodotokov in gorskih vrhov ter naselij itd.). Nasprotno pa arhitekturo (in še to v najožjem smislu kot predmet umetnostne zgodovine) izganjajo iz šol. V prav naravnem pouku arhitekture bi se morali dotakniti pravne, tehnološke, ekonomske, politične in še kakšne pogojenosti proizvodnje prostora in kultiviranja identitete prostora, ki se spreminja v pozitivno dediščino.

Desetletja ohlapne družbene in upravne prakse, ki je dopuščala stihijo v preobrazbi prostora zaradi socialnega miru, pa tudi zaradi gole sebičnosti elit, se bodo poznala še dolgo. Še več, grozijo nam novi vzroki za stihijo in za sebičnost... Vzorec poselitve in poseljevanja se bo torej še nadaljeval ali bolje rečeno reproduciral. Poleg družinskih hiš drugega ali tretjega rodu na domačiji in počitniških hiš se (že) pojavljajo turistično-gostinski objekti in – kar množično – teniška igrišča s parkirišči sredi ničesar, odlagališča stanovanjskih prikolic, velikanske reklamne table ipd. Odpiranju velikih gramoznic in kamnolomov sledijo divja odlagališča vsakršnih odpadkov, goloseki v gozdovih in v negozdnati krajini itd. Te oblike reprodukcije disperznega (in samovoljnega) vzorca posegov v prostor moramo omeniti zaradi tega, ker narekujejo različne naslovnike za vzgojno-izobraževalne naloge in nakazujejo stalnost teh nalog: ne le javnost na splošno, temveč tudi organi lokalne samouprave, podjetnike, športna društva idr.

V »filozofiji« vzgojno-izobraževalnih izhodišč se ne bi smeli zadovoljiti le z dramtiziranjem velikih tem: učinka tople grede, ozonske luknje, dezertifikacije, splošne onesnaženosti in intoksikacije zraka, zemlje, voda in živih organizmov, entropije v ekoloških procesih. Poudarjati bi morali celovitost loka načel, ki se pne od (še meglene) zasnove *sonaravnosti* (»sustainability«) do občutljivih zasnov *socialne pravičnosti*, *ekonomske učinkovitosti* in *estetske zadovoljivosti*. Slednja načela terjajo razvoj kot prvi pogoj sanacije in pozitivne preobrazbe. Sem sodi vsekakor tudi potreba, da najdemo nove, pozitivne konotacije za nadaljnje preobrazbe procesa urganizacije in procesa krepitve *urbanosti*. Spet v najširšem razponu od sodobnega pojmovanja kulture (kot antropološke kategorije) do zibelki inventivnih in inovativnih procesov, ki rastejo iz urbane interakcije in urbanskih sinergizmov prostorsko združenih ljudi, informacij, znanja, modrosti in dejavnosti.

Kaj od vsega tega bo prinesla tržna tekma sama po sebi? Kaj od tega lahko prinese višja (odgovornejša) stopnja demokratičnih procesov upravljanja družbe? Kaj od tega je odvisno od kodificirane in sankcionirane profesionalne etike in kaj od splošne prostorsko ekološke deontologije (»nauka o dolžnostih in nrvnih obveznostih sploh«)? Kako se bo vse to izrazilo v »pravnosti« države in v »civilnosti« družbe? – To so nekatera od temeljnih vprašanj, ki ostajajo v veliki meri odprta ob sedanji stopnji zavedanja problemov preobrazbe in urejanja prostora, v katerem živimo...

K 5) Ne glede na anahronistično, čeprav razumljivo aktualno težnjo po centralizaciji v delovanju naše nove državne oblasti, strateških prvin implementacije, ki smo jih našli, ne bi mogli uresničevati brez sodelovanja v lokalni skupnosti. Tam je naravni kraj najosnovnejših socialnih interakcij, oblikovanja in odzivanja civilne družbe ter kraj prvega soočanja skupnih in posebnih, dolgoročnih in kratkoročnih interesov ljudi.

Prostorski (ne)red in v njem izziv »črnih gradenj« sodita med temeljna protislovja našega dosedanjega in – kot vse kaže – tudi prihodnjega razvoja. Kršenje normativnih določil prostorskega reda, utemeljenega na prevladujočih vrednotah subjektov tega reda in tega kršenja, je velikanski problem zaradi raznovrstnih motivov, po svojem obsegu in značilnostih pa gotovo tak, da se ga ni mogoče lotevati zgolj z ad hoc in voluntaristično, temveč edino s celovitim projektnim pristopom, ki bo organiziran z upoštevanjem vseh petih strategij, ki smo jih poskušali aktualizirati in razčleniti v tem sestavku. Najslabše, kar bi se nam lahko zgodilo ob perečem primeru Malega vrhka, zaselka čisto povprečnih hišic ljubljanskih meščanov v čisto povprečni slovenski krajini, na gozdnem robu in na kraških tleh, bi bila nedoslednost, zasnovana na politični demagogiji in lažni solidarnosti, pa tudi ihtava nestrpnost na pol pripravljenih upravnih ukrepov.

# Predmodernost ali postmodernost »črnograditeljskih« praks

Gledano s sociološkega vidika so »črne gradnje« paradigmatičen problem modernih družb, ki ga »formalnosistemska« ni mogoče zadovoljivo, tj. dokončno rešiti. Problem je tako zapleten, da delni pristopi dejansko izkrivljajo podobo, celovitejši multidisciplinarni oz. interdisciplinarni pristopi pa so prav tako kot sama problematika zelo podvrženi neobvladljivi ekspanziji kompleksnosti. To tezo ni težko ponazoriti. Črnograditeljsko nezakonito neformalno prakso je dejansko mogoče sočasno napadati in braniti z zelo različnimi bolj ali manj utemeljenimi argumenti. Prav to, da problema ni mogoče brez ostanka sistemsko umestiti, pomeni, da imamo opraviti z vgrajeno nekonsistentnostjo modernih družb, v katerih ne more priti do sistemske kohabitacije neformalne, tj. predmoderne in formalne moderne prostorske prakse.

Poseganje v prostor mimo zakonitih regulacijskih mehanizmov je izrazit kazalnik predmodernosti oz. nepopolne modernizacije. V takšnih »prehodnih« oz. obmodernih (Bernik, 1989) družbenih okoliščinah je težko dosledno vzdrževati visoke standarde pravne države, npr. zagotavljanje kodificiranih in enakih možnosti poseganja v prostor. Zelo pogosto se dogaja, da »prvi melje tisti, ki prvi pride«, tj. da »pionirski nezakoniti posegi dejansko prejudicirajo namembnost nekega prostora«.<sup>1</sup>

Črnograditeljsko nezakonito prakso je torej mogoče obravnavati na zelo veliko, tudi nasprotujočih si načinov;

a) Z ožjega *upravljaljskega vidika* je nezakonito poseganje v prostor videti predvsem kot motnja v rutinskem upravljaljskem postopku.

b) *Ekonomistom* je razširjenost črnograditeljstva lahko izhodišče za razpravljanje o (brez)vrednosti prostora (Vahčič, 1985) ali pa dokaz investitorske zadrege tistih, ki imajo »kapitalske« presežke.

c) Bolj *socialno usmerjeni* bi nedvomno lahko utemeljeno zagovarjali črnograditelje, ki so izbrali neformalno nezakonit način reševanja svojih stanovanjskih stisk (Vujović, 1981, 1985).

č) Kljub v zadnjem času deklarativno *visoki ekološki zavesti* (Toš, et al. 1993) je pri ravnanju in vrednotenju nezakonite neformalne prostorske prakse mogoče ugotoviti precej lahkoten oz. celo grob odnos do občutljivega ravnotežja med različnimi uporabami fizičnega prostora.

d) Samo po sebi se razume, da je zlasti odmeven *medijski pristop* k črnograditeljstvu. Za velik del občil je odmevnost črnograditeljske problematike najpomembnejši element, ker pač prispeva k dvigovanju naklade.

e) V tesni povezavi z odmevnostjo je nedvomno tudi *politični vidik*, ki se izraža v politični (ne)moči akterjev nezakonitih posegov v prostor.

f) Realno težo ima tudi *zdravorazumski dvom* o upravičenosti nenadne radi-

\* Mag. Drago Kos, raziskovalec na FDV.

<sup>1</sup> V prostoru, kjer se pojavi ena črna gradnja, je zelo verjetno, da bodo zelo hitro zrasle še nove. Prvi »črni« poseg deluje kot »kristalizacijsko jedro«, okrog katerega nastane večja koncentracija (Gantar, Kos, 1987).

kalne prekinitve že kar ustaljenega, relativno strpnega odnosa do tovrstne nezakonite prostorske prakse.<sup>2</sup>

g) Omeniti je treba tudi *skrajne zlorabe*<sup>3</sup> te problematike, ki se kaže v bolj ali manj odkritih pobudah za posege, ki naj bi (etnično) »počistili« določen prostor.<sup>4</sup>

Posebej je treba omeniti »higienistične diskurze«, ki spadajo med pogoste »slepilne« manevre pri obravnavi nezakonite neformalne gradnje. Zanje je značilno zlasti enostransko poudarjanje zdravju škodljivih posledic črnograditeljstva. Iz zgodovine urbanizma so takšni zastavki dokaj znani. Spadajo med konstitutivne elemente modernega urbanističnega planiranja (Gantar, 1984), ki je nastajalo tudi kot reakcija na neznosne bivanjske razmere v industrijskih mestih. Prikazi alarmantnosti stanja v »nehigienskih naseljih« (Bobić/Vujović, 1981; Saveljić 1988) so pomembni predvsem zaradi tega, ker z učinkovanjem na javno mnenje dosegajo široke mobilizacijske učinke. Obravnave, ki poudarjajo zgolj pravni vidik, dosegajo učinek le pri posameznikih z »izostrenim« pravnim čutom oz. pri tistih, ki so neposredno prizadeti. Kot sem že omenil, se pogosto zgodi, da naletijo celo na solidarnostni odmev v javnosti. Pri higienističnih diskurzih pa je »ekscesni« učinek skoraj zagotovo dosežen. Sanitarne inšpekcije torej učinkovito zamenjujejo urbanistične.

Vendar pa sanitarno merilo odpove pri t. i. nezakonitih gradnjah relativno visokega standarda, ki odstopajo od veljavnih normativov le s tem, da nastajajo na lokacijah, ki po obstoječem pravnem redu (še) niso predvidene za pozidavo. Pri nas takšna nezakonita zidava prevladuje (Bučar/Šmidovnik, 1975) in je zato s plannerskega vidika nedvomno večji problem kot pa »nehigienska zidava«. Vložena sredstva so velika, čeprav manjša kot pri zakoniti gradnji, prav tako sta tudi gospodarska in družbena moč graditeljev v mnogih primerih relativno veliki in niso redki primeri, ko znajo črnograditelji svoj družbeni položaj učinkovito uporabiti.

Nezakonite posege v prostor lahko interpretiramo tudi kot paradigmatičen primer »zgodovinskosti« procesov legalizacije. Očitno je, da določena prostorska praksa šele v določenem trenutku postane nezakonita, tj. takrat, ko se vzpostavijo (novi) (državni) mehanizmi urejanja nasproti »tradicionalnim principom, po katerih so nastajala raščena naselja skozi zgodovino« (Poženel, 1973; Valenčak, 1991). Ta trenutek se seveda ujema z nastankom prostorskega planiranja oz. s »poznavstvenjem« postopka planiranja (Gantar, 1984: 73). Očitno torej lahko nezakonito zidavo obravnavamo tudi kot posledico konflikta med tradicionalnim stavbarstvom in modernim, racionalnim načinom produkcije grajenega okolja, ki je značilen za industrijsko urbanizacijo. Tako lahko pojasnimo, zakaj so črne gradnje in druge oblike neformalne gradnje posebej značilne za t. i. družbe v razvoju, tj. za družbe, kjer se načela industrijske produkcije prostora mešajo s tradicionalnimi načini zidave.

Vsako prostorsko urejanje je potencialno »totalitarno«, tj. ima namen pokrivati celoto družbenoprostorskih procesov. Glede tega načelno ni bilo razlik med »Vzhodom in Zahodom«, celo nasprotno, regulativna mreža (trg in plan) na »Zahodu« je (bila) precej gostejša, tako da si v tem prostoru skoraj ni mogoče predstavljati takšnih ekscesnih oblik neformalne prostorske prakse, kot so npr.

<sup>2</sup> To bi lahko dokumentiral z dolgo vrsto pisem v odprtih časopisnih rubrikah.

<sup>3</sup> Zaradi tega seveda ni presenetljivo, da imajo prizadeti relativno širok dostop do uporabe množičnih komunikacijskih sredstev.

<sup>4</sup> Ta razsežnost je bila učinkovito uporabljena tudi v predvolilni kampanji SNS.

»črne gradnje«. Regulacijska »totalitarnost« pomeni zelo podrobno določanje (Bučar/Šmidovnik, 1975; Ogorelec, 1991) načinov in vsebine prostorskih posegov. S tehničnimi, organizacijskimi, likovnimi<sup>5</sup>, higienističnimi in drugimi merili prostorskega urejanja sta velikokrat *posredno določena tudi način in vsebina drugih področij vsakdanjega življenja*. Zdi se celo, da v primerjavi z drugimi področji (ekonomskimi, socialnimi) oz. v primerjavi z drugimi regulacijskimi mehanizmi prostorsko planiranje v največji meri poizkuša zapolniti prostor med planibilnim in pojavnim. Se več, če je npr. pri ekonomskem planiranju popolnoma jasno, da se vloga trga ne da v celoti nadomestiti s planom, pa je prostorsko planiranje tudi v družbah s prevladujočim tržnim urejanjem na nek način »vsiljivo celostno«. Tu se ne moremo spuščati v razpravo, zakaj je tako oz. ali je takšno »totalitarno« izhodišče pri prostorskem urejanju nujno ali ne. Za to razpravo je ta teza pomembna zaradi tega, ker hočem pokazati, da se kljub precejšnjim regulacijskim prizadevanjem (Dekleva et al. 1991; Valenčak, 1991) pojavlja spontano prostorsko delovanje, ki se uspešno izogiba široko razvejanim mehanizmom regulacije.

Paradoks prostorskega planiranja je torej, da je v »teoretični« zasnovi »totalitarno«, čeprav je očitno, da praksa tega načela ne potrjuje. Zaradi tega je razumljivo, da mora biti »ideološko podprto«, tj. mora producirati določeno zavest o ekskluzivnosti svojega poslanstva (Rotar, 1985).

Zelo nazoren in praktičen primer, kako je realni domet prostorskega urejanja omejen, se ponuja že na podlagi bežnega poznavanja narave migracij vas–mesto. Popolnoma nemogoče je plansko urediti negativni stanovanjski saldo in pojavljanje nezakonitih rešitev stanovanjskega vprašanja v primerih, ko neki urbani center obkroža relativno slabo razvita regija. Mesto bo delovalo privlačno na okolico ne glede na slabe stanovanjske razmere, ki jih ponuja imigrantom, toliko bolj, kolikor je večja razlika v razvitosti med centrom in obrobjem. To nam potrjujejo predvsem južnoameriški primer, pa tudi razmere v nekdanjem jugoslovanskem prostoru lahko pojasnujemo z objektivno razliko med redkimi razvitejšimi centri in pasivnim oziroma nerazvitim obrobjem. Kot kažejo izkušnje nekaterih držav, tudi s strogo omejitvijo notranjih migracij ni mogoče dovolj omejiti privlačne moči urbanega centra. Že ta ugotovitev zadošča za sklep, da prostorsko urejanje, ki je omejeno na določeno (mestno) območje, ne more uspešno usmerjati tokov, katerih izvor je zunaj pristojnosti določene prostorsko administrativne enote.

Treba pa je poudariti, da oznake »totalitarno« v povezavi s prostorskim planiranjem ne razumem dobesedno. Poudarjam zgolj implicitno težnjo, ki nedvomno obstaja in se kaže na nekaterih marginalnih področjih. Skratka, urbanistično/prostorsko urejanje se velikokrat izkaže kot zelo »neživljenjsko«, tj. v praksi velikokrat prihaja do »usodnega soočenja *neodločljivih življenjskih potreb občanov* na eni strani in *nemoči javne uprave* (poud. D. K.) na drugi« (Bučar/Šmidovnik, 1975:225). Kadar razpravljamo o konfliktu med nezakonito (črnograditeljsko) zidavo in formalnimi mehanizmi urejanja prostora, govorimo torej povsem konkretno o konfliktnem odnosu med svetom-življenja in sistemom. Dejansko je torej razprava o črnograditelstvu paradigmatičen primer kolizije med osnovnima dihotomnima poloma, kot ju je na bolj abstraktni socialno-filozofski ravni definirala Habermas (1987/91).

Vse te in še mnoge druge vidike bi torej moral zaobseči pristop, katerega namen bi bil celovito obravnavati nezakonito prostorsko prakso. Občasni hudi

<sup>5</sup> Prav predpisovanje estetskih meril je zelo problematično (Ogorelec, 1991) in najbolj »izdajalsko« odkriva »kolonizacijsko« naravo formalnega prostorskega urejanja.

zapleti, ki nedvoumno potrjujejo, da formalnosistemska ureditev ne daje ustreznih rezultatov, napeljuje na sklep, da pri tem *ne gre zgolj za tehnično vprašanje* oz. da je *tehnologija reševanja neprilagojena* naravi in obsegu pojava. Zaradi tega zaostri- tve nemalokrat dosežejo vrhunec v fizičnih obračunih med posamezniki in izpo- stavljenimi predstavniki države (inšpektorji). Skratka, ne da bi se spuščali v podrobne raziskave, lahko ugotovimo, da se pri reševanju te problematike pora- bi veliko energije oz. da rezultat ni premosorazmeren vložnim naporom.

Izvor tovrstnih konfliktov je torej treba iskati v osnovni strukturiranosti druž- be, v kateri je mogoče opazovati sobivanje predmodernega, tj. tradicionalističnega odnosa do prostora, z modernimi in mogoče celo postmodernimi. Ta teza bi nedvomno zahtevala obsežno razpravo o naravi družb, kjer se dogaja prepletanje težko združljivega. Vendar ne bom tvegala tako obsežne digresije, poudaril bi le, da je za določitev stopnje tradicionalizma v neki družbi odnos do prostora zelo indi- kativen.

Predvsem je pomembna stopnja legitimnosti administrativnega formalno insti- tucionalnega urejanja prostora. V predmodernih družbah pomeni lastništvo veči- noma že tudi določanje namembnosti določenega prostora. V modernih družbah pa ima država s sistemom prostorskega urejanja možnost nekakšnega »delnega odložilnega« veta do svobodnega razpolaganja s prostorom. Zatikanje pri uveljav- ljanju te nadlastniške pravice je torej kazalnik *neuvelejavljenih modernih načel ure- janja prostora*, med katera nedvomno spadajo zakonite restriktivne regulacijske pristojnosti države. Legitimnost pomeni, da so pristojnosti državnega urejanja sprejete tudi na zdravorazumski vsakodnevni ravni. Postmodernistične pristojnosti pa bi lahko našli v interpretaciji, ki v relativno razširjeni samoprodukciji vidi prakso, ki ustvarja »paralelne prostore« znotraj institucionalno določenih prostor- skih koordinat in ki lahko celo prispevajo k zniževanju preobremenjenih regulacij- skih zmogljivosti (Offe, 1990:36).

Vendar je zaradi nevarnosti, da zaidemo v preveč kompleksne razprave, v tem trenutku smotrno razpravo o črnograditeljstvu omejiti predvsem na *tehnološko vprašanje* in se vsaj začasno odreči razpravi o strukturnih vprašanjih nekonsistent- nih modernih družb, ki se kaže kot prepletanje različnih nezdružljivih prostorskih praks. Dejansko je šele tedaj, ko zanemarimo to strukturno razsežnost, mogoče razpravljati bolj pragmatično.

Z modernistične pozicije je torej povsem očitno, da je stalno ponavljanje kon- fliktov zaradi kršitve zakonitih prostorskih postopkov problem delovanja regula- cijske tehnologije. S tega vidika postaneta zelo nazorni grobost in nefleksibilnost uveljavljene tehnologije. »Tehnične« izboljšave ureditve poseganja v prostor so torej neizbežne.

Z nekoliko pretiravanja so dosedanje razmere približno takšne, kot če pri hudih krvnih deliktih dalj časa sploh ne bi reagirali, potem pa bi se nenadoma odločili in posegli po skrajni smrtni kazni. Odstranitev nezakonito zgrajenih objek- tov, tj. rušitev črnih gradenj, je dejansko »smrtna kazen«, ki bi sicer moral biti realen, vendar skrajni ukrep. Pred dejansko izvršbo bi moral upravljavec izvesti vrsto bolj prefinjenih regulacijskih posegov. Ker se to ne dogaja, je upor kršilcev prostorskih postopkov velikokrat zakonit in kot tak razumljivo deležen tudi pre- cejšnje solidarnostne podpore v javnosti. Ta ugotovitev seveda ni nova, podobno je bilo svetovano že pred mnogimi leti: »Dilemi med črno gradnjo in zaviranjem stanovanjske gradnje potencialnih zasebnih graditeljev se je mogoče izogniti samo s *prožno teritorialno razporeditvijo zazidalnih načrtov* (poud. D. K.), v kateri bi mogla potekati gradnja na urbanistično sodoben način« (Ravbar: 1978, 32).

Podobno je mogoče nezakonito črno graditeljsko zadovoljevanje stanovanjskih potreb interpretirati z analizo dosedanjega delovanja stanovanjskega sistema. Z veliko verjetnostjo lahko predpostavljamo, da je razmah individualne neformalne stanovanjske gradnje tudi neposredna posledica togega formalnega stanovanjskega sistema. Intenzivna neformalna graditeljska dejavnost je našla odgovor na neustrezno formalno institucionalno reševanje stanovanjskih potreb, kar je bila značilnost mnogih socialističnih sistemov.<sup>6</sup> Neformalna in nezakonita zidava se je razrasla kot spontana posledica razhajanja med realno obstoječimi potrebami in nezmožnostjo državnoplanskega aparata, da »predela« te potrebe. Razliko med potrebami in zmožnostjo predelave lahko obravnavamo kot kazalnik strukturnega neskladja med dejanskimi družbenimi procesi in formalno regulacijsko prakso. Vendar pri tem ne gre za razhajanje med teorijo in prakso, temveč za neusklajenost dveh praks. Skratka, ekstenzivnost neformalne stanovanjske gradnje pojasnjujemo z značilnostmi formalnega sistema. Ustrezno s tem dobijo ekonomsko-socialne razsežnosti stanovanjske problematike manjši, tj. sekundarni pomen. Takšno razumevanje nezakonitega ustvarjanja grajenega prostora nam pomaga interpretirati mnoge posebnosti te dejavnosti pri nas. Če sprejmemo to interpretacijo, nam je povsem razumljiva tudi svojevrstna strpnost do tovrstnih načinov zadovoljevanja stanovanjskih potreb, ki se med drugim izraža v relativno nizkem odstotku rušitev črnih gradenj.

Kljub zelo različnim razsežnostim problematike sta verjetno na voljo le dve možni strategiji. Prva, z upravljavskega urbanističnega vidika v sedanjih razmerah verjetno edino sprejemljiva, je tehnološko modernistična. Ta predpostavlja stalno izboljševanje tehnologije urejanja posegov v prostor s končnim ciljem (totalnega) obvladovanja dogajanja. Glede na dosedanje nizko raven je seveda tu zelo veliko dela. Druga, postmodernistična strategija pa temelji na spoznanju, da je nemogoče in tudi neracionalno obvladovati celoto dogajanja. Bistveno za usmerjanje je preprečevanje škodljivih vplivov spontanega neformalnega poseganja v prostor. Pri tej strategiji bi bilo mogoče razmišljati tudi o nekakšnem *planiranju »neformalne gradnje«*, tj. praksi, ki bi lahko razbremenila regulativne zmogljivosti v določenem prostoru. Seveda ostaja odprto vprašanje, ali je sploh mogoča takšna planirana kohabitacija formalnega urejanja in neformalne prostorske prakse. Da bi lahko odgovorili na to vprašanje, pa bi bilo treba najprej sprožiti poglobljeno in neobremenjeno razpravo o tej alternativni regulacijski praksi.

#### Literatura:

- BERNIK, Ivan (1989): Socialistična družba kot »obmoderna« družba, Družboslovne razprave, št. 7, SSD/IDV, Ljubljana
- BUČAR, France, ŠMIDOVNIK, Janez (1975): Javna uprava in občan; FSPN-CLSDO, Ljubljana
- DEKLEVA, Jože, et al. (1990): Sistem planiranja in urejanja prostora – raziskovalno poročilo, UIRS, Ljubljana
- GANTAR, Pavel (1984): Urbanizem, družbeni konflikti, planiranje, KRT, Ljubljana
- HABERMAS, Juergen (1987/91): The Theory of Communicative Action (I & II), Polity Press in Breacon Press, Cambridge/Oxford
- KOS / GANTAR (1987): Problemi socialne in prostorske strukture Krajevne skupnosti Rakova Jelša, FSPN, Ljubljana
- MLINAR, Zdravko (1983): Humanizacija mesta, Obzorja, Maribor
- OFFE, Claus (1990): Modernost, utopija in racionalizacija, v: ČKZ, 127, 2, Ljubljana
- OGORELEC, Breda (1991): Sistem planiranja in urejanja prostora – raziskovalno poročilo, UIRS, Ljubljana

<sup>6</sup> Posebnost (jugoslovanske oz. slovenske) podvarianje je s tega vidika bila predvsem, da je bila strpna do spontanih, neformalnih odzivov na blokade v formalnem sistemu (Bučar/Šmidovnik, 1975:248; Mlinar, 1983: 74, 142).

- POŽENEL, Dare (1977): Črne gradnje; v: ČKZ, št. 19/20, Ljubljana
- ROTAR, Braco (1985): Risarji : učenjaki – ideologije v urbanizmu in arhitekturi, DE, Ljubljana
- SAVELJIĆ, Branislava (1988): Beogradska favela: Istraživačko-izdavački centar SSO Srbije, Beograd
- TOŠ, et al. (1993): Ekološke sondeže, FDV-IDV, Ljubljana
- VAHČIĆ, Ales (1985): *Problem rente v stanovanjskem gospodarstvu*, diskusijski prispevek za razpravo Pomen in vloga družbene in zasebne lastnine v stanovanjskem gospodarstvu, CK ZKS, Ljubljana
- VUJOVIĆ, Sreten (1981): Nehigijenska naselja, *Sociologija*, št. 1/2, Beograd
- VUJOVIĆ, Sreten (1985): Sociološki ogled o stambenoj bedi i siromaštvu, v: Bobić, Vujović (ur.) *Krov nad glavom*; Filip Višnjić, Beograd



## Črne gradnje kot dediščina časa, prostora in družbe

V listini z dne 30. novembra leta Gospodovega 1423 je pisano, da je kranjski župan Koloman de Manswerd brez dovoljenja na mestnem zemljišču zgradil novo župnišče. Danes sicer že v drugačni arhitekturni podobi ohranjena stavba je bila v svojem času prav gotovo ena izmed najboljših »arhitektur« v svojem okolju, vendar pa postavljena proti volji mestne uprave – ocena, zakaj je bila to ena od najstarejših arhivsko zapisanih »črnih gradenj« pri nas, je torej izhajala iz meril, ki so si jih izbrali kranjski meščani, in ne iz meril kakovosti ali nekakovosti same arhitekture. Prav ta stavba namreč skupaj z drugimi še danes oblikuje izjemno mestno okolje, ki smo ga razglasili zaradi njegove prostorske celovitosti za kulturni spomenik . . .

Ko se na Slovenskem srečujemo s problemom utemeljitve rušenja črnih gradenj ali takega ocenjevanja stavb, ki mu ne bi že v naslednjem trenutku očitali neobjektivnosti, pa naj gre za načrte novih gradenj ali za razlikovanje med že zgrajenimi dobrimi in slabimi stavbami, smo pravzaprav pred temeljno dilemo: ali arhitekture danes ne poznamo več ali pa zanjo nimamo več pravih meril. To misel so zapisali že sredi našega stoletja teoretiki Zevi v svojih slovutih Pogledih na arhitekturo ali pri nas Stele in Plečnik v *Architecturi perennis* (. . . da moramo končno spoznati, da je arhitektura »oblikovalka življenjskega prostora in ne le atributov aprioristične formalistične estetike« . . .), trditev pa so ponovili tudi tako pomembni ustvarjalci arhitekture današnjega časa, kot je Američan Johnson in drugi.

Resnico o »arhitekturi« so ljudje vedno znova iskali, našli pa so jo le v dogovorih o (vedno znova različnih!) merilih, s katerimi so jo presojali. S temi merili, lastnimi določenemu prostoru, času in družbi, ki jih je postavila, je bilo in je še vedno mogoče postaviti tudi »objektivna« mnenja ali ocene arhitekture – če pa takih meril ni, vrednoten je seveda ni mogoče uskladiti. In če hočemo že na začetku odgovoriti na vprašanje, zakaj je danes tako težko ločiti »pravo« od »neprave« arhitekture, ali utemeljiti, da je neka stavba res moteča (= »črna gradnja«), moramo spoznati, da je vzrok za to dejstvo, da v sedanjem trenutku splošno uveljavljenih in dogovorjenih meril vrednosti arhitekture ne poznamo in ne uporabljamo več. V trditvah o današnjem nepoznavanju arhitekture je torej skrita ugotovitev, da je za presojanje arhitekture treba najprej doseči neko usklajeno mnenje o vrednotah: če te zamenjamo le z osebnim občutkom ali z modnimi nadomestki, še bolj pa, če jih nadomestimo z neznanjem, je korak do popolnega nepoznavanja arhitekture zelo kratek, odločitve o potrebnosti ali nepotrebnosti rušitve »črnih gradenj« pa so lahko le še subjektivne!

Ker smo že na začetku ugotovili, da je pojem »črna gradnja« (to je z dogovorjenimi pravili neusklajena arhitektura) vedno obstajal, moramo takoj dodati misel, da se je proti takemu pojavu treba boriti tudi danes – le da se moramo najprej dovolj določeno dogovoriti o merilih za tako strogo kategorizacijo. Iz uvodnega primera lahko postavimo hipotezo, da je morda edino ali vsaj najobjektivnejše

\* dr. Peter Fister, dipl. inž. arh., redni profesor na Šoli za arhitekturo, FAGG, Univerza v Ljubljani.

merilo za razločevanje med »dobro« in »neprimerno« arhitekturo določljivo s časovno distanco, ko že lahko določimo, ali sodi ali ne sodi v kulturno dediščino.

S tem se morda vsaj z ene strani približamo določljivemu merilu za vrednotenje »ustreznosti« neke stavbe v določenem okolju: *če je gradnja usklajena z razvojno nastalo prostorsko identiteto (povezano s pojmom kulturne dediščine tega okolja), potem ne bi smela biti ocenjena kot negativna – in obratno.* To seveda velja za tista merila, ki določajo nemerljive vrednosti stavb, ki pa se v oceni o kategoriji »črna gradnja« vedno moralistično dodaja formalnim pogojem, v resnici pa imajo največjo težo. Kljub mnogim pomislekom, da s poudarjanjem vloge arhitekturne dediščine morda le pretirano zaviramo nove ideje, so se danes za določevanje »objektivnih« ali vsaj primerljivih meril za ustreznost ali neustreznost arhitekture v nekem okolju uveljavila merila, ki izhajajo iz identitete za ta prostor značilne arhitekture kot od prostora neodvisne stroke ali umetnosti – za taka merila so se na primer dogovorili v postopku poenotenja zakonov o urejanju in varovanju prostora v Evropski skupnosti.

Preden lahko iz zakonitosti razvoja ideje o arhitekturi izluščimo merila za odgovor na vprašanje, katera naj bi bila »prava« in katera »neprava« arhitektura danes tudi pri nas, moramo vsaj delno odgovoriti še na eno od temeljnih dilem, ki se nam postavljajo: kaj je »arhitektura« in kaj je »nearhitektura«? Največkrat uporabljano definicijo umetnostne zgodovine, da je arhitektura tisto stavbarstvo, ki je »razvito in s poudarjenimi stilnimi znamenji« (po dr. Šumiju), kritizira posredno že stroka sama. Umetnostno pomembni dosežki arhitekture nam po tej isti logiki »rabijo le za ilustrativno poživitev pregleda naše preteklosti, niso pa organsko zajeti v oceno zgodovine« (kot celote!). Če temu dodamo misel, da je arhitektura oblikovan prostor, ki ima določeno vsebino in da so ta vsebina ljudje (po Zeviju), postanejo arhitekture, s katerimi se umetnostna zgodovina posebej ukvarja, sicer izjemni dosežki, lahko celo vrhunska merila, nikakor pa ne merila za razločevanje med pravo in nepravo arhitekturo, še manj med »belo« in »črno« gradnjo. Arhitektura ni le estetska ali umetniška vrednota, ampak ima še celo lestvico drugih vrednosti. Že Rimljani so našli vsaj tri sestavine, ki določajo (dobro!) arhitekturo: uporabnost, trdnost in lepota (po Vitruviju iz 1. stol.). Renesanci teoretik Alberti je dodal, da ni nujno, da je lepota le nasledek popolne prilagoditve zahteve po uporabnosti, saj imata tako »lepo« kot »uporabno« vsak svoje zakonitosti – ko pa se približujemo enemu, se s tem mnogokrat oddaljujemo drugemu; doseči moramo torej oba cilja hkrati.

Po drugi strani je popolna prevara tudi občasno zelo cenjena trditev, da je arhitektura določljiva predvsem kot nacionalna (»slovenska«, »nemška«...) ali celo ideološka vrednost (fevdalna, socialistična, delavska, meščanska, kmečka...). Zaradi tega ocenjevanja, od katerega tudi danes nismo prav daleč, poznajo našo »slovensko« arhitekturo v tujini le v obliki gorenjske kmečke hiše iz začetka 19. stoletja, doma pa nehumano stavbarstvo nebotičnikov, bank, supermarketov in blokov samo sebe razglaša za edino današnjo »pravo« arhitekturo. Danes je arhitektura teoretično razpoznavna le kot celosten pojav z mnogimi sestavinami, prilagojenimi prostoru, času in družbi.

Če vsej tej zmešnjavi dodamo še prenapeto trditev arhitekturne stroke, da smo (le) danes sposobni ustvariti novo kakovost bivalnega prostora in da je zato porušnje starega ravnotežja praviloma celo pogoj za pridobitev novih vrednosti v arhitekturi, je zmeda popolna. Obenem namreč vemo, da so v našem stoletju strokovnjaki (arhitekti itd.) doslej načrtovali in gradili le »urbanistične zazidave«, večino slovenskega prostora v »zunajmestnem prostoru« – danes bi morda že smeli spet

reči: na podeželju – ki zajema gotovo več kot 5000 naselij, pa prepustili stihijskim, to je »črnim gradnjam, saj zanje to ni bila »Arhitektura« z veliko začetnico. Tako je resnično treba postaviti temeljno vprašanje: katera so merila, ki določajo razlike med »arhitekturo« in »nearhitekturo«, in seveda tudi drugo vprašanje: kdo bi moral biti odgovoren za to celoto?

Spregovoriti je treba še nekaj besed o načinu presojanja arhitekture, čeprav smo na kratko že ugotovili, da danes nimamo niti splošnih niti posebnih meril za to. Arhitekturo presojamo vsi: teoretiki, modni kritiki, vsi uporabniki, da resnične arhitekturne »kritike« (ocenjevanja) danes pri nas ni. Poznamo sicer na prvi pogled visoko strokovne ocene, ki pa največkrat izhajajo le iz modno določenih trenutnih meril ali osebnih teorij – zato so vse preozke in prehitro pokvarljive. Hkrati tudi javnost nima pravih meril za take ocene, nima ustreznega znanja, je preplavljena s preveliko množico neprimerljivih ali nepreglednih informacij – zato pri ocenjevanju preprosto ne more resno sodelovati. Arhitekti sami najbrž zaradi lažjega dela vso to zmedo še povečujejo. Danes je med nekaterimi v modi odklanjanje kakršne koli primerjave z njihovimi »dosežki« (zavračajo tudi arhitekturno identiteto okolja, v katerem gradijo). Drugi ocene nadomeščajo z vrednostjo »avtorstva«: pomembna naj bi bila predvsem »avtorsko hermetična« različnost njihovih rešitev, ki ne sme izhajati niti iz okolja: vse je dobro, le če je »novo« in »drugačno« ali vsaj »avtonomno« . . .

Kot morda najpomembnejšo, a največkrat manjkajočo sestavino v določanju vrednosti arhitekture katere koli vrste, moramo danes upoštevati že nakazani pojem »celovitosti«. To na primer v Franciji imenujejo »inventar inventarjev« vseh vrednosti (po Luginbuhlu), pri nas jo bomo morda imenovali »arhitekturna identiteta«. *Vsekakor je danes ocena arhitekture seštevek vseh lastnosti posamezne stavbe v odnosu do prostora, v katerem stoji, vzpostavitev lestvice vrednosti vsega grajenega za vsako okolje, čas in stopnjo družbenega razvoja posebej, vrednost značilnosti, ki arhitekturo vežejo v globalna (evropska, nadnacionalna, nacionalna, regionalna, krajinska . . .) merila, in sposobnost, da v njihovem okviru ustvari take dodatne kvalitete, ki ta razmerja ohranjajo, a jih hkrati nadgrajujejo v okvire lastne, lokalne ali regionalne identitete.*

V teh nekaj pogojih je v najkrajši mogoči obliki dana tista metoda ovrednotenja arhitekture, ki je danes evropskim, pa tudi mnogim drugim državam že postala cilj, v okviru katerega naj bi si zgradili čim boljše bivalno okolje v prihodnosti in hkrati ohranili vse, kar smo kakovostnega podedovali iz preteklosti. Omogočila naj bi tudi razločevanje med »pravo« in »nepravo« arhitekturo, ali če hočemo drugače, ločevala naj bi med »belo« in »črno« gradnjo ter s tem krojila usodo posameznih stavb.

Če pa hočemo presojati na opisani način, moramo najprej podrobno spoznati vse sestavine, ki vplivajo na arhitekturo – predvsem je pomembna resnična vrednost že zgrajenega v povezavi z resničnostjo prostora, v katerem je človek od kraja do kraja različno in po svojih pravilih gradil svoje bivalno okolje. Ta »resničnost« seveda nikakor ni določljiva kot trenutna vrednost, saj je prevelika razlika med dolgo življenjsko dobo arhitekture, ki ostaja močno inertna, in kratko življenjsko dobo človeka, ki poleg omejenega trajanja spreminja še svoje poglede v svojem življenjskem ciklu. Zato je treba spoznati predvsem razvojne zakonitosti arhitekture, v njihovem okviru pa določiti tiste vrednosti, ki so postale merila za pozitivne ocene.

Da bi gornja izhodišča preverili, je nujno treba opraviti kratko pot skozi spre-

minjajoče se pogoje vrednostnih meril, iz katerih so arhitekturo v preteklosti gradili, ohranjevali ali odstranjevali (tudi rušili kot »črno gradnjo«).

Kratek pregled zgodovine določevanja arhitekturnih lastnosti v slovenskem prostoru je mogoče grobo razdeliti na štiri dele. V prvem obdobju, ki je trajalo vse do našega velikega topografa Valvasorja, so arhitekturo in prostor določevali le s pripadnostjo »ljudstvom«. To še ni bilo razumljeno kot »narodna« arhitektura, ampak le kot politična ocena. Njej so namreč dodajali pripadnost bolj ali manj pomembnim vladajočim slojem, kar je bilo hkrati že tudi ocena vrednosti arhitekture. Žal se taka površna ocenjevanja uporabljajo še danes, saj še prevečkrat srečamo mnenja, ki so enako vezana na pomembnost današnje politične pripadnosti ali socialne razslojenosti. Iz opisanih meril se pojavljajo na primer vprašanja: ali sta »ameriški« urbanizem ali arhitektura res boljša od »slovenskih« – ali so ljubljanske Murgle res tako imenitna arhitektura, kot jim to pripisujejo zaradi imenitnosti njihovih stanovalcev – ali je pomeščanjena hiša na podeželju res lepša in boljša kot tista, ki je podobna vaškim (»kmečkim«) – ali je poslovna stolpnica res že sama po sebi kakovostna arhitektura, ker je v njej gospodarsko uspešen lastnik?

V 17. stoletju je Valvasor kljub mnogim poenostavitvam in znanstveni naivnosti posamezne slovenske pokrajine že predstavljal z najbolj značilnimi arhitekturami: ob gradove je enakovredno postavil kmečke hiše, cerkve in celo kozolce. Še bolj so celovitost vloge vseh stavb kot pokrajinskih ali lokalnih značilnosti začeli razumevati opisovalci dežel in njihovih znamenitosti v 18. in 19. stoletju. Nastale so monografije, v katerih so prvič združevali vse gradnje od mest in vasi do cerkva, gradov in kmečkih hiš v razpoznavne celote. Zato je moralo postati tudi ocenjevalcem »arhitekture« jasno, da ne moremo več govoriti le o poljubno izbranih vrednostih, ki naj določajo njeno ustreznost ali kakovost, ampak da je to lestvica vrednot, ki je dugačna in značilna za vsako okolje posebej. Temu drugemu obdobju v razvoju vrednotenja arhitekture se moramo v celoti zahvaliti, da je ustvarilo vse tiste značilnosti, s katerimi še danes razpoznavamo naše pokrajinske ali krajevne posebnosti, zgradilo in oblikovalo je tudi lestvice arhitekturnih vrednot, ki smo jih prepoznali in zaščitili kot najvišje vrednote naše kulturne dediščine.

V 19. stoletju, ko smo tudi pri nas v polni meri doživeli absolutistična razmerja, so se kot značilnost tretjega obdobja začele uveljavljati predpisne norme za gradnjo. Po eni strani so na videz izhajale iz povsem praktičnih zahtev (zaščita pred ognjem v »požarnih redih«), po drugi strani pa so vanje vse bolj vgrajevali zahteve, ki so segale tudi na področje oblikovnih vrednot. Iz takega sklopa izhajajo celo nekatere značilnosti, ki jim danes zaradi nepoznavanja pripisujemo najvišje identitetne vrednosti: oblikovanje hišnih zatrefov, zaključevanje streh s »čopi« itd., so značilnosti, ki so bile predpisane predvsem zaradi osebnih okusov sestavljavcev zakonov in ne kot posledica resnične vloge v arhitekturnem oblikovanju. »Predpisovanje« okusa je na primer še po drugi vojni šlo tako daleč, da so morala biti vsa okna enotno izdelana po jugoslovanskih standardih – te standarde pa je izdelala komisija v Beogradu, ki ji je tedaj predsedoval izučen krojač... Leta 1945 je slovensko ministrstvo za kmetijstvo izdalo tudi navodilo za gradnjo »kmečkih« hiš s priloženimi načrti – to so bila hkrati merila za ugotavljanje »črnih« gradenj, ki temu predpisu niso ustrezale... Čeprav na videz to »normativistično« obdobje traja še danes, so se pogledi na cilje, ki naj jih zakonsko določanje »kvalitet« arhitekture zasleduje, spremenili iz splošnih v močno zožene.

Politične spremembe, svetovne vojne, revolucije, porodni krči nacionalnih držav, pa tudi zožene funkcionalistične ali konstruktivistične arhitekturne teorije so v prvi polovici našega stoletja ustavili poskuse uveljavitve splošno določljivih

vrednot in začelo se je četrto obdobje enostransko določenih meril. Na Slovenskem je bilo ob razpadu avstro-ogrske monarhije treba določiti, katera arhitektura naj bi dokazovala, da tu res živimo Slovenci. Odgovor so našli v trditvi, da je to le »kmečka hiša« – in takoj so v robnih krajih drugi dokazovali, da je ta ista hiša rojena v pravem »germanskem« kulturnem prostoru, da bi pokazali, da so mesta mnogo bolj nemška kot slovenska, so tekmovali z »nemškimi« ali »slovenskimi« stavbami: v Ljubljani je bil na primer predel ob današnji Miklošičevi namenjen »slovenski« arhitekturi, od Tromostovja do Drame, nekdanjega »Nemškega dramskega gledališča«, pa »nemški« arhitekturi... Pripadnost politično ustrezni skupini je tedaj že dokazovala vrednost arhitekture.

Hkrati so ideološke spremembe ponovno dajale prednost določenim skupinam stavb. Še v drugi polovici 19. stoletja so na primer skušali dokazati, da so gradovi edino merilo identitete pokrajine in kakovosti njene arhitekture, čeprav je njihov pomen že zdavnaj izginil in so bili največkrat le še ruševine (po naročilu je eno takih predstav upodobil topograf Pernhart na Koroškem). Če je bil to poskus obuditi pomen nekdanjega fevdalnega sloja, se je podobno dokazovanje v obratni smeri zgodilo pri nas po drugi svetovni vojni: gradove so kot simbole fevdalizma požigali še po koncu vojne – ali pa jih danes nekateri obnavljajo kot restavracijo nekdanjih odnosov in ne kot kakovostno arhitekturo, ki je sestavni del celote v nekem prostoru.

Da bi se nekako izognile politično obarvanim ocenam, so se v tem istem času stroke, ki so obravnavale arhitekturo, zapirale same vase. Umetnostna zgodovina je izbirala le likovne vrednote, etnologiji so očitali, da je v resnici »kmetoslovje«, arhitekturna stroka je ustvarjala mit o avtorskih vrednotah. Absolutno presojanje arhitekture je postalo privilegij vsakega, vsake stroke ali vsakega zakonodajalca posebej.

Gradilo pa se je vseprek in čim več; »novo« za vsako ceno je ne glede na visoke stroške uničevalo vse, kar je bilo »staro«. Namesto iz stoletnih izkušenj v določenih okoljih zgrajenih meril vrednosti arhitekture so obveljali za vse in povsod enaki enoumni predpisi, ki naj bi zagotavljali »kakovost«. Nič več ni bilo treba poznati posebnosti, ki sta jih ustvarila narava ali človek, če je arhitekt ali samograditelj nameraval postaviti novo stavbo. Prvi je iz revij izbrskal idejo in jo v najboljšem primeru po birokratskih predpisih, ki naj bi bili za vse okoliščine enaki, prilagodil investitorjevemu žepu, ne da bi se zmenil za prostor, kjer naj bi stavba stala. Drugi je kupil poceni tipski projekt, ki je bil enak za vse, le da je zadostil univerzalnim (v resnici pa ozkim) pravilom gradnje – in ga seveda po svoje, brez poznavanja posebnosti prostora ali zakonitosti gradnje spremenil v hišo, ki največkrat v ničemer ni upoštevala niti sosedstva, še manj naselja kot celote – saj je bila zgrajena po normativih, ki so nastali daleč od resničnega sveta.

Neke vrste streznjenje je začelo nastajati zaradi posledic, ki so jih imele gradnje ali rušenja, utemeljena z naštetimi ozko določenimi razlikami med »pravo« in »nepravo« arhitekturo. Čeprav ni prostora, da bi podrobno naštevati vse te vzroke, je med njimi vendarle treba omeniti vsaj najbolj pogubne. Med njimi je na prvem mestu načrtno ali stihijsko uničevanje kulturne dediščine, v okviru katere je izguba arhitekturne dediščine prav gotovo najbolj boleča. Razlogi za to segajo od povsem ideološko omejenih ocen do preozkih strokovnih vrednotenj, ki pospešujejo uničenje zelo pomembnih delov iz celotne lestvice arhitekturne dediščine. Z njimi izgine pomemben del narodove zgodovine, uničeni so neponovljivi umetnostni dosežki, izgubljena je identiteta naselij, pokrajin, člo-

vekovnega domačega okolja – tega se danes še posebej zavedamo ob skoraj nerazložljivem uničevanju na bližnjem Balkanu.

Poudarjeno varovanje posameznih spomenikov, ki je bilo sredi stoletja dopolnjeno z varovanjem naselij in v zadnjem desetletju tudi krajinskih celot, je že vzpostavilo prva nova merila za ločevanje med kakovostjo in nekakovostjo: *če so neki arhitekturi dali svoje priznanje čas, visoka kakovost posameznih sestavin in uveljavitev v svojem okolju kot nepogrešljive sestavine ali celo kot vzorec, je to »prava« arhitektura.* V ta sklop vrednot je torej že mogoče vključiti vso lestvico gradenj, ki sestavljajo identiteto nekega prostora in pozitivno vlogo vsake stavbe v njem določa kakovost ali nekakovost arhitekture. Današnji cilj evropskih narodov, da ohranijo »kolektivni spomin« – ki je najbolj razpoznaven predvsem v prostoru zunaj velikih mestnih središč – je dokaz o upravičenosti upoštevanja vrednotenja arhitekture glede na njeno razmerje do identitete okolja, v katerem stoji. Na tem mestu je z zgoraj navedenimi pogoji presojanja hkrati že mogoče vsaj deloma odgovoriti na vprašanje, kako določiti, kaj je resnična »črna gradnja« in kaj ni.

Druga streznitev je prišla ob spoznanju o mačehovskem ravnanju z naravo: poleg onesnaževanja zraka, vode in zemlje je največje onesnaženje prišlo z neustrezno in pretirano gradnjo, v katero moramo všteti vse od posameznih hiš do mest, prometnic, hidroelektrarn itd. Zavest, da je onesnaževanje v resnici posledica gradenj, ki omogočajo izvore okolju škodljivih snovi, je sprožila posebno revolucijo: zavarovati se moramo pred takimi gradnjami, ki same po sebi ali posredno zaradi dejavnosti, ki jih omogočajo, povzročajo veliko škodo v naravi – čeprav hkrati vemo, da je vsaka gradnja obenem že poseg v naravno okolje. Tudi tu je bilo mogoče iz preteklih izkušenj spoznati, da so bile posledice nerazumevanja omejenih možnosti človeka v prostoru že mnogokrat pogubne. Kot neprijeten opomin je na primer izkušnja antičnega mesta Rima, ki je imelo pred propadom v 4. stoletju okrog 2 milijona prebivalcev. Zanje so gradili nove in nove najemniške bloke z vedno nižjim bivalnim standardom, okrog mesta pa je med drugim nastalo preko 6000 prašičjih farm s pospešeno »proizvodnjo« svinjskega mesa, da bi lahko nasitili lačne množice. Ne le politične razmere, resnični notranji propad bivalnega prostora in s surogati nadomeščene naravne potrebe so »večno mesto« degenerirale, da je postalo čez nekaj stoletij le še malo večja, zanikrna vas. Podobnost z današnjimi razmerami je neprijetna, čeprav tega pri nas še ne občutimo dovolj – nekateri deli največjih svetovnih mest pa so že gnili v resničnem pomenu besede. Razlog je v pretiranem »arhitekturnem« nasilju nad možnostmi, ki jih daje naravni prostor in ki jih prenese človek kot bitje z omejenimi sposobnostmi. V manjših merilih je seveda take razmere mogoče najti v prav vsakem okolju, tudi na vasi . . .

Zato so v zadnjih desetletjih številni strokovnjaki, gibanja in marsikje že tudi javnost, začeli ponovno preverjati arhitekturo: *če so gradnje oblikovane, razpostavljene in uporabne tako, da okolju ne povzročajo nasilja, ki bi škodovalo tudi človeku, je to »prava« arhitektura.* To je seveda mogoče najbolj objektivno presoditi le s poznavanjem izkušenj iz preteklosti, za prihodnost pa lahko tako oceno le predpostavljamo. Žal v razmišljanje še vedno niso vključena merila, ki bi razumela tudi posledice za druga bitja ali za naravo v celoti. In to je hkrati drugi preizkus, ki ga moramo opraviti, če želimo ugotoviti razliko med ustrežno in neustrezno gradnjo ter določiti kategorijo črnih gradenj.

Vse gornje iskanje resnic o vlogi gradenj v današnjem času, prostoru in družbi se lahko zdi kot že poznano moraliziranje. Vendar so nam mnoga preverjanja pokazala, da teh pojmov ne upoštevajo dovolj niti zakonodaja in politika, niti

stroka in posamezni strokovnjaki, da se jih tudi javnost ne zaveda. Spoznali smo tudi, da je prvi korak v iskanju odgovora na vprašanje, kaj je »prava« in kaj »neprava« arhitektura, spoznavanje in učenje tistih lastnosti, ki so se v preteklosti in kot izkušnje že izkazale kot »dobre«, zato jih lahko priporočamo tudi za današnjo realnost in seveda tudi za slovenski prostor.

Danes na zastavljeno vprašanje, katera je »dobra in prava« arhitektura v primerjavi s »slabo in nepravo«, predvsem pa kako določiti krivce za vse oblike »črnih gradenj«, še ne moremo v celoti odgovoriti – vendar upamo, da bodo nova spoznanja in novi tokovi manjkajoče znanje dopolnili. Ob nastajajoči zakonodaji moramo najprej vzpostaviti merila in omogočiti, da se ponovno spoznamo z zakonitostmi prostora in arhitekture v njem. Bati bi se morali takih predpisov, ki bi morda z najboljšim namenom, vendar z zgledi le v tujih izkušnjah, postavljali absolutne norme, ne bi pa hkrati zahtevali, da je vrednostna merila treba vedno znova preveriti z zakonitostmi vsakega okolja posebej in hkrati z merili dediščine, ki je že postala vrednostno merilo. *Črne gradnje torej niso vprašanje normativnega določanja, ampak iskanja pravih meril za njihovo oceno – danes pa so merila objektivno določljiva le s kategorijami identitete prostora, z merili dediščine in z vrednostmi ekološko osveščenega človekovega bivanja.*

#### LITERATURA:

- Alberti, L. B. *L'architettura*, Firenze 1550  
Bontron, J. C., Luginbuhl, Y., *Methodologie pour l'identification et la typologie des paysages*, Paris 1991  
Council of Europe – Committee of Ministers, *On the Protection and Enhancement of the Rural Architectural Heritage*; Recom. No R(89)6, Granada 1985  
Fister, P., *Umetnost stavbarstva na Slovenskem*, Ljubljana 1986  
Fister, P., *Pogledi na arhitekturo dvojezične Koroške*, v: *Traditiones* 20, Ljubljana 1991, str. 29–52  
Fister, P., *Prostorska dediščina, nova spomeniška vrednota*, v: *Varstvo spomenikov* 34, Ljubljana 1993  
Stele, F., Plečnik, J., Trstenjak, F., *Architectura Perennis*, Ljubljana 1941  
Šumi, N., *Pogledi na slovensko umetnost*, Ljubljana 1975  
Vitruvius, *The Ten Books on Architecture*, N. York 1960  
Zevi, B., *Pogledi na arhitekturo*, Ljubljana 1959  
Žontar, Josip, *Zgodovina mesta Kranja*, Kranj 1982

# Črne gradnje – stalnica ali epizoda v sodobni slovenski urbanizaciji?

## Uvod

Neorganizirano, stihijsko urbanizacijo na obrobju naših mest lahko spremljamo že od predvojnega obdobja dalje. Vendar te »črne gradnje« prostorskemu razvoju mest z obmestji vred niti širšemu podeželju tedaj še niso povzročale posebnih ovir v njihovem razvoju. Za te gradnje prav tako ne moremo trditi, da bi lahko imele škodljive posledice bodisi v urbanističnem, okoljevarstvenem ali estetskem pogledu. Prve »motnje« v prostorskem razvoju mest in obmestnih naselij je povzročil pravzaprav šele intenzivni razvoj individualne stanovanjske gradnje nekako sredi šestdesetih let. Iz tega obdobja izhajajo tudi prva rušenja nedovoljenih gradenj.

Pri razglabljanju o črnih gradnjah moramo opozoriti, da se v Sloveniji po grobi klasifikaciji pojavljajo nekako tri skupine »črnih gradenj«. Po naravi so si različne. Skupno jim je pravzaprav le ime.<sup>1</sup> Na eni strani imamo črne gradnje, ki so izraz socialne bede. Poznamo jih iz predmestij večjih slovenskih mest kot barakarska naselja. Nosilci tega tipa črnih gradenj so skoraj izključno priseljenci. Antipod barakarskim naseljem so črne gradnje počitniških hiš. Po ocenah predstavljajo okrog desetine vseh črnih gradenj v Sloveniji (Ravbar, 1976). Po naravi in posledicah sodi ta skupina med najbolj kvarne pri nas. Posebej zato ker gre po navadi za območja v rekreacijsko in pokrajinsko najbolj privlačnih delih. Najobsežnejša skupina črnih gradenj so stanovanjske hiše v obmestjih slovenskih mest, ki nastajajo stihijsko in tako spreminjajo podobo obmestnih in podeželskih naselij. Teža problema in posledice so pri vsaki od gornjih skupin različne.

Po socialnogeografskem razumevanju so črne gradnje tisti deli naselij, ki nastopajo v razpršeni obliki in stihijsko ob specifičnih pogojih. S tem se spreminja podoba naselij, kar se najizraziteje kaže v videzu pokrajine. Deformacije nastajajo tako v kmetijskem kakor v urbanem prostoru (Ravbar, 1976). Sredi sedemdesetih let je bilo v Sloveniji že deset tisoč črnih gradenj. Do danes se pojav le še stopnjuje in je po ocenah pristojnih državnih institucij kljub permanentnim legalizacijam (kar sicer dejanskega razreševanja črnih gradenj in stihijske urbanizacije nasploh ne rešuje, marveč problem le prelaga) v Sloveniji še vedno okoli 30.000 nedovoljenih posegov v prostor. Večinoma so to stanovanjski objekti, počitniške hiše ter

\* Dr. Marjan Ravbar, raziskovalec – direktor Inštituta za geografijo Univerze v Ljubljani.

<sup>1</sup> »Črna gradnja« z upravnopravnega vidika pomeni izraz nediscipline državljanov, ki grade brez predpisanih dovoljenj. V tem prispevku smo pozornost osredotočili zgolj na prostorsko preobrazbo naselij, ki jo povzročajo prosto stoječe novogradnje stanovanjskih objektov in deloma počitniških hiš. Z drugimi besedami to pomeni, da smo zavestno zanemarili črne gradnje proizvodnih objektov (tovarn) in drugih »družbenih ali državnih« objektov in vse nedovoljene posege pri že obstoječih objektih, kot so npr. različne nadzidave ali prizidki. Vnemar puščamo tudi črne gradnje gospodarskih poslopij ob stanovanjskih hišah in različne pomožne objekte. Pozornost posvečamo torej zgolj stihijskemu razvoju naselij zunaj strnjениh mestnih območij.



različne adaptacije stanovanj.<sup>2</sup> Doslej je država črnograditeljstvo razreševala zgolj z omejitveno urbanistično, kmetijsko in okoljevarstveno zakonodajo (gl. npr. Zakon o urbanističnem planiranju iz leta 1967, pa »črnograditeljske« dopolnitve iz leta 1978, Zakon o varstvu kmetijskih zemljišč iz leta 1983, Zakon o varstvu naravne in kulturne dediščine iz leta 1980 in ne nazadnje tudi najnovejše dopolnitve zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor ipd.). Drugi državni ukrepi ekonomske, socialne, davčne, posojilne, zemljiške narave itd. pa so bili v nasprotju z regionalnoplansko in urbanistično politiko ter so ob občasnih kampanjskih akcijah za vzpostavitev pravega reda pri graditvi naselij praviloma prevladali. Zato so bili vsi dosedanji poskusi države za vzpostavitev »evropskih« norm že na začetku obsojeni na propad. Vse kaže, da tudi zadnji iz pomladi leta 1993...

### *Poskus tipologije črnih gradenj in razpršene urbanizacije nasploh*

Iz občasnih analiz o značilnostih razvoja črnih gradenj in razpršene urbanizacije v Sloveniji je na podlagi fiziognomskih in morfoloških oblik rasti naselij v zadnjih dveh desetletjih mogoče sklepati o naravni pogojenosti razvoja naselij in hkrati spoznati vzode družbenih in človeških avtonomnih pravil ter zakonitosti, ki vodijo do preobrazbe v oblikovanju pokrajinskih vzorcev naselij.

V tem prispevku smo na nekaterih vzorčnih območjih v obmestjih slovenskih mest uporabili zračne posnetke med letoma 1975 in 1986 in na ta način ugotavljali fizično rast naselij. Zračni posnetki, uporabljeni za dve obdobji, so primerno orodje, s katerim lahko nazorno opazujemo rast in spreminjanje naselij v določenih časovnih obdobjih.

Po velikostnem merilu novogradenj lahko naselja ali dele naselij, zgrajenih pretežno tudi s »pomočjo« črnograditeljev, razvrstimo kot:

- posamezne objekte na osamljeni lokaciji;
- manjšo gručo ali niz z nekaj objekti;
- srednje veliko naselbino (od pribl. 20 do 50 stanovanjskih objektov).

Poleg tega smo pri novejšem prostorskem razvoju naselij upoštevali še naslednja merila:

- številčno rast novogradenj (ugotovljeno s pomočjo registra EHIŠ);
- lociranje novogradenj glede na naravne razmere;
- oddaljenost novogradenj od starejše aglomeracije;
- lociranje novogradenj glede oddaljenosti od oskrbnih dejavnosti in/ali zaposlitve;
- lociranje novogradenj glede na prometno in komunalno infrastrukturo;
- lociranje novogradenj glede na prostorske (urbanistične) pogoje in zemljiško-pravni vidik.

*Novogradnje posameznih objektov na izolirani lokaciji* se pojavljajo razmeroma redko, še največkrat kot novogradnja ob stari samotni kmetiji. Med njimi je po ocenah relativno visok delež črnih gradenj. Pogostejši so primeri izoliranih lokacij pri počitniških hišicah. Ker je bil izbor takih lokacij razen s premoženjskopравnih vidikov razmeroma svoboden, so urbanistične službe po občinah brez moči pri preprečevanju in usmerjanju takšnega načina gradnje. Pri počitniških hišah so to pogosto ambientalno najbolj ugodne lege (prisojna pobočja, ob gozdnih robovih

<sup>2</sup> Gl. Predlog za izdajo zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor, Ministrstvo za okolje in prostor, Ljubljana, 18. 3. 1993.

ipd.). Takšna gradnja je zaradi historične pogojenosti naselbinskih sistemov za večji del slovenskih pokrajinskih enot med najbolj škodljivimi.

*Manjše gruče enodružinskih* in nedovoljeno zgrajenih hiš zelo pogosto srečujemo na ravninah. Tipične so bodisi ob vaseh ali v najširšem vplivnem območju oziroma tam, kjer urbanizacijski pritisk ni pretirano močan. Pogosto so takšne lokacije tudi sredi polj, ki so jih lastniki razparcelirali in prodali. Komunalna in prometna opremljenost takih gruč sta slabi, še zlasti ker je velik del tovrstnih objektov nastal nelegalno ali na podlagi različnih špekulacij oziroma izsiljevanj.

*Manjša in srednje velika strnjena naselja enodružinskih hiš* novejšega datuma srečujemo v bližini mest, kjer je urbanizacijski vpliv močnejši. Pogosto se oblikujejo okoli »kondenzacijskih jeder« – vasi, in sicer tako da se navezujejo na že obstoječo komunalno in prometno infrastrukturo. Ker so oskrbne in druge storitvene dejavnosti v novonastalih delih naselij prešibke, so navezane bodisi na bližnja starejša središča bodisi na bližnjo mestno aglomeracijo. Take »preproge« novih naselij pogosto zapolnjujejo prostor med sosednjimi vasmii. Mnoga taka naselja so bila načrtovana tudi z zazidalnimi načrti ali skupinskimi lokacijami. Komunalna oprema je v teh primerih praviloma boljša. Pri lociranju enodružinskih hiš glede na naravne razmere lahko ugotovimo določene tipološke zakonitosti. Če objekti niso v ravninskem svetu, kar je precej pogosto, prevladujejo prisojne, južne lege. Senčne, severne lege so redkejše. Glede geomorfoloških značilnosti so najpogostejše lege v ravninah (povezane s starejšim naseljem), na prisojnih legah, ob robovih dolin, na ježah, na širokih slemenih, ob bregovih rek (tudi v poplavnem pasu), na rečnih terasah, na blagih južnih pobočjih (pri počitniških objektih so zemljišča praviloma strmejša). Pri izbiri lokacije imajo pomembno vlogo še nekatere naravne značilnosti, npr. zavetne lege z ugodno mikroklimo, lepi razgledi (na gore, vodo ipd.), obgozdni pasovi, robovi gozdnih jas ipd. Seveda so najprivlačnejše tiste lokacije, ki združujejo čim več navedenih značilnosti. Ambientalno-krajinski vidik igra sicer pomembno vlogo pri izbiri lokacije enodružinskih hiš, vendar ne sam zase, temveč v kombinaciji z zemljiškopravnimi, komunalnimi, oskrbnimi dejavniki, ceno zemljišča itd.

Dobra nosilnost, stabilnost tal ipd. pri enodružinski gradnji in prav tako pri črni gradnji ne igrajo odločujoče vloge, razen v skrajnih primerih (npr. ob aktivnih plazovih). Žal tudi kakovost kmetijskega zemljišča, proizvodni in varovalni pomen gozda ali varovalna območja pitne vode pri gradnji stanovanj do nedavnega niso igrali bistveno omejitvene vloge pri njihovem lociranju. Bližina objektov ali območij naravne ali kulturne dediščine pa je bila slej ko prej odločujoči »magnet« za različne oblike »pritisikov«.

Bližina osnovne oskrbe in delovnega mesta, zlasti trgovine, šole, vrtca, ambulante, je zaželena, vendar ni odločujoča. Stanovalci v enodružinskih hišah na obrobju mest oziroma podeželju so se pač sprijaznili z delovnimi, nakupovalnimi, šolskimi migracijami v zameno za lasten dom, mir in zelenjavni vrt. Ugotavljamo, da je prag nekako pri polurni izohroni potovanja na delo, pri čemer trgovina, šola, vrtec, avtobusno postajališče načeloma niso oddaljeni več kot 1,5 do 2 km.

Pri razvoju enodružinskih hiš imajo poteki prometne (predvsem cestne) infrastrukture odločujočo vlogo. Dostop do parcele, prometna povezava na obstoječe naselje, migracij prebivalstva do delovnih mest, trgovine, šole ipd. so odločilni dejavniki pri izbiri lokacije. Poleg tega trase ceste, ulic ali vaških poti po navadi sovpadajo z neposredno bližino trase vodovoda ali električnega voda. Druga komunalna oprema (PTT, kanalizacija, plinovod . . .) vsaj v prvi fazi manj vpliva na izbiro lokacije. Tako se stihijsko raščena naselja enodružinskih hiš največkrat

oblikujejo kot obcestna zazidava, ki se širi iz naselij v vse smeri ob cestah, pozneje pa tudi ob stranskih poteh, poljskih poteh, kolovozih... Tako nastajajo najprej kraki iz naselja, nato pa številni stranski izrastki nekonvencionalnih oblik in končne zanke, pentlje in amorfne oblike, ki obkrožajo notranje jedro in nezazidane prostore. Obcestna zazidava je povzročila zlivanje sosednjih vasi. Takšna razvlečena »suburbija« – »dolge vasi« so okoli večine slovenskih mest postale skoraj pravilo. Omenjena pozidava je močno zabrisala naravne determinante ter zanikala podedovano poselitev. Brez dvoma je obcestna pozidava med najbolj kvarnimi pri nas.

Novi deli naselij so pozidani tudi z *novim tipom stanovanjskih hiš*, ki ustreza novim zahtevam, potrebam in možnostim prebivalstva, ki jih gradi. Predvsem je pomembno poudariti, da se novi tip hiš le izjemoma prilagaja tradicionalni arhitekturi naselja. Poglavitnejši »vzor« graditeljem je tip predmestne hiše. Te hiše so navadno nadstropne, z garažo v hiši ali pa s posebno zgradbo, kjer je garaža in/ali gospodarsko poslopje. Spreminjanje naselij ne gre le na račun rasti novih delov naselja, temveč se tudi stari deli naselja zaradi nezadržnega toka modernizacije spreminjajo in prilagajajo novim funkcijam, novemu načinu življenja in gospodarjenja. Del nekdanjih kmečkih poslopij ostaja s tem, ko je prebivalstvo našlo zaposlitev v neagrarnih poklicih, neizrabljen oziroma spreminja svojo funkcijo (v zadnjem času predvsem v oskrbne namene in trgovsko/gostinske dejavnosti vseh vrst. Poslovne in proizvodne dejavnosti so v obmestjih slovenskih mest razmeroma šibkeje zastopane). Opazno je tudi izseljevanje (in s tem tudi izsiljevanje novih lokacij) avtohtonega prebivalstva na robove obmestnih naselij. Naraščajoč promet, zastarela gradbena substanca, povezana z visokimi komunalnimi vlaganji, pomanjkanje sodobnih servisnih dejavnosti so jedra nekdanjih podeželskih naselij spremenili in močno razvrednotili. Število prebivalstva narašča predvsem zaradi ekstenzivnih gradbenih dejavnosti na obrobju naselij, medtem ko prebivalstvo v samih jedrih tudi v obmestnih naseljih upada. Zaradi močnega priseljevanja neavtohtonih prebivalcev je oslABLJENA krajevna pripadnost. Povečan delež priseljencev – tujcev – povzroča drugačen, (ob)mestni način življenja ne le pri priseljenem, marveč tudi pri avtohtonem prebivalstvu. Povezanost z zemljo pojema, saj je prebivalstvu kmetovanje le dodatni vir (ljubiteljska obdelava, vrtičkarstvo) preživljanja. Tudi na zunaj so opazni fiziognomski učinki v drobljenju parcel in povečanem deležu zatravljenih površin.

*Lastništvo zemljišča*, lega in oblika parcel, zlasti pa cena zemljišča so gotovo odločilni dejavniki v razvoju enodružinske (in tudi črne) gradnje. Graditelji se manj vključujejo v usmerjeno gradnjo, ker je cena take gradnje praviloma višja, za komunalno opremo je potrebno takojšnje plačilo stroškov, še pred začetkom gradnje, individualni graditelj pa tudi raje dograjuje postopoma. Stihijski in nenadzorovan promet z zemljišči se je z ostrejšo kmetijsko zakonodajo upočasnil, ne pa ustavil. Brez dvoma bodo za preprečevanje razpršene gradnje potrebni še dodatni pravičnejši gospodarski, davčni, posojilni in zemljiškopravni ukrepi. Z intenzivnim preslojevanjem prebivalstva iz kmečkega v nekmečko se je bistveno spremenilo tudi vrednotenje zemlje, ki večini prebivalstva kljub pozivom k ekonomsko-tržnemu obnašanju in ohranjanju kmetijskih površin še vedno ne pomeni dobrine, pomembne za obstoj, ampak je še vedno sredstvo špekulacij. Na drugi strani pa je tudi sredstvo za relativno ugodno reševanje stanovanjskega problema. Spontani potek urbanizacije in deagrarizacije, ki ga družbi doslej ni uspelo obvladati, je slovenska mesta obdal s pravimi venci črnih in sivih gradenj.

*Zazidljivost zemljišča* je tudi pomemben dejavnik, ki deluje v dveh smereh:

zazidljiva gradbena zemljišča za individualno gradnjo so draga, na trgu jih je malo, povrh vsega pa so bila najpogosteje tako ali drugače »podružbljena«, urejala so se s t. i. prostorskimi izvedbenimi načrti (zazidalni načrti ali prostorsko-ureditveni pogoji), zato imajo takšne skupine hiš večji videz urejenosti, zaključenosti. Drugače pa je s stavbami, ki so bile zgrajene na podlagi zasebne pobude, pri »črni« ali »sivi« gradnji na razparceliranih nekdanjih kmetijskih površinah ob domači hiši, na robu naselja ali na kaki drugi lokaciji. Tu so pojavne oblike zelo različne in se skoraj praviloma navezujejo na oblike parcel. Če je starejši naselbinski vzorec iregularen, gručast, potem podobno obliko dobiva tudi razporeditev novih hiš. Med našimi raziskavami nismo mogli odkriti prave »urbanistične« zagnanosti niti pri odgovornih urbanističnih službah niti pri avtohtonem ali priseljenem prebivalstvu. Nikjer nismo opazili, da bi z zgoščanjem obstoječih vasi razvijali (dopolnjevali) obstoječo formalno identiteto naselij. Nove poselitvene strukture v slovenskem obmestnem prostoru izhajajo na eni strani iz hotene urbanistične volje (lokalnih urbanističnih služb), na drugi strani pa nastajajo pod vplivom samograditeljske dejavnosti (Kocbek, 1981). Oboje je povzročilo, da se je izoblikovalo nekaj tipov novejših poselitve, ki jih lahko strnemo v naslednje skupine (Ravbar, 1978):

- zgotovitve, zapolnitve praznih prostorov znotraj naselja;
- razvoj na obodu starega strnjenegega naselja tako, da se oblikuje koncentrična rast naselja;
- rast naselja vzdolž komunikacij kot razvoj razvlečenih naselij (razvoj med dvema sosednjima naseljem);
- razvoj ob starejšem naselju, vendar na strnjeni, novi, načrtovani lokaciji.
- Pri vseh značilnih situacijah novejšega razvoja poselitve je bližina starejšega naselja izredno privlačen magnet za novo enodružinsko gradnjo zaradi osnovne oskrbe, bližine delovnih mest, ugodnih prometnih povezav, pa tudi zaradi psiholoških motivov bivanja v nemestnem okolju. Opažamo, da novogradnje celo prevzemajo določene značilnosti starejšega naselja. Kjer je prvotna aglomeracija tlorisno nepravilna, potem se tudi nova pozidava tako razvija. Pri urejenih starejših naseljih se določeni geometrični red prenaša tudi na novo parcelacijo in črne gradnje prav tako. Od ustvarjenih pogojev v prostoru so smeri že zgrajene komunalne infrastrukture zanesljiv kazalec, kam naj se usmerja nova individualna gradnja. To kajpada velja najbolj za ceste. Ker pa se trase cest, vodovoda, kanalizacije, električnega kabla največkrat ujemajo, je razvojni pritisk ob takih smereh še toliko izrazitejši. V mnogih primerih (posebej velja za »črno« ali »sivo« gradnjo) so zmogljivosti infrastrukturnih omrežij omejitveni dejavnik za nadaljnji razvoj enodružinskih hišic. Padec vodnega pritiska, padec električne napetosti zaradi prevelikega števila odjemalcev, nezadostnost kanalizacijskega omrežja, neorganiziran odvoz smeti itd. je le nekaj razlogov za gornjo trditev. V vseh primerih se graditelji nekako znajdejo, tudi na račun večje onesnaženosti okolja. Gradnja našete infrastrukture počasi sledi gradnji: poljske poti sčasoma postajajo stanovanjske ulice, zgradita se nov vodovod, kanalizacija, pobirajo se smeti, v končni fazi dobi naselje celo javno razsvetljavo in telefon. Analize kažejo, da razvoj naselitve v stihijsko nastajajočih obmestnih in podeželskih območjih korelira poleg cest še najbolj z razvojem vodovodnega omrežja.

Intenzivni razvoj stanovanjske gradnje v obmestjih je torej posledica vrste gospodarskih dejavnikov, nedorečene zemljiške politike, pa tudi sociopsiholoških motivov. Ti so predvsem:

- mnogo cenejša gradnja stanovanj v lastni režiji, ki jo po svoje omogoča vrsta okoliščin;

- nižje cene zemljišč na račun slabše oskrbe in komunalne opremljenosti;
- povečanje realnih dohodkov prebivalstva, ki ga omogoča vlaganje v stanovanjsko gradnjo;
- možnosti postopnega izboljševanja stanovanjskih razmer (širitve, večje uporabne površine oz. večje stanovanjske enote);
- dobra prometna dostopnost, dobra dostopnost do delovnih mest in oskrbe;
- boljše bivalne razmere v lastni stanovanjski hiši;
- večje možnosti za zadovoljevanje osebnih potreb (ljubiteljska obdelava zemlje . . .);
- splošne preference prebivalstva za bivanje v enodružinskih hišah (kar pričajo številne ankete in javnomnenjske raziskave v zadnjih desetletjih), ki so tudi, kot se zdi, izraz kompleksnih okoliščin: želja po višjih prostorskih standardih, poreklo prebivalstva s podeželja ipd.

## Sklep

Globalne civilizacijske in tehnološke spremembe druge polovice dvajsetega stoletja imajo odsev tudi v spremembah poselitvenih sistemov. Z družbenim napredkom se spreminja tudi narava urbanizacije. Vsi segmenti družbenih sprememb podpirajo razpršeni (in znotraj tega stihijski) razvoj urbanizacije.<sup>3</sup> Klasični lokacijski dejavniki, ki so bili še v zgodnjih obdobjih kmetijsko-industrijske družbe odločujoči pri nameščanju človeških bivališč, postopoma stopajo v ozadje oziroma dobivajo nove vzgibe. Spremembe v zaposlitveni in socialnogeografski strukturi prebivalstva, povezane z dvigom življenjske ravni, odločilno spreminjajo motivacijo ljudi, ko se odločajo o lastnih bivanjskih razmerah, ki jim jih omogočajo bodisi mesta bodisi obmestna – podeželska naselja. Med njimi imajo pomembno vlogo prometna sredstva, predvsem avtomobilizem, ki je dokončno pripomogel k razpršenosti prebivalstva v »plasteh«<sup>4</sup> okrog mest. Primerjalne analize populacijskih sprememb med mesti in okolico zadnjih dveh desetletij so pokazale, da v devetdesetih letih v četrtini slovenskih občin že prevladuje absolutna dekoncentracija prebivalstva. Pa tudi prebivalstvena dinamika v mestih se je v tem času prepolovila (Ravbar, 1992). *Nove življenjske razmere podpirajo razpršenost poselitve*. Zato so bili tudi vsi dosedanja poskusi države, da bi vzdrževala pravni red pri posegih v prostor, bolj ali manj neuspešni. *Črne gradnje, ki so le ena izmed oblik razvoja poselitve, se še naprej množijo*. Njenega obsega ne zmanjšujeta niti vsesplošna družbena in gospodarska kriza zadnjega desetletja. Zato so najnovejši zelo pootstreni ukrepi, ki jih predpisuje dopolnjeni zakon o graditvi naselij in drugih posegov v prostor, sicer nujni, vendar nezadostni (preozki) ukrep države za preprečevanje črnih gradenj in razpršene gradnje nasploh.

Po grobih računih živi leta 1990 v Sloveniji v enostanovanjskih družinskih hišah okrog 1,3 milijona ljudi. Od tega okoli 200.000 v mestih in več kot 550.000 v njihovih obmestjih.<sup>4</sup> V naših razmerah so glavni nosilci stanovanjske gradnje še vedno

<sup>3</sup> Pojem urbanizacija po Bergovem (1982) razumevanju obsega poleg koncentracije ekonomskih in socialnih dejavnosti v polih rasti zaradi industrije, storitvenih dejavnosti in znanstvenotehničnega napredka še prostorsko in funkcijsko integracijo sosednjih naselij pod vplivi ekonomskih interakcij in socialne mobilnosti prebivalstva. To pa v sodobnosti sproža dekoncentracijo družbenoekonomskih dejavnosti, razširitev mestnih infrastrukturnih sistemov v obmestja, povečevanje individualnega akcijskega radija s pomočjo avtomobilizma in drugih komunikacijskih sistemov ter poročstvo za povečevanje bivanjskih površin.

<sup>4</sup> Po podatkih popisa 1991 le v 2,6% slovenskih naseljih – praviloma so to mestna naselja – prevladujejo večstanovnj-

posamezniki. Ta način bivanja se je v Sloveniji od konca sedemdesetih let neverjetno razširil. Delež zasebne stanovanjske gradnje je še leta 1960 predstavljal 26,6%, leta 1970 30,9%, leta 1975 38,6% ter leta 1980 48,8%. Leta 1983 je ta delež prvič presegel polovico (54,4%) in potem naglo naraščal, tako da je leta 1989 delež individualne stanovanjske gradnje že skoraj dosegel tri četrtine (73,5%). Po letu 1980 so bila domala vsa stanovanja zunaj mest zgrajena v zasebni lasti. Ta oblika urbanizacije povzroča globoke spremembe v ravnotežju obstoječih urbanih in podeželskih naselitvenih struktur. Ker je bila v naših razmerah gradnja cenejša v lastni režiji kot nakup stanovanja, je prišlo v obmestnih območjih do nagle rasti naselij prav na račun prosto stoječih individualnih hiš. Zaradi pomanjkanja stanovanj, relativne cenenosti individualne gradnje ter neizdelane zemljiške politike posamezniki zgradijo (ali z različnimi pritiski izsilijo gradnjo) stanovanjske hiše brez ustreznih dovoljenj na območjih, kjer je to zanje najugodnejše (pri tem imata lastništvo oz. predhoden nakup zemlje in socialni položaj odločilno vlogo).

Ob koncu sedemdesetih in v začetku osemdesetih let so bile razmere za gradnjo zaradi razmeroma ugodnih posojilnih pogojev dobre, zato ne preseneča, da je bila leta 1981 kar šestina stanovanj v Sloveniji zgrajena po letu 1975. Leta 1991 pa kljub že daljši gospodarski recesiji še »vedno« desetina v zadnjem desetletju. »Družbena« pomoč v obliki kreditiranja gradnje stanovanj je bil ves povojni čas pomemben spodbujevalec razpršene urbanizacije v Sloveniji. Na svojstven način so črne gradnje tudi posledica vlaganj v mestu zasluženega denarja. Potek suburbanizacije, katere najskrajnejši izraz so tudi črne gradnje, po svetu in pri nas opozarja, da obmestja postajajo prehodna območja med mestom in podeželjem. Na določen način se »specializirajo« tako, da so namenjena predvsem bivanju zaposlenih, ki delajo v mestih (spalna naselja). Z intenzifikacijo pojava suburbanizacije in metropolizacije ter celo »counterurbanizacije« je po izkušnjah razvitejših držav treba računati v prihodnje tudi pri nas. Zaradi *privlačnosti* suburbaniziranih območij ter neizogibnih teženj prebivalstva, ki so izraz gospodarskih in socialnih sprememb v družbi, le-te naravnost terjajo spremembe, ki naj pokažejo izhod iz krize, v katero je zašla politika urejanja prostora. Leta in leta razvojnih zasnov regionalne politike nismo uresničevali. Položaj slovenskega naselbinskega sistema ni izraz le slabih zasnov regionalne politike, marveč bolj tega, da zasnov in ciljev policentričnega sistema nismo znali (hoteli) uresničevati. Prav zato se je okoli mest oblikoval naselbinski sistem, ki bi ga lahko poimenovali kot »točkovno-aksialnega« in je stihijski ter zaradi dolinskega reliefa hkrati še »linearen«. S tega vidika za politiko urejanja prostora niso najpomembnejše posledice v tem, da spreminjamo zasnovu regionalnega razvoja in cilje, marveč v tem da pripravimo spekter ukrepov (meril) ter jih dosledno izvajamo. Poleg institucionalnih okvirov urbanistično-komunalne, socialne, zemljiške (rente), davčne narave ipd. bi kazalo še posebno pozornost nameniti izračunom stroškov razpršene gradnje, ki so bili v Sloveniji iz neznanih razlogov ves povojni čas zanemarjeni. Splošni razvojni politiki (strategiji) mora slediti predvsem ustrezen sistem usklajevanja med naštetimi področji.

---

ske zgradbe. Njihov delež v skupnem stanovanjskem skladu R Slovenije pa je kljub temu 46,5%. Prosto stoječe zasebne stanovanjske hiše so tega leta prevladujoče v 83% slovenskih – praviloma podeželskih naseljih. Njihov delež v stanovanjskem skladu je le 36,7%. Med njimi zajema »posebno« mesto skoraj 4000 slovenskih podeželskih naselij s 100% deležem prosto stoječih zasebnih stanovanj. Njihov delež v celotnem stanovanjskem skladu je 17,6%.

UPORABLJENA LITERATURA:

- Berg, L., 1982: *Urban Europe: A study of growth and Decline*. Oxford.
- Kocbek, J., 1981: *Pojem merila v arhitektonskem in urbanističnem oblikovanju*. Urbanistični inštitut R Slovenije, Ljubljana.
- Ravbar, M., 1976: *Preobrazba slovenskih naselij s črno gradnjo*. Filozofska fakulteta, magistrska naloga, Ljubljana, 127 str.
- Ravbar, M., 1978: *Preobrazba naselij slovenskih mest s črno gradnjo*. *Varstvo narave* 11, str. 17-34, Ljubljana.
- Ravbar, M., 1992: *Umriß der Suburbanisierung in Slowenien*. *Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung*. Slowenien auf dem Weg in die Marktwirtschaft. Bayreuth, Universität Bayreuth, Heft 108, str. 39-50.

## Črne gradnje – med Scilo in Karidbo

Primerjava z Odisejem se kar ponuja. Prvič, ko presojava vzroke za nastanek črnih gradenj, uradno nedovoljenih posegov v prostor, in drugič, ko presojava predloge za odpravo obstoječega stanja. Kakor koli obračamo, razpeti smo med državnopravnimi in strokovno-prostorskimi vidiki.

### *O pojavnosti in posledicah*

Izraz črna gradnja, ki je v vsakdanji rabi, nas tako rekoč neposredno usmeri na grajene objekte: pribl. 5000 stanovanjskih, 1500 počitniških in 3500 gospodarskih poslopij, zgrajenih brez ustreznih dovoljenj. Zakonska opredelitev pa govori o nedovoljenih posegih v prostor, med katere je mogoče šteti še nekaj sto peskopov in kamnolomov, nekaj tisoč divjih odlagališč odpadkov, pa gozdne in kmetijske ceste, hidromelioracije in druge posege v vodnem gospodarstvu, prenekateri cestni odsek, mejne prehode, pa še ne bi našteali vseh.

Izogniti se tudi ne moremo »sivim« posegom v prostor, kot bi lahko opredelili posege z dovoljenji, ki so pa bili bodisi izsiljeni zaradi pritiskov vplivnežev – primeri gradenj na zavarovanih območjih, ali pa so bile strokovne službe dejansko prisiljene spremeniti prvotno odločitev o namenski izrabi zemljišč – primeri kasnejše potrjenih odločitev za pozidavo obrobij prenekaterih slovenskih mest. Če bi vse črne in sive posege v prostor kartografsko upodobili, bi ugotovili dokajšnjo gostoto na površini Slovenije. Če pa bi pri kartiranju upoštevali še razvrednotena kmetijska, gozdna, krajinska in naravovarstvena območja ter ogroženo stavbno in kulturno dediščino, bi dobili sporočilo: *pojavnost* nedovoljenih posegov v prostor postaja državni problem, ki dolgoročno ni nič manjši, kot so socialnogospodarski problemi z nad 100.000 brezposelnimi državljani, stečajni velikega števila podjetij ipd. Posledice so zelo konkretne. V naseljih se kažejo pri omejeni načrtnosti pri gradnji novih sosesk, urbanizacija pa prodira na nove, predvsem kmetijske površine. Na podeželju se posledice kažejo v razvrednotenju krajine, tipike vaških naselij in arhitekture vaških stavb, zaradi komunalne neurejenosti naselij pa se povečuje nevarnost onesnaževanja tal in voda. Stihijska razpršena gradnja predvsem počitniških objektov ogroža živalski in rastlinski svet, oskrba z osnovno infrastrukturo, s cestami, elektriko in vodo je izredno draga in v nesorazmerju z narodnim dohodkom.

Vsi črni posegi v prostor imajo iste skupne imenovalce: zgrajeni so brez ustreznih dovoljenj, graditelji so obšli *pravne* norme; zgrajeni so mimo obveznih prispevkov in dajatev, ki jih sicer mora plačati graditelj; obšli so *finančne* norme, kar se v razvitih evropskih državah opredeljuje kot kriminalno dejanje; zgrajeni so mimo strokovnih utemeljitev o rabi prostora, ki je »še vedno« omejena in nenadomestljiva dobrina z narodnogospodarskega vidika; s tem so graditelji obšli *strokovno-družbene* norme, odločitve o gospodarjenju s prostorom se namreč sprejemajo v parlamentarnih klopeh.

\* Dr. Milan Naprudnik, glavni republiški urbanistični inšpektor.



O posledicah pa je treba spregovoriti še z najširšega družbenega vidika. Ob tem, da se odločitev inšpekcijskih organov in sodišč uresniči le v 10 do 15 odstotkih, in še to po dve do tri leta trajajočem postopku, lahko davkoplačevalci upravičeno postavijo vprašanje stroškov delovanja državnega aparata, ob čemer škoda, ki nastaja ob razvrednotenju dela državnih organov, sploh ni izmerljiva. Poleg tega pa izigravanje zakonov pogloblja splošno nezaupanje državljanov v pravno državo. Pritiski politikov in strank na delavce v upravnih organih povzročajo nezaupanje tudi pri njih. Graditelji, ki so upoštevali predpisane postopke, pa se v primerjavi s črnograditelji počutijo izigrane oziroma v enakopravnem položaju predvsem v zvezi s finančnimi obveznostmi. Tako lahko razločujemo državljanke na tiste, ki spoštujejo zakone, in tiste, ki zakonov ne spoštujejo. Takšno stanje pa kaj hitro vzbudi dvome v drugih evropskih državah o sposobnosti in organiziranosti Slovenije, saj sta področji urejanja prostora in varstvo okolja med pomembnejšimi politikami v Svetu Evrope in Evropski gospodarski skupnosti.

### *O vzrokih*

V zadnjem času je bilo mnogo napisano tudi o vzrokih za nedovoljene posege v prostor. Oglejmo si nekatere pojavnosti od konca druge svetovne vojne do današnjih dni:

– V petdesetih letih nedovoljenih posegov v prostor ni bilo; obnova in širitev naselij sta bili trdno v rokah države – manj stroke. Prvi urbanistični zakon, ki je urejal gradnjo naselij, smo dobili šele v drugi polovici petdesetih let. V tedanjih razmerah avtoritarne države posameznik ni tvegala, da bi obšel predpis, pa tudi materialne možnosti so bile majhne.

– V šestdesetih letih so se ob intenzivni stanovanjski gradnji pojavile tudi nedovoljene gradnje, predvsem zunaj naselij ali na njegovih obrobjih. Država se je na ta pojav odzvala s sprejemom prve prostorske zakonodaje, s katero naj bi se prostorsko urejala celotna območja občin (urbanistično planiranje) in tudi celotno območje republike (regionalno-prostorsko planiranje). Vendar še danes, 25 let po sprejemu ustreznega zakona nimamo prostorskega plana Slovenije.

– V sedemdesetih letih je širjenje črnih gradenj pospeševal predvsem dvig življenjske ravni ob hkratni odsotnosti mehanizmov za gospodarske naložbe. Pojavijo se nelegalna počitniška naselja, individualne stanovanjske »palače«, večji gospodarski objekti. Zakorakali smo v samoupravljanje, državno pravo odstopa svoje mesto »samoupravnemu pravu«, urejanje prostora pa je v tem obdobju v okviru tako imenovanega celovitega načrtovanja družbenega razvoja ob združitvi fizičnih, socialnih in gospodarskih sestavin izgubilo svojo posebnost in samostojnost. O urejanju prostora in o posegih vanj so odločali predvsem monopoli interesnih skupnosti ter občine, načrtovanje na republiški ravni pa je bilo razvrednoteno na administrativno usklajevanje. Stroka je izgubila samostojnost, pobude in predloge so narekovali tako imenovani samoupravni subjekti (v Sloveniji jih je bilo več kot 8000). Zanimarjane so bile izvirne strokovne presoje, kar je imelo za posledico tudi premajhno ponudbo zemljišč za stanovanjsko gradnjo ter togost zazidalnih rešitev. Družbena lastnina in družbeno upravljanje zemljišč sta omogočila najrazličnejše oblike prisvajanja (kraj) v novih zazidalnih soseskah. Stanovalci so brez ustreznih dovoljenj širili hiše, dozidavali garaže in druge pomožne objekte na skupnih površinah, kot so otroška igrišča, zelenice in prometne površine, ali preprosto premaknili ograje svoje posesti za meter ali dva na skupna zemljišča.

Ko je država uknila prostorsko planiranje kot ustrezno sredstvo za racionalno gospodarjenje z zemljišč in za obvladovanje nastalih samoupravnih monopolov, je skušala zaježiti plaz nedovoljenih posegov v prostor in je z dopolnitvijo urbanističnega zakona občinam naložila, da popišejo vse črne gradnje in jih razvrstijo med tiste, ki jih je mogoče legalizirati, in na tiste, ki jih je treba odstraniti. Popis je bil opravljen. Nekaj nad 7500 nedovoljenih gradenj je bilo legaliziranih, nekaj nad 2500 pa je do današnjih dni ostalo črnih.

– V osemdesetih letih se trendi nedovoljenih gradenj iz 70-ih let pospešeno nadaljujejo. Da bi država napravila »red« pri urejanju prostora in posegih vanj, je sprejela kar tri »prostorske« zakone (o urejanju prostora, o urejanju naselij in o stavbnih zemljiščih). Ker ni bila sposobna ponuditi potrebnih strokovnih podlag za posege v prostor predvsem zaradi neustrezne organiziranosti planskih in upravnih služb, si je izmislila čarobno formulo, ki jo je mogoče (zakonska dikcija je seveda formalno čista) razumeti tudi takole: v območjih, kjer je sicer po planskih predvidevanjih možno graditi, lahko začneš na črno, če te pa odkrijejo, te čakata le kasnejši postopek legalizacije in simbolična kazen.

– V devetdesetih letih se pripravljajo novi zakoni, novo organiziranje državne uprave – vse po evropskih vzorcih, število črnih gradenj pa se še kar povečuje. Uradno še vedno velja sistem družbenega planiranja, tudi prostorska zakonodaja iz leta 1984 – tudi v letu 1993 so še v veljavi vse prostorske planske presoje iz obdobja »samoupravnega integralnega planiranja«.

Medtem pa je čas delal za črnograditelje tako, da ti lahko na sodišču svoj objekt vpišejo v zemljiško knjigo kot lastnino, na geodetskem upravnem organu dobijo hišno številko, na občinskem prijavnem organu prijavijo naslov »črnega« bivališča, lahko sklepajo zavarovalna, pravna in raznovrstna finančna razmerja, pa tudi na komunalno omrežje se jim uspe priključiti.

### *Kako naprej?*

V razvitih evropskih državah je urejanje prostora enako pomembno kot šolstvo, javne finance ali policija. Prostorska zakonodaja sodi med temeljne sistemske opredelitve, njihova določila pa obvezujejo vsa prostorsko pomembna področja, kot so kmetijstvo, gozdarstvo, infrastrukturo in komunalno gospodarstvo, da v svojih zakonih upoštevajo tudi osnovna načela urejanja prostora in varovanja okolja. Država poleg izdaje zakona sprejme tudi prostorski plan, okrožja in občine pa na njegovi podlagi pripravijo in sprejmejo prostorskoureditvene načrte. Tako ni možno sprejeti nobenega sektorskega programa ali projekta, če zanj ni podlag v prostorskem dokumentu. Na primer, minister za zdravstvo, ki ima sicer »svoj« denar za gradnjo bolnišničnega omrežja, tega ne more vložiti v gradnjo bolnišnice, če ta ni v ustreznem prostorskem planu. Ob takšni prostorski zakonski ureditvi in seveda tudi ob zemljiški politiki, v okviru katere se zemljišča ne glede na zasebno lastništvo vrednotijo po nacionalnih merilih, enostavno ni nedovoljenih posegov v prostor. Seveda pa individualna gradnja ni togo vklenjena v sprejet zazidalni načrt, v okviru katerega posameznik ne bi imel pravice vdihniti nič svojega pri oblikovanju prostorskih rešitev.

V razvitem »urbanističnem okolju« so že pred mnogimi leti spoznali, kako je nujno in tudi možno spodbuditi prihodnje uporabnike prostora, da povedo svoje zamisli in sporočijo svoje interese. In njihove izkušnje: le majhna odstopanja od osnovne zamisli strokovnjakov, ki jih je največkrat možno tudi sprejeti. Tako se

zadovolji interes (potreba) uporabnika, kar mu hkrati daje občutek, da je upoštevan subjekt, ne pa le objekt dela strokovnjakov, katerih rešitve mora brez pomislov sprejeti.

Zavedati se moramo, da v Sloveniji bistveni premiki pri urejanju prostora v kratkem času niso možni. Razlogov za to je več:

– Prvi pogoj za odpravo stihije pri urejanju prostora je pravni red, opredeljen v ustavi in zakonih, ki ji sledijo, ter zagotovitev učinkovitega nadzora nad njihovim izvajanjem.

– Sistemske zakonodaje o lokalni samoupravi in državni upravi, ki bosta imeli na urejanje prostora neposreden vpliv, še nimamo, njuna vzpostavitev pa bo trajala nekaj let.

– Sama prostorska zakonodaja bo morala po evropskih pravilih urediti izdelavo prostorskih načrtov, upravnih postopkov in organiziranosti, kar bo temeljito poseglo v obstoječo prakso – tudi ta prehod bo zahteval svoj čas.

– Oblikovanje in uresničevanje nove prostorske zakonodaje bosta učinkoviti, le če bo zakonsko opredeljena in tudi dejansko vzpostavljena njena kar največja skladnost s politikami in predpisi na področjih, ki bistveno vplivajo na dogajanje v prostoru (kmetijstvo, gozdarstvo, vodno gospodarstvo, infrastruktorno, komunalno in stanovanjsko gospodarstvo, zemljiška, davčna, posojilna politika).

Posledice dediščine, ki se je nabirala desetletja, se v nekaj letih enostavno ne dajo odpraviti.

### *Kaj storiti s črnimi gradnjami?*

Nadaljevanja stihijske gradnje ne preneseta niti prostor niti ne prebivalstvo Slovenije, zato je treba takoj ukrepati.

Pravično bi bilo, če bi del krivde za sedanje stanje prevzela tudi država, saj je v preteklosti prav ta stregla takšni politiki urejanja prostora. Omogočiti bi morala, da se vsi nelegalni posegi v prostor ovrednotijo v skladu z novo prostorsko zakonodajo, ki se pripravlja. Nelegalni posegi v prostor pa se med seboj močno razlikujejo po lokaciji, po komunalni opremljenosti in po možnostih njihovega saniranja.

Zato je nujno treba oblikovati ločene strategije vsaj za tele tri skupine nelegalnih posegov v prostor:

– V prvo skupino uvrščam strnjene stanovanjske objekte v bližini ali celo v okviru obstoječih območij urbanizirane gradnje. Če je takšne objekte oziroma naselja možno ustrezno komunalno opremiti – seveda na stroške njihovih lastnikov ter z ureditvenim načrtom določiti skupne površine za družbeno nadgradnjo (objekti za kulturo, izobraževanje, oskrbo in druge skupne potrebe), njihova legalizacija ne bi smela biti sporna. Naj kot primer podobne rešitve omenim zamisel strokovnjakov Združenih narodov, ki so v začetku 80-ih let začeli sanirati črna poselitvena območja v državah Srednje in Južne Amerike.

– V drugo skupino vključujem posamezne zgrajene objekte, razpršene po gozdnih in kmetijskih območjih, ki jih je nujno treba obravnavati glede na povzročeno gospodarsko kot tudi krajinsko ter ekološko škodo »napadenega« območja. Če bi se izkazalo, da so tovrstni objekti prostorsko nesprijemljivi ali vsaj vprašljivi, pride v poštev le njihova odstranitev. Ob legalizaciji takšnega objekta pa mora njegov lastnik pokriti tudi stroške, povzročene državnim organom, in stroške sanacije škode v naravi.

– V tretjo skupino nedovoljenih posegov v prostor sodijo gozdne prometnice,

meliorirana območja in vse vrste površinskih kopov, ki povzročajo rane v naravi (plazovi, erozija) ali pa so porušili naravno ravnotežje (biotopi). Zanj bo treba sprejeti sanacijske programe na državni ravni v prostorskem planu Slovenije oziroma prihodnjih regij.

Samo diferencirano in hkrati dosledno obravnavanje vseh nelegalnih posegov v prostor bo vsaj do neke mere omililo občutek, da bi bila morebitna »pomilostitev«<sup>2</sup> črnograditeljev nepoštena do tistih prebivalcev Slovenije, ki so gradili legalno.

Da pa bi Slovenijo zavarovali pred novimi nedovoljenimi posegi v prostor, je nujno treba zagotoviti pogoje za kar največjo učinkovitost nadzora nad izvajanjem prostorske zakonodaje. Treba je povečati kazni za kršilce, poenostaviti načine vročanja inšpekcijskih odločb, vzpostaviti poseben izvršilni organ na ravni republike ali občine (s tem se ne bi smel več ukvarjati inšpektor) in poskrbeti za zadostno obseg denarja za delo inšpekcijskih služb iz republiškega proračuna. Pri gradnji brez lokacijskega dovoljenja naj bi organ urbanistične inšpekcije imel pooblastilo za takojšnjo odstranitev objekta. Lokacijsko dovoljenje mora namreč veljati kot edino merilo legalnosti ali nelegalnosti gradnje. Kdor ima takšen dokument, lahko gradi, kdor ga nima, tega ne more početi. Postopek do pridobitve lokacijskega dovoljenja pa bi moral biti takšen, kakršen je v evropskih državah, hiter in kakovosten.

## Civilizirana Evropa se prične tam, kjer se nehajo črne gradnje

Pred leti sem slišal resnično in poučno anekdoto. Neki naš režimski urbanist na najvišji ravni je ob državniškem obisku v Švici vprašal svojega stanovskega kolego: »Ali so tudi pri vas nelegalne gradnje tako pereč problem?« Švicar se je globoko zamislil in dolgo ni odgovoril. Naš politik si je to razlagal, češ, tudi Švicarjem črne gradnje delajo sive lase. Končno je Švicar odgovoril: »Pa se res spominjam nekega takega primera pred mnogimi leti v kantonu...«

Na temo črnih gradenj je bilo pri nas že več raziskav, študij, celo magistrskih nalog. Urbanistične službe širom po državi s črnimi pikami označujejo lokacije, jih seštevajo, razvrščajo in opozarjajo. Geografi, sociologi, ekonomisti in politologi hitijo razlagat pojave nelegalne gradnje z najrazličnejših vidikov. Toda ta pojav ni nič posebnega, saj se črnograditeljska urbanizacija vleče iz Afrike, Azije, arabskih držav, Turčije in Balkana do Karavank. Naše Tomačevo in Rakova jelša sta le zadnji odmev favel, barriad, slumov in getov od Nairobija do Ria, od Ankare do Skopja, od Carigrada do Sarajeva. Tam, kjer se končajo črne gradnje, tam se – vsaj v urbanističnem smislu – konča afroazijski svet in prične Evropa. In to je na alpskih slemenih, saj Grčija, Italija in Madžarska niso ravno vzor legalnega urejanja prostora.

Ob aferi Malega vrhka so črnograditelji zahtevali odstop ministra za okolje in prostor. Analogno bi tat, ujet na delu, moral zahtevati odstop notranjega in pravosodnega ministra. Če to ne bi zaleglo, bi stavkali pred njegovo pisarno. Tako daleč smo torej prišli z našo pravno državo.

Kot rečeno, so mnogi novinarji, sociologi in politiki v zadnjih desetletjih z neprikrito simpatijo pisali o črnih gradnjah, o samopomoči, solidarnosti, reševanju socialnih problemov črnograditeljev. Ti naj bi reševali svoje prihranke pred inflacijo, se uprli občinski urbanistični birokraciji, socialnim krivicam itd. Vloge so postale obrnjene, urbanisti so na zatožni klopi in črnograditelji brezpravni borci.

Vsi tisti, ki so soustvarili takšno javnomnenjsko vzdušje in si kovali poceni politične točke ter medijsko popularnost, so pozabili, da podpirajo protizakoničnost, sebično uzurpacijo prostora, ekološko nedisciplino, mafijsko obnašanje, agresivno mentaliteto.

Tisti, ki gradi na črno – čeprav lastnik parcele – ukrade drugim kmetijsko zemljo ali ambientalno vrednost prostora, prepreči prihodnjo gradnjo ceste ali daljnovoda, zapre sosedu razgled, poslašba ekološke razmere ali preobremenijo komunalne vode itd.

Kdor je prišel v našo državo od drugod reševati svoje socialne in bivalne probleme, si postavil barako v getu na robu mesta, bi to lahko napravil nekje daleč proč v svoji domovini. Zakaj bi moral biti bolje obravnavan od kakega Slovenca, ki stanuje v bloku in si je postavil počitniško hišico na črno na deželi, da se naužije miru in svežega zraka? V obeh primerih gre navsezadnje za bivalni problem. Skratka, s klasificiranjem, relativiziranjem tega problema, z uvrščanjem črnih gradenj v bele, sive in črne ne pridemo daleč.

\* dr. Andrej Pogačnik, redni profesor na FAGG.

Čeprav so pojavne oblike črne gradnje zelo različne, so in morajo biti pred zakonom enake. Če želimo postati del civilizirane Evrope, moramo storiti prve boleče korake, takoj vzpostaviti red in v nekaj letih urediti tudi zatečeno stanje za nazaj.

V velikem številu primerov so bili na črno zgrajeni tudi družbeni oziroma javni objekti po sili razmer ali okoliščin. Znani so primeri zaključkov stolpnic na Trgu revolucije, risalnice Urbanističnega inštituta, Kardeljeve vile pod Šmarno goro, Pruskega mostu. Danes se mnogi občani zaganjajo v takšne pretekle in sedanje primere, češ »zakaj oni lahko, jaz pa ne?« Seveda gre za eskapizem, zamenjavo vlog in poskus relativiziranja lastne krivde.

Moji predlogi za takojšnje ukrepanje so tile:

1. Pogosti, vsaj enomesečni ogledi inšpekcij na terenu, ciklična aerosnemanja iz letal vsaj enkrat na pol leta (v urbanih in turističnih območjih vsaj enkrat na tri mesece). Odkrite gradbene jame, dovodne poti takoj zasuti – potem ko so izčrpana takojšnja pravna sredstva. Zahtevati tudi takojšen odvoz pripravljenega gradbenega materiala, saj je ta največkrat »znak«, da bo pričela iz zemlje rasti nova »črna« hiša.

2. Začeti z rušenji v vseh slovenskih občinah z vsaj po enim objektom na teden, kjer so bila izčrpana vsa pravna sredstva, najprej z najbolj eklatantnimi objekti (ki ležijo sredi najbolj vrednih krajinskih pejsažev, na samem sredi njiv, na vodnih rezervatih, trasah cest, ki zapirajo poti, razglede). Tako bi dosegli ne samo postopno fizično zmanjševanje števila črnih gradenj, temveč močan psihološki učinek in pozitivno verižno reakcijo. Ker bi šlo za najbolj kričeče in vsem jasne družbeno škodljive primere črnih gradenj, bi odpadli sentimentalnost, pritiski in odlašanja. Nasprotno, vsi bi se zavedli nujnosti in potrebnosti reda v prostoru.

3. Črne gradnje, ki niso tako očitni primeri – ki ne pomenijo takojšnje in velike družbene škode – ne »na silo« legalizirati, temveč še naprej izvajati pritisk in po možnosti doseči, da bodo graditelji objekt sčasoma sami odstranili, opustili in podobno. Kot rečeno, pa začeti z najbolj »kričečimi« primeri in postopoma z drugimi, tako da bi črnograditelji ostali v stalni negotovosti, da bodo »naslednji na vrsti«. S tem bi tudi spodbudili črnograditelje k poskusom pravne legalizacije, k sofinanciranju komunalne opreme, k urejanju okolice in izboljšanju videza na črno zgrajenega objekta.

4. Črne gradnje, ki so grupirane v razmeroma strnjena naselja ali v gostejšo disperzno gradnjo po pokrajini, ki bistveno ne prizadenejo naravnih virov, ekoloških pogojev in drugih širših interesov, legalizirati. In to ob pogoju, da se plačajo razmeroma visoka kazen (nekaj 1000 DEM protivrednosti v odvisnosti od kvadrature, namembnosti, rentnega donosa) in visoki prispevki za komunalno ureditev, pa tudi prispevki za sekundarne družbene stroške – gradnjo potrebnih javnih objektov (šole, vrtca, ambulante, postaje javnega prevoza . . .). S sredstvi iz kazni in taks financirati inšpekcijo, aerosnemanja, nujna začasna stanovanja za tiste (socialne primere), ki jim je bilo stanovanje porušeno, za odstranitve in renaturacijo gradbenih jam oziroma ruševin.

5. Z urbanistično dokumentacijo omogočiti gradnjo enodružinskih hiš v mestih in na vasi kot zapolnitve in zaokrožitve naselij. Omogočiti gradnjo počitniških hišic v gozdovih in na pobočjih, zlasti tam kjer je svet že načet s tovrstno gradnjo. Na enak način omogočiti tudi gradnjo garaž, prizidkov, vrtičkarskih naselij. Z zadostnim številom in izborom cenениh lokacij preprečiti izgovore, da lokacij ni in se ne dajo dobiti. Če pogledamo povsem strokovno, namreč ni smiselno, da celih strnjenih ali – sicer disperznih – vendar gosteje pozidanih naselij ne bi legali-

zirali. Še več, tam bi s prostorskimi ureditvenimi pogoji dopustili nadaljnje zapolnjevanje in zgoščanje. Tudi za naselja počitniških hišic, ki so ustvarila bolj ali manj zgrajene cone, ki so že »uničila« del krajine, je odveč trmoglaviti, da bodo vedno nelegalna, saj je škoda že dokončna in storjena.

6. Na vsak način pospešiti in poenostaviti postopke za izdajo soglasij, lokacijskih, gradbenih ter uporabnih dovoljenj. Uvesti institut t. i. lokacijske informacije, kjer državljanu takoj, skoraj zastoj in jasno razumljivo povedo, ali na nekem zemljišču lahko gradi ali ne oziroma pod kakšnimi pogoji. Takšna informacija bi lahko bila celo obvezna priloga za overovitev kupoprodajne pogodbe (za prodajo kmečkega zemljišča ali gozda nekmetu, vseh zemljišč v naravnih in krajinskih parkih, na vodnih rezervatih in podobno).

Samo z drastičnim ukrepanjem in drakonskimi kaznimi bomo uvedli v prostoru red in izkoreninili nelegalno gradnjo. Meje civilizirane Evrope se bodo s Karavank premaknile na zemljepisne meje Balkana.

## Nedovoljene gradnje v tretje

Čeprav je primer Mali vrhek spodbudil učinkovitejše reševanje problemov nedovoljenih gradenj v Sloveniji (zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o urejanju naselij in drugih posegih v prostor, ULR Slovenije, št. 18/93), se je o negativnih pojavih in neurejenem stanju na področju urejanja prostora razpravljalo v republiški skupščini že v letih 1978 in 1987.

Kljub zavedanju obsežnosti »črnih gradenj«, neučinkovitega ukrepanja in pomanjkljivosti prostorske zakonodaje se razmere do danes niso spremenile ne glede na nekatere naloge republiških in občinskih organov, pristojnih za urejanje prostora. Ukrepi so bili delni in usmerjeni v reševanje na podlagi ozke omejitvene prostorske zakonodaje, ki ni mogla zajeti celovitosti problema.

Urbanizacija v Sloveniji je potekala veliko hitreje kot v sosednjih razvitih državah. Proces urbanizacije, ki je stekel pri nas tudi trikrat hitreje, je povzročil nenadzorovano poselitev, predvsem pa izredno prostorsko razpršenost. Temu pospešenemu spontanemu razvoju nismo bili kos organizacijsko, kadrovsko niti finančno, skrajne posledice pa se kažejo tako v množični izsiljeni »sivi gradnji« kot tudi v »črni gradnji«, ki jo danes pojmuje v širši razsežnosti, ki ne pomeni samo stihijske poselitve in nedovoljenih objektov, temveč tudi vse druge posege, ki samovoljno spreminjajo kulturno krajino in vplivajo na poslabšanje človekovega bivalnega okolja.

Negativni vplivi burne urbanizacije (op. to obdobje je približno trajalo od leta 1961 do leta 1981) so se začeli kazati predvsem v nižinskih primestnih naseljih, kasneje pa tudi v dostopnejših ruralnih območjih, tako da je danes nesmotrno poseljena skoraj tretjina slovenskega prostora, ki jo predstavlja ravninski svet. Vzporedno s temi pojavi pa se je razširila gradnja nedovoljenih počitniških hiš, ki sodi med najbolj kvarne vplive spreminjanja odprtega prostora.

Poročilo o urejanju prostora, ki ga je obravnaval izvršni svet SR Slovenije v letu 1987, navaja, da bi morale občinske skupščine popisati in razvrstiti vse nedovoljene gradnje, ki so se uporabljale do leta 1978, kar pa se je le delno uresničilo. Po letu 1978 pa naj bi bili nedovoljeni objekti odstranjeni ali pa bi na podlagi inšpekcijskih ukrepov o njih odločali za urbanizem pristojni organi. Učinkov pa ni bilo ne v eni ne v drugi smeri. Sklepne ugotovitve omenjenega poročila navajajo, da se nedovoljeni posegi v prostor ne zmanjšujejo. V porastu so objekti z manjšo naložbeno vrednostjo, stanovanjski objekti in nedovoljena gradnja cest, regulacij vodotokov in infrastrukturnih objektov. Zato prihaja do vedno večje strpnosti do nedovoljenih posegov, družbenopolitične skupnosti pa ne reagirajo na te pojave.

Edini sklepi, ki so jih sprejeli organi republiške skupščine, so se nanašali na uskladitev in dopolnitev predpisov o davkih in prispevkih, zavarovanju kreditiranja in geodeziji, ki naj bi bili podlaga za preprečevanje in zmanjševanje nedovoljenih posegov v prostor, za spodbujanje graditve v območjih organizirane gradnje, in na pripravo predlogov ukrepov za učinkovitejšo organiziranost in delovanje organov urbanistične in kmetijske inšpekcije.

\* mag. Jelko Valenčak, sekretar za varstvo okolja in urejanje prostora občine Nova Gorica.



Po podatkih ministrstva za okolje in prostor je bilo konec leta 1992 ugotovljenih približno 26.000 nedovoljenih posegov v prostor – 5000 stanovanjskih hiš, 1500 počitniških hiš, 3500 gospodarskih objektov, preostali del pa so prizidki, nadzidave, adaptacije, pomožni objekti in posegi, ki niso stavbe.

Podatki, ki izhajajo iz poročil inšpekcijskih služb, so nedvomno pravilni, vendar ne dajejo prave predstave dejanskega stanja. Podatki številčno temeljijo največkrat na prijavljenih primerih nedovoljenih posegov, ki so odkriti predvsem zaradi konfliktov med sosedi, ne pa na dejanskem odkrivanju vseh sprememb v prostoru. Zato lahko sklepamo, da gre za veliko obsežnejši in celovitejši pojav, kot si ga iz takšnih podatkov lahko predstavljamo.

Po navedbah ministrstva so črne gradnje najbolj razširjena vrsta nezakonitosti v prostorskem urejanju. Zaradi brezizhodnega položaja in potrebe po takojšnji zaježitvi nadaljnega razraščanja teh pojavov je bil sprejet nov zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o urejanju naselij in drugih posegih v prostor še pred izdajo povsem nove celovite prostorske zakonodaje.

Rešitve, ki so bile uvedene z novim zakonom, temeljijo na strogosti in nekompromisnosti ukrepanja, kar naj bi bilo pomemben pogoj za učinkovitost.

Novi zakon pa je kot tak intervencijski in zahteva hitro enkratno akcijo in ne dopušča procesnega (kot najučinkovitejšega) reševanja izredno kompleksnih in množičnih deviantnih pojavov naše poselitve, ki so nastajali z izredno dinamiko v obdobju skoraj tridesetih let. Te probleme želim v nadaljevanju osvetliti iz svojega zornega kota kot razmišljanje k pripravi navodil za učinkovitejšo izvajanje zakona:

– kot prvo vprašanje je, kako odkriti vse nedovoljene posege v prostoru brez prisile? Poziv vlagateljem na podlagi zakona, ki je izredno omejitven in zahteva plačila precejšnje vsote depozita, še posebej ko gre za posege, ki niso stavbe, ne daje zagotovila za celovito evidentiranje problemov v prostoru. Inšpekcijske službe so preslabo zasedene, informacijski sistem za urejanje prostora pa še vedno ne deluje kljub pobudam, ki jih je dal republiški izvršni svet v letu 1987. V takšnih razmerah preostane kvečjemu popis stanja, ki bi ga morale opraviti strokovne službe za urejanje prostora in urbanistična inšpekcija s pomočjo geodetske uprave po krajevnih skupnostih oz. po posameznih naseljih. Glede na skopo odmerjen čas takšne akcije ne bodo izvedljive.

– Akcijsko reševanje z intervencijskim zakonom ne omogoča procesnega reševanja kompleksne problematike v degradiranih naseljih. Po nekaterih ocenah je od okoli 6000 naselij v Sloveniji približno polovica oblikovno, prostorsko ali ekološko degradiranih z izgubo njihove identitete. Nedovoljeni posegi so prav gotovo vpliven dejavnik v teh spremembah, čeprav obstajajo ponekod v vsebinskem smislu lahko tudi izjeme. Hitra priprava strokovnih podlag za prostorske ureditvene pogoje brez predhodne celovite evidence prostorskih sprememb ne more zagotoviti vsebinsko strokovnih rešitev za odpravo nezaželenega stanja tako v odprtem prostoru kot v naseljih. Učinki so lahko kot že tolikokrat le formalnopravni! Če bi bil pristop procesne narave po načelu urejanja kot »prenova novega«, bi lahko na podlagi celovitih strokovnih rešitev izdatno izboljšali stanje v naših naseljih, saj bi bili investitorji neustreznih posegov s »pogojno legalizacijo« zavezani odpraviti vse nepravilnosti pri gradnji. Zato ne bi smeli zamuditi enkratne priložnosti za sanacijo in prenovo naših naselij, ki pa je vezana na daljše časovno obdobje, seveda po vnaprej obvezno dogovorjenem terminskem planu.

Če bomo izpeljali le hitre strokovnoformalne prostorske akte in zanje porabili 25% depozita (15. čl. zakona!), bomo sicer formalno zadostili zakonu, predvsem pa nepravilno trošili velika sredstva za nekakovostne elaborate.

– Kakšna naj bo strokovna obravnava problema? Zaradi posebnosti problemov in prostorskih posebnosti je treba postaviti kriterialne podlage, nikakor pa ne moremo izhajati iz nekakšnih splošnih normativov, ki naj bi veljali za vso Slovenijo. Poseben problem je razpršenost gradnje. Pri pogojih za legalizacijo bo treba izhajati tako iz poselitvenih sistemov v občinah kot tudi iz proučitve razvojnih možnosti dopolnjevanja že nenadzorovano načetih preselitvenih struktur in iz zagotavljanja prihodnje gradnje infrastrukturnih objektov in naprav. Problem ohranjanja nedovoljenih gradenj na zavarovanih in nevarnih območjih pa bo predvsem odvisen od zagotavljanja uspešnosti sanacijskih ukrepov v takšnih okoljih.

– Zaradi obsežnosti problematike bo potreben fazni pristop: najprej ugotovitev možnosti legalizacije ali potrebe po rušenju, kasneje pa obravnavati in iskati rešitve za posege v prostor, ki so pogojno sprejemljivi.

– Učinkovitost izvajanja intervencijskega zakona je povezana tudi s socialno problematiko črnograditeljev! Ob prijavi nedovoljenih gradenj je treba takoj plačati depozit in kazen, česar marsikateri občan ne bo zmožel, saj znaša višina depozita za povprečno stanovanjsko hišo približno dveletno povprečno plačo v Sloveniji. Razen tega je izračun višine depozita ocenjen na podlagi stroškov komunalne opreme stavbne enote, ki velja za območja z višjim komunalnim standardom, kar pa nikakor ne velja za podeželje. Če upoštevamo, da je večina lastnikov takšnih stanovanjskih hiš in gospodarskih poslopij iz vrste revnejšega prebivalstva, in to v obdobju velike stopnje brezposelnosti, pomeni dosledno izvajanje zakona z rušitvijo nesmiselno dejanje. V takšnih primerih bi bilo bolje poiskati druga sredstva za prisilno postopno odplačilo predpisanih pristojbin; npr. hipoteka na nepremičnine itd.

– Sporno je tudi zbiranje vseh sredstev, ki so jih dolžni črnograditelji nakazati na račun Stanovanjskega sklada Republike Slovenije. Obveljati bi moralo načelo, da se tako odškodnina kot depozit zbirata v prizadeti občini, sredstva pa po teritorialnem načelu neposredno uporabijo za sanacijo na območju, kjer je nedovoljen poseg nastal, saj je občina pooblaščenca za izvedbo sanacijskih ukrepov in komunalno opremo zemljišč. V primeru pa, da po dogovorjenem terminskem planu občina predpisanih obveznosti (prostorskih ureditvenih pogojev) ne izpolni, pa bi bilo primerno, kot predvideva zakon, da jih izpelje ministrstvo, sredstva pa preidejo na republiko.

– Prostorski ureditveni pogoji za sanacijo degradiranih območij (16. čl. zakona) morajo vsebovati oceno prispevka investitorja k stroškom za pripravo in opremljanje stavbnega zemljišča. V praksi se bosta pojavila verjetno dva načina ocenjevanja stroškov. Za posamezne objekte bi bilo primerno upoštevati veljavno metodologijo o izračunu stroškov komunalne opreme, ki temelji na dejanskem stanju komunalne opreme območja, kjer je ta objekt. Če je objekt na zavarovanih in nevarnih območjih (seveda če je sanacija smiselna), pa bi morali biti ocenjeni še dodatni stroški za izvedbo dodatnih ureditev ali pa investitorju predpisati rok za njihovo izvedbo. Razen tega bi se investitor nedovoljenega objekta moral zavezati glede plačila sorazmernih stroškov dodatne komunalne opreme območja oz. naselja, ko bo do gradnje povečanega oz. izboljšane standarda prišlo.

Ko gre za kompleksnejša sanacijska območja z nedovoljenimi objekti, kjer se bodo upoštevali tudi razvojni vidiki poselitve in se bodo takšna območja urejala s prostorsko ureditvenimi pogoji, pa naj bi ocena stroškov komunalnega urejanja temeljila na idejni zasnovi komunalne ureditve, ocenjene na tisto komunalno ureditev, ki je izvedljiva že v prvi fazi in se da finančno in časovno dovolj natančno oceniti. Preostali del pa bi morali investitorji financirati v skladu s planom urejanja

stavbnih zemljišč občine za takšno območje, kjer bo lažje zagotoviti realen čas gradnje in dejanske stroške, saj bi pavšalna začetna ocena in na tej podlagi dokončno plačilo črnograditelja pomenila preplačilo ali pa primanjkljaj sredstev za celovito gradnjo komunalne opreme, za katero bo potrebno daljše časovno obdobje.

Na koncu bi opozoril še na pomembnost spremljanja pri izvajanju predpisanih ureditev. Potrebno je, da se za vsak objekt ali drug nedovoljen poseg v prostor, ki bo »pogojno legaliziran«, po odpravi pomanjkljivosti opravi tehnični pregled objekta, kjer bo ugotovljeno, ali so bila zahtevana dela dejansko opravljena.

## Črne gradnje z vidikov urejanja krajine

Izraz »črne gradnje«, ki se je pri nas uveljavil za nezakonite, nedovoljene gradbene posege v prostor, bi lahko razumeli tudi širše kot oznako za neustrezne gradnje nasploh. Če preskočimo razpravo o pravnem redu in zakonitosti ter o uveljavljanju takega reda, ki je sicer tu najpomembnejša, je problem črnih gradenj pozidava zemljišč tam, kjer morda to ni ustrezno. Pojem ustreznosti pa odpira vprašanje družbenega soglasja glede različnih in največkrat nasprotujočih si interesov za rabo zemljišč. Zato tudi problem črnih gradenj lahko opišemo kot problem neposrednih in posrednih družbenih stroškov. Neposredni družbeni stroški nastajajo zaradi tega, ker se črno graditelji tako rekoč dosledno izogonejo stroškom za infrastrukturo. To bolj ali manj terja vsak poseg v prostor. Črno graditelji gradnjo infrastrukture odlagajo sicer na račun slabših bivalnih razmer, toda s časom stroške zanjo preložijo na širšo skupnost oziroma druge prebivalce poselitvenega območja. Posredni družbeni stroški pa zadevajo neustreznost poseganja v prostor, ki pa jo je mogoče opredeliti le v zvezi s širšimi interesi družbe. Ustreznost ali njen nasproten pol neustreznost sta nekakšna sinteza različnih interesov v družbi za prostor. Zato posredni stroški tudi zadevajo najširši krog ljudi. Zemljišča imajo različne vrednosti za kmetijstvo ali gozdarstvo, rekreacijske in kulturne, kot je na primer zadovoljstvo ob prijetni krajinski sliki, do povsem načelnih, kot je varovanje naravnega v prostoru. Nesmotrno poseganje na zemljišča lahko prizadene vse te interese in poveča stroške celotni družbeni skupnosti. Razumljivo je, da je take stroške denarno težko, pravzaprav nemogoče, izraziti.

V razpravah o črnih gradnjah se večinoma poudarjajo neposredni stroški in tudi rešitev, ki je zdaj predlagana,<sup>1</sup> meri na te stroške, medtem ko se posredni stroški omenjajo, na primer pri črnih gradnjah na Malem vrhku, le v zvezi s pozidavo kmetijskih zemljišč. Neustreznost poseganja v prostor ni neogibno sopotnik »črnih gradenj«, kakor po drugi strani tudi zakonito poseganje v prostor ni neogibno ustrezno in družbo lahko obremenjujejo z nepotrebni stroški. Če je problem neposrednih stroškov še rešljiv, čeprav samo v okvirih ekonomske obremenljivosti »črno graditeljev«,<sup>2</sup> pa posrednih družbenih stroškov denarno ni mogoče izraziti in škoda, ki ob tem nastaja, je večinoma nenadomestljiva. Prav ti posredni družbeni stroški pa v največji meri zadevajo urejanje krajine.

Ob sedanjih polemikah o črnih gradnjah so se pojavili tudi zapisi,<sup>3</sup> ki prikazujejo črne gradnje kot nekakšno nadaljevanje spontanega oblikovanja kulturne krajine. Te naj bi v preteklosti ustvarile slovenski krajinski prostor in njegove kakovosti. Nauk, ki iz takih predpostavk izhaja, je, da je razdrobljeno, posamezniku prepuščeno odločanje o rabi prostora kakovostnejše od strokovno pripravljenih odločitev. Slednje naj bi bile po svoji naravi splošnejše in zato ne morejo vključevati individualnih interesov ter podrobnejših vednosti o prostoru. Take sodbe se opirajo na predstave, da je nastanek današnje kulturne krajine slonel na spontano-

\* Dr. Janez Marušič, Katedra za krajinsko arhitekturo, Biotehniška fakulteta, Ljubljana.

<sup>1</sup> Odškodnina, ki naj bi jo črno graditelji plačali, da se izogonejo rušenju svojih objektov.

<sup>2</sup> Ta je večinoma zaradi socialnega statusa »črno graditeljev« dokaj nizka.

<sup>3</sup> Pismo dr. Matavejeva in dr. Marinčka v Delu z dne 2. 3. 1993.

sti in povsem individualnih odločitvah posameznikov, te pa na izkušnjah življenja v prostoru. Take predstave niso nove. So le na zidavo prenesene predstave o tem, da je tradicionalna po teh sodbah spontano nastala oblika rabe prostora optimalna. Na takih predstavah je bil zgrajen celo sistem kategorizacije kmetijskih zemljišč, ki smo ga v Sloveniji uveljavljali od sredine 70-ih let naprej (Stritar, A., Krajina, krajinski sistemi, raba in varstvo tal v Sloveniji, Partizanska knjiga, Ljubljana, 1990). Sistem kategorizacije je s svojimi slabostmi pravzaprav odkril, koliko je sklepanje, da je spontanost optimalna »urejevalka« prostora, pravilno. V resnici na individualne odločitve o rabi prostora vpliva vrsta dejavnikov, ki nikakor ne omogočajo posplošenih sklepov, od lastništva zemljišč do vrste drugih socialnih vzrokov. Sistem rabe prostora, ki ga izražajo slovenske kulturne krajine, je rezultat vrste družbenih silnic, čeprav je delež naravnih dejavnikov, ekoloških razmer tudi znaten. Predstava o tem, da so bile v preteklosti odločitve prepuščene posameznikom, sploh ni pravilna. Urejanje krajinskega prostora je vodil fevdalni red, omejitve ali odločitve zemljiških gospodov, ki se v načelu niso veliko razlikovale od današnjega z zakonodajo podprtega sistema urejanja prostora. Ureditveni vzorci, ki so se pokazali kot uspešni, so se prenašali med različnimi deželami, podobno kot so se prenašale tudi pridelovalne tehnologije.<sup>4</sup> Podobno velja tudi za poselitev prostora. Vpliv zemljiških gospostev na poselitev prostora je od 18. stoletja dalje že nadomestila država. To, kar danes spoznavamo kot poselitveni vzorec v slovenski krajini, je v največji meri že posledica državnih predpisov, vključno z zahtevo, da jo gradijo lahko le poklicni obrtniki (Gospodarska in družbena zgodovina Slovencev, Zgodovina agrarnih panog, I. del, DZS, 1970, str. 587).

Privlačnost kulturne krajine izhaja predvsem iz njene urejenosti. Prostorski red pa je posledica pravil, ki so vodila razporeditev poselitve in rabo prostora. Ta pravila niso bila v celoti stvar pravnega reda. Bila so lahko zgolj ponavljanje istega pridelovalnega vzorca ali uporaba izkušenj iz enega prostora v drugem ali v širšem prostoru. Ne nazadnje je k sedanji kakovosti slovenskih kulturnih krajin prispevalo mnogo tudi dejstvo, da so v zadnjih dveh stoletjih, ko je nastajala današnja slovenska kulturna krajina, v prostoru gradili profesionalni obrtniki, čeprav najbrž tudi prej gradnja ni potekala povsem brez sodelovanja za tovrstna dela bolj usposobljenih posameznikov. Obrtniki pa so pri svojem delu uporabljali dokaj standardne postopke, materiale in načrte. Sedanje zahteve za načrtovanje posegov v prostor so zgolj nadaljevanje zgodnejših regulacijskih mehanizmov, ki jih je uporabljala zemljiška gosposka, kasneje pa država in mestne uprave za zmanjševanje družbenih stroškov pri tem. Zidava na neproduktivnih zemljiščih, skrb za požarno varnost, za varnost pred poplavami, za higienske bivalne razmere, vse to je bilo v resnici namenjeno temu, kar smo uvodoma označili kot posredni družbeni stroški. Danes se seveda obseg posrednih družbenih stroškov pomembno širi na mnoge druge vidike ustreznosti rabe prostora. Zelo pomemben del posrednih družbenih stroškov pa razkrivajo okoljevarstvene zahteve. Ni mogoče pričakovati, da bi individualni graditelj obvladoval vse mnogovrstne vidike ustreznosti gradnje v prostoru, saj jih še uradno načrtovanje le težko, kot nam dokazujejo številni konfliktni primeri sicer zakonitih gradenj v prostoru.

Problem prepuščanja odločitev o rabi prostora individualni pobudi ali problem razmerja med družbenimi stroški in individualnimi koristmi, kot smo ga

<sup>4</sup> »Na izbiro posamezne oblike v nekem kraju so le deloma vplivali geografski faktorji ... pogosto je odločala pri izbiri poljske razdelitve pobuda zemljiškega gospoda, ki je dal odmeriti hube po vzorih, ki so se obnesli drugod« (Gospodarska in družbena zgodovina Slovencev, Zgodovina agrarnih panog, I. del, DZS, 1970, str. 191).

opredelili, bi lahko prikazali z mislijo, ki jo je zapisal Z. Mlinar v knjigi Humanizacija mesta. Razmerje med posameznikom in drugimi člani neke družbene skupnosti opisuje takole: »V tem odločanju je moral posameznik nenehno iskati optimalne rešitve, sicer z vidika svojih potencialov, ki pa jih je lahko identificiral le v razmerju do vse večjega števila drugih subjektov« (Mlinar, Z., Humanizacija mesta, Založba Obzorja, Maribor, 1983, str. 23). Posameznik identificira svoja hotenja v razmerju do hotenj drugih članov družbene skupnosti bodisi v kompetitivnem odnosu soočanja različnih interesov, med sabo lahko tudi nasprotujočih si, bodisi zato ker igra dvojno vlogo. Hkrati ko nastopa kot posameznik z lastnimi interesi, je tudi član družbene skupine, ki tudi opredeljuje interese kot družbena skupnost. Konfliktnost tako nastaja že na ravni individuuma samega, kot to lepo pokaže A. Pogačnik, ko opisuje rezultate izpraševanja ljudi o njihovih preferencah s pomočjo fotografij različnih krajinskih prizorišč z obrobja Ljubljane. Ljudem je pokazal fotografije in jih prosil, da jih razvrstijo po primernosti oz. privlačnosti, enkrat za varovanje, drugič za zidavo individualne hiše. Ugotovitve se skladajo s to dvojno vlogo, v kateri se ljudje v takih primerih znajdejo. Takole ugotavlja: »Ko smo spraševali, kje bi želeli imeti hišo, jih je večina označevala najlepše gozdne obronke, slemena, skratka, lokacije v privlačni zeleni okolici v bližini mesta. Ko smo iste spraševali, kje bi prepovedali ali celo porušili obstoječo gradnjo, jih je večina označevala iste lokacije. Tudi druga vprašanja nam dajo podobne odgovore – najlepša naravna okolja, kamor bi šli najraje na izlet, bi po drugi strani najraje pozidali« (Pogačnik, A., Javno mnenje Slovencev o oblikovanju urbanega in krajinskega okolja na temelju fotoanketiranja, 1979, str. 2). V resnici posameznik v določenem položaju deli skupni interes z drugimi člani družbe za varovanje okolja, skupnih dobrin in skupnih kakovosti, hkrati pa je njegovo obnašanje lahko povsem »sebično«. Problem »črnih gradenj« s stališča varstva in urejanje krajine je pravzaprav ravno ta dvojnost posameznikovega interesa. Načrtovanje prostora, ki naj bo dobro in skladno s kar največ interesi v družbi, mora po eni strani posamezniku omogočati izraz zasebnega interesa, po drugi strani pa mora hkrati omogočati varovanje skupnega. Problem črnih gradenj pa je prav v tem, da ob njih ni vzpostavljen mehanizem varovanja skupnega interesa in se tako lahko izrazi zgolj zasebni.

Najbolj izrazit primer posrednih družbenih stroškov v zvezi s »črnimi gradnjami« zadeva varovalne zahteve, pa naj gre pri tem za varovanje naravnih virov, kot so vode, kmetijska zemljišča, rekreacijske možnosti ali sploh varstvo narave – naravnosti, ki je pravzaprav najbolj temeljno načelo varovalnega obnašanja. S »črnimi gradnjami« je prav v tem pogledu lahko storjena največja škoda, ki je, na žalost, ne more nadomestiti nikakršna odškodnina. Tudi dovolj velika plačila, ki bi v celoti pokrila stroške ustrezne infrastrukturne opremljenosti »črnodgraditeljskih« objektov ali območij, tega problema ne razrešijo. Problem je predvsem v tem, da je škoda pravzaprav odvisna od alternativ, ki bi jih lahko postavili »črnim gradnjam«, te alternative pa je mogoče razviti le v postopku načrtovanja ter v položaju, ko pravzaprav še nič ni odločeno ali storjeno v prostoru. Morebitno kasnejše razvijanje alternativ že izvedeni pozidavi pa nima nikakršnega pomena. Alternative so smiselne le v okolju načrtovanja. Tako pravzaprav ne moremo opredeliti posrednih družbenih stroškov. Lahko le ugotavljamo nepravilnost postopka urejanja oz. pozidave prostora.

»Črne gradnje« so v prvi vrsti nekakšno zanikanje načrtovanja in vsega, kar načrtovanje zagotavlja prostoru in družbenim odnosom. Ko so »črne gradnje« enkrat že v prostoru, pa je škoda nepopravljiva. S podiranjem »črnih gradenj« je

stanje le težko popravljivo. Škoda v okolju je storjena. Upoštevati pa moramo pravzaprav tudi, da bo namesto podrlih »črnih gradenj« treba zgraditi nove objekte, s katerimi bomo zadovoljili potrebe, ki so črne gradnje narekivale. To pa bo seveda nova obremenitev za prostor/okolje. Podiranje »črnih gradenj« je smiselno predvsem kot mehanizem, s katerim je mogoče ponovno vzpostaviti pravni red in disciplino pri posegih v prostor, kot grožnja, ki naj zagotovi njegovo smotrno in načrtno urejanje.

# Učinkovitost urbanističnih predpisov

Učinkovitost urbanističnih predpisov se kaže v dejanskem stanju v prostoru. Učinkovit predpis je tisti, ki je realiziran v praksi, torej ne le v upravnem postopku, temveč tudi v dejanskih stavbah in ureditvah. Izredna množina stavb, ki so zgrajene brez dovoljenj ali v nasprotju z njimi, kaže, da so urbanistični predpisi malo učinkoviti. Med primere neučinkovitosti predpisov štejemo tudi nepopolne, le delne realizacije zazidalnih načrtov. Ali krivda tiči v predpisih samih ali (tudi) zunaj njih?

## 1. Splošno o pravnih predpisih s področja urbanizma

Eden od osnovnih dejavnikov, ki odredjajo strukture in procese v prostoru, so tudi pravni predpisi s področja urbanizma.<sup>1</sup>

S pojmom *urbanistični predpisi oz. pravni predpisi s področja urbanizma* zajemamo vse tiste predpise (zakone, podzakonske akte, odloke, pravilnike, statute itd.), ki v svojem delu ali kot celota neposredno določajo fizični razvoj naselja oz. prostora. Sem prištevamo tudi vse urbanistične dokumente, ki s sprejetjem postanejo pravno obvezni. Omejili smo se torej le na tiste predpise, ki vsebujejo neposredne določbe.<sup>2</sup>

Zaradi velikega pomena mest za učinkovito delovanje države je urbanizem že od svojih začetkov tesno povezan z državno upravo, urbanistični dokumenti/projekti pa so pogosto pravno obvezni.

Kje in kako se bo gradilo, je sprva urejal t. i. *neformalni nadzor*,<sup>3</sup> ki je potekal brez pisanih zapovedi in prepovedi. Mehanizmi nadzora so bili predvsem navade, običaji, tradicija, simboli in lokalna skupnost.<sup>4</sup> *Pisano pravo* – statuti mest, državni zakoni in drugi predpisi, pravno obvezni načrti (regulacijski načrti) ipd. – je postalo potrebno, ko neformalni nadzor ni več zadoščal in je graditeljska iniciativa posameznikov, individualnih investorjev pričela ovirati ali celo spodkopavati razvoj mesta. Tu ne mislimo le na prostorski vidik rasti mesta, temveč tudi na razvoj mestnih funkcij.<sup>5</sup>

\* Mag. Breda Ogorelec, dipl. geogr., Urbanistični inštitut RS Slovenije.

<sup>1</sup> E. Lichtenberger (1986, str. 154) navaja naslednje osnovne dejavnike, ki odredjajo strukture in procese v mestu: politični sistem, tehnologija (npr. gradnje in prometa), razvojna stopnja gospodarstva in pravni predpisi s področja urbanizma.

<sup>2</sup> Med predpise, ki imajo posreden vpliv, sodijo npr. predpisi o lastnini, davčni predpisi ipd. Neredko pa prav ti predpisi vplivajo na prostorski razvoj mnogo močneje od urbanističnih.

<sup>3</sup> Neformalno nadzorstvo je tista dejavnost posameznikov in skupin, ki mimo in poleg pisanega prava s svojimi vrednotami, napotili, navadami, delovanjem, zgledi itd. zasebno vplivajo na vedenje drugih v svojih okoljih (Pečar, 1991).

<sup>4</sup> Fister navaja zapis iz vasiče pri Trziču, kjer so vaški veljaki odločali tudi o tem, kako sme kdo preoblikovati svojo hišo, da s tem »ne bo napoti sosedu, njegova hiša pa ne bo tuja vasi« (Umetnost stavbarstva na Slovenskem, Ljubljana, 1986).

<sup>5</sup> Oblast je pričela anarhično gradnjo urejati s predpisi in izdajanjem dovoljenj za gradnjo (upravni nadzor), kasneje tudi z izdelavo regulacijskih in urbanističnih načrtov. Za podrobnejši opis zgodovine gl. B. Ogorelec: Predpisi o oblikovanju naselij – Zgodovina predpisov na Slovenskem, urbani izziv 18/1991, str. 66–70.



## 2. Učinkovitost pravnih norm

»Za obstojnost nekega pravnega reda je potrebno, da je družbeno učinkovit, se pravi, da se ljudje povprečno, »normalno« vedejo in ravnajo po njegovih pravilih« (Kušej et al., 1989, str. 88).

». . . država zmore le nekatere dejavnosti in tistih, ki jih ni sposobna, si ne sme prilaščati, ker s tem razgalja svojo nemoč in zapravlja vero vase« (Pečar, 1990, str. 16).

Učinkovitost pravnih norm na področju urbanizma doslej ni bila celovito merjena.<sup>6</sup> Ocenjujemo pa, da je izredno nizka in da so odstopanja od pravnega reda na tem področju prej pravilo kot izjema. Razlike med dejanskim ravnanjem investitorjev in zahtevnim redom so izrazite, kršitve pa so le redko sankcionirane – državni organi namreč le izjemoma uporabijo predvidene ukrepe fizičnega prisiljevanja proti storilcem protipravnih dejanj.

Kje so vzroki za nizko učinkovitost oz. za neskladje med predpisanim in dejanskim? Del vzrokov gre iskati v predpisih oz. urbanističnih dokumentih samih, večino pa zunaj njih.

### Javni interes nasproti drugim interesom

Menimo, da je osnovni dejavnik, ki vpliva na učinkovitost predpisov, odnos med tremi skupinami interesov: javnim interesom, interesom oblasti in drugimi interesi, zlasti individualnimi in lokalnimi.

Iz velikega razkoraka med pravnim redom in dejanskim stanjem je mogoče izpeljati sklep, da *veljavne pravne norme ne izražajo dejanskih interesov države oz. občine*, zato jih ne izvajajo.

Cilj urbanističnih predpisov naj bi bil zaščititi javni interes, ki bi ga utegnili zasebni interesi (tj. interesi investitorjev) ogroziti. Varovanje javnega interesa je namreč ena od bistvenih nalog države. Javni interes je lahko npr. racionalna raba prostora, urbanistična in arhitekturna podoba, ki je skladna s krajinskimi značilnostmi, dediščino in regionalno arhitekturo, varno bivanje in delo ipd.<sup>7</sup>

Nekateri od elementov oz. značilnosti prostora so za državo, občino oz. mesto torej tako pomembni, da je za njihovo spreminjanje (gradnja ali ureditev namreč pomeni spremembo v prostoru) treba predhodno ugotoviti, ali le-to ne bi bilo v nasprotju z javnim interesom. Da bi bilo to presojanje od primera do primera olajšano in enotno, oblast sprejme predpise, s katerimi:

– določi postopek izdaje dovoljenja in določi, kdo vse so zastopniki javnega interesa, ki v tem postopku sodelujejo, in/ali

– določi tudi vsebinske meje oz. pogoje, znotraj katerih je dopustna gradnja (npr. namembnost zemljišč, gostota izrabe, oblikovanje).

Izbor elementov oz. značilnosti, za spremembo katerih je treba pridobiti dovoljenje, in sam postopek izdaje dovoljenja sta odvisna od stopnje razvitosti posamezne države in od njenega političnega sistema (bolj ali manj obsežen seznam, več ali manj diskrecijske pravice).

<sup>6</sup> Inšpekcijskim službam je sicer z 71. in 72. členom zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor (Ur. l. SRS, 14/84) naloženo, da nadzorujejo izvajanje tako splošnih pravnih norm (pravnih predpisov: odlokov ipd.) kot tudi individualnih odločb, tj. dovoljenj). Vendar pa nadzor opravljajo parcialno in nesistematično.

<sup>7</sup> Gl. zakon o urejanju naselij in drugih posegov v prostor, 5.–20. člen.

Da bi javni interes na področju urbanizma obravnavali celovito, ne zadošča zgolj analiza predpisov. Med javnim interesom, kot ga določajo predpisi, in med dejansko uveljavljenim javnim interesom je namreč pomembna razlika, da je razlikovanje potrebno, nam dokazuje dogajanje v našem prostoru v zadnjih desetletjih. Država je sicer v pravnih predpisih prostor dokaj primerno ščitila (npr. temeljna načela v zakonu o urejanju naselij in drugih posegov v prostor), dejansko pa se je dopušča njegova neracionalna raba.

Javni interes je namreč uveljavljen oz. zaščitene šele, ko ga kot lasten interes spozna oblast (legislativa, eksekutiva). To se zgodi:

- zaradi pritiska kapitala (npr. investitorjev) in/ali
- zaradi pritiska javnosti (volilno telo).

Če analiziramo naše dosedanje predpise in njihovo izvajanje z vidika interesov, ki se v njih izražajo, lahko postavimo nekaj hipotetičnih trditev:

– v predpisih s področja urbanizma se ne izraža dejanski javni interes, temveč ožji interes urbanistov in/ali investitorjev,

– v predpisih je sicer zajet javni interes, vendar ga izvršilna oblast ni pripravljena ščititi – to pomeni, da javni interes, kot so ga definirali voljeni predstavniki, ni enak interesu uprave – ali drugače rečeno: javni interes, uveljavljen v predpisih s področja urbanizma, je v nasprotju z mnogo močnejšimi interesi, pred katerimi uprava klecne,

– javnega interesa oblast finančno, organizacijsko, kadrovsko itd. ni sposobna ščititi.

Sodimo, da je za pretežni del urbanističnih predpisov najbližje resnici druga hipoteza.

Tudi tretja hipoteza nas bi, če bi jo razvili dalje, pripeljala do tega, da izvršilna oblast oz. uprava daje prednost drugim nalogam, streže drugim interesom. Vendar ob tem ne trdimo, da je interes uprave<sup>8</sup> na področju urbanizma zgolj preslikava močnejših interesov zunaj nje. Uprava želi doseči tudi svoje lastne cilje, mednje sodi npr. težnja po ohranitvi in širitvi, kar generira vse večji obseg regulacije.

Tudi za urbaniste velja, da se prepletajo strokovni interesi in finančni interesi in da je težko potegniti mejo med njimi.

Na področju urejanja prostora oz. urbanizma se torej pojavljajo – in medsebojno spopadajo – številni interesi:

- interes uprave (eksekutiva),
- javni interes, kot ga določajo voljeni predstavniki (legislativa),
- strokovni in gospodarski interesi urbanistov,<sup>9</sup>
- interesi lokalnega prebivalstva in posameznih skupin oz. gibanj ter
- interesi urbanistov.

Interesi lokalnega prebivalstva in investitorjev se skušajo uveljaviti bodisi skozi upravo (eksekutivo) ali skozi predstavniška telesa (legislativo). Odtod bistvega razlika med predpisanim in dejanskim stanjem.

Seveda se na tem mestu vprašamo, čemu država ali občina sprejema predpise, ki jih (praviloma?) nima namena izvajati. In naslednje vprašanje, čemu namenja relativno velika proračunska sredstva za izdelavo urbanističnih dokumentov, če dejansko takega obsega strokovnih gradiv in aktov ne potrebuje – jih ne uporablja.

<sup>8</sup> O učinkovitosti uprave je pisal Janez Šmidovnik (Zakaj je uprava na področju urbanističnega urejanja neučinkovita, Teorija in praksa, let. 13. št. 3–4, Ljubljana, 1976).

<sup>9</sup> Glede interesov urbanistov menimo, da ti niso enotni, temveč marsikdaj nasprotni, npr. finančni interes nasproti strokovni etiki, urbanisti imajo različne vrednostne sisteme itd.

Poleg odnosa med javnim interesom, interesom države in občine in prej navedenimi interesi, ki stojijo za posameznim pravnim predpisom s področja urbanizma, na njegovo učinkovitost vplivajo tudi številne druge (notranje) značilnosti in (zunanje) okoliščine.

Merimo, da sta ključna:

- odnos do vrednot ljudi in tradicije, pravna zavest ljudi;
- skladnost s politikami na drugih področjih, ki bistveno vplivajo na dogajanja v prostoru (npr. kmetijska, zemljiška, stanovanjska, davčna, posojilna politika).

Pomembno pa vplivajo tudi:

- oblika predpisa oz. njegova prilagojenost nadaljnji uporabi v upravnih in drugih postopkih<sup>10</sup> (t. j. izvajanju), sem sodita tudi npr. preglednost, enostavnost,
- strokovna usposobljenost uprave, da predpis izvaja,
- stabilnost predpisa,
- sankcioniranje kršitev.

Ugotavljamo torej, da kakovost prostorskega dokumenta – pravnega akta, tu mislimo na kakovost zgolj s strokovnega urbanističnega vidika, na njegovo učinkovitost ne vpliva bistveno. To naj ne zveni kot apologija nestrokovno pripravljenim urbanističnim predpisom,<sup>11</sup> temveč kot opozorilo, da tudi visoko kakovostni predpisi dejanskega stanja v praksi ne bodo bistveno izboljšali.

### 3. Sklepna ugotovitev

Predpisi s področja urbanizma so tema, ki je doslej pritegnila le redke raziskovalce. Proučiti bi bilo treba odnos med redom, kot ga določajo pravni predpisi, in redom, ki ga uvajajo *mehanizmi neformalnega nadzorstva*, zlasti nasprotujočih si smeri delovanja. Dejavniki neformalnega nadzorstva delujejo namreč tudi danes, a jih raziskovanje in urbanistična praksa žal zapostavljata. Tako ne vemo odgovora na dve pomembni vprašanji:

- h kakšnemu redu težijo ti mehanizmi in
- kako se te norme razlikujejo od oklicanega »javnega interesa«, ki se pojavlja v pravnih normah.

Lahko le ugibamo, kje prihaja do komplementarnega delovanja pravnega in neformalnega nadzora, kjer delujeta drug mimo drugega in kje prihaja do neposrednih konfliktov. Zlasti zadnje, t. j. poznavanje nasprotnega delovanja navad, običajev, tradicije in lokalne skupnosti na eni strani in pravnih predpisov s področja urbanizma na drugi, je za ustrezno pripravo in izvajanje slednjih izredno pomembno in bi mu bilo treba posvetiti več pozornosti.

Naslednja tema, ki smo jo le načeli, zasluži pa si poglobljen študij, je odnos med *javnim interesom* – ki naj bi ga varovali pravni predpisi – in *drugimi interesi* države/občine. Nadvse zanimive rezultate bi dal študij načinov in poti, kako se različni interesi prebijajo bodisi v predpise ali v politiko izvajanja predpisov (v upravo).

Navedena predloga za podrobnejše proučitev veljata raziskovalcem, strokovnjakom v praksi, zlasti tistim v upravi pa je namenjena sklepna misel:

<sup>10</sup> Gl. Benedik, 1990.

<sup>11</sup> Gl. Predpisi o oblikovanju naselij – Nekaj značilnih pomanjkljivosti veljavnih predpisov, Urbani izziv 16–17/1991, str. 109–111.

Urbanistični predpisi se v strokovni in širši javnosti obravnavajo praviloma enostransko – na eni strani se jim priznava vloga ključnega dejavnika (precenjevanje), na drugi pa se jim – zlasti zaradi dejanske nizke učinkovitosti – jemlje vsakršna teža (podcenjevanje).

Z vidika urbanizma oz. urejanja prostora je precenjevanje pomena predpisov morda enako škodljivo kot njihovo podcenjevanje. Pripisovanje nerealno velikega pomena namreč vodi v neracionalno porazdelitev energije tistih, ki državo/občino upravljajo – pozornost se tako usmerja v predpise, drugi mehanizmi pa se zapostavljajo. Na urbanistične predpise bi namreč morali gledati kot na *le enega od sredstev za doseg kakovostnega prostorskega razvoja*.

Naj razmišljanje končamo z Garnerjevo (str. 327) ugotovitvijo, da le redki sistemi dajejo resnično učinkovito orodje tistemu, ki želi intervenirati zgolj v imenu javnega interesa.

#### Viri:

Benedik-Kreitmayer, Katja: Možnosti formalizacije planskih odločitev na področju urejanja prostora, V: 11. Sedlarjevo srečanje – Prispevki za razvoj sistema urejanja prostora, Urbanistični inštitut RS, Ljubljana, 1990.

Kušej, Gorazd, Marijan Pavčnik, Anton Perenič: Uvod v pravoznanstvo, ČZ Uradni list SRS, Ljubljana, 1989.

Lichtenberger, Elizabeth: Stadtgeographie, Teubner Stuttgart, 1986.

Ogorelec, Breda: Urbanistični predpisi – prispevki k študiju normativnega urbanizma, Urbanistični inštitut RS, Ljubljana, 1991.

Pečar, Janez: Neformalno nadzorstvo, Didakta, Radovljica, 1990.

Planning Law in Western Europe (ed. J. F. Garner), North Holland, Oxford, 1975.

## »Črne gradnje« pri prenovi stavbnega fonda

Pri obnovitvenih posegih je po formalno registriranih podatkih v (proporcionalni) primerjavi z novogradnjami mnogo manj »črnih gradenj«. Toda, spomeniškovarstvene službe hkrati pogosto opozarjajo na pojave »črnih gradenj«, ki nastajajo celo kljub sodelovanju spomeniškovarstvenih in drugih strokovnih služb – kršitve pa niso niti učinkovito preprečevane niti sankcionirane, saj so največkrat zapisane zgolj v strokovnih poročilih spomeniškovarstvenih služb. Gre za posege, ki bi jih lahko uvrstili v vsej dve skupini: prve, ki vplivajo na širši prostor (na primer neprimerne nadomestne gradnje, kakršne so gradili na Kozjanskem po potresu leta 1976), in druge, pri katerih gre za takšne »črnograditeljske« posege na ravni posamezne stavbe, ki le malo vplivajo na prostorsko podobo, hkrati pa izničujejo sestavine kulturne dedščine (in tako zmanjšujejo fond dedščine).

Podatek, da veliko kršitev pri obnovi stavbne dedščine nastane celo v sodelovanju s spomeniškovarstvenimi službami, bi lahko izzvenel kot grob očitek, če ne razčlenimo razlogov za te pojave – na nekatere spomeniškovarstvene službe v resnici nimajo vpliva.

»Črno gradnjo« bi lahko opredelili kot nedovoljen poseg v prostor – ne glede na to ali za poseg ni bila pridobljena ustrezna dokumentacija ali pa se posegi razlikujejo od dokumentacije. Spomeniškovarstvene strokovne službe sodelujejo pri pridobivanju dokumentacije za posege v prostor s soglasji, navodili, smernicami, konservatorskimi programi in strokovnimi podlagami za prostorsko načrtovanje.

Pri obnovitvenih in drugih gradbenih posegih, ki vplivajo na celoten prostor, se spomeniškovarstvene službe omejujejo na zelo okvirna navodila. Podrobnejša so le pri posegih v posamezne stavbe ali skupino stavb. Razlogi za takšno omejevanje so v tradiciji spomeniškovarstvene službe, ki je bila na začetku delovanja usmerjena zgolj v posamezne kulturne spomenike (na primer, sakralne stavbe), ves preostali stavbni fond »manj kakovostnih« stavb pa je ostajal na robu zanimanja. V skladu z novo<sup>1</sup>, mednarodno priznana teoretično in praktično usmeritvijo so na začetku 80. let spomeniškovarstvene službe zaposlovale poleg zgodovinarjev in umetnostnih zgodovinarjev tudi strokovnjake za urejanje prostora (arhitekta in krajinske arhitekta), ki so sodelovali pri prostorskem načrtovanju z urbanističnimi službami. Kljub sodelovanju pa so izhodišča spomeniškovarstvene stroke zaradi neizdelanih meril in pomanjkanja kadrov, primerno usposobljenih za specializirano delo spomeniškovarstvene stroke (takšno usposabljanje še vedno ni mogoče drugače kot v obliki podiplomskega izobraževanja), ostala omejena na zelo okvirna navodila, na primer kot strešnega naklona, višino stavb, lego stavbe itd. Nekateri poskusi drugačnega, bolj poglobljenega in celo raziskovalnega dela, ki so ga predpisi o urejanju prostora celo naštevali kot enakovrednega (!) obvezni obliki strokovnih podlag, pa se v praksi niso mogli uveljaviti tudi zaradi odporov urbanističnih služb. Odrivanje zanimanja za prostorsko razumevanje posegov je izviralo tudi iz splošnega nezanimanja za zunajmestni in še zlasti podeželski prostor, saj se

\* Mag. Maja Črepinšek, dipl. inž. arh., Restavratski center R Slovenije.

<sup>1</sup> Vrsta posvetov Sveta Evrope, Simpozij A-E, ki so potekali vsako leto od leta 1965 do leta 1968. Amsterdamska deklaracija in kongres o evropski stavbni dedščini, Amsterdam 1975.

je skrb zanj uveljavila tudi v mednarodnih dokumentih<sup>2</sup> šele na koncu 80. let, ko so nacionalnorazvojne strategije evropskih držav namesto dotedanje strategije gospodarske rasti začele poudarjati pomen ohranjanja obstoječih virov, tudi vira stavbnega fonda ter prostora nasploh.<sup>3</sup>

Posegi, ki pomembno vplivajo na prostor in so nastali po navodilih, smernicah ali s soglasjem spomeniškovarstvenih služb, vendar so »črne gradnje«, so večinoma »nadomestne gradnje« – stavbe, pri katerih so vlagatelji pridobili dokumentacijo, potem pa ni bilo mogoče dobiti ustreznih materialov (na primer do srede 80. let ni bilo na trgu strešne kritine – bobrovca) ali primerno usposobljenih gradbenih izvajalcev (na primer do začetka 90. let ni bilo mogoče dobiti izvajalcev za profiliranje ali zaglajene omete stavb) ali pa so bili gradbeni elementi tradicionalne gradnje v primerjavi s tipskimi, namenjenimi novogradnjam, mnogo dražji (na primer dvojna in predeljena okna, netipska vhodna vrata itd.). Poleg (med individualnimi graditelji) zakoreninjenega prepričanja, da je pomembno pridobiti soglasja in dovoljenja, potem pa graditi, kakor želiš in zmoreš, je k »črnim gradnjam« pomembno prispevalo tudi dajanje prednosti novogradnjam pred prenovo – na ravni nacionalne strategije gospodarjenja s stavbnim fondom. Strategija spodbujanja novogradenj in hkratnega zanemarjenja prenove obstoječega stavbnega fonda ni zgolj slovenska ali tedaj še jugoslovanska značilnost – temveč je skupna vsem evropskim državam po drugi svetovni vojni, ko je bilo treba nadomestiti veliko število porušenih stavb, število prebivalcev pa je hitro naraščalo. V Sloveniji pa sta poleg tega potekali še industrializacija in urbanizacija, ki sta povzročili še večje potrebe po dodatnem stavbnem fondu – velike zahteve pa so reševali le z novogradnjami.

V 90. letih številne zakonske, lastniške in gospodarske spremembe obračajo dosedanje stanje gospodarjenja s stavbnim fondom v prid prenovi: spreminja se nacionalna strategija, ponovno lastninjenje stavbnega fonda bo jasneje opredelilo vlogo vlagatelja, gospodarja in vzdrževalca stavb, gradbena operativa se ob gospodarski krizi, ki se je v gradbeništvu stopnjevala že od 80. leta, postopno preusmerja tudi v prenovo stavb, mnoga novonastala zasebna podjetja se specializirajo za izdelovanje materialov, polizdelkov in gradnjo s pomočjo specifičnih znanj, potrebnih za prenovo itd. V pripravi so tudi merila, ki bodo omogočala odločitve za posege v prostor na podlagi regionalnih značilnosti.<sup>4</sup> Poleg naštetih prednosti naj omenim še pomanjkljivosti, ki še vedno niso odpravljene: nujnost usposabljanja primernih kadrov, ki bi jih bilo treba zaposliti tudi na sedanjih občinskih (v prihodnje regionalnih?) upravah, in kadrov, specializiranih za delo s stavbno dediščino v inšpekcijskih službah.

Povsem drugačne zadrege pa se pojavljajo pri skupini »črnih gradenj«, kjer posegi ne vplivajo na spremembe v prostoru, so pa bistveno zmanjšane kvalitete, ki stavbo opredeljujejo kot kulturno dediščino. Gre predvsem za posege, pri katerih je sicer bila pridobljena dokumentacija, vendar se kasneje pokaže, da pridobljena dokumentacija ni ustrezna.

<sup>2</sup> Svet Evrope, Simpozij D: Aktivno vzdrževanje spomenikov, spomeniških celot in področij stavb zgodovinsko-umetniških vrednosti v okviru regionalnega načrtovanja, Haag 1967.

Svet Evrope, Konvencija o zaščiti arhitekturne dediščine Evrope, Granada 1985.

Svet Evrope, Priporočilo št. r (89)6 o zaščiti in razvoju ruralne arhitekturne dediščine, Strasbourg 1989.

<sup>3</sup> Svet Evrope, Konvencija o zaščiti arhitekturne dediščine Evrope, Granada 1985.

Svet Evrope, Financiranje prenove arhitekturne dediščine (delna objava poročila Agence Nationale pour l'Amelioration de l'Habitat, končana 1989), l/9, p. 8, 1991.

<sup>4</sup> Fister, P., Deu, Z., Tipologija slovenske arhitekture, Razdelitev slovenskega prostora na arhitekturne krajine.

Größer elementov arhitekturnih krajín – tipologije slovenske arhitekture, referat s Sedlarjevih srečanj 1992, predstavitev na Zavodu Republike Slovenije za varstvo naravne in kulturne dediščine, april 1992.

Za skoraj vsa velika vlaganja v obnovo stavb, ki so financirana ali sofinancirana iz skladov na ravni države (lahko tudi občin) in pri katerih s strokovnim nadzorom (spremljanjem del) ter podrobnimi konservatorskimi programi sodeluje tudi spomeniškovarstvena stroka, je pridobljena zgolj dokumentacija za »priglasitev del«. Čeprav spomeniškovarstvene službe, ki strokovno vodijo prenavo teh stavb, predvidevajo obseg prenovitvenih del že med pripravo dokumentacije, pristajajo na pridobivanje odločb za manjši obseg del (priglasitvenih odločb).

Najpogostejši vzrok je značilnost dela spomeniškovarstvene stroke – za vsak poseg je treba opraviti »sondiranje«. Šele na podlagi rezultatov sondiranja, ki mnogokrat razkrije pri stavbah, ki so stare več stoletij, povsem nova spoznanja, so mogoče odločitve o načrtih za prenavo stavbe. Sondiranje je gradbeni poseg, za katerega je treba pridobiti dokumentacijo (brez dokumentacije tudi ni mogoče pridobiti finančnih sredstev za nadaljnjo prenavo stavbe). Dokumentacija, pridobljena na začetku del, je predvsem priglasitvena odločba, ki v začetni fazi del tudi v resnici zadošča. Toda pri nadaljnjih gradbenih delih, ta pa pri prenavi največkrat zahtevajo tudi konstruktivne posege, ne zadošča več, pa kljub temu ni pridobljena drugačna dokumentacija (gradbeno dovoljenje), kar pomeni, da je mnogo gradbišč pri prenavi pravzaprav »črna gradnja«. Rešitev zadrege bi bila nova oblika dokumentacije, ki bi imela manjšo težo kot priglasitvene odločbe in bi bila po vsebini dopolnilo konservatorskemu programu. Tako bi omogočali spomeniškovarstveni stroki raziskovalno fazo (in tudi sondiranje), hkrati pa vsaj delno preprečili negativne posledice napačne uporabe sedanjih priglasitvenih odločb pri delih, ki zahtevajo gradbeno dovoljenje.

Razlogi za pristajanje na priglasitvene odločbe namesto gradbenih dovoljenj so v nižji ceni za plačilo dokumentacije, ki jo je treba priložiti k prošnji za pridobitev odločbe o priglasitvi del, pa tudi v času, ki je potreben za pripravo dokumentacije. Pri stavbah, ki so kulturni spomeniki, pomeni pridobivanje dokumentacije najprej posnetek objekta, to pa je pri zapletenih in razmeroma velikih stavbah (na primer gradu) precejšen strošek, ki naj bi ga kril vlagatelj. Potem je treba pripraviti gradbeni načrt (tudi cene gradbenih načrtov so razmeroma velik strošek), za katerega pa iz izkušenj vemo, da najverjetneje sploh ne bo uporaben, ker bodo nova spoznanja o stavbi ob začetku del povsem spremenila odločitve o prenavi in zato povsem spremenila tudi gradbeni načrt. V mnogih primerih je treba takšne načrte izdelovati sproti. Prav zaradi potrebe po sprotnem pripravljanju načrtov spomeniškovarstvene službe pristajajo na priglasitvene odločbe, ker računajo, da bodo sprotno nadzorovale dela in tako pravočasno preprečile napačne posege. Prenava takšnih gradbišč je sicer mnogokrat potekala brez večjih težav, toda po letu 1991 opažamo, da so spremembe pri financiranju in konkurenca novih podjetij (brez referenc in brez licenc za specifična dela pri prenavi!) vse pogosteje vzrok nenadzorovanih in nepravilnih posegov.

Kot primer naj omenim vlaganje v zasebno last ali na primer sakralne spomenike, pri katerih je prenova sofinancirana iz »javnih« (državnih in občinskih) skladov. Sredstva iz javnih skladov, ki so bila prejšnja leta nakazovana na račune spomeniškovarstvenih služb, so po letu 1991 nakazovana vlagateljem. Vlagatelj je tudi dolžan pridobiti ustrezno dokumentacijo in izvajalce ter omogočiti nadzor del. Vlagatelj, ki je z novimi pooblastili pridobil mnogo večjo možnost vodenja prenave, ni strokovno primerno usposobljen za vodenje gradbenih del, še posebno pa ne prenovitvenih del, ki poleg običajnega gradbenega znanja zahtevajo še druga, posebna znanja. Spomeniškovarstvena služba, ki je v prejšnjih letih imela vsaj možnost za zadrževanje financ ob neprimernih posegih, je zdaj potisnjena v polo-

žaj najemne delovne sile. Če stališča spomeniškovarstvene službe ne ustrezajo vlagatelju (ker, na primer, zaradi njenih zahtev dela tečejo počasneje, so dražja ali pa opozarjajo, da bi bilo treba zamenjati neustrezne izvajalce), potem jih vlagatelj preprosto ne vključuje v potek del tako, kot bi moral, ali pa sodelovanje celo prekine. O mnogih gradbenih posegih je spomeniškovarstvena služba obveščena šele tedaj, ko so dela že (napačno) opravljena. Seveda še vedno ostaja možnost prekinitve financiranja iz javnih skladov, toda primerov prekinitve je izredno malo, najverjetneje pa tudi ne bi bila posebno učinkovita, saj gre za sredstva, ki so pri velikih vlaganjih v primerjavi s sredstvi, ki jih zagotovi zasebni vlagatelj, bolj simbolična.

Druga možnost bi bila obveščanje inšpekcijskih služb, ki bi lahko izdale ustavitvene, odstranitvene ali uskladitvene odločbe – toda tu nastane zadrega. Za veliko večino del ni bila pridobljena ustrezna dokumentacija, »črna gradnja« pa je potekala tudi s sodelovanjem spomeniškovarstvene stroke. Tako večina »črnih gradenj« ostaja zapisana zgolj v strokovnih poročilih spomeniškovarstvenih služb.

Upravnopravne spremembe, ki so povzročile številne spremembe tudi pri prenovi stavbnega fonda, bodo v prihodnje vse bolj zaostrovale problem tihega pristanjanja na »črne gradnje« pri prenovi. Nova razmerja med zasebnimi financerji in vlagatelji, izvajalci ter državnimi financerji in strokovnimi službami za nadzor prenove bodo postavila v ospredje zahtevo po doslednejšem upoštevanju upravnopravnih postopkov in formalno bolj urejenih odnosov. Hkrati pa bi bilo treba ponovno pretehtati smiselnost oblikovanja nove oblike dokumentacije, ki bi omogočala raziskovalno fazo dela spomeniškovarstvene službe. Takšne zahteve so bile v preteklih letih že postavljene, vendar do rešitve ni nikoli prišlo.



# Nekateri vzroki črnih gradenj

Medsebojno učinkovanje družbene regulacije, kulturnega vzorca in individualne percepcije

## UVOD

V svojem krajšem prispevku se bom osredotočil na primer preverjanja percepcije prebivalstva do pojava črnograditeljstva, umeščena v širši okvir javnomnenjskih stališč pri nedavno končani raziskavi Družbenoprostorski vidiki razvoja Rogaške Slatine, pred tem pa bom skušal v naslovu navedene tri ravni tovrstne problematike razmejiti in analizirati splošno načelo njihovega medsebojnega učinkovanja v slovenskem prostoru.

Naj uvodoma še opozorim, da bo moje izvajanje fragmentirano in večinoma informativno, usmerjeno v disperzno, nesistematično obliko nelegalnih stanovanjskih gradenj kot najbolj problematično obliko posegov v prostor, ki je značilna za nemestna (ruralna in suburbana) okolja, v nasprotju s strnjeno obliko urbanih »divjih«<sup>1</sup> naselij. Te označujemo z že skorajda mednarodno uveljavljenim angleškim izrazom *slum* ali za lokalne in regionalne razmere ustaljeno kakšno drugo jezikovno inačico (*favela*, *bidonville*, *corralon* itd.). Značilnosti in vzroki za nastanek in trajnost takšnih naselij so kljub razlikam v obsegu, geografski, podnebni socialni in kulturni pogojenosti bolj ali manj identični. O njih je obilo empiričnega in teoretskega gradiva urbanistov, sociologov, antropologov in drugih strok, zato menim, da bi bilo tovrstno razpravljanje ponavljanje in opisovanje že znanega, še posebej zato ker se osebno nagibam k stališču (tudi iz izkušenj pri raziskovanju »barjanskih slumov«<sup>2</sup> v Ljubljani), da slovenski primeri strukturno, še manj pa morfološko ne odstopajo bistveno od podobnih naselij srednje in manj razvitih držav po Evropi. Res pa je tudi, da tovrstna naselja pri nas ne moremo primerjati z latinskoameriškiimi, afriškimi, azijskimi in južnoevropskimi. S tem seveda ne trdim, da nove inventivne rešitve za obvladovanje tovrstnih nedovoljenih posegov v prostor niso mogoče.

## Značilnosti in mehanizmi pojava dispreznega črnograditeljstva

Prvi tip ohlapno imenovanega, disperznega, večinoma nemestnega črnograditeljstva v primerjavi s prvim, homogenim tipom v sociološkem smislu ni enostavno in enoznačno opredeljiv s spremenljivkami stanovanjskega deficita, pavperizacije, socialne neenakosti oz. slojevitosti, čeprav so tudi te prisotne v najrazličnejših kombinacijah. To potrjujejo že osnovne gradbene značilnosti na črno zgrajenih objektov (velikost, oprema, materiali, oblikovanje itd.), čeprav gre med gradnjo za specifično izrabo in razporejanje virov, predvsem stroškov in delovne sile. Omenim naj izrabo prostega časa, brezplačno pomoč znancev in sorodnikov in naturalna menjava storitev.

\* Marjan Hočevar, mladi raziskovalec na FDV.

V Sloveniji je nedvomno drugi tip črnograditeljstva tipičen in po obsegu najbolj problematičen, obenem in prav zato pa je tudi neprimerljiv z državami, kjer sistem prostorske regulative kot del splošnega uveljavljanja družbenega reda deluje dovolj restriktivno, kršenje je učinkoviteje sankcionirano, inštitucionalne »vrednote« (zakoni in določbe) pa vplivajo na posameznikovo vrednotenje in percepcijo prostora kot omejene dobrine.<sup>1</sup>

Prostorska regulativa v tem smislu dolgoročno omejuje težnje bivanjskega individualizma in nujno spodbuja posameznika in skupine k centriranemu načelu uporabe in izrabe prostora. Takšno racionalizacijsko načelo organizacije prostora oz. konkretno naselja je izraz modernističnih družbenih procesov v dvajsetem stoletju (še posebno od nastanka Atenske listine). Transparentne pomanjkljivosti centričnega prostorskega planiranja (kot racionalizacijskega sredstva), zaradi katerih prihaja do raznovrstnih konfliktov in nasprotovanj potencialnih uporabnikov, se lažje razrešujejo v družbenem okolju, kjer uspe inštitucionalnim zahtevam (normam) vspostaviti relativno skladnost s tozadevno percepcijo posameznikov. Z drugimi besedami oz. konkretno to pomeni, da se za želen odmik od centričnega načela zainteresirani graditelj zaveda omejitvenih pogojev oz. pravil igre (spoštovanja standardov, večjih stroškov itd.) in jih sprejme kot samoumevne, ravno tako kot je centrični odklon določenega števila posameznikov privzet s strani inštitucij(e) kot dopusten. Med »obema strankama« se tako vzpostavi nekakšno ravnotežje, lahko bi celo rekli – medsebojna regulativa, ki se dolgoročno ohranja z ustrežno, nepotencirano stopnjo kontrole (regulacije) s strani države in na drugi strani z zmernimi in konstantnimi zahtevami po zazidalnih površinah, ki morajo biti na voljo, če naj bo zadovoljeno tudi potencialnemu številu individualnih graditeljev.

Navedba primera je seveda zgolj skica idealnega modela racionalizirane percepcije izrabe in posledično ravnanje dveh akterjev, katerih interesi so v izhodišču nasprotujoči. V realnosti se pojavljajo odkloni na obeh straneh v različnih in različnih. Na strani inštitucij(e) se kaže z nedodelanimi ali nerealnimi planskimi projekcijami oz. prostorsko politiko brez vgrajenih omejitvenih mehanizmov ali pa so ti nasprotno preveč restriktivni, na strani posameznika – potencialnega graditelja brez ustreznih administrativnih privolitvev, pa se tudi kot posledica pojavi »*nocija samolegitimnosti brez dogovora*« (podobna Thomasovemu teoremu, ki ga je obdelal R. Merton, glej str. 475)<sup>2</sup>, kar ne pomeni zgolj izkoriščanja slabosti inštitucije (kontrole), temveč tudi nezavedanje, da nezakonito ravna. Takšno dojetje izrabe prostora je brez dvoma tradicionalno in kaže na splošen nediferenciran posameznikov odnos do prostora. Lastništvo je namreč razumljeno absolutno (popolno) in ne relativno. Nediferencirano percepcijo je treba poudariti tudi zato, ker je večina disperznih individualnih črnih objektov v Sloveniji zgrajena na tej osnovi. Zanimljivo malo je primerov, da nekdo gradi na zemljišču, ki ni vsaj formalno njegova last, torej gre za problem namembnosti.

Na primeru nekaterih odgovorov na vprašanja, ki so bila obdelana v javnomnenjski raziskavi Družbenoprostorski vidiki razvoja Rogaške Slatine v letu 1992

<sup>1</sup> Mimogrede naj omenim, da tuje strokovne literature v zvezi z nelegalno individualno gradnjo tako rekoč ni, kljub temu da sem uporabil sodobne metode iskanja in uveljavljene baze podatkov na več strokovnih (znanstvenih) področjih. Menim, da gre ta podatek v prid trditvi, ki jo razvijam v prispevku, da v razvitejših državah tovrstnega (disperznega) črnograditeljstva skorajda ne poznajo.

<sup>2</sup> Bistvo Thomasovega teorema je, da se ljudje ne odzivajo zgolj na objektivne značilnosti razmer ali situacij, temveč na pomen in smisel, kot razmere sami dojemajo. Če razmere samoopredelijo kot realne, potem so te realne v njihovih posledicah.

in s primerjavo nekaterih sumarnih rezultatov Slovenskega javnega mnenja v letih, ko so bila anketiranem postavljena vprašanja o preferencah bivanja, bom skušal navedene trditve utemeljiti.

Preden interpretiram empirično evidenco, naj opredelim še enega od treh (skonstruiranih) pojmov iz naslova prispevka (pojma družbena regulacija in individualna percepcija sta v besedilu večkrat utemeljena): *kulturni vzorec*. Nanaša se v konkretnem primeru na prevladujočo shemo mišljenja, delovanja in čustvovanja, po kateri se pripadniki neke kolektivitete, to je npr. družbe ali naroda, obnašaja in s katerimi se identificirajo. Družbena regulacija, v tem primeru prostorska zakonodaja, mora tak vzorec vsebovati, sicer je neučinkovita.

### *Primer Rogaške Slatine*

Iz raziskave Družbenoprostorski vidiki razvoja Rogaške Slatine ločujem drugi blok vprašanj: *Razvojni problemi v Rogaški Slatini*, kjer je na podlagi odgovorov anketirancev mogoče ugotavljati percepcijo (oceno) »urbanih kvalitete«. Navedenih je bilo petindvajset modalitet s štiristopenjsko lestvico, ki meri intenzivnost zaznave problemov. Med modalitetami so tudi tri, od katerih se ena neposredno nanaša na odnos anketirancev do črnograditeljstva, in dve, ki sta na ta odnos posredno oz. posledično vezani.

Vprašanje se je glasilo: *Označite, prosim, kako pomembne se vam zdijo naslednje vrste problemov, ki nastopajo v Rogaški Slatini?*<sup>3</sup>

V raziskovalnem poročilu smo grafično na podlagi srednjih vrednosti nakazali zaznavo najbolj in najmanj izstopajočih problemov (str. 23) in delež neodločenih pri odgovorih na zastavljena vprašanja (str. 27–28). Izkazalo se je, da črne gradnje za prebivalce niso skorajda nikakršen problem, čeprav je po evidenci urbanističnih služb širše področje Rogaške Slatine nekje v slovenskem povprečju po številu ilegalnih posegov v prostor. Zanimiv pa je tudi podatek, da se kar 36,6% vprašanih ni opredelilo do tega problema, kar je največ od vseh petindvajsetih modalitet (povprečje neopredeljenih za vse modalitete je bilo 8,9%).

Kako interpretirati ta dva podatka? Vsekakor ne moremo zanesljivo celotne vsote neopredeljenosti in neproblematičnosti do črnograditeljstva pojasniti z *nocijo samolegitimitete brez dogovora*, opredeljene v razdelku 1.2. Iz primerjav s podatki, ki so bili dobljeni že leta 1969 v raziskavi SJM, ko je le 6,3% vprašanih odgovorilo, da je gradnja na črno neodgovorno in nedisciplinirano ravnanje, in nekaterih drugih posrednih podatkov, zbranih longitudinalno do leta 1986, lahko pa trdim, da je delež pojasljivosti z legitimitetno nocijo nedvomno visok.

Nocija samolegitimitete brez dogovora se pri vprašani populaciji izraža skozi neracionalizirano individualno percepcijo do izrabe prostora, ki jo spodbuja neurejena prostorska regulativa, torej nefleksibilna politika do centričnih odklonov individualnih porabnikov prostora. Kot bomo videli v naslednjem razdelku, je centrični odklon pri slovenski populaciji enormen. Enostransko, z vidika posameznika neutemeljeno prostorsko kontrolo ti na določeni točki začnejo ignorirati, gradnjo na črno pa samolegitimizirajo s prepričanjem, da je način pridobitve

<sup>3</sup> Anketiranci so navedene modalitete označevali po intenzivnosti njihove zaznave: 1. ni problem, 2. še kar resen problem, 3. zelo resen problem, 4. ne vem, neodločen. Modalitete so bile npr. zdravstvene storitve, onesnaževanje zraka, pretirana pozidanost mesta, privatizacija, črne gradnje itd. (glej str. 21–22).

bivanjskega objekta pač njihova neodvisna, osebna izbira. Okvir (ki na videz nima veliko skupnega s pojavom črnograditeljstva) za proces tako visoko stopnje inkongruence med inštitucijami (državo) in potencialnim individualnim graditeljem je nacionalni *kulturni vzorec* Slovencev, katerega segment je vzorec delovanja, ki je v konkretnem primeru posledica prevladujoče »ruralne zavesti«. Ta izhaja iz objektivnega pomanjkanja urbane kulture, urbanega stila, življenja in signifikantnega pomanjkanja urbane tradicije, v kateri je sicer vsebovan racionaliziran (moderen) odnos do prostora. V prid tej trditvi gredo nekatere opravljene raziskave (tudi raziskava v Rogaški Slatini), katerih rezultati kažejo, da mestni prebivalci za pozitivne prostorske in ambientalne vrednote mesta navajajo ruralne in ne urbane značilnosti oz. kvalitete (najvišji status dobijo: veliko zelenja, domačnost, mirnost); ali z drugimi besedami: urbano razumejo in preferirajo kot preslikavo ruralnega v večjem obsegu.

Bivanjski segment kulturnega vzorca pojasnjuje tudi longitudinalni podatek iz raziskave SJM (1969–1986), da več kot 90% prebivalcev Slovenije želi stanovati v individualni stanovanjski hiši, podobni so tudi podatki iz raziskave v Novi Gorici (1982). Uporaben pokazatelj v tej smeri, vsaj pri raziskavi v Rogaški Slatini, je tudi stališče, ki ga je izrazilo 29,5% vprašane populacije, da je premalo parcel za enodružinsko gradnjo (str. 22).

Nocija samolegitimnosti brez dogovora je v nasprotju z nocijo o omejenosti neke dobrine, skladna pa je s prepričanjem, da lastništvo zemljišča implicira tudi že samovoljen način njegove izrabe.

Če drži, da je pojavom disperznega, suburbanega črnograditeljstva v Sloveniji vsaj deloma posledica tradicionalnega, nediferenciranega dojemanja (percepcije) prostorske izrabe velikega števila posameznikov spodbujan z rigidnostjo prostorske regulacije, potem rešitve ne bo tako kmalu na vidiku, saj bo *post festum* dialog med obema akterjema (državo in posameznikom), ki se je v zadnjem času le začel, zadel v težko prebojni zid prevladujočega kulturnega vzorca Slovencev. V tem smislu lahko trdimo, da pozitivne učinke dialoga lahko pričakujemo v takšnem obsegu, v kakršnem se bodo spreminjale vse ravni družbenega delovanja. Sami zelo restriktivni zakonski ukrepi, sprejeti pred časom, brez predhodnega testiranja možnih učinkov (predvsem nasprotovanj) zanesljivo ne bodo dovolj, da bi se črnograditeljska praksa pomembno zmanjšala.

Naj na koncu poudarim, da moje videnje problema ne pretendira na splošnost in temeljitost, temveč je bolj hipotetični prikaz nekaterih segmentov (dejavnikov) logike perpetuiranja črnograditeljstva v Sloveniji.

Menim, da bi bila izjemno koristna obsežna interdisciplinarna raziskava tega pojava v Sloveniji, hkrati pa sem prepričan, da ob pomanjkanju celovitih evidenc in podatkov ne bosta učinkovita niti novo nastajajoča zakonodaja niti problematiziranje raziskovalcev, ki po sili razmer bolj intuitivno kot pa z empiričnimi dokazi utemeljujemo vzroke in posledice črnograditeljstva v Sloveniji.

#### LITERATURA:

1. GANTAR, P. HOČEVAR, M. (1992): Družbenoprostorski vidiki razvoja Rogaške Slatine, FDV RI – Center za prostorsko sociologijo
2. KLEMENČIČ, Z. B. VOVK, M., BLEJEC, M. (1979): Opredelitev stanovanjsko bivalnih tipov za tipologijo samoiniciative in sodelovanje uporabnikov, Urbanistični inštitut R Slovenije
3. MERTON, R. K. (1976): The Unanticipated Consequences of Social Action, v delu *Social Theory and Social Structure*, The Free Press, London

4. MLINAR, Z. (1983): Humanizacija mesta: sociološke razsežnosti urbanizma in samoupravljanja v Novi Gorici; Obzorja, Maribor
5. OZN (1971): Zbornik iz seminarja v Meddelinu v Kolumbiji; Improvement of Slums and Uncontrolled Settlements, UN New York
6. SLOVENSKO JAVNO MNENJE; sumarniki 1969–1986, FSPN, Center za raziskavo javnega mnenja na FSPN

HERMAN RIGELNIK

# Upravljalivost slovenske družbe in zakonodajalec

### Predstavitelj:

Herman Rigelnik je magister ekonomskih znanosti. Po šolanju je bil najprej zaposlen v podjetju Metalna Maribor in Kovinotehna Celje. V letih 1982 in 1983 je opravljal funkcijo ministra za industrijo in gradbeništvo. V letih 1983 do 1991 je bil na čelu Gorenja iz Velenja. Nato pa predstavnik Ljubljanske banke, d. d. Ljubljana v Münchnu v Nemčiji. Z magistrom H. Rigelnikom smo se tokrat pogovarjali kot s predsednikom državnega zbora slovenskega parlamenta.



**Uredništvo:** Slovenci smo leta 1990 prvič v zgodovini dobili lasten večstrankarski parlament, s katerim smo uveljavili svojo suverenost. Ali tudi Vi menite, da smo od njega pričakovali preveč, še posebej zato ker ga v preteklosti tako rekoč nismo niti poznali in ker so bile pri nas bolj »udomačene« konsenzualne oblike odločanja, kakršne so bile značilne za različne korporativistično-samoupravljaljske načine družbene in državne organiziranosti?

**H. Rigelnik:** Osamosvojitelj in vzpostavitev lastne nacionalne suverene države sta gotovo eden od najpomembnejših mejnikov v zgodovini vsakega naroda. Glede tega smo v primerjavi z drugimi evropskimi narodi močno zamudili, saj so se v Evropi že začeli intenzivni integracijski procesi (mimogrede: mnogi sogovorniki iz tujine nas niso razumeli, ko smo razlagali, zakaj razdruževanje oziroma ločevanje od SFRJ, če se vsi drugi združujejo), mi pa smo šele v začetni fazi konstituiranja vseh vej oblasti v mladi državi in usposabljanja njenega majhnega gospodarstva za nič kaj enakopraven spopad na trgih. To so zahtevni procesi, ki vsaj v začetni fazi, ko mine zanos, torej čustva, pomenijo dokaj trdo srečanje z vsakdanjo stvarnostjo. Ta pa, kot vemo, ni grajena na željah, temveč na dejstvih: koliko si sposoben, luciden pri določitvi ciljev in vztrajen pri uresničevanju korakov, da bi jih dosegel. občutek imam – kar je spet bolj čustveno – da je prvi zagon nekako minil pod težo stvarnosti, da nam ni nič podarjeno, da bomo imeli le tisto, kar bomo sami ustvarili. To pa je že določeno odpovedovanje ali zmernejši korak na poti h končnemu cilju – postati enakopraven, čeprav majhen partner v Evropski skupnosti. Ko v sebi tehtam ta spoznanja, vendarle ostajam realen optimist. Nikakor pa ne želim biti med tistimi, ki bi obljudljali zlato.

Zato ne morem odgovoriti na vprašanje, ali smo od prvega večstrankarskega

parlamentu pričakovali ali bolje, še pričakujemo preveč. Dejstvo je, da sta parlament oziroma državni zbor, ki je sestavljen iz poslancev z različno strankarsko pripadnostjo, in dogajanje v njem izraz stanja v družbi. Vsiljeni konsenzualizem pod partijsko disciplino ipd. še pomnimo. Posledice čutimo danes tu in vedno bolj transparentno. Če torej v parlamentu ni razvidna neka zveličavna enotnost, me to najmanj skrbi. Tudi slovenska družba ni in ne bo nikoli enotna, enoumja ni mogoče ponavljati. Sem pa prepričan, da bodo strokovno utemeljeni projekti, izraženi s politiko državnega zbora, dovolj trdno določeni in tudi uresničljivi, če bo politika grajena na čim večji stopnji soglasja v parlamentu. Dogovor o določenem vprašanju ali bolje o poteh in načinih razreševanja in urejanja zadev pa je tudi pripravljenost na kompromis v pozitivnem smislu te besede, torej ustvarjalen kompromis. In s tega vidika mislim, da bo državni zbor izpolnil pričakovanja. Vedeti namreč moramo, da je državni zbor najvišji organ državne oblasti, da je zakonodajalec in da je izraz političnih silnic v družbi. Da pa je temeljna in skupna silnica vsem poslancem, da delamo za boljši jutri, pa ne dvomim. Res pa je, da je to zelo velika odgovornost. Mislim še celo, da v naši zavesti še ni moglo postati dovolj razvidno, kaj je dejansko funkcija poslanca. To seveda ni opravičilo, je bolj moje opozorilo, da si ne bi delali utvar ali preveč pričakovali ali celo sklepali, da je zdaj večstrankarski parlament čarobna palica ali dobri duh in odrešenik. To bi bila iluzija. Živeti in delati moramo v tem času in prostoru. Volje in sredstev za to imamo po mojem prepričanju dovolj, le smotrno jih moramo uporabljati. Boljši jutri je odvisen od nas samih.

**Uredništvo:** V politični teoriji se pojavlja tudi pojem neupravljivosti sodobnih družb. Vzroki za to so zelo različni – od prevelike birokratizacije administrativnega aparata do nedelovanja strank, nepripravljenosti začeti pogajanja z usklajljivimi predlogi. Slovenska družba je v prehodnem obdobju oziroma v krizi. Ali bi tudi zanjo lahko rekli, da ni dovolj upravljiva glede na to, da je slovenski strankarski prostor še precej nestabilen, da proces preobrazbe političnih in upravnih institucij še ni dokončan, da na številnih področjih še nimamo ustrezne zakonodaje oziroma da se srečujemo tudi s pojavi »neodločanja« in da se tudi kultura odločanja – zlasti parlamentarna – še ni dovolj utrdila?

**H. Rigelnik:** Ne smete mi zameriti, če bom kot ekonomist in gospodarstvenik izhajal iz svojih izkušenj, ne pa iz politične teorije, čeprav spremljam tudi to. S tega vidika seveda pojma neupravljivosti družbe ne bi mogel sprejeti. Vsaka skupina je upravljiva, pa naj bo to razred v šoli, podjetje, občina ali država. Le iz najmanjšega skupnega imenovalca je treba graditi – torej na jasnem skupnem interesu. V podjetju je to npr. izhod iz izgube, v občini npr. nova cesta, v državi – vsaj za nekaj let – vzpostavitev stabilnih in trajnih pogojev gospodarjenja, ki znanim lastnikom zagotavljajo določen dobiček, ki pomeni plemenitenje tudi za vse druge, npr. z reinvestiranjem, to so potem nova delovna mesta, to je večja socialna varnost. To je gotovo interes velike večine naših ljudi. Destrukcije je na srečo malo, čeprav se ji povsem izogniti ne more nobena družba. Vendar v tem primeru ne gre za neupravljivost.

Tudi opozicija v državnem zboru ne deluje z namenom, da prepreči dobre rešitve, če seveda odmislimo načelno vprašanje priti na oblast. Če pa meni, da se določene rešitve dajo doseči npr. z manj sredstvi, je njeno nasprotovanje upravičeno. In na takem – rekel bi konstruktivnem pristopu – je mogoče graditi. Čisti destruktivizem, revanšizem ipd. izloči samega sebe. Ne nazadnje imamo za to tudi volitve, tudi zamenjavo vlade, spremembe v koaliciji ipd.

Vprašujete tudi o vzrokih: prepričan sem, da je konstruktiven kompromis vselej možen – mora pa graditi predvsem na nevtralnih informacijah – kompromisi samo zaradi tega, da je nekaj sprejeto, pa se mi upirajo. To so gnili kompromisi, s katerimi na koncu ni zadovoljen nihče. Enako velja, kadar so odločitve sprejete s preglasovanjem. Kredibilnost vladajoče koalicije je s tem nenehno na preizkušnji.

Pred časom sem poslanec pred odločanjem o znižanju plač govoril o tem, da smo v krizi zaupanja v institucije oblasti. Tudi ta poteza je z mojega vidika poziv h konstruktivnemu kompromisu zaradi 2/3 nezaupanja, če povzamem rezultate neke takratne ankete.

Upravljalnost je torej mnogovrstna. Iskati krivdo zgolj v administraciji bi se mi zdelo krivično, kot bi se mi zdelo krivično reči, da stranke ne delujejo. Niti eno niti drugo ni točno. Administracija je zbirokratizirana točno toliko, kolikor oblastni organi to dopuščajo – ali so pri tem malomarni, nezainteresirani ali jim to celo ugaja, ker je krivec nekdo drug, je seveda drugo vprašanje. Osebno vselej delujem ravno nasprotno – administracija v širšem smislu, to je s svetovalci in strokovnjaki vred, mi je nujno potrebna, da svoje videnje ali delovanje uresničim. Tu je skupna odgovornost.

S tega vidika seveda potem presojam tudi druga dogajanja. Stranke v slovenskem političnem prostoru se bodo še kar lep čas profilirale, iskale stičišča. Enostravno, več kot stoletnega zaostanka pri oblikovanju nacionalne države in večstrankarske parlamentarne demokracije ne moremo nadomestiti čez noč. Vse drugo, kulturo političnega dialoga, jasno strankarsko profilacijo, ločevanje pristojnosti in odgovornosti med vejami oblasti, med lastniki proizvodnih zmogljivosti in državo itd., bomo dosegli z ustrezno politiko postopnih korakov. Odgovornost pa je seveda ogromna, vendar zadeve so upravljive.

Če hočete, tudi zadnji dve leti v parlamentu to potrjujeta. Kljub vsem razlikam smo kot skupno spoznano nujnost sprejeli ustavo, izvedli volitve, sprejeli lastninsko zakonodajo, začeli sanacijo bank ipd. Torej imamo skupne imenovalce. Ali: oblast se lahko zamenja, problemi (stvarnost) ostanejo.

**Uredništvo:** Slovenski parlament ni mesto, na katerem naj bi se poudarjala narodna enotnost ali soglasje glede ciljev. Postal naj bi predvsem središče za soočanje in razreševanje konfliktov, ki pa naj bi se v normalnih razmerah čim bolj razreševali že na predhodni neformalni ravni. To zahteva temeljno soglasje o vrednotah, na katere vsi pristajajo, oziroma etično raven vseh udeležencev. Prav tako pa predpostavlja povezovanje programsko sorodnih strank in njihovo pripravljenost iskati kompromise. Pomanjkanje teh predpostavk je bilo v preteklosti očitno ob različnih »blokadah« odločanja. Kazalo se je tudi v dolgoveznosti razpravljanja, nesklepčnosti in podobnem. Kako gledate, g. predsednik, na učinkovitost državnega zbora z vidika kulture razreševanja konfliktov? Ali je pri nas tudi dovolj znanja o načinu razreševanja konfliktov?

**H. Rigelnik:** Slovenski parlament – državni zbor – je mesto, v katerem se uresničuje tudi navedena enotnost ali soglasje glede ciljev. Koliko se to poudarja, verjetno ni bistveno. Bistveno je, da vsak poslanec lahko vselej kot predstavnik ljudstva nastopi in sproži obravnavo določenih vprašanj. Z usklajevanjem pogledov pride mo do sinteze in večinske odločitve o določeni zadevi. O tem sem govoril že v začetku.

Kultura razreševanja konfliktov je gotovo pomemben element pri odločanju



v državnem zboru. Vehementnosti v nastopih poslancev ne smemo enačiti z nekulturnostjo ali celo neetičnostjo. S tega vidika tudi ne moremo sklepati o učinkovitosti državnega zbora. Sam menim, da je odziv na določene predloge toliko bolj oster, kolikor bolj je predlog predstavljen enostransko in kolikor bolj posega v konkretnejše interese (npr. pridobljene pravice). Kolikor bolj se razlikujejo predlagane rešitve in pričakovane posledice, toliko bolj je treba prisluhniti drugim pogledom in iskati konstruktiven kompromis. Večinska odločitev je v večinski koalicijski sicer vselej možna, vprašanje pa je, koliko sledi življenjskemu utripu. Odgovornost koalicije je tako še posebej velika.

Ne bi želel, da bi imeli državni zbor le za mesto, v katerem se razrešujejo konflikti. Od takega pristopa do dodelitve vloge »dežurnega gasilca« ni daleč. To pa ni ustavna vloga državnega zbora. Samega znanja o načinu razreševanja konfliktov verjetno ne manjka, vendar mora biti v prvi vrsti prisoten politični občutek (ki temelji na dolgoletnih izkušnjah). Vsako izsiljevanje se namreč vrne izsiljevalcu, bodisi poziciji ali opoziciji. Zato je argumentirani dialog optimalna pot. Tu pa je stroka tista, ki je dolžna ponuditi (politično) nevtralne informacije oziroma predloge.

**Uredništvo:** V nekaterih državah z dolgo parlamentarno tradicijo ugotavljajo, da je parlament imobiliziran, da ga je vlada spravila v položaj neškodljive razpravljalnice in da poslanci lahko dajejo samostojne pobude le tam, kjer ne morejo resno »konkurirati« vladnim pobudam. Pri nas nekateri menijo, da je tudi sedanji državni zbor v položaju, ko še ni mogel razviti vseh svojih funkcij (na primer ko gre za oblikovanje politik ali vsaj zasnov, ki naj bi jih tudi sproti preverjali v praksi, za nadzor nad vlado, oblikovanje proračuna). Po nekaterih mnenjih naj bi se celo vračal v podoben podrejen položaj, kot ga je imela prej republiška delegatska skupšina nasproti izvršnemu svetu. Ali se lahko strinjate s temi mnenji in če, kako predvsem okrepite položaj državnega zbora?

**H. Rigelnik:** Opozoril sem že, da v primerjavi z drugimi evropskimi državami zamujamo, ker smo svojo državo dobili šele pred dobrima dvema letoma. Izkušnje držav z dolgoletno parlamentarno tradicijo so gotovo pomembno opozorilo. Hkrati so pomembne zaradi tega, ker opozarjajo sedanjo koalicijo, da je treba dati »čas čas«, in tudi opozicijo, da vsaka preglasovana rešitev ne pomeni »konca demokracije«. Spet smo torej pri strpnosti, argumentih, konstruktivnih kompromisih. V tem kontekstu sem odgovoril tudi na prvo vprašanje.

Vprašanje o »podrejenosti« državnega zbora vladi je že zaradi primerjave s prejšnjim skupščinskim sistemom neprimerno. Pač pa ne bi bilo neutemeljeno vprašanje vladanja v tem smislu, da je vladajoča koalicija v odgovornejšem položaju, da jo opozicija nadzira, da ima državni svet določene posvetovalne in nadzorne funkcije ipd.

Ne gre torej za vprašanje krepitve položaja državnega zbora, temveč le za uresničevanje njegove ustavne funkcije oziroma pristojnosti. Strinjam se, da državni zbor vseh svojih funkcij še ni mogel razviti. O nekaterih temeljnih pogojih za to sem že govoril. Vsekakor pa gre za proces, lahko bo prišlo do položaja, ko se bo šele Ustavno sodišče izreklo o tem, kaj v smislu ustave pomeni določena (sporna) pristojnost državnega zbora ali katerega drugega organa oblasti. In takšno odločitev bomo seveda morali spoštovati.

Oblikovanje politike na posameznih področjih je gotovo ena od temeljnih nalog državnega zbora. Sam bom storil vse, da to uresničimo. Vlada je s tega

vidika predlagateljica in izvrševalka. Parlament pa je tista vrhovna oblast, ki je določena z ustavo. Poslanci so namreč izvoljeni za štiri leta, vlada pa je vselej zamenljiva na podlagi konstruktivne nezaupnice. Če bo vso odgovornost gradila le na koalicijski večini v državnem zboru, bo svoj položaj prehitro izgubila.

Ljudje niso več pristaši enoumja, še manj poslanci, ki so predstavniki vsega ljudstva in niso vezani na kakršna koli navodila.

**Uredništvo:** V prejšnjem »delegatskoskupščinskem« obdobju smo imeli opravka z izredno neugodnim razmerjem med navidezno zakonodajno učinkovitostjo, to je obsežnim zakonodajnim »outputom« in dejansko kakovostjo sprejetih zakonov in usmeritev za oblikovanje politik oziroma njihovo majhno »uresničljivostjo« v praksi. Pri tem kaže upoštevati, da se je več kot 80% odločitev o gospodarjenju oblikovalo na ravni nekdanje federacije, h katerim pa je nekdanja slovenska republiška skupščina praviloma dajala soglasje. Kako bi Vi opredelili to razmerje v sedanjem času in kakšne so možnosti, da začnemo v samostojni Sloveniji oblikovati različno kakovostne in uresničljive politike, ki bi povečevale ugled državnega zbora in utrjevale njegovo legitimnost?

**H. Rigelnik:** Omenil sem že, da je po mojem mnenju merilo vse, kar je sprejeto, vsaj kot najmanjši skupni imenovalec. Obseg zakonodaje iz preteklega mandata je količinsko pomemben, kakovostno pa očitno šibak, razen temeljnih odločitev v zvezi z osamosvojitvijo. Zato že zdaj sprejemamo spremembe. Vsekakor tudi to sodi v graditev zakonodajne oblasti. Če upoštevamo, da se je v prejšnjem mandatu, ko so imeli »podaljšano« oblast še vsi trije zbori, izvršni svet spremenil v vlado, da je bila vlada zamenjana, da se je spremenila koalicija ipd., res ne moremo govoriti o stabilnih političnih razmerah. Na prejšnjo federacijo pa se raje ne bi skliceval, čeprav je pri t. i. gospodarski zakonodaji iz leta v leto prihajalo prav na podlagi »pogoja« za soglasje republiških skupščin do pomembnih kompromisov, vključno z ustavnimi amandmaji. Rušili so se centralno vladanje, centralizirana distribucija in redistribucija sredstev.

**Uredništvo:** V sodobnih parlamentih ima vsakokratna opozicija, ki je nekakšna zrcalna slika »pozicije«, pomembno vlogo. Med opozicijo in »pozicijo« po navadi pride do sodelovanja. Opozicija pomembno prispeva k učinkovitosti parlamenta in ga ne nazadnje legitimizira. Kolikšna »krivda« za sedanji položaj državnega zbora in za njegovo delovanje ter tudi za vrednotenje državnega zbora v širši javnosti je v dejstvu, da opozicija ne more razviti vseh klasičnih lastnosti, saj so se v njej znašle stranke, ki si niso niti sorodne niti dovolj blizu. Nekatere so morda tudi bolj pripravljene podpreti sorodne stranke v »poziciji« (pri tem bi lahko upoštevali, da so tudi nekatere »pozicijske« stranke skušale delovati opozicijsko)?

**H. Rigelnik:** Mislim, da sem v širšem kontekstu že odgovoril na to posebno vprašanje. Konstruktivnost opozicije je zaželeno, ni pa zahtevana, predpisana. Stične točke so vselej možne. Osebno poslujam po načelu odprtih vrat. Vedno pa bom nasprotoval osebnim obračunavanjem, npr. prejšnjega ministra, zdaj poslanca, z novim ministrom, naslednikom v funkciji. To ni moralno, to ni etično. Ker s tem trpi ugled državnega zbora, zato bom takim nastopom posameznikov nasprotoval. Moralna odgovornost je njihova, politična je razgrnjena pred državni zbor in s tem pred javnost. Če se v državnem zboru spopadajo stranke, je to poslanska razprava, primerna parlamentu, če pa gre za osebno diskvalifikacijo, državni zbor

takšne tribune ne more dovoljevati. Poslanec lahko vselej sproži postopek interpelacije vlade ali ministra. Zavzemam se torej za ustavno določena razmerja odgovornosti.

**Uredništvo:** V Sloveniji nimamo klasičnega dvodomnega sistema – ob državnem zboru pa imamo državni svet, ki je nosilec posebnih interesov in naj bi bil po mnenju nekaterih zgolj varovalka zoper nominalistično načelo (lahko pa nanj gledamo tudi kot na nekakšne »reliquiae reliquiarum« prejšnjih dveh samoupravnih zborov). Državni zbor se pojavlja zdaj bolj kot samostojno telo, ki ne le posega v zakonodajne funkcije državnega zbora z odločilnim vetom in predlogom za referendum, ampak nastopa tudi kot udeleženec v zakonodajnem procesu. Ali to razmerje, ki se še ni normaliziralo, povzroča nestabilnost delovanja državnega zbora oziroma ali ga ovira pri usmerjanju pozornosti na pomembne probleme, zapleta odločanje zaradi iskanja novih večin?

**H. Rigelnik:** Prepričan sem, da v skladu s poslanstvom svoje revije dovolj podrobno spremljate teoretična vprašanja, ki zadevajo razmerja državnega zbora in državnega sveta. Slednji ima z ustavo točno določene pristojnosti, v praksi pa se vidi, da je enako kot državni zbor v začetnih težavah delovanja. Kolikor mi je znano, je v postopku pred Ustavnim sodiščem kar nekaj zadev v zvezi z državnim svetom, zato mislim, da je pametno počakati na odločitev sodišča. Kaj pomenita zastopstvo določenih interesov in vidik civilne družbe oziroma skupine interesov pri tem, pa mi je osebno jasno. Stalnica v teh razmerjih je, da je odločitev državnega zbora dokončna pri sprejemanju zakonov. Tudi druge pristojnosti lahko državni svet uveljavlja le v skladu z ustavo ali zakonom (npr. referendum) ali poslovníkom državnega zbora (npr. parlamentarna preiskava). Res pa je, da v državnem svetu ni bilo dovolj pripravljenosti za razmišljanja, da se lahko vrsta posebnih interesov uveljavi v državnem zboru že v fazi dajanja mnenj. Tudi o tem sem prepričan, da med poslanci v delovnih telesih državnega zbora ne bo nobenih nasprotovanj, če bodo jasni argumenti, ne pa le delni interesi. Gre torej za načelno razmerje, v katerem je v državnem svetu zastopanih vsaj pet na volitvah izraženih posebnih interesov, v državnem zboru pa se sintetizira splošen interes. Teorija tu lahko pomaga s primerjalnimi pristopi, naša praksa pa terja odločanje po jasno določenih merilih. Ta se zdaj oblikujejo s poslovníki. Mislim, da državnemu svetu nihče ne oporeka njegovih pristojnosti, nemogoče pa je pristati, da bi se državni svet prelevil v nek »nadorgan« nadzora in svetovanja, v kvazi drugi dom parlamenta, v nekak novi zbor občin ipd. Tu se razhajajo ambicije in ustavne pristojnosti. Mislim, da bo konec prenekaterim ugibanjem v zvezi s pristojnostmi državnega sveta, ko bo jasno, da v državnem svetu politične stranke ne morejo imeti nobenega vpliva. Poskusi izpeljave »kvazidvodomnosti« v nekaterih strokovnih krogih kažejo, da gre predvsem za nerazjasnjena ustavnopravna sistemska vprašanja in razglabljanja. Vendar to ne hromi dela državnega zbora. Sem za spoštovanje ustave in zakonov.

**Uredništvo:** Komisija za poslovnik je marca letos pripravila predlog novega poslovníka državnega zbora. Kako ga Vi osebno ocenjujete in ali bo njegovo sprejetje po Vašem mnenju vplivalo, da bo položaj državnega zbora v odnosu do državnega sveta in tudi nasproti vladi postal jasnejši in da se bo njegova učinkovitost izboljšala? Kakšen pomen pripisujete v tem smislu sedanji oblikovanosti in pristojnostim delovnih teles, zlasti odborov?

**H. Rigelnik:** Povedal sem že, da državni svet ni drugi dom parlamenta in eden od naslednikov prejšnje tridomne skupščine.

O razmerju državni zbor – vlada menim, da ni odprtih vprašanj. Poslanci bodo takrat, ko bodo menili, da vlada zamuja pri predlaganju zakonskih rešitev, predlagali svoj zakon. In obratno, ko bodo videli, da je vlada predlagala zakon, ki ni splošno sprejemljiv, ga ne bodo sprejeli. Če z delom vlade ne bodo zadovoljni, bodo sprožili postopek interpelacije ali zaupnice. Vlada na to mora računati, ni pa stvar poslovnika državnega zbora, da bi vnaprej – razen postopka – razreševal konkretne primere.

Vloga delovnih teles državnega zbora je zdaj jasno določena. Dokler t. i. matično delovno telo ne presodi, da je določeno vprašanje možno uvrstiti na predlog dnevnega reda seje državnega zbora, do tega ne more priti. Vsa usklajevanja se torej, vključno z amandmaji, opravijo že v matičnih delovnih telesih, za sejo zbora pridejo v poštev le večinsko sprejemljive rešitve. To je podlaga za učinkovito, čeprav verjetno za javnost dokaj suhoparno informalistično delo na sejah državnega zbora. In ob tem – minister kot politični dejavnik – mora podporo za svojo politiko dobiti prav v matičnih delovnih telesih.

**Uredništvo:** Kaj sodite o vlogi znanosti in strokovnjakov pri odločanju v državnem zboru? V preteklosti se je pogosto dogajalo, da si je politika sama izbirala strokovnjake, ki so sodelovali pri reševanju posameznih vprašanj v republiški skupščini oziroma v njenih delovnih telesih, medtem ko drugi niso bili povabljeni. Ali bi se strinjali, da bi lahko posamezniki ali skupine samostojneje nastopali s svojimi predlogi za zakonodajno urejanje posameznih področij in jih predstavljali ustreznim delovnim telesom (tako imenovane javne predstavitve mnenj)?

**H. Rigelnik:** Sem pristaš takšne vloge znanosti v političnem odločanju, ki nastopa predvsem z nevtralnimi informacijami. V ta namen smo v službah državnega zbora že začeli oblikovati posebno službo za znanstvenoanalitično delo. Njeno načelo bo odprtost. Javne predstavitve mnenj, kot jih predvideva osnutek poslovnika, so stvar politične odločitve v delovnem telesu, ne pa stalna naloga niti državnega zbora niti delovnih teles. Ne soglašam s tem, da bi bile te javne predstavitve v službi politične promocije posamezne stranke ali posameznega poslanca, ker so vendarle samo ena od metod dela državnega zbora. Politično promocijo morajo stranke graditi neodvisno od dela državnega zbora oziroma poslancev.

*S Hermanom Rigelnikom se je pogovarjal dr. Drago Zajc.*

MIRJANA KASAPOVIĆ\*

## Tranzicija in neoinstitucionalizem: primer Hrvaške

Ključni problem v današnjih postsocialističnih državah je, kako uresničiti tranzicijo: prehod v demokratično politično ureditev in tržno gospodarstvo. Največkrat se v postsocialističnih družbah kot primer uporablja implementacija političnih in družbenih institucij zahodnih družb. Gre za sorazmerno ortodoksen neoinstitucionalističen pristop, ki v bistvu sloni na neki vrsti vzročne določenosti. Model, v katerem »institucija proizvaja institucije«, bi moral z začrtanim institucijskim inputom proizvesti pričakovane outpute na različnih institucionalnih ravneh družbenega in političnega življenja.

Tak neoinstitucionalistični pristop ni dal – in tudi ne more dati – pričakovanih učinkov. Današnje postsocialistične družbe nimajo vrste strukturnih – zgodovinskih, političnih, kulturnih in psiholoških podmen, ki bi zagotavljale določene in optimalne učinke implementacije.

To bomo skušali dokazati na primeru implementacije političnih institucij in institutov na Hrvaškem. Gre predvsem za politične učinke volilnih sistemov v strankarskem in parlamentarnem življenju države.

Svobodne volitve so bile prvi korak v prehodu iz totalitarne v demokratično politično ureditev. Volilni sistem je pomenil zato prvi demokratični institucionalni input v nekdanjih socialističnih družbah. Od uporabljenega volilnega sistema se je pričakovalo, da bo omogočil določene politične posledice v strankarskem in parlamentarnem življenju. Ker je šlo za prve demokratične volitve, je moral volilni sistem pravzaprav načrtovati razvoj strankarskega in parlamentarnega sistema v celoti.

Tak je bil primer na Hrvaškem. Od večinskega volilnega sistema – ki je bil uporabljen na prvih svobodnih volitvah 1990 in delno tudi na drugih, predčasnihih volitvah 1992. leta – se je pričakovalo, da bo spodbudil dvostrankarsko tekmovanje na volitvah, oblikovanje dvostrankarskega parlamentarnega sistema in predvsem nastanek stabilne enostrankarske vlade (glej Kasapović, 1991).

V nadaljevanju analize bomo najprej pokazali, kako je na Hrvaškem po večinskem sistemu na volitvah 1990 nastala zelo nestabilna enostrankarska vlada in nato, kako so na volitvah po večinskem sistemu 1992 izostale strukturne predpostavke dvostrankarskega tekmovanja in s tem povezano oblikovanje dvostrankarskega parlamentarnega sistema.

---

\* Dr. Mirjana Kasapović, docentka na Fakulteti za politične vede v Zagrebu.

Večinski volilni sistem je bil na Hrvaškem 1990. leta v temelju razumljen kot mehanizem oblikovanja vlade. Njegov glavni cilj je bil, da se z oblikovanjem »umetne« parlamentarne večine po številu glasov najmočnejše stranke omogoči sestavljanje enostrankarske vlade. Mislilo se je, da je taka vlada bolj stabilna, kohezivna in odločna od večstrankarske vlade.

Vrsta raziskovalnih študij res potrjuje pozitivno zvezo med večinskim volilnim sistemom in stabilnostjo vlade (Blondel 1968; Powell 1982; Beyme 1984; Blais 1990; in dr.). Toda na Hrvaškem je bila po večinskem volilnem sistemu 1990 – na rezultatih katerega je bila oblikovana »umetna« parlamentarna večina Hrvatske demokratične skupnosti (HDZ) – oblikovana zelo nestabilna enostrankarska vlada. Nestabilnost se kaže v pogostih nejasnih in neobrazloženih spremembah v sestavi vlade. Taka nestabilnost se je nazadnje kazala tudi v neuspehu modela enostrankarske vlade v celoti in v njeni zamenjavi z večstrankarsko vlado.

Na kratko, po dveletnem mandatu je bil »saldo« sprememb v prvi parlamentarni vladi res impresiven.

Tabela 1: Najvažnejše spremembe v prvi parlamentarni vladi (maj 1990 – avgust 1992)

Ministrstvo	število ministrov
zunanje zadeve	5
obramba	4
notranje zadeve	4
energetika in industrija	3
uprava in pravosodje	3
delo in socialna skrb	3
znanost, tehnologija, informatika	3
varstvo okolja, prostorska ureditev, gradbeništvo	2
prosveta in kultura	2
trgovina	2
finance	2
predsedniki vlade	3

Enostrankarska vlada ni bila razpuščena zaradi »običajnih razlogov«: novih volitev, izglasovanja nezaupnice v parlamentu, prostovoljnega odstopa ali konflikta z državnim poglavarjem. Zamenjana je bila z večstrankarsko vlado na podlagi neformalnega koalicijskega dogovora vodstva tedanjih parlamentarnih strank. Nova večstrankarska vlada, ki je nastala s tem sporazumom, ni bila klasična koalicijska vlada, ki bi nastala iz razmerja sil v parlamentu, temveč sporazumna vlada »demokratične enotnosti«.

Način odstopa prve parlamentarne enostrankarske vlade na Hrvaškem še ne pove nič o razlogih za to. Jasno je le, da je bil razlog za to politični neuspeh dotedanje enostrankarske vlade. Toda kakšni so bili pravi vzroki njenega neuspeha?

Večina analitikov meni, da je bil glavni vzrok za razpustitev enostrankarske vlade vojna – zunanja vojaška agresija Srbije v povezavi z notranjim oboroženim etničnim uporom srbske manjšine – kar je zahtevalo vsenarodni politični konsenz. Toda vojna ni bila glavni niti edini vzrok za razpustitev enostrankarske vlade. Pravi vzrok je bil njena neuspešnost in neučinkovitost, ki jo je povzročala vrsta strukturnih razlogov.

(a) Stabilna vlada vključuje med drugim strukturiran strankarski sistem in izoblikovane politične stranke. Na Hrvaškem kot v drugih postsocialističnih državah ti pogoji niso bili izpolnjeni. Politične stranke predvsem niso bile programsko profilirane. Vodilna opozicijska stranka, HDZ, je zmagala na volitvah na podlagi splošnega programa rušenja komunističnega režima in obnovitve hrvaške državnosti, ne pa na profiliranem policy-pristopu do posameznih področij družbenega življenja. Pomanjkanje politik (reprivatizacijske, davčne, socialne idr.) se je pokazalo v povolilnem obdobju in je bistveno vplivalo na neučinkovitost in neuspešnost vlade.

Nove politične stranke tudi niso imele izgrajenih mehanizmov za kadrovanje novih političnih in upravljavskih elit. Izbor je bil v veliki meri slučajen in podrejen neprofesionalnim merilom. To je naravnost prizadelo odločujoče in upravljalvske moči in sposobnosti vseh institucij, vključno z vlado. Netekmovalnost in neučinkovitost sta se skušali odpraviti ali ublažiti s pogostimi personalnimi spremembami.

(b) Vladajoča hrvaška stranka, HDZ, se je pred prvimi volitvami razvila v veliko »narodno« stranko. Vse velike stranke, ki zaobjemajo skoraj polovico volilnega telesa in težijo k temu, da izražajo politično voljo tako velikega števila volivcev, so same po sebi »velike koalicije« različnih struj in frakcij« (Rose 1983:42 idr.). Taka struktura stranke se izraža tudi v splošni politiki stranke. Zato se v vlado prenašajo ideološke in politične razlike, ki obstajajo znotraj stranke. To gotovo zmanjšuje kohezivnost in odločnost vlade. Poleg tega so takšna razmerja neredko zahtevala takšne poteze v personalni politiki, ki so predvsem skušale ohraniti občutljivo ravnotežje med različnimi strujami in frakcijami v stranki, niso pa iskale najbolj funkcionalnih rešitev.

(c) Usoda vlade je bila bistveno določena z vrsto izvršilne oblasti. V polpredsedniškem sistemu oblasti, kakršen je uveljavljen na Hrvaškem, je izvršna oblast načelno razdeljena med šefom države in predsednikom republike – gre za t.i. dualistično izvršno oblast – vendar je v hierarhiji šef države nadrejen predsedniku vlade. V vseh bistvenih spremembah v vladi – od imenovanja predsednika vlade do izbire ministrov za glavne resorje – je imel ključno vlogo predsednik republike. Prav on je bil bistveni izvor destabiliziranja vlade, čeprav je šlo včasih za namerno »pozitivno destabilizacijo«. Tako je načelna »dualnost izvršne oblasti« dejansko preklicana s »hierarhizacijo v korist predsednika« (Bačić 1992:43).

(d) Vojsna je še dodatno povečala nesorazmerje tako med političnimi potrebami kot med dejanskimi potenciali vlade. To se je med drugim izrazilo tudi v zelo pogostih spremembah v ključnih vladnih resorjih v vojnih razmerah: v ministrstvih za obrambo, za zunanje in za notranje zadeve. Vojsna je povečala tudi stopnjo rizičnosti političnih odločitev, katerih sprejemanje je zahtevalo širši politični konsenz in širšo odgovornost za delovanje. To se lahko šteje za glavni vzrok za začasni in sorazmerno hiter prehod z enostrankarske na večstrankarsko vlado, vendar to nikakor ni bil glavni vzrok za nestabilnost enostrankarske vlade. To tezo bi lahko potrdila tudi usoda enostrankarske vlade, ki je bila sestavljena po drugih volitvah v avgustu 1992. leta.

Po vsem tem lahko rečemo, da je večinski volilni sistem sicer res ustvaril formalne parlamentarne pogoje za sestavljanje enostrankarske vlade – prepričljivo »umetno« večino po številu glasov najmočnejše stranke – ni pa mogel zagotavljati njene stabilnosti, kohezivnosti, odločnosti in učinkovitosti. Ti učinki so bili odvisni od drugih strukturnih pogojev: od izgrajenosti političnih strank in od strukturiranega strankarskega sistema, od vrste izvršne oblasti in od vrste oblasti

nasploh ter od splošnega političnega položaja v državi, takega, ki ne bi zahtevalo izrednih ukrepov.

### *Večinski volilni sistem in odsotnost dvostrankarske tekmovalnosti*

Druge, predčasne, parlamentarne volitve so bile izvedene po kombiniranem volilnem modelu.<sup>1</sup> Razlogov za tako izbiro volilnega modela tu ni mogoče podrobno razložiti. V političnem pogledu so bili odločilni interesi in ocene vladajoče stranke. V teoretičnem pogledu se je predvsem računalo na doseganje poglavitnih ciljev tako proporcionalnega kot večinskega sistema: pravičnega političnega predstavnštva volivcev in oblikovanja stabilne enostrankarske vlade.

V nadaljevanju bomo analizirali samo večinski volilni sistem za predstavniški dom Sabora. V središču naše pozornosti bo vpliv volilnega obrazca na strankarsko sestavo. Volitve bi morale z relativno večino povzročiti dvostrankarsko tekmovalnost in vzpostaviti dvostrankarsko sestavo parlamenta.

V celokupen model, po katerem so bile izvedene volitve 1992. leta, sta bila vgrajena dva mehanizma redukcije parlamentarne sestava glede na izvoljeno strankarsko sestavo: pravilo relativne večine in prohibitivna klavzula.

Pravilo večine je samo po sebi glavna ovira za povečevanje števila parlamentarnih političnih strank. Prohibitivna klavzula pa je bila korektivni mehanizem pravilu proporcionalnosti, ki načelno dopušča širok dostop političnih strank v parlamentarno življenje. Toda medtem ko je prohibitivna klavzula povzročila predvidene učinke, s pravilom relativne večine niso bile dosežene posledice, ki so jih pričakovali.

Volitve z relativno večino niso povzročile tipične strankarske tekmovalnosti, zlasti pa niso povzročile dvostrankarskega parlamentarnega sistema. Že med volilnim procesom je bilo videti, da manjkajo temeljni strukturni pogoji za oblikovanje dvostrankarskega sistema na podlagi večinskega volilnega obrazca.

Izostanek strukturnih pogojev se je pokazal v:

- (a) zelo velikem številu kandidatov v uninominalnih volilnih enotah v celoti in v povprečju;
- (b) v sorazmerno majhnem skupnem deležu dveh najmočnejših strank v glasovih volivcev;
- (c) v tem, da ni bilo jasne polarizacije volilnega telesa ob dveh najmočnejših političnih strankah oziroma njihovih kandidatih.

V volilnem tekmovalstvu je sodelovalo 618 kandidatov ali 10,3 kandidata v volilni enoti. Razmerje kandidatov je bilo 16:6. To je nenavadno veliko kandidatov za volitve z relativno večino. Za primerjavo navedimo, da je na volitvah z absolutno večino 1990. leta v volilni enoti tekmovalo za izbor povprečno 4,8 kandidatov v prvem krogu in samo 2,7 kandidatov v drugem krogu glasovanja.

Taka vrsta tekmovalnosti je naravnost vplivala na razpršitev volilnih glasov na

<sup>1</sup> Avgusta 1992 so bile izvedene samo volitve za predstavniški dom Sabora kot glavno parlamentarno telo. Predstavniki so izbirali po kombiniranem volilnem sistemu: polovica poslancev je bila izbrana na volitvah z relativno večino v uninominalnih volilnih okrožjih, druga polovica pa po proporcionalnem volilnem sistemu v at large načelu in s 3 odstotno prohibitivno klavzulo.

Volitve za Županijski dom, drugi dom Sabora, so bile izvedene februarja 1993, potem ko je bila po dolgotrajnih političnih sporih in spopadih Hrvaška razdeljena na županije. Predstavniki v tem parlamentarnem zboru so bili voljeni po proporcionalnem sistemu v tromandatnih volilnih enotah (županijah). V tej analizi bomo govorili samo o volitvah za predstavniški dom Sabora kot glavnem parlamentarnem telesu.



veliko število kandidatov in zato ni prišlo do bipolarizacije volilnega telesa. Široka tekmovalnost je bila tudi izraz pomanjkanja koalicijskih potreb in potenciala opozicijskih političnih strank. Večinske volitve sploh niso povzročile povečanja koalicijskih potencialov v političnih strankah. Koalicijske povezave so bile v prvem krogu redke in občasne. Nasprotno pričakovanjem se je edina prava koalicija – koalicija treh regionalnih strank – pojavila v proporcionalnem volilnem sistemu.

Neposredna posledica pomanjkanja volilnih koalicij, velikega števila kandidatov in razpršenosti volilnih glasov je bil izostanek prave dvostrankarske tekmovalnosti. Medtem ko je položaj prve stranke prepričljivo držala Hrvatska demokratična skupnost, položaj Hrvatske socialno-liberalne stranke kot druge stranke v volilnih enotah ni bil tako prepričljiv. To se kaže v skoraj vseh volilnih kazalcih.

Hrvaška demokratična skupnost je zmagala v 54 (90%) volilnih enotah. V preostalih 6 volilnih enotah so bili njeni kandidati drugi v petih volilnih enotah, samo v eni (Pula) pa je bil kandidat te stranke četrti po številu glasov.

Hrvatska socialno-liberalna stranka je kot druga po številu glasov doživela v volilnih enotah pravzaprav popoln neuspeh. Dobila je samo enega od šestdesetih mandatov. Drugo mesto po številu volilnih glasov je imela samo v 25 volilnih enotah. Njeni kandidati so bili tretji v 23, četrti pa v 8, peti v 1 in šesti v 2 volilnih enotah. Obseg neuspeha druge stranke bi bil dramatičen, ko bi bil večinski volilni sistem edini obrazec parlamentarnih volitev 1992. leta. Svoj položaj druge parlamentarne stranke je v bistvu pridobila na podlagi rezultatov proporcionalnega volilnega sistema.

To trditev je mogoče dokazati tudi na podlagi deleža volilnih glasov v volilnih enotah. Kandidati Hrvatske socialno-liberalne stranke so dobili samo 13,3 odstotka volilnih glasov v volilnih enotah. To je drugi najboljši rezultat, vendar pomembno zaostaja za rezultatom najmočnejše stranke (37,3 odstotke) in je bližji rezultatu tretje (8,8 odstotka), četrte (7,4 odstotka) in pete (7,3 odstotka) stranke.

Ker je tudi volilni rezultat po številu glasov najmočnejše stranke relativno nizek, je bil tudi skupni delež dveh po številu glasov najmočnejših strank majhen in znaša samo 50,6 odstotkov. Glede na skupni delež HDZ in SDP na volitvah po večinskem načelu 1990. leta v prvem krogu (okrog 78%) in v drugem krogu (okrog 82%) glasovanja gre za zmanjševanje volilnih glasov dveh najmočnejših strank in za izginotje pogojev za pravo dvostrankarsko tekmovalnost in dvostrankarski sistem.

Predhodni kazalci kažejo na to, da volilno telo Hrvaške na volitvah 1992. leta ni bilo polarizirano na dve politični izbiri, ki bi predstavljali dve veliki politični stranki. Glasovi volivcev niso bili v dovolj prepričljivem številu osredinjeni okrog kandidatov demokršćanske in liberalne politične izbire, na katerih zastopanje računata dve po številu glasov najuspešnejši stranki. Skupaj sta zbrali nekaj več kot polovico glasov volilnega telesa. Skoraj polovico preostalih glasov so si razdelile stranke drugačnih političnih izbir: narodnjaki, socialdemokrati, pravaši, regionalisti in drugi.

Tabela 2: Razmerje med volilnimi glasovi in mandati na volitvah po večinskem sistemu za predstavniški dom Sabora 1992. leta

Stranka	glsovi %	mandati %*	
HDZ	37,3	90	+52,7
HSLŠ	13,3	1,7	-11,6
HNS	8,8	0,0	-8,8
SDP	7,4	0,0	-7,4
HSP	7,3	0,0	-7,3
HSS	5,6	0,0	-5,6
IDS	2,6	5,0	+2,4
RDS	0,6	1,7	+1,1

\* En mandat (1,7%) je dobil neodvisni kandidat.

Neobstojanje tipične dvostrankarske tekmovalnosti v enokrožnih večinskih volitvah in dvostrankarskem sistemu, ki iz nje izhaja, se lahko pripiše trem razlogom: neobstojanju strukturiranega strankarskega sistema, neenakomerni zemljepisni razdelitvi volilnih glasov in neobstojanju jasnih ideološko političnih črt polarizacije v volilnem telesu Hrvaške. Prvi dve predpostavki je Giovanni Sartori, zdi se da upravičeno, označil kot »nujne pogoje« za oblikovanje dvostrankarskega sistema in volitev z relativno večino (1986). Tretja predpostavka je povezana s prvo, vendar je do pravega izraza prišla šele na volitvah 1992. leta. Na prejšnjih volitvah, 1990. leta, se je namreč volilno telo Hrvaške jasno polariziralo glede na, grobo rečeno, prorežimsko in protirežimsko usmeritev, ki sta v sebi strnili predvsem temeljne tradicionalne vrednote Hrvaške (glej Zakošek, N. v: Grdešić idr. 1991). Ti dve usmeritvi sta jasno izražali tedanja režimska (SKH-SDP) in tedanja vodilna opozicijska (HDZ) stranka. Na volitvah 1992. leta pa je izginila glavna, tradicionalna črta polarizacije hrvaškega volilnega telesa, ki je zadevala odnos do hrvaškega državnega vprašanja. Nove clearvages structures še niso bile oblikovane in utrjene, zato tudi volilno telo ni bilo razdeljeno po novih, jasnih clearvages (glej Lipset/Rokkan 1967). Poleg tega večinske volitve načeloma ne spodbujajo ideoloških razlik med strankami in njihovimi volivci. Takšno stanje v volilnem telesu Hrvaške je prišlo do izraza tudi v strankarskem tekmovanju.

Strankarski sistem Hrvaške se ni mogel strukturirati v kratkem razdobju dveh ali treh let, kolikor je preteklo od nastanka sodobnih političnih strank do drugih tekmovalnih volitev na Hrvaškem. V tem časovnem okviru je prišlo tudi do pomembnih sprememb v strankarskem življenju države: do nastajanja enih in usihanja drugih političnih strank, do parlamentarizacije enih in deparlamentarizacije drugih strank ter do spremembe razmerja moči med parlamentarnimi strankami. Ob tem je posebno pomembno, da je bila med volitvami v letih 1990 in tistimi 1992 zamenjana druga najmočnejša stranka: na volitvah 1990 je to bila SDP, na volitvah 1992 pa HSLŠ. Toda medtem ko je bila SDP na volitvah 1990 »prava« druga stranka, HSLŠ na volitvah 1992 to ni bila. To se – kot je podčrtano v predhodni analizi – vidi iz števila doseženih mandatov druge stranke, njenega deleža v volilnih glasovih, kot tudi iz števila drugih mest v volilnih enotah. Takega stanja ni mogoče pripisati samo strankarskim razmerjem, to je slabi drugi stranki, temveč bistveno spremenjenim odnosom v volilnem telesu Hrvaške.

Razporeditev strankarskih glasov kaže tudi na to, da so samo volivci najmočnejše stranke relativno enakomerno razporejeni po celi državi v upoštevanja vred-

nem številu. Hrvaška demokratična skupnost je samo v eni volilni enoti dosegla manj kot 10 odstotkov glasov in v treh volilnih enotah manj kot 20 odstotkov, v vseh preostalih volilnih enotah je dosegla več kot 20 odstotkov volilnih glasov. V dveh tretjinah volilnih enot je dosegla podporo več kot 30 odstotkov volivcev; nekatere velike volilne enote so pravnice strankarske utrdbe.

Takšna strankarska struktura se je zasedla na vseh področjih hrvaškega volilnega telesa in pri tem gradila vzajemne odnose močnejše in trajnejše pripadnosti. V volilnem telesu te stranke se je ujelo nekaj tipov povezanosti: nacionalna, verska, družinska, interesna in strankarska. Že analiza profila povprečnega volivca HDZ na prvih volitvah je opozorila na značilno skladnost najpomembnejših tipov trajnejše vezanosti volivcev na to stranko (glej Grdešić in dr. 1991:74–75). Tudi empirično raziskovanje 1992. leta je potrdilo to ugotovitev.

Volivci HSLS niso niti zdaleč tako enakomerno razporejeni po celi državi v upoštevanja vrednem številu... Kandidati te stranke nikjer niso dobili več kot 30 odstotkov volilnih glasov, samo v 6 volilnih enotah so dobili več kot 20 odstotkov glasov. Njihova podpora se je gibala med 10 in 20 odstotki glasov, v najmanjšem številu primerov pa je bila manjša od 10 odstotkov (v 16 volilnih enotah).

Po vsem tem »zakon«, po katerem večinski volilni sistem v enem krogu oblikuje dvostrankarski parlamentarni sistem, v resnici ne velja v vseh zgodovinsko-političnih in socialno-kulturnih razmerah. Da bi to zares veljalo, je nujno potrebno izpolniti nekatere pogoje v volilnem telesu in v institucionalnem sistemu države. Tega pa na Hrvaškem 1992. leta očitno ni bilo.

Taka razmerja so se naravnost izrazila v strankarski sestavi predstavniškega doma Sabora. Po zaslugi proporcionalnega volilnega sistema je bila sestava nekoliko popravljena v korist opozicijskih strank, vendar je premoč vladajoče stranke povsem očitna. Od 120 »rednih« sedežev je HDZ dosegla 85 mest ali 70,8%. Za parlamentarni strankarski sistem Hrvaške po drugih volitvah se lahko reče, da gre za večstrankarski sistem, v katerem prevladuje ena stranka. Pogojno rečeno, parlamentarni strankarski sistem Hrvaške se je v dveh letih spremenil iz dvostrankarskega sistema v večstrankarski sistem z dominantno stranko.

Na kratko, z večinskim volilnim sistemom 1990. leta sta bila oblikovana dvostrankarski parlamentarni sistem in »umetna« mandatna večina po številu glasov najmočnejše stranke, vendar ni bila ustvarjena stabilna enostrankarska vlada. Po volitvah z večinskim sistemom leta 1992 bi se lahko zgodilo, da bi bil dosežen samo en njihov bistveni učinek, to je oblikovanje prepričljive mandatne večine prve stranke. Volitve z relativno večino gotovo niso ustvarile prave dvostrankarske tekmovalnosti in dvostrankarskega parlamentarnega sistema. O usodi nove enostrankarske vlade bo sodil čas.

#### LITERATURA

- Bačić, A., *Izborni zakoni i polupredsjednički sistem*, Politička misao, 1992, XXIX, 2.
- Beyme, K., *Parteien in westlichen Demokratien*, Muenchen, 1984.
- Blais, A., *Rasprava o izbornim sustavima*, Politička misao, 1991, XXVIII, 3.
- Blondel, J., *Party systems and patterns of government in Western democracies*, Canadian Journal of Political Science, 1968, 1.
- Grdešić, I./Kasapović, M./Šiber, I./Zakošek, N., *Hrvatska u izborima '90*, Naprijed, Zagreb, 1991.
- Kasapović, M., *Politički učinci hrvatskoga izbornog sustava*, Politička misao, 1991, XXVIII, 3.
- Lipset, S. M./Rokkan, S., *Clavages Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction*, u: Lipset, S. M./Rokkan, S. (ed.), *Party systems and Voter Alignments: Cross national Perspectives*, New York/London, 1967.
- Powell, G. B., *Contemporary Democracies: Participation, Stability and Violence*, Cambridge, 1982.

- Rose, R., *Elections and electoral systems: choices and alternatives*, u: Bogdanor, V./Butler, D. (ed.), *Democracy and Elections: Electoral Systems and Their Political Consequences*, Cambridge, 1983.
- Sartori, G., *The Influence of Electoral Systems: Faulty Law or Faulty Method?*, u: Grofman, B./Lijphart, A. (ed.), *Electoral Law and Their Political Consequences*, New York, 1986.

# Volitve na Hrvaškem v Županijski dom Sabora

S prvimi svobodnimi in večstrankarskimi volitvami in z oblikovanjem demokratično izbranega Sabora Republike Hrvaške (hrvaški parlament) v maju 1990. leta se je začela tranzicija od avtoritarnega socializma k večstrankarski parlamentarni demokraciji. S sprejemom nove demokratične ustave Republike Hrvaške 22. decembra 1990 pa je bil postavljen pravni okvir za nadaljnji razvoj demokratičnih institucij in za oblikovanje nove državno-politične ureditve. Z novo ustavo je bila bistveno spremenjena struktura Sabora, tako da je namesto trodomnega (zbor združenega dela, zbor občin in družbenopolitični zbor) vzpostavljen dvodomni parlament: predstavniški dom in županijski dom sabora ter predpisane neposredne volitve poslancev v oba doma sabora (Ustava RH, Čl. 70 in 71). Da bi se mogle razpisati in izvesti nove volitve za predstavniški dom in za županijski dom Sabora ter bi se izpeljala rekonstrukcija in reorganizacija Sabora (ker je bil tedanji Sabor izvoljen na podlagi stare ustave in po tedaj veljavnih volilnih zakonih), je bil 10. aprila 1992 sprejet nov Zakon o volitvah poslancev v Sabor Republike Hrvaške. Ustavna podlaga za sprejem tega zakona je v določbi 72. člena Ustave.

Odločanje za določeni tip volilnega sistema, na podlagi katerega se bodo izvedle svobodne demokratične volitve, ima zelo velik pomen, ne le z vidika političnega predstavništva, temveč tudi sstališča legitimnosti in sposobnosti delovanja samega političnega sistema. V Republiki Hrvaški je bilo treba najti ravnotežje med zelo razdrobljenim in neprofiliranim strankarskim sistemom in težnjo po stabilni izvršni oblasti z ene strani ter potrebo po predstavljanju interesov pomembnih političnih in socialnih skupin v parlamentu z druge strani. Prav zato je bila izbira volilnega modela eno od ključnih vprašanj bodočega demokratičnega razvoja sodobne Hrvaške. In medtem ko je bil skoraj v vseh zahodnih demokracijah kot tudi v državah Južne in Vzhodne Evrope, ki so šle ali še gredo skozi politične in ekonomske tranzicijske procese po zlomu totalitarnih in avtoritarnih režimov, določeni tip volilnega sistema rezultat političnega kompromisa med stranko na oblasti in tistimi v opoziciji-ali pa se organizirajo referendumski, na katerih se volivci izrekajo o tem, kakšen tip volilnega sistema želijo<sup>1</sup>, je imela na Hrvaškem prevladujoč vpliv za izbiro tipa volilnega sistema in na njegovo oblikovanje za volitve 2. avgusta 1992 kot tudi za tiste februarja 1993, vladajoča politična stranka, Hrvaška demokratična skupnost.<sup>2</sup>

Hrvaški volilni model, določen z zakonom o volitvah predstavnikov v Sabor

\* Dr. Štefica Deren Antoljak, izr. profesorica na fakulteti za politične vede v Zagrebu.

<sup>1</sup> Paul Wilder, *The Italian Referendum on Electoral Reform*, Representation, Summer, London, 1991, pp. 22.

Italijanski volivci so se na referendumu 18. in 19. aprila 1993 odločali o spremembah volilnega sistema, o financiranju političnih strank in o nekaterih drugih vprašanjih, pomembnih za spremembo režima. Irci so se na referendumu odločali o spremembi volilnega sistema 1959. Richard Gunther, *Electoral Laws, Party Systems and Elections: The Case of Spain*, American Political Science Review, September, 1989, Volume 83, No 3, pp. 835-858.

<sup>2</sup> Po oceni Smiljka Sokola, enega od avtorjev volilnih sistemov, -ni točno, da je volilni zakon prirojen samo interesu HDZ, ker bi bile v tem primeru volitve izvedene po načelu relativne večine, po katerem bi HDZ dobila 90 odstotkov

Republike Hrvaške, je kombinacija dveh različnih tipov volilnih sistemov: večinskega in proporcionalnega in se imenuje kombinirani večinsko-proporcionalni sistem. Z določbo 22. čl. volilnega zakona je določeno, da se v predstavniški dom sabora (prvi dom hrvaškega parlamenta) voli 124 poslancev (število se lahko poveča v skladu s pogoji iz 26. čl. istega zakona). Ker se v predstavniški dom volijo predstavniki z uporabo dveh tipov volilnih sistemov, določa zakon tudi dve vrsti volilnih enot. 60 poslancev se voli tako, da vse ozemlje Republike Hrvaške tvori eno volilno enoto, uporablja pa se proporcionalni volilni sistem (24. čl.), prohibitivna klavzula 3% in toga lista ter d'Hondtova metoda za preračunavanje glasov v mandate. Druga polovica poslancev, torej 64, se voli v uninominalnih volilnih enotah, v katerih se z relativno večino glasov (»first . . . past the post«) izbira po en predstavnik v predstavniški dom. Od tega števila 4 predstavnike volijo pripadniki določenih narodnih manjšin v posebnih volilnih enotah, določenih z zakonom o volilnih enotah.

Volitve za predstavniški dom sabora, ki šteje skupaj 138 predstavnikov (po Ustavi čl. 71 ima lahko najmanj 100 in največ 160 predstavnikov), so bile izvedene 2. avgusta 1992 po mešanem volilnem sistemu.<sup>3</sup> To so bile druge<sup>4</sup> demokratične, svobodne in večstrankarske volitve, toda prve v suvereni, neodvisni, demokratični in mednarodno-pravno priznani Republiki Hrvaški.

Volitve za županijski dom sabora – drugi dom hrvaškega parlamenta – (o katerih bomo v tem delu govorili) pa niso bile hkrati z volitvami za predstavniški dom, ker je bil pogoj za njihovo izvedbo razdelitev Republike Hrvaške na županije. To pa takrat še ni bilo izvedeno. Zato so odložili volitve za županijski zbor, da bi v naslednjih nekaj mesecih po konstituiranju predstavniškega doma našli ustrezno rešitev za novo teritorialno ureditev oziroma razdelitev Republike Hrvaške na županije in bi opustili dotedanjo komunalno ureditev. Z ustavnim zakonom, sprejetim po volitvah avgusta 1992, je bil predstavniški dom pooblaščen, da izpolnjuje tudi ustavno vlogo županijskega doma do njegovega oblikovanja.

S sprejemom Zakona o področjih županij, mest in občin v Republiki Hrvaški (Narodne novine, št. 90 z dne 30. decembra 1992) je bila ob koncu leta 1992 dana zakonska podlaga za izvedbo volitev poslancev v županijski dom. Volitve so bile 7. februarja 1993. S tem zakonom so županije definirane kot enote lokalne uprave, pa tudi samouprave, ki morajo biti sposobne delovati kot naravna samoupravna celota v okviru enotne in nedeljive hrvaške države. Hkrati pa so županije tudi volilne enote za volitve poslancev v županijski dom. Pri oblikovanju županij so morali upoštevati, da so področja županij izraz zgodovinskih, prometnih in gospodarskih interesov posameznih področij. Ob upoštevanju teh elementov ter velikosti ozemlja in števila prebivalcev<sup>5</sup> je bila Republika Hrvaška s tem zakonom

mandatov«. Razgovor S. Sokola z novinarjem Miljenkom Manjkazem: Vodimo Hrvatsku prema Švedskoj. Danas, 12. februarja 1993, št. 6/93, Zagreb, str. 6 in 7.

<sup>3</sup> Štefica Deren Antoljak, *The Croatian Electoral Model, Its Most Important Elements (1992 Elections)*, Croatian Political Science Review, 1–1 1992, Zagreb, pp. 100–124.

<sup>4</sup> Prve svobodne večstrankarske volitve za predstavniška telesa občin in Sabor RH so bile spomladi 1990 na podlagi določb Zakona o volitvah in odpoklicu odbornikov in predstavnikov (NN, št. 7/90). Volitve so bile izvedene na podlagi izbranega absolutno večinskega (dvokrožnega) tipa volilnega sistema, uporabljenega za staro trodomno strukturo Sabora, ki pa je slonela na neenaki volilni pravici. V izbiri tega modela so oblikovalci hrvaškega volilnega zakona izhajali od pričakovanih prednosti večinskih volitev, tj. strnitve političnih strank, oblikovanja strankarske večine in stabilne enostrankarske vlade. V preteklih dveh letih delovanja hrvaškega Sabora in vlade pa se je pokazalo, da se pričakovanja niso uresničila, zato so se odločili za spremembo sistema.

<sup>5</sup> Republika Hrvaška ima 4 milijone 780 tisoč prebivalcev.

razdeljena na dvajset županij in na mesto Zagreb, ki ima status enaindvajsete županije, ter na okraje s posebnim samoupravnim položajem, to sta Knin in Glina, ki sta teritorialno razdeljena tako, da sta vključena v dve županiji: okraj Glina v županijo Sisak, okraj Knin pa v Zadarsko–kninsko županijo.

### *1. Bistvene črte volilnega sistema za volitve poslancev v županijski dom Sabora in njihovi politični učinki*

Po prvotnem besedilu zakona o volitvah poslancev v županijski dom je bilo predvideno, da se vsaka županija razdeli v tri volilne enote in se v vsaki izvoli po en poslanec ter da se uporablja sistem relativne večine. Toda samo en mesec pred izvedbo volitev za županijski dom sabora je bila na seji predstavniškega doma (5. januarja 1993) sprejeta kljub nasprotovanju opozicijskih strank sprememba volilnega sistema iz relativno večinskega v proporcionalni volilni sistem. Ukinjena je bila delitev županij na tri volilne enote in sprejeto je bilo pravilo, da je ves teritorij ene županije eno volilno okrožje. Stranka, ki je zmagala na avgustovskih volitvah 1992 – Hrvaška demokratična skupnost – se je lotila sprememb volilnega sistema, ker je verjetno ocenila, da proporcionalni volilni sistem s tremi mandati bolj ustreza njenim političnim in intresnim ocenam in je verjela v enako uspešno zmago na volitvah kot v avgustu 1992. Ekspertna skupina (Vladimir Šeks, Smiljko Sokol in Ivica Crnić) je to spremembo volilnega sistema pojasnjevala s potrebo po oblikovanju stabilne izvršni oblasti in z ustavno potrebo, po kateri je bolj logično, da cela županija tvori eno volilno okrožje, v katerem bodo volili tri predstavnike, ti pa bodo predstavljali vse volivce v županiji in ne le nekega njihovega dela. Za neparno število kandidatov je po njihovi oceni primernejši proporcionalni sistem. S tem istim argumentom stabilne vlade je samo nekaj mesecev prej ekspertna skupina zagovarjala prednosti relativno večinskega sistema. Opozicijske stranke, ki so se zavemale za absolutni večinski volilni sistem (v dveh krogih) za izvolitev poslancev v županijski dom, so napovedale oblikovanje koalicijskih volilnih zavezništev in postavljanje skupne županijske liste, medtem ko so se nekatere druge – tako Hrvaška stranka prava – odločile, da bodo te volitve bojkotirale. Opozicijske stranke so bile enotne in so vse glasovale proti ponujenim spremembam volilnega sistema, toda zaradi absolutne parlamentarne večine Hrvaške demokratične skupnosti (HDZ) je bila možnost političnega vpliva opozicijskih strank zelo omejena.

V parlamentarni razpravi o spremembah volilnega sistema za županijski dom so prišla do izraza tri bistvena vprašanja: tip volilnega sistema, sestava volilnih komisij in vprašanje, kdo je lahko nosilec županijske liste. Po zaslugi premoči HDZ je bila sprejeta sprememba sistema iz relativno večinskega v proporcionalnega. Glede sestave volilnih komisij vladajoča stranka ni popustila pred zahtevami opozicije po večstrankarskih komisijah. Trdila je, da sta obe rešitvi demokratični, da pa je prvotno predloženo rešitev tehnično lažje izvesti. Predstavniki sabora, med katerimi je največ članov HDZ, so sprejeli le enega od petnajstih amandmajev, ki so jih predlagali opozicijski poslanci, in to tistega, da lahko republiška volilna komisija izbere tiskarno, v kateri bodo tiskali volilne listke s serijsko številko. Vse preostale zahteve opozicijskih strank so bile zavrnjene. Tretje sporno vprašanje je bilo vprašanje nosilcev županijskih list. V saboru je bila sprejeta rešitev, da so znana »politična« imena lahko nosilci županijskih list, vendar ni treba da kandidirajo za županijski dom. Kandidirajo pa lahko tudi tisti, ki so bili izvoljeni

v predstavniški dom, pa jim mandat miruje, ker so bili medtem izbrani na neko dolžnost, ki ni združljiva s predstavniško. S tem so želeli omogočiti, da bodo znane strankarske osebnosti vidne na županijskih listah, tako da bi pritegnile čim več glasov, potem pa bi postavile svojega namestnika. Uporaba take rešitve ne bi bila mogoča, če bi volitve za oba zborata potekale hkrati.

Volilni sistem je sestavljen iz vrste elementov, med katerimi so najvažnejša tista določila, ki urejajo razdelitev na volilna okrožja, njihovo velikost, strukturo glasovanja, postopek preračunavanja glasov v mandate in prohibitivno klavzulo. Kot je znano, vsak od teh elementov sem zase ali v kombinaciji z drugimi elementi povzroča določene politične učinke na rezultat volitev. V posebnih pogojih posamezni elementi volilnega sistema namerno vplivajo na politični in strankarski sistem. Raziskave kažejo, da volilni rezultati niso odvisni samo od glasov volivcev, temveč tudi od volilnih pravil, določenih v volilnem zakonu.

Volilni sistem, ki je bil na Hrvaškem vzpostavljen z zakonom o volitvah poslancev v županijski dom sabora, po tipologiji pripada proporcionalnemu sistemu. V proporcionalnem sistemu v velikih volilnih okrožjih velja kot pravilo odločanja, da se razdelitev mandatov izvede glede na delež glasov, ki so ga dosegli kandidati ali stranke, in s tem se omogoča proporcionalno predstavništvo političnih strank v parlamentu. V takih pogojih pravilo odločanja vodi k predstavniskemu cilju proporcionalnih volitev. V proporcionalnem volilnem sistemu se teži k čim točnejšemu predstavljanju družbenih sil in političnih skupin, ki obstajajo v družbi. Deleži glasov in deleži mandatov se morajo čim bolj skladati. To je glavna funkcija načela predstavnštva in merilo vrednotenja proporcionalnega sistema.

Na proporcionalnih volitvah v majhnih volilnih okrožjih (kakršna so bila uporabljena na Hrvaškem za volitve v županijski dom) s tremi mandati, pa pravilo odločanja po deležih vodi k predstavniskemu cilju večinskih volitev. V majhnih volilnih okrožjih nastanejo pomembne razlike med deležem glasov in deležem mandatov na škodo manjših strank. Proporcionalnost se uresničuje nepopolno, ker se deli na malo mandatov (v našem primeru samo na tri). Velike stranke so v boljšem položaju na račun manjših strank.

Najpomembnejša značilnost volilnega sistema je zato prav razdelitev na volilna okrožja, to je velikost volilnih okrožij. Razdelitev na volilna okrožja je tisti element volilnega sistema, ki ima največji pomen za volilne možnosti političnih strank in najbolj neposredno vpliva na rezultate volitev. Razdelitev na volilna okrožja mora biti pravična, tako da je zagotovljena enaka pomembnost glasov vseh volivcev, zato da ne bi bilo postavljeno pod vprašaj načelo enakosti. Demokratično načelo je, da mora imeti vsak glas enako številčno vrednost.

Kot je bilo že povedano, je Hrvaška razdeljena na dvajset županij in na mesto Zagreb, kar pomeni, da eno volilno okrožje ustreza eni županiji. Toda županije niso niti teritorialno niti po številu prebivalcev oziroma volivcev enake. Nasprotno, obstajajo velike razlike v številu volivcev med največjo in najmanjšo županijo. Na volitvah za županijski dom 1993 je imela največja volilna enota – mesto Zagreb – (XXI županija) 715.772 vpisanih volivcev, najmanjša Ličko-senjska županija pa 47.761 vpisanih volivcev, kar pomeni, da je bilo razmerje 1:15. S takšno razdelitvijo je bilo resno porušeno ne le načelo o proporcionalnih volitvah kot predstavnštvu, temveč tudi načelo o enaki volilni pravici. Velike razlike v številu volivcev so bile tudi med Splitsko-dalmatinsko (360.752). Primorsko-goransko (261.158) in Osješko-baranjsko (256.075) županijo na eni strani ter Virovitičko-podravsko (70.945), Šibensko (79.954) ali pa Požeško-slavonsko (86.946) županijo na drugi



strani. Pri oblikovanju županij so namreč upoštevali ustavna določila, po katerih naj bodo županije izraz zgodovinskih, prometnih in gospodarskih dejavnikov, sposobne da bodo naravne in samoupravne celote v okviru republike in v njih državljanji uresničujejo skupni interes, urejajo posle komunalne dejavnosti, usklajujejo stališča o vprašanih, o katerih odločajo organi Republike Hrvaške, niso pa oblikovane na podlagi števila prebivalcev oziroma volivcev, ki živijo na določenem območju, tako da bi se volilo na približno isto število državljanov po enega predstavnika.

Volilni zakon je predpisal za volitve poslancev v županijski dom plurinomiala volilna okrožja s tremi mandati, ne glede na število vpisanih volivcev ali število državljanov. S takšno razdelitvijo na volilna okrožja je bila dana podlaga za pomembno odstopanje od načela enake pomembnosti glasov volivcev. Glas volivca najmanjši volilni enoti – okrožju –, v Ličko-senjski županiji, je bil skoraj 15-krat »težji« od glasu volilca v najštevilčnejši volilni enoti – v mestu Zagrebu. V skladu z demokratičnim načelom pa mora imeti vsak glas enako številčno vrednost. Enakost glasov se uresničuje takrat, kadar na vsem volilnem območju enotno, na določeni delež prebivalstva (ali tistih prebivalcev, ki imajo volilno pravico, redkeje veljavnih glasov) pripada en mandat. Pravičnost se uresničuje tako, da se v vsaki volilni enoti – okrožju – voli toliko predstavnikov, kolikor je to proporcionalno številu volivcev.

Zaradi takšne razdelitve in velikosti volilnih okrožij, kakršna je bila uporabljena na Hrvaškem, je neenakost v predstavništvu na podlagi števila volivcev v korist manjših volilnih enot, tj. v korist tistih županij, ki imajo relativno majhno število volivcev. Na volitvah za županijski dom 1993 je dobil predstavnik v Ličko-senjski županiji mandat na vsakih 15.920 vpisanih volivcev, medtem ko je dobil v mestu Zagrebu mandat na 238.591 vpisanih volivcev, kar je razmerje 15:1 v korist Ličko-senjske županije. To nesorazmerje ima velik učinek na celotno predstavništvo, kar je še povečano zaradi določene geografske razdelitve volilnih enot in določene razporeditve političnih strank. V manjših volilnih enotah s tremi mandati, kakršne so bile na Hrvaškem, med glasovi in mandati ne obstaja relativno proporcionalen odnos, kakršen obstaja v velikih volilnih enotah-okrožjih. Na tak način so bile namerno postavljene v ugodnejši položaj tiste politične stranke, ki prevladujejo v dovolj velikem številu v manjših in srednje velikih volilnih okrožjih. Velikost volilne enote (magnituda volilne enote) je zelo pomemben element volilnega sistema. Pod tem pojmom ne razumemo velikosti teritorija, temveč število predstavnikov (mandatov), ki se volijo v volilnem okrožju. Velikost volilnega okrožja in učinek proporcionalnosti sta v neposrednem medsebojnem razmerju, to pa pomeni, da je od velikosti volilnega okrožja odvisen učinek proporcionalnosti. Disproporcionalnost je največja v majhnih volilnih okrožjih.<sup>6</sup> Raziskave kažejo: čim manjše je volilno okrožje, tem manjši je učinek proporcionalnosti volilnega sistema, zato so tudi možnosti manjših strank, da dobijo mandat, majhne. Volilne enote s tremi mandati, kakršne se uporabljajo na Hrvaškem za volitve predstavnikov v županijski dom, so v volilnih teorijah uvrščene med t. i. male volilne enote. Med male volilne enote-okrožja se štejejo tista okrožja, v katerih se volita 2 do 5 predstavnikov. Kot je bilo že poudarjeno, število predstavnikov, ki se volijo v volilnem okrožju, v določenih primerih odločilno določa učinke volilnega sistema.

Na volitvah 1993 (za županijski dom) je Hrvaška demokratična skupnost dose-

<sup>6</sup> Douglas W. Rae, *The Political Consequences of Electoral Laws*, New Haven, 1971.

gla najboljše volilne rezultate v najmanjšem volilnem okrožju – v Liško-senjski županiji, kjer je dobila 74,69 odstotkov volilnih glasov. Disproporcijski učinek volilnega sistema se izraža tako, da je HDZ s 45,49 odstotki volilnih glasov dobila absolutno parlamentarno večino mandатов, tj. 58,73 odstotkov in si tako ponovno zagotovila položaj vodilne stranke znotraj strankarskega sistema.

Proporcionalni volilni sistem, kakršen je uporabljen na Hrvaškem za volitve predstavnikov v županijski dom Sabora, je v odkritem protislovju z načelom enakosti volilne pravice na demokratičnih volitvah zaradi neenakomernega predstavnštva na podlagi razdelitve prebivalstva z volilno pravico. Politični učinki tega tipa proporcionalnega sistema so izraženi tako, da je ta sistem dal ugodnosti veliki politični stranki in omogočil osredotočenje oblasti v rokah ene velike stranke, in drugič, da je omogočil oblikovanje parlamentarne večine na podlagi relativne večine glasov, spremenjene v absolutno mandatno večino. Dve drugi politični stranki: Hrvaška socialno-liberalna stranka in Hrvaška kmečka stranka kljub volilnim uspehom nista zrasli v resno konkurenco hrvaški demokratični skupnosti. Sposobnost hrvaškega strankarskega sistema, ki bi omogočil izmenjavanje strank na oblasti, zaenkrat ne obstaja.

Tip volilnega sistema za volitve predstavnikov za županijski dom je vezan na izbiranje med listami političnih strank. Tvorci volilnega zakona so se odločili za uporabo toge ali vezane liste, ki volivcu ne omogoča, da bi izrazil svoja politična nagnjenja med kandidati strankarske liste, temveč mora volivec voliti listo v celoti. Vsak volivec ima samo en glas, dovoljene pa so volilne zveze na ravni volilnih enot.

Pri razdelitvi mandатов sodelujejo samo tiste liste kandidatov, ki so dobile najmanj 5 odstotkov glasov v enem volilnem okrožju. Prohibitivna klavzula je nasprotna načelu pravičnega političnega predstavnštva. Spodbuja pa strankarsko osredotočenje oziroma preprečuje drobljenje strankarskega sistema. Pomen korektivne funkcije 5% prohibitivne klavzule se je na volitvah za županijski dom zmanjšal, ker je sama velikost volilnega okrožja s tremi mandati preprečevala manjšim strankam, da bi dobile mandat.

Postopek spreminjanja volilnih glasov v mandate je tudi pomembna črta, ki vpliva na rezultat volitev in na možnosti političnih strank in se poleg razdelitve na volilna okrožja šteje za najpomembnejši element določenega volilnega sistema. Pretvarjanje volilnih glasov v mandate se na volitvah za županijski dom izvaja z uporabo d'Hondtove metode. Znano je, da ta metoda preračunavanja glasov ustreza večjim strankam v primerjavi z drugimi postopki. Z uporabo te metode lahko večja stranka včasih dobi mandat več na škodo manjše stranke. V Zagrebški županiji je na primer HDZ dobila dva mandata, HSS pa enega. Če pa bi bil uporabljen postopek volilnega števila (kvotni postopek), bi ob uporabi metode največjega ostanka ali metode delitve ostanka HDZ dobila en mandat, HSS enega in HSLS en mandat.<sup>7</sup> Preračunavanje glasov v mandate po eni ali drugi od naštetih metod kaže, da so razlike v posameznih primerih minimalne in da v posameznih županijah (volilnih enotah) eni stranki lahko pripade največ en mandat neke druge stranke. V Sisačko-moslovački županiji je z uporabo d'Hondtove metode ali Harejeve metode HDZ dobila dva mandata, HSLS pa enega. Učinek je, kot se vidi na tem primeru, enak. Prednost d'Hondtove metode je v njeni enostavnejši uporabi.

Na volitvah za Županijski dom 1993 je prišlo do pojava biasa (ang. nagib), tj.

<sup>7</sup> Po Harejevi metodi z dodelitvijo ostanka po načelu največjega ostanka: HDZ bi tako dobila 33 mandатов namesto 37, kolikor je dobila z uporabo d'Hondtove metode; HSLS 20 namesto 18, HSS 7 namesto 5, IDS 2 namesto sedanjih 3.

do prednosti ene stranke nasproti drugim strankam. V tem primeru so potrebovale vse stranke več glasov za to, da bi dobile en mandat od neke druge stranke (tj. od HDZ). HDZ je namreč en mandat »plačal« v volilnih glasovih »bolj poceni« kot katera koli druga stranka (razen v Istrski županiji, kjer je ta ugodnejši položaj na isti način dobila IDS). »Cena« mandata v številu glasov za stranke, ki so sodelovale v delitvi mandatov, je bila naslednja: IDS = 25.424 glasov za en mandat; HDZ = 27.388 glasov za en mandat; HSLs = 34.585 glasov za en mandat; HSS = 51.790 glasov za en mandat. Navedeni rezultati kažejo, da je bil bias v korist HDZ (v Istri pa IDS) na škodo HSLs in posebno na škodo HSS, ki je kot »tretja« stranka morala »plačati« najvišjo »ceno« v volilnih glasovih za en mandat. Čeprav se bias pojavlja samo v nekaterih volilnih sistemih, predvsem v večinskih, zelo redko v proporcionalnih (volitve za županijski dom pa so proporcionalne) so v tem primeru vzroki za bias naslednji: 1) majhne volilne enote (s tremi mandati), 2) uporaba d'Hondtove metode za preračunavanje volilnih glasov v mandate, 3) pojavljanje tretjih in četrtih strank v različnih volilnih okrožjih, 4) gerrymandering.<sup>8</sup> V našem primeru je do gerrymanderinga prišlo predvsem zato, ker so županije hkrati tudi volilna okrožja, v katerih se volijo po trije predstavniki, ne glede na število vpisanih volivcev. To je hkrati pripeljalo do tega, da je v nekaterih županijah-volilnih okrožjih prišlo do povečanja, v drugih pa do omejevanja političnega predstavnštva nekaterih družbenih skupin ali strank. V vsakem primeru je politični učinek proporcionalnega sistema s tremi mandati med drugim tudi pojav biasa, ki daje prednosti eni stranki na podlagi posebnih pogojev volilnega sistema.

## II. Rezultati volitev za županijski dom Sabora

Z volitvami za županijski dom Sabora Republike Hrvaške (in istega dne izvedenimi volitvami za županijske skupščine, mestne in občinske zборе) je bil 7. februarja končan proces oblikovanja nove, samostojne hrvaške oblasti, določene z Ustavo Republike Hrvaške. Z oblikovanjem županijskega doma pa je bila uresničena dvodomna struktura Sabora.

Po poročilu Republiške volilne komisije o končnih izidih volitev je od skupno 3,580.396 volivcev, vpisanih v volilne sezname na območju Hrvaške, glasovalo 2,303.782 volivcev oziroma 64,345%, kar je 11,27% manjša volilna udeležba v primerjavi z volitvami za predstavniški dom sabora v avgustu 1992 (prvi dom hrvaškega parlamenta): tedaj je bila udeležba 75,61%. Pomembno je poudariti, da je bil interes volivcev na ravni posameznih županij različen in se je gibal med 31% do 81% volilne participacije. Opazna je namreč relativno nizka volilna udeležba v Zadarsko-kninski županiji (samo 31%), v Sisačko-moslavaški županiji (51%) in v Osješko-baranjski županiji (55%), največja pa je bila v Virovitiško-podravski županiji (81%), v Bjelovarsko-bilogorski (80%) ter v Zagrebški županiji (78%). Na območju mesta Zagreba, največjem urbanem središču republike, je prišlo na volišča 68% volivcev.

Padec volilne udeležbe za 11,27% glede na volitve avgusta 1992 je sicer relativno visok, vendar je udeležba zadovoljiva glede na položaj, v kakršnem so bile volitve izvedene: stanje niti vojne niti popolnega miru, politična in pravna ureditev še vedno ne deluje na celotnem prostoru Republike Hrvaške zaradi okrutne velikosrbske agresije, velik del pregnanih prebivalcev pa še vedno ne živi v svojih

<sup>8</sup> Gerrymandering je politično pristranska razdelitev na volilna okrožja.

prebivaliških. O razlogih za volilno abstinenco lahko samo domnevamo, ker ni znanstvenih raziskav o tem pojavu. Zdi se, da je k temu prispevalo več dejavnikov, predvsem pa nezanimiva predvolilna kampanja, ki jo je vodila le HDZ, druge stranke pa zaradi pomanjkanja finančnih sredstev niso aktivno sodelovale. Volivci so na dan volitev ostali doma, ne le zato, ker so mislili, da je opozicija šibka in neenotna, temveč zato ker verjamejo, da politiki volilnih obljub ne uresničujejo. Volivci nikakor niso tako brezbržni za volitve in politiko, temveč so svoje nezadovoljstvo zaradi težkega gospodarskega in socialnega položaja ter nezadovoljstvo s privatizacijo gospodarstva in s stopnjo medijske demokratičnosti in s finančnimi škandali nekaterih politikov izrazili z volilno abstinenco. Na volitvah februarja 1993 niso sodelovali državljani Hrvaške na začasnem delu v tujini, ker je bil pogoj za glasovanje tudi prebivališče, volilni imeniki pa še niso bili popolnoma urejeni. Na volitvah avgusta 1992 so ti državljani lahko glasovali samo za tisti del članov predstavniškega doma, ki so se volili na državnih listah, medtem ko v majhnih volilnih enotah, kjer se je volil drugi del predstavnikov, niso mogli sodelovati. Vendar njihov odziv poleti 1992 ni bil posebno velik.

Od šestindvajsetih političnih strank, ki so postavile županijske liste za volitve predstavnikov v županijski dom sabora, in od šestih neodvisnih kandidatov (t. i. Neodvisne županijske liste) je na koncu volilnega procesa samo šest političnih strank prišlo v drugi dom parlamenta oziroma 63 njihovih izvoljenih predstavnikov.

Najmočnejša in vladajoča politična stranka, Hrvaška demokratična skupnost, je prepričljivo zmagala in je dobila 37 mandatov (oziroma 45,49 odstotkov glasov) od skupno 63, kolikor se voli predstavnikov v Županijski dom sabora. Hrvaška demokratična skupnost si je zagotovila ne le več kot polovično večino predstavnikov v predstavniškem domu (85 od skupno 138 predstavnikov), temveč je dobila tudi nadpolovično večino v županijskem domu (37 od 63 izvoljenih predstavnikov).

Po moči druga stranka je Hrvaška socialno-liberalna stranka (HSLŠ), ki je sama in v koaliciji dobila 18 mandatov ali 27,94 odstotkov glasov. Vendar sta na podlagi koalicijske pogodbe po en mandat dobili Stranka demokratičnih sprememb (SDPH) in Hrvaška narodna stranka (HNS), tako da je HSLŠ dobila 16 mandatov. Tretja je Hrvaška kmečka stranka (HSS) s 5 mandati ali 11,62 odstotki volilnih glasov. Sledijo Istrski demokratični zbor (IDS) s 3 mandati ali 3,42 odstotki glasov, Socialnodemokratska partija Hrvaške–Stranka demokratičnih sprememb (SDPH) z 1 mandatom (v koaliciji s HSLŠ v Brodsko-posavski županiji) ter Hrvaška narodna stranka (HNS) z 1 mandatom (v koaliciji s HSLŠ v Medjimurski županiji). Moč drugih političnih strank je z vidika podpore volilnega telesa skoraj zanemarljiva (9,18 odstotkov).

Po 71. čl. Ustave Republike Hrvaške pride v županijski dom ob njegovem konstituiranju še pet predstavnikov, ki jih lahko imenuje predsednik republike iz »vrst za republiko posebno zaslužnih državljanov«, verjetno po kriteriju ugleda, strokovnosti in časti. Po izteku mandata postane predsednik republike, če se tej dolžnosti izrecno ne odreče, dosmrtni član županijskega doma. To pomeni, da ima drugi dom hrvaškega parlamenta (županijski dom) skupno 68 članov s polnimi pravicami in obveznostmi. Podobno določbo ima tudi italijanska ustava (59. čl. O),<sup>9</sup> po kateri lahko predsednik republike imenuje do pet državljanov za dosmrtno senatorje v senat, to je drugi dom italijanskega parlamenta, in sicer take, ki so

<sup>9</sup> Costituzione Della Repubblica Italiana, str. 11, čl. 59.

najbolj zaslužni za domovino na družbenem, znanstvenem, umetniškem in literarnem področju.

Če primerjamo rezultate volitev za županijski zbor sabora v februarju 1993 s tistimi za predstavniki dom avgusta 1992, tedaj opazimo, da je HDZ na volitvah februarja 1993 dobila sicer 162.635 glasov manj kot avgusta 1992, vendar je zaradi manjše udeležbe volivcev ne le uspelo obdržati odstotka glasov, ki ga je njena državna lista dobila avgusta 1992 (43,72%), temveč je dobila celo 1,77% volilnih glasov več (45,49%). S takšno relativno večino volilnih glasov si je zagotovila absolutno večino mandatov (58,73% ali 37 od skupno 63 mandatov). Absolutna večina osvojenih mandatov te stranke torej ni posledica absolutne volilne zmage, temveč jo je povzročil volilni sistem, bolj točno, njegov disproporcijski učinek (zato se imenuje t. i. »manufactured majority« v primerjavi s t. i. »earned majority«).

Na volitvah za županijski zbor sabora sta se s svojo volilno močjo izkazali HSLs in HSS. Volilni uspeh obeh strank je bil večji od pričakovanega. Bistveno se je namreč povečal delež volivcev za HSLs in to od 17,33 odstotkov glasov avgusta 1992 na 27,94 odstotkov glasov februarja 1993, tako da so se liberalci (HSLs) prepričljivo profilirali kot druga stranka po moči v strankarskem sistemu in kot najmočnejša opozicijska stranka na hrvaškem političnem prizorišču.

Največji napredek pa je dosegla HSS, ki je od 4,16 odstotkov volilnih glasov avgusta 1992 prišla na tretje mesto in dobila 11,62 odstotka volilnih glasov. To pa pomeni, da je več kot podvojila prejšnji volilni rezultat. S tega stališča je HSS dejanski zmagovalec na volitvah za županijski dom Sabora. Pomembno je pri tem poudariti, da HSS ni sodelovala v predlaganem koalicijskem volilnem zavezništvu z drugimi opozicijskimi strankami, ker se je zavedala, da je njena moč v porastu in da se dviga njen ugled pri volivcih.

Vpliv regionalnih strank se je nekoliko povečal, toda na nacionalni ravni ni visok, posebno če se ve, da je njihova moč zaenkrat omejena na Istro. V Istrski županiji je Istrski demokratični zbor (IDS) dobil vse tri mandate oziroma 66,42% glasov na ravni te županije.

Porast glasov za HSLs in HSS je izraz sprememb v tipu podpore in strankarske privrženosti volivcev, kar je pripeljalo do političnega prestrukturiranja volilnega telesa. Namesto prejšnje razpršenosti volilnih glasov na množico strank je na volitvah za županijski dom prišlo do osredotočenja volilnih glasov posebno v nekaterih županijah predvsem na tri strankarske liste. Na izločanje manjših strank je vplival tudi psihološki dejavnik, ki se izraža v oceni volivcev, da glasovi, dani četrti ali neki drugi slabši stranki, ki nima možnosti za zmago, praktično propadejo, in njihovi racionalni odločitvi, da glasujejo za eno od velikih strank. Tako zavestno glasovanje za kandidata ali stranko, ki sicer ni prva izbira volivca, se imenuje »strateško«, »sophisticirano« ali celo »neiskreno« glasovanje, ki pa je lahko najboljša racionalna strategija, da bi se izognili najslabšim možnim rezultatom.

#### LITERATURA:

Deren Antoljak Štefica, *The Croatian Electoral Model – Its Most Important Elements*, Croatian Political Science Review, 1-1/1992, Zagreb.

Grofman Bernard and Arend Lijphart, *Electoral Laws and Their Political Consequences*, New York, 1986.

Gunther Dichard, *Electoral Laws, Party Systems and Elites: The Case of Spain*, American Political Science Review, September, 1989, Volume 83, Number 3.

Katz S. Richard, *A Theory of Parties and Electoral Systems*, Baltimore and London, 1980.

- Lakeman Enid, *Twelve Democracies, Electoral Systems in The European Community*, London, 1991.
- Lijphart Arend, *Democracies, Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, New Haven, London, 1984.
- Lijphart Arend and Grofman Bernard, *Choosing on Electoral Systems, Issues and Alternatives*, New York, Toronto, 1984.
- Nohlen Dieter, *Izorno pravo i stranački sustav*, Zagreb, 1992.
- Rae W. Douglas, *The Political Consequences of Electoral Laws*, New Haven, 1971.
- Reeve Andrew and Ware Alan, *Electoral Systems, A Comparative and Theoretical Introduction*, London, New York, 1992.
- Taagepera Rein and Shugart Matthew Soberg, *Seats and Votes, The Effects and Determinants of Electoral Systems*, New Haven and London, 1989.
- Wilder Paul, *The Italian Referendum on Electoral Reform, Representation*, Summer, London, 1991.
- Codice Civile, *Con La Costituzione e la Principali Leggi Speciali, Aggiornamento al 31. luglio 1975, Costituzione Della Repubblica Italiana*, 1975, Dott. a. Giuffrè Editore, Milano.
- Zakon o izborima zastupnika za Sabor Republike Hrvatske, Zagreb 1992.
- Zakon o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske (prečišćeno besedilo), Narodne novine, št. 30. 15. aprila 1993, Zagreb.
- Zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Narodne novine, št. 90/30. decembra 1992.
- Izvešće o provedenim izborima za zastupnike u Županijski dom Sabora Republike Hrvatske, Izborna komisija Republike Hrvatske, Zagreb, 11. februara 1993.
- Drago Stipac, *Napokon smo prepoznatljivi*, Danas, 9. aprila 1993, Zagreb št. 14.
- Razgovor: Smiljko Sokol, *Vodimo Hrvatsku prema Švedskoj*, Danas, št. 6, 12. februara 1993, Zagreb.
- Inoslav Bešker, *Završeni talijanski referendum, Kraj agonije Amatoove vlade*, Vjesnik, 20. aprila 1993, Zagreb.

## Ob knjigi Z. Tomca o Hrvaški\*\*

Kako so bili položeni temelji hrvaški državi? V poplavi memoarske, anti-memoarske, pamfletske memoarske, narcisoidno memoarske, alibi-memoarske, panegirično-memoarske, parazgodovinsko-memoarske in podobne literature se zdi, da je Tomčeva knjiga vendarle izjema. Tomac se zaveda subjektivnosti svojega pisanja in tudi »rašamonske« resnice svojih pripovedi in svojih analiz. Besedilo v knjigi je po Tomčevi lastni izpovedi in presoji subjektivna resnica. Je resnica, kot jo je avtor doživljal in preživel (in tudi ob pisanju knjige) podoživljal. V knjigi se po moji kritiški presoji mešata dve ravni: malodane čustveno izpovedna, kjer je pisec pod vtisom vojnih grozot in trpljenja ljudi, in analitično raziskovalna, kjer skuša avtor s klinično hladnostjo členiti posamezne dogodke in osebnosti, ki so odločilne vplivale na razvoj dogodkov v nekdanji Jugoslaviji in še posebej na Hrvaškem.

Avtor Zdravko Tomac je knjigo *Za zaprtimi vrati* (Tako se je ustvarjala hrvaška država) razdelil v pet delov. Prvi del ima naslov *Mrtvi pokopujejo žive*. Drugi del se glasi *Dobrodošli v peklu s podpoglavji Ali se je bilo vojni mogoče izogniti; Nacionalna pomiritev in konec druge svetovne vojne med Hrvati; Vlada demokratične enotnosti kot vojna vlada; Usodni dnevi Hrvaške; Kdo ima pravico sprejemati odločitve, ki pomenijo smrt; Bosna in Hercegovina kot Ahilova peta hrvaške politike; Mirovne sile Združenih narodov; Težke »igre« glede Reke; Slavonija plemenita pokrajina; Črepinje*. Tretje poglavje obravnava *Gluhi in slepi svet s podpoglavji Boj za mednarodno priznanje Hrvaške; Moskovski dnevi; Bližnji stiki tretje vrste; Skandinavec; Živela Katalonija; Hrvaška diaspora; Luksuzna ladja »Mozart«*. Četrti del govori o *Državi, ki nam je ne morejo več odvzeti s podpoglavji: Evo zore, evo dana, evo Tomca i Tuđmana; Priloge; Odhod; Odsevi v zrcalu človeških duš; Sporočila iz Beograda, ki so polna sovraštva*. Knjigo končuje *Epilog s podpoglavjem Dnevnik razpleta*.

Tomčeva knjiga *Za zaprtimi vrati* se da bolje razumeti, če bralec pozna pisca kot politika in znanstvenika. Marsikaj v tem pogledu nam v knjigi razkriva sam pisec, saj ponekod skoraj z otroško odkritostjo in malodane z željo, da bi segel v bralčevo dušo, razkriva svoj curriculum vitae, od rosne mladosti do obdobja »nesojenega« veleposlanika Republike Hrvaške v Sloveniji. Knjiga razkriva Tomčevo neskrto »žilico«, da bi bil uspešen politik in utemeljuje, kako je to svojo ambicijo uresničeval v različnih obdobjih svojega družbenega življenja. Vendar objektivni bralec ne bo mogel skleniti, da je šlo v primeru Tomca za nekakšnega političnega spreobrnjenca, nagnjenega k političnemu karizizmu, ki je »cross the floor« in se kljub temu politično obdržal. Kot že rečeno, Tomčevi knjigi pripisujem tudi družboslovno analitično raven. V številnih delih knjige se pozna, da jo je pisal politolog, profesor političnega sistema na zagrebški Fakulteti za politične vede.

Knjigo profesorja Zdravka Tomca preveva humanistična nota, ki se zavzema ne le za samostojno in suvereno Hrvaško, ampak predvsem tudi za Hrvaško, kjer hrvaški narod med seboj ne bo sovražno ideološko sprt. Zato so potrebni modrost,

\* Dr. Boštjan Markič, redni profesor na Fakulteti za družbene vede.

\*\* Zdravko Tomac, *Iza zatvorenih vrat*. Tako se stvarala hrvatska država, 578 strani, Organizator Zagreb.

politična strpnost in zgodovinska odgovornost. Tomac v svojem delu, vsaj tako se da razbrati iz sicer precej fragmentarno-spominsko pisane knjige, pokaže, kje te prvine v sedanji hrvaški politiki manjkajo. Če sem dejal, da je Tomčeva knjiga pisana precej fragmentarno spominsko, s tem ne mislim reči, da ne ponuja tudi sinteze ali da nima skupnega imenovalca. Skupni imenovalec knjige bi bil ravno v analizi boja za suverenost Hrvaške, za njeno mednarodno priznanje ter tudi v analizi vzrokov za razpad nekdanje Jugoslavije. Tomac »hrvaško vprašanje« postavlja v dialektično dinamično povezavo z razreševanjem (ne)obstoja Jugoslavije in s členitvijo zamujenih možnosti za ohranitev preurejene Jugoslavije. S tega vidika bo Tomčeva knjiga pomemben vir za zgodovinsko bistrenje dogajanj na širšem jugoslovanskem prostoru. Med tehtno razmišljajočimi in torej ne le memoarsko obarvanimi deli knjige so nedvomno tisti, ki členijo memorandumsko velikosrbsko politiko tudi z vidika vzrokov vojne v Jugoslaviji, še posebej na Hrvaškem in v Bosni in Hercegovini. Tomac je bil kot nekdanji partijski funkcionar tudi močno vpet v dogajanje na politični sceni še med politično oblastjo partijske avantgarde in je glede tega njegovo oceno 8. seje Centralnega komiteja Zveze komunistov Srbije in zadnjega kongresa Zveze komunistov Jugoslavije razumeti kot oceno človeka, ki je bil tako rekoč »inside« dogajanja.

Poglavje Srbi v Hrvaški – od vladajočega naroda do nacionalne manjšine globoko in tudi objektivno pronika v hrvaško-srbske odnose. Tisto, kar v tem poglavju knjige in širše v obravnavanem delu manjka, pa je ocena, da sta se Milošević in Tuđman medsebojno pogajala pri svojih političnih (volilnih) uspehih. Bosna in Hercegovina, čeprav je v knjigi označena kot Ahilova peta hrvaške politike, bi tudi zaslužila dodatno osvetljava, zlasti še z vidika (predpostavljene) dogovarjanja med hrvaško in srbsko stranjo o morebitni delitvi Bosne in Hercegovine. Za slovenskega bralca so privlačni tisti deli Tomčeve knjige, in teh ni ravno malo, ki se nanašajo na Slovenijo in na nekatere vidne slovenske politike prejšnje in sedanje dobe. Tomčeva izjava, dovolj poznana tudi širšemu slovenskemu občinstvu, da je po prepričanju Slovenec, je imela velik odmev in je bila, tako je mogoče domnevati poleg drugih vzrokov prav gotovo tudi kamenček v mozaiku kasnejše Tuđmanove zavrnitve Tomca kot veleposlanika Hrvaške v Sloveniji.

Še zdaleč nezanemarljiva prvina knjige so Tomčevi spomini, dogajalne zanimivosti, pa tudi analize s področja mednarodnih odnosov. Tomac je kot neke vrste diplomatski hrvaški Ahasfer potoval po Evropi in uspešno lobiral za »hrvaško stvar«. Kot je mogoče zaslutiti iz knjige, takšno početje tudi ni bilo neuspešno. V knjigi posebej padejo v oči nekateri psihološko niansirani profili svetovnih politikov: Gorbačova, Carringtona, Panelle, pa tudi politikov na domači sceni: ambicioznega zunanjega ministra Šeparovića ter umirjenega in preudarnega Gregurića.

Pomembna razsežnost knjige je analitično Tomčevo sprehajanje po hrvaški notranjepolitični sceni. Tu se avtor pokaže kot pronicljiv analitik odnosov na črni pozicija in opozicija na Hrvaškem ter kot realističen ocenjevalec dometov vlade narodne enotnosti, v kateri je bil Tomac podpredsednik. Tudi ocene predsednika Tuđmana, ki nikoli niso zamegljene s Tomčevo užaljenostjo ali s pisnim revanšizmom, so dovolj realne, čeprav bi potrebovale še kakšno dopolnilo.

Kdor bo prebral Tomčevo knjigo, bo lahko ugotovil, da Republika Hrvaška tako zaradi svojega notranje političnega, vojaškega, gospodarskega položaja kot tudi zaradi mednarodnih razmer ne bo enostaven sosed in gladek partner. Tomčeva razdalja do hrvaških ekstremnih stališč in enostranskih opcij vodi do sklepa, da Tomac vsekakor sodi med boljše hrvaške politike, ki so imeli ugoden odmev



v hrvaški in mednarodni javnosti. Vrednost knjige, še zlasti za družboslovce in posebej še za politologe, vidim v tem, ker na nazoren način razkriva, kako se »dela politika« v vojnem času oziroma v razmerah vojaške ogroženosti. To je v razmerah, ko večkrat ni možno izbirati med dobrimi in slabimi odločitvami, ampak le med slabimi in zelo slabimi odločitvami. Kar se Zdravka Tomca tiče, ocenjujem, da se kot politik ni odločal za zelo slabe odločitve. Hrvaška je in bo naša soseda, ne glede na tak ali drugačen razvoj, ki ga simbolizira Trdinov vrh, (ne)ustavljena gradnja mejnega prehoda na Sečovljah, ne glede na kontroverze glede Piranskega zaliva. Tomčeva izpovedna, pa tudi družbenoanalitična knjiga pomaga razumeti vzroke hrvaškega političnega vedenja ter tudi z vidika Slovenije kot samostojne in suverene države sili k razmišljanju in po potrebi k ravnanju.

MOJCA DRČAR-MURKO\*

## Mafija in politika v Italiji

*Sto let vzporednega življenja dveh oblasti*

»V okviru postopkov, ki jih je odprlo palermsko tožilstvo proti mafijski združbi cosa nostra, niso bila obravnavana le vprašanja strategije poveljevanja in vojaške strukture te organizacije, ampak tudi njene korenine v civilni družbi in njeni odnosi s predstavniki državnih ustanov.«

Tako se začne obsežno gradivo, s katerim je javno tožilstvo v Palermu na Siciliji utemeljilo zahtevo po odvzemu poslanske imunitete doživljenjskemu senatorju italijanske republike Giulio Andreottiju, človeku, ki je bil v vseh 43 povojnih vladah, od tega sedemkrat premier, ki je posebej »večnost« krščanskih demokratov na oblasti v okviru medrazredno zasnovane množične krovne politične stranke in bil štiri desetletja nesporni predstavnik »narodnega duha« doma in navzven.

S tem je bilo formalno odprto obsežno poglavje italijanske zgodovine, ena najbolj presenetljivih oblik vzporednega življenja legalnih ustanov in podtalne države, ki jo je kdaj poznala kakšna sodobna evropska država. »Prav konvergenca interesov z mafijsko oblastjo je eden od najbolj pomembnih vzrokov za utrjevanje cose nostre in njene narave vzporedne oblasti in eden od vzrokov, zaradi katerih doslej ni bilo mogoče zatreti zločinstva«, so tožilci zapisali v preambuli h gradivu, s katerim so Andreottija obdolžili »sodelovanja v hudodelski združbi z mafijskim pečatom«.

Vendar ni bilo prvič v novejši zgodovini, da je kakšna uradna ustanova prišla do dokazov, da so sicilske politične elite našle nekakšno formulo skupnega življenja z organiziranim kriminalom. Senatna preiskovalna komisija za boj proti mafiji je leta 1963 napisala v svoje poročilo, da so trije najpomembnejši krščanskodemokratski politiki povezani z mafijo; eden od imenovanih je bil tedanji palermski župan Salvo Lima, najmočnejši predstavnik »Andreottijeve struje« krščanskodemokratske stranke na Siciliji, v popularnem jeziku celo njegov »podkralj«. Od tedaj je imel še vrsto odločilnih političnih funkcij, dokler ga niso pred dobrim letom v tipičnem mafijskem atentatu umorili, kar je zaradi kriminalistične preiskave, ki je sledila, pomenilo začetek konca tudi za zaščitnika Andreottija.

Med letom 1963, ko je bilo prvič zapisano Limovo ime kot zaupnika organiziranega zločina in letom 1993, ko se skupaj z obdolžitvijo Andreottija končuje tudi epoha prve italijanske republike, so bile napisane študije, objavljene knjige, nekatere od političnih ljudi z nižjih ravni so postavili pred sodišče in obsodili, toda nikoli analiza ni oplazila vrha, »rimske politike«. Ni bilo dokazov, ki bi vzdržali preizkušnjo na sodišču, pravosodje je samo arhiviralo zadeve ali pa je osumljenceposlanca branila poslanska imuniteta.

\* Mag. Mojca Drčar-Murko, publicistkinja, dopisnica Dela v Rimu.

Obremenilne izjave so to pot tožilci (s pristankom preiskovalnih sodnikov) zbrali med zaslišanji mafijskih »spreobrnjencev«, nekdanjih članov organizacije, ki so se iz različnih razlogov odločili sodelovati z oblastmi. Nekateri izjave so iz zgodnjih osemdesetih let, nekatere so nedavne. Vse priče in dokazi iz prisluškovanja telefonom (to lahko tožilci proti domnevnim mafijcem delajo na podlagi izjemnih zakonov) vodijo k nesporni trditvi, da je bil Salvo Lima politični zaupnik mafije in je zanj opravljal »določene posle«. Tiste, ki jih je lahko opravil sam na Siciliji in večje, za katere se je moral obrniti na svojo »rimsko zvezo«. Priče iz mafijskih vrst so šele pred nedavnim spregovorile o konkretnih zvezah med politiko in mafijo, o katerih se je na splošno in teoretično vedelo že mnogo prej.

Tožilci so na podlagi izjav prič-očividcev postavili hipotezo, ki jo želijo v preiskavi preveriti in nato ali napisati obtožnico ali pa domnevo zavreči. Sklepajo, da je moralo med Limo kot »poverjenikom« in »rimsko zvezo« vladati politično somišljeništvo, trdni, hierarhični odnosi in znatna vzajemnost interesov. Moč »rimske zveze« je morala biti nujno večja od Limove, čeprav že njegova ni bila majhna glede na to, da je bil član ožjega vodstva krščanskih demokratov, vodja Andreottijeve struje na Siciliji in poslanec evropskega parlamenta. »Zveza« je morala biti na visokem položaju, da se je Lima lahko obrnil nanjo, ko je prenašal zahteve in želje. Na podlagi tega sklepa tožilci nadaljujejo, da je »rimska zveza« postala organski del mafije, ali pa je vsaj šlo za povezanost tiste vrste, v kateri so vladali odnosi osebne vpletenosti in so se odlikovali s trajnostjo in intenzivnostjo. Ko so sestavili vse prvine, so domnevali, da »rimska zveza« ni mogel biti nihče drug kot Andreotti; ena od prič-kolaborantov, nekdanji šofer »šefa mafijskih šefov« Totòja Riine, je nato Andreottija tudi imenoval kot udeleženca sestanka z Riino.

Stopnjo individualne kazenske odgovornosti bodo ugotovili na sodišču, še pomembnejši pa se zdijo sklepi, s katerim bi želela družba na podlagi novih odkritij razdreti zvezo z minulim obdobjem in prodreti v številne nepojasnjene dogodke in skrivnostne zločine. Iz doslej znanih gradiv in primerjav med njimi je že mogoče sklepati, da bo odgovornost posameznikov težko ugotoviti – dogodki so časovno odmaknjeni, očividci zvečine mrtvi, pričevanja indirektna, priče nekdanji mafijski morilci – mnogo laže pa bo dobiti splošen pregled zakonitosti odnosa med organiziranim zločinom in politiko. Brez pridržkov lahko govorimo o zakonitostih tega razmerja, ker so trajale več kot sto let, čeprav so vmes doživljale spremembe glede na to, kako se je spreminjal položaj Italije in dežela sama.

### *Tradicionalna in moderna mafija*

Analiza je razdeljena v grobem na dve obdobji, ki sta med seboj kakovostno različni: prvo, obdobje tradicionalne mafije, zajema obdobje od združitve Italije do šestdesetih let našega stoletja, z izjemo fašizma, ki je mafijo kot konkurenčno oblast ostro preganjal in mu sledi drugo obdobje moderne, gangsterske mafije.

Ko sociologi govorijo o tradicionalni mafiji na polovici prejšnjega stoletja, že omenjajo, poleg njenega znanega vidika nasilništva, tudi poti, po katerih se je povezovala z institucijami države. Zaradi svojega temeljnega »filozofskega« izhodišča – vzdrževanje reda in miru, obramba tradicionalnih vrednot ruralne družbe in prepričana religioznost – so bile namreč »spoštovanim možem« (uomini di rispetto) občasno zaupane tudi javne zadolžitve. To ni bilo povsem nelogično, če vemo, da je tradicionalna mafija načelno težila k omejitvi individualnega nasilja in

k podreditvi slednjega skupnemu kriteriju prisile, kar je v bistvu koncept prava, le v svoji protipravni obliki.

»Združbe častnih ljudi« – izraz je iz globin sicilske zgodovine in opisuje obliko samoorganiziranja proti visoki stopnji nepravnosti družbene ureditve v času, ko je pripadala Španiji – so se tako preoblikovale v legitimno oblast na določenih območjih Sicilije in italijanskega juga. Oblast je laže delegirala del skrbi za vzdrževanje javnega reda na »častne ljudi«, ker avtentični mafijec ni bil karizmatična figura, prej protiherojski in protikarizmatični vzorec voditelja. Tradicionalni mafijec se je kazal s ponižne plati, drugače kot gangster. Ni se vsiljeval z izjemnimi lastnostmi in kot model za druge. Ni veljal za delinkventa, spremljal ga je sloves, da drži dano besedo, spoštuje pravila. Med zakonitimi oblastmi in mafijo je nastal torej funkcionalen odnos, ki ga je utrjevala medrazredna narava mafije.

Tradicionalna mafija je opravljala tri vrste nalog, ki so jo postavljale na položaj vplivnega družbenega dejavnika.

Prva je bila zaščita, torej dejanja za zavarovanje lastnine. Ta specifično mafijska oblika dejavnosti je imela obliko pobiranja davkov za domnevno zaščito. Načelno je bila naperjena proti banditom in tatovom, v resnici je bila vzporedna paradržavna obdavčitev. Mafija je formalno branila neko družbeno vrednoto – lastnino – in je s tem postala del lokalnih elit; ne direktno, ne povsem, kot po nepisani pogodbi, ki je zagotavljala neodvisnost obeh oblasti druge od druge.

Druga funkcija je bila odvrčanje od obnašanj, ki so nasprotovala veljavnim družbenim pravilom z uporabo neformalne prisile. Mafijci so v tej vlogi – preganjalcev tatov, prostitutk, običajne delinkvence – nastopali kot varuhi javnega reda.

Mafijski in državni organi – o tem so pričali podatki o življenju na območjih z veliko gostoto mafije – so po naravi stvari tekmovali za monopol prisile na tem področju, toda pogosto tudi sodelovali. Kljub temu da je bila mafijska oblast v navzkrižju z uradnim pravnim sistemom, so znani številni primeri, ko je sodelovanje oborožene veje mafije odločilno prispevalo k zmanjšanju kriminalitete, zlasti cestnega razbojništva. Tu je prišla na dan konservativna narava mafije, ki je zavračala včasih utopično, neurejeno naravo primitivnih socialnih uporov po vzorcu Robina Hooda. Tak je primer Salvatora Giuliana v petdesetih letih, ki je začel kot cestni razbojnik in nasprotnik mafije, nadaljeval kot njen zaveznik in končal kot klasični sicilski bandit, ki so ga v povezani akciji odstranile oborožene sile reda in mafije. Samo v pokrajini Caltanissetta so v desetletju po vojni s pomočjo mafije ubili 63 cestnih razbojnikov. Še manj pomislekov je imela mafija, ko je bila tudi s podporo sil »reda« uporabljena za boj proti političnim in sindikalnim »deviacijam«. Med leti 1945 in 1959 je bilo na Siciliji ubitih 40 sindikalistov, ki so se upirali mafijski kontroli trga delovne sile in političnega kupčevanja z volivnimi glasovi. Najbrž ta podatek ni povsem neodvisen od dejstva, da sodobne množične leve stranke na italijanskem jugu, zlasti v krajih z veliko gostoto mafijstva, niso nikoli postale pomemben politični dejavnik.

Tretja naloga je bilo posredovanje med tradicionalno sicilsko družbo in zunanjim svetom in v mnogih zadevah znotraj nje. Mafijec je v takem primeru deloval kot mirovni sodnik in ohranjal veljavni red. Ker mafija ni imela enotnega poveljstva, ampak je bila mafijska oblast sestavljena iz mnogih »družin«, je bilo posredovanje po logiki stvari praviloma nepristransko in je zato dvigovalo ugled posrednikom.

Od združitve Italije leta 1860 je italijanska država torej deloma, čeprav neorganizirano in odvisno od okoliščin, priznavala lokalno avtoriteto mafije. Srečali sta se dve potrebi. Legalna oblast je potrebovala mafijo za vzdrževanje javnega reda

na Siciliji in na jugu Italije, ker je varčevala s sredstvi in človeškimi energijami. Mafiji pa je bilo na drugi strani do tega, da pridobljene pravice iz prejšnjega obdobja pomanjkljive pravne države ohrani tudi v novi državi. Geslo nove Italije – pustiti naj lokalne zadeve uredijo lokalne elite – je pomenilo začetek skupnega, vzporednega življenja dveh oblasti. Člani mafije so dobili položaje sodnikov v civilnih in kazenskih zadevah, kot uradniki so vzeli v roke občutljive vzvode vodenja države. Z zadolžitvami te vrste se je poglobil tudi postopek politične integracije mafije v »sistem«. Politiki so se posluževali mafije za pridobivanje volivnih glasov, na katere v normalnih razmerah ne bi bili mogli računati. Mafijski lokalni šef je bil praviloma veliki organizator pridobivanja volivcev na političnih volitvah. Mnogi južni politiki – od združitve do poznih 50-tih let – so se zato za svoje politične uspehe morali zahvaliti prav mafijskim skupinam. Iz najnovejših kazenskih preiskav se tem ugotovitvam pridružujejo nove: prav do današnjih dni je mafija organizirala »nabiranje« volivcev za določenega politika, ki je potem »urejal kakšno stvar«. (Iz zaslišanja mafijskega spreobrnjenca Tommasa Buscette pred senatno preiskovalno komisijo leta 1992: Vprašanje: Lahko pojasnite, kako deluje mehanizem pred volitvami? Treba je najti primerne kandidata . . . Odgovor: Ne, mafija ne izbere kandidata. Vprašanje: Dovolite, da dopolnim vprašanje. Pomeni, da ne izbira mafija kot organizacija, temveč posamezni mafijski veljak? Odgovor: Da, tako je, vsak izbira sam. Vprašanje: Družina ali posameznik? Odgovor: Gre za skoraj osebno zadevo. Vprašanje: Toda se vzpostavijo stiki s tistim, ki ga naj bi volili? Odgovor: Seveda. Vprašanje: Ali bi se lahko zgodilo, da bi mafija na ozemlju pod svojim nadzorstvom volila nekega politika ne da bi on vedel za to? Odgovor: Ne. Pravzaprav nikogar nismo ovirali, če je hotel kandidirati. Nastopili smo samo proti komunistični partiji v pravem pomenu besede. Šli smo od družine do družine in govorili, da je KPI najslabša stvar na svetu. To da, toda kar zadeva druge stranke, smo pustili svobodo kandidiranja. Zato je bil politik tisti, ki je iskal stik z mafijcem, ker je vedel, da bo tako lahko dosegel mnogo več kot pa bi bil zmožen doseči sam.)

Komplementarnost dveh vej oblasti je bila v določenih obdobjih tolikšna, da je dobila že prostor v teoretskih razpravah, ki so iskale zakonitosti pojava. Raziskovalec mafije Pino Arlacchi navaja primer javnega tožilca pri vrhovnem sodišču (italijanska tožilstva so povezana z različnimi nivoji sodišč) Giuseppeja Lo Schiava, ki je pisal v neki pravni reviji v šestdesetih letih: »Pravijo, da mafija prezira policijo in sodstvo, vendar to ni res. Mafija je vedno spoštovala sodstvo, pravičnost, sprejela sodbe in ni ovirala dela sodnikov. Med preganjanjem banditov in izobčencev je celo pomagala silam reda« (Mafija-podjetnica, 1983).

Izmenjava storitev je bila del pollegalnih metod politične ureditve; v zamenjavo za glasove je politik organiziral protiusluge svojemu volilnemu zavezniku: priskrbel dovoljenja za nošenje orožja, »uredil« kakšen konflikt s policijo, kadar sta konkurenta za monopol prisile le prišla v spor, dosegel premestitev kakšnega preveč natančnega javnega funkcionarja, pokril kakšno nečisto finančno operacijo in podobno. Sodelovanje te vrste, ki je lokalno politično kulturo, pravzaprav subkulturo, legitimiralo v italijanskem nacionalnem okviru, se je proti koncu minulega stoletja vedno bolj krepilo, zlasti po prvi pomembnejši razširitvi volilne pravice v osemdesetih letih. Uvedba splošne volilne pravice za moške je nato leta 1912 mafiji zagotovila odločilno vlogo v organiziranju politične oblasti zaradi sposobnosti »kontrole« volilnih območij in sugestij o tem, kako naj volivci volijo. Vezi s politiki so bile pragmatične, vendar značilno domače. Zamenjava uslug je bila zvezana z določenim kodeksom prijateljstva. Ta lastnost odnosa je izvirala iz

načina organiziranja mafije v obliki »temeljnih enot«, za katere so veljala posebna pravila obnašanja družinskih in prijateljskih vezi znotraj posameznega jedra. Poznavalci zanikajo, da bi kdaj obstajalo enotno poveljstvo mafije, ki bi bilo absolutno hierarhično urejeno. Poveljujoči so bili, vendar njihova moč ni slonela na hierarhični vojaški organizaciji. Mafijska banda je bila skratka preprost, trden organizem, neinstitucionaliziran in nebirokratiziran. Združbo je vodilo štiri, pet oseb, ki so imele največ izkušenj in vpliva glede na starost, izkušnje, inteligentnost in družbeni položaj.

Med tradicionalno mafijo in današnjim položajem so strukturne podobnosti, toda deli ju značilnost povojnega razvoja Italije, ki je sesul tradicionalno gospodarsko strukturo na jugu in na severu. Cilj priključitve juga severu je imel dve pomembni orodji: migracije z juga na sever in s podeželja v mesta ter obsežne javne investicije na nerazviti jug. Oboje je v kratkem povzročilo hudo krizo mafije in njenega položaja v družbi, zlasti zato, ker ji je začelo primanjkovati ljudi. Možnosti zaposlovanja so bile izjemno velike, tako na jugu kot na severu in po določenem času se je starostna podoba mafije zelo postarala, pretrgala se je kontinuiteta med generacijami. V strukturnem družbenem spreminjanju so se menjale vrednote, tudi odnos do zakonitosti. V novih razmerah v lokalnih skupnostih klasični mafijec ni imel več pravega družbenega smisla, kakršnega je vsaj deloma imel nekoč. Tako se je spreminjala in prilagajala tudi mafijska kultura: gonja za pridobivanjem bogastva, ki je v tradicionalnem mafijskem sistemu vrednot pomenila le enega od mnogih elementov prestiža in avtoritete, je začela postajati edini vir za zagotovitev sposobnosti obvladovanja določenega ozemlja.

Odprtje družbe navzven je spremenilo tudi vlogo klasičnega posredovalnega poslanstva mafije, ker so bili konflikti drugačne narave in zmanjšal se je pomen drugega opornega stebra sistema, ko je zakonita oblast zaradi ohranjanja javnega reda oddajala javne funkcije članom mafije. V šestdesetih letih je boj proti mafiji tako napredoval, da je parlament ustanovil stalno preiskovalno komisijo (1962), ki je s svojimi poročili bistveno posegla v »funkcionalno nujnost« sodelovanja zakonite in vzporedne oblasti na Siciliji, v Kalabriji in Kampaniji. Pino Arlacchi v že omenjenem delu navaja odlomek iz poročila Komisije iz leta 1963, ko je komunistični poslanec na volitvah v deželno sicilsko skupščino obsodil podporo, ki so jo mafijske združbe dale krščanskodemokratskim kandidatom, posebej pa opozoril na zvezo med poslancem KD Canzonerijem in mafijskim veljakom Lucianom Liggio. »Canzoneri je bil ob tej priložnosti tako nepreviden, da je v izjavi opisal Liggia kot krivično preganjanega s strani sodstva zaradi komunističnih obrekovanj. V resnici je bil Liggio tedaj izobčenec, ki so ga iskale oblasti, vendar je po zaslugi svojih političnih prijateljev lahko nekaznovano gibal in organiziral svojo kriminalno mrežo. Po aretaciji Liggia in drugih znanih mafijskih veljakov se je poslanec Canzoneri dokončno umaknil z deželnega političnega prizorišča.«

Organska zveza med politiko in mafijo se je natrgala in v šestdesetih letih se je mafijec vedno bolj približeval običajnemu delinkventu, tipu modernega mestnega gangsterja brez korenin in brez trdne zaslombe v okolju. Spreminjanje družbenih odnosov je bilo celo tako obsežno, da so bili nekateri analitiki prepričani, da bo mafija kot družbeni, kulturni pojav izginila in da bo Sicilija imela opraviti samo še z mestnim kriminalom kot vse druge dežele. Toda napovedi se niso uresničile; zveza mafije s politiko se je le spremenila.

Razmerje med mafijo in politiko je vstopilo v novo obdobje, ko se je, glede na zmanjševanje vpliva mafije, okrepila moč krščanskih demokratov, ki so se v okviru strukturnih sprememb političnega in ekonomskega življenja na Siciliji, uspeli pola-

stiti vseh ključnih vzvodov. Krščanskodemokratska stranka se je modernizirala v kadrovsko strankarsko skupino, ki je imela privilegirani dostop do razdeljevanja velikanskih javnih sredstev za pomoč nerazvitim. Kriteriji, po katerih je ta deželnostrankarska oblast vključevala v svoje vrste eksponente mafije, so bili podobni tistim iz časov združitve Italije, vendar zaradi neke lastnosti bistveno drugačni. Aparat državne prisile je bil neprimerno močnejši in tako so bili mafijci postavljeni pred izbiro, da se priključijo in spravijo v sklad z zakonom ali pa izberejo pot izobčencev z vsemi posledicami, ki jih je taka odločitev prinašala. Mnogi so sprejeli ponudbe in javna uprava se je napolnila z nekdanjimi pripadniki mafije, njihovimi sorodniki in prijatelji. Nenavadno trdnost politične oblasti krščanskih demokratov je bilo mogoče razložiti v okviru znatne ekonomske moči zaradi poseganja države v gospodarstvo, z distribucijo subvencij, oddajanjem naročil za delo, zaposlovanjem v obsežnem javnem sektorju, dodeljevanjem pokojnin in invalidnin. Povojni fenomen mafije bi bil nerazumljiv, nesposobnost sil reda zadati mu odločilne udarce nelogična, če ne bi vzeli v račun tega posebnega klientelnega razmerja med politiko in mafijo: zagotavljanja volilnih glasov za protiusluge vseh vrst, to pot bistveno obsežnejše in privlačnejše, kot jih je lahko nekoč v razmerah velike zaostalosti zagotavljala tedanja uprava tradicionalni mafiji. Obsežno politično poseganje v ekonomsko sfero je iz javnega sektorja naredilo najpomembnejši vir ekonomske in finančne moči. (V neki raziskavi iz leta 1964 so ugotovili, da je bilo od 4025 gradbenih dovoljenj, ki so jih izdali upravni organi med leti 1957 in 1963 v Palermu, osemdeset odstotkov danih petim imenom slamnatih podjetij, za katerimi so se skrivali podjetniško-mafijski lobiji).

### *Konec ekonomskega čudeža*

Velika transformacija Sicilije se je končala v začetku 70-ih let in tedaj so se znova podrla ravnotežja. Delovnih mest je bilo manj, ustavili so se migracijski tokovi, zmanjšal se je obseg finančnih posegov države na jug. Porazgubili so se pozitivni učinki vlaganj in preostala sredstva so postala predmet ostrih bojov med kandidati zanje. Ostala je logika »podporništva« manj razvitega juga, zaposlovanje v državnem sektorju (s podobnimi učinki kot v ekstenzivnem zaposlovanju sistemov realnega socializma), z gradbeništvom javnih del kot glavno industrijsko dejavnostjo.

Na dan je prišlo spoznanje, da Italija ni imela enotnega ekonomskega sistema, kar jo je zelo razlikovalo od drugih zahodnih držav. V obdobju povečanega drobljenja in vračanja k starim lokalnim partikularizmom se je mafija reorganizirala v podjetnico. Položaj na obrobju družbe je nove mafijske vodstvene strukture, ki so v krvavih notranjih vojnah obračunavali s starimi veljaki, silil k brezobzirnosti in kopičenju dobičkov. Tradicionalna vloga določenega varovanja reda se je porazgubila. Skokovito naraščanje umorov in drugih nasilnih dejanj je pokazalo drugi, gangstrski, »ameriški« obraz mafije in posledica tega je bila sprememba razmerja s politiko. Odnos je bil mnogo bolj konflikten, čeprav se temeljni interes za izmenjavo uslug in protiuslug ni spremenil. Vsaka južna pokrajina je imela enega ali dva posrednika iz vrst krščanskih demokratov, ki so imeli v rokah izjemno obsežno, neposredno ekonomsko oblast. Razdeljevali so delovna mesta, kredite, naročila mimo javnih natečajev, koncesije, licence, dodeljevali pokojnine, financirali take in drugačne potrebe. Realna moč se je zdela brez meja, vendar je, kot dokazujejo novi podatki, še naprej slonela na vzajemnih interesih z mafijskimi

družinami, ki so še naprej zagotavljale volilne glasove. Stalne klientele so ohranjale trdne vezi in zanesljivost političnih mnenj volivcev. Čim več glasov je kak »zaupnik« lahko prinesel svoji struji krščanskodemokratske stranke, tem trdnejši je bil njegov pomen kot oficirja za zvezo z Rimom. Postopoma so prišle do glasov tudi druge stranke, na primer socialistična v fazi vzpona Bettina Craxija, vendar sistema oblasti krščanskih demokratov ni nikoli doslej ogrozil nihče (od 40 do 50 odstotkov volivcev juga je volilo zanje ali tudi dvakrat več kot na severu Italije).

Velik del preiskave vloge Salva Lime je bil posvečen ravno njegovi funkciji »nadzorovanja« volilnih glasov in partijskih izkaznic. Lima naj bi bila zaradi zanesljivih glasov, ki mu jih je dajala mafija kot protiuslugo za splošno zaščito in povezavo z njegovo »rimsko zvezo«, upravljal z znatno količino politične in ekonomske moči. Zveza z »rimskim politikom« je počivala na obojestranskem interesu. Rimski politik naj bi bil uporabil Limo za utrditev moči svoje »struje« v veliki in raznobarvni organizaciji, kakršna je bila krščanskodemokratska, na drugi strani pa so Lima in njegovi lahko na Siciliji krepili prevladujoč položaj, ker so lahko ponudili usluge, ki jih drugi s slabšimi zvezami niso mogli. Med mnogimi »uslugami« mafiji vzbujajo zgroženost zlasti tisti od tožilstva domnevani posegi, ki naj bi bili s pomočjo naklonjenih sodnikov na vrhovnem sodišču težili k razveljavitvi obsodb mafijcev z druge stopnje. Logični odgovor zahteva vprašanje, zakaj naj bi bila potem mafija umorila Limo. Tožilci so v gradivu pripravili odgovor: umor naj bi bil opozorilo »rimski zvezi« (Andreottiju), da je neuspeh posredovanja pri popravilu neke pomembne sodbe (zanesljiv sodnik je bil zaradi protestov javnosti premeščen znotraj vrhovnega sodišča in je zdaj suspendiran) zelo zožil okvire sodelovanja z mafijo.

Prestiž vodilnih italijanskih politikov, ki so se oblikovali v teh zapletenih razmerah na jugu in na Siciliji, bi še pred časom lahko zapeljal v sklepanje, da so oni vodili igro. Podatki, ki prihajajo na dan zdaj, govorijo o drugem. Mafijski podjetniki so čutili, da so postali člani vodilnega razreda in fenomen velikopotezne podjetniške mafije (bančne, gradbeniške) je končal razmerje podrejenosti lokalnega mafijca do uradnika. Niso bili več potrebni stiki preko posrednikov na nižjih ravneh, postali so direktni, takojšnji. Tudi zunanji videz se je spremenil: niso več mafijci hodili k politikom prosit za usluge, ampak so ti prihajali k njim.

Ugotovitev Pina Arlacchija iz leta 1983, da se zdaj »politiki lotevajo celo napornih potovanj po morju, da se lahko srečajo z mafijskimi veljaki«, je bila v času nastanka knjige ena od tistih resnic, ki so ji vsi verjeli, vendar ni imela posledic za nikogar. Za sodišče je bilo treba določiti, kdo je kdaj zakaj naredil tako potovanje h komu in kam. Šele deset let pozneje je generične domneve mogoče dokumentirati z izjavami očitvidcev iz notranjščine mafije. (Tako so zdaj v pravnih aktih izjave prič, ki so videle Andreottija prihajati na sestanek z mafijskim vrhom v njihovih stanovanjih v Palermu).

### *Pojuznjenje Italije*

Zapleteno razmerje med mafijo in oblastmi na Siciliji, Kampaniji in Kalabriji se ob kazenskopravno relevantnih izjavah prič o direktnih in trajnih stikih med politiki iz prve vrste prikazuje kot značilnost določene epohe, ki ima v sebi še elemente prvotnega kulturnega ključa. »Meridionalizacija« – (pojem, ki ga uporabljata britanski zgodovinar David Hine v pravkar izšlem delu *Governing Italy*) – pomeni navado obračanja ljudi k lokalnim veljakom, od katerih pričakujejo



usluge in zaščito. Pomemben delež nadzorstva nad konsenzom volivcev in zagotavljanja njihovih volilnih glasov se je nekoč in se še vedno preliva preko naročanja javnih del, ki so v rokah javnih funkcionarjev, čeprav je v gangstrski dobi mafija velik del ekonomske neodvisnosti dobila s trgovino z mamili. V zameno za glasove dobivajo mafijske strukture zaščito in preko finančnikov-zaupnikov je zagotovljeno tudi prelivanje umazanega denarja. To je struktura oblasti, kjer je spoštovanje zakonov samo pogojno, kjer je volivce mogoče še vedno kupiti, kjer je zasebna kapitalistična pobuda minimalna in pravosodni sistem neučinkovit.

Jasno je, da v moderni dobi mafije te metode življenja niso mogle ostati omejene le na Sicilijo, Kampanijo in Kalabrijo. Nujna so bila zavezništva znotraj velikih strank in med njimi, pri čemer so pomembni južni politiki, ki so dobesedno »nadzorovali« desettisoče volilnih preferenc, igrali izjemno pomembno vlogo tudi v vsedravnem merilu. Postopoma so se pravila z juga razširila tudi drugam in kazenska preiskava korupcije v Milanu je prinesla na dan določene pojave, ki imajo svoje kulturno poreklo na jugu. Tako je naloga spreminjanja sistema mnogo več kot samo kaznovanje kriminalnih degeneracij. Vrsto ljudi bi bilo zdaj celo mogoče odstraniti, mnogi bodo tudi obsojeni, vendar s tem ne bo že zanesljivo rešeno moralno vprašanje Italije, ki je hkrati tudi vprašanje trdnosti ustanov in zaupanja državljanov.

Sever je sprožil svojevrstno »kulturno revolucijo«, ki je oplazila jug, pripeljala do anateme mafijcev s strani pontifexa Janeza Pavla II. in prvič zares zastavila tudi vprašanje vloge Cerkve v razmerju med mafijo in oblastmi. Nesporno je, da gre za probleme, ki jih na severu doživljajo drugače kot na jugu; tam so bili razširjeni, toda ne vsidrani v družbo, zato je akcija pravosodja lažja kot na jugu, kjer imajo korenine. Toda kazenske preiskave o zvezah mafije s politiko (poleg Andreottija je podobnih hudih kaznivih dejanj obdolžena cela prednja vrsta politikov z juga) bodo, čeprav same na sebi nezadostne za spremembo stanja duha, dosegle nekaj drugega: močno bodo dvignile prag občutljivosti javnosti, izostrile občutek za zakonito in legitimno in s tem povečale stopnjo kontrole javnosti, torej volivcev. To pa bi utegnila biti podlaga za postopno porušenje zvez med mafijo in politiko, posebno še če bo zaradi reforme političnega sistema, ki jo narekuje razvita Lombardija, upravnim organom na voljo bistveno manj javnih finančnih sredstev, s katerimi so se od mafije posredno kupovali volilni glasovi in moč.

## Italijanski politični sistem – med Scilo in Karibdo

Italijanski politični sistem doživlja v zadnjem času spremembe, ki so se – zaradi naglice, predvsem pa zaradi okoliščin, ki so spremljale ta proces – le še dobro leto nazaj zdele neuresničljive. Te spremembe preurejajo dosedanji politični sistem, tako da mnogi politologi in politični opazovalci že odkrito govorijo o »drugi italijanski republiki«. Bistvena novost zadeva vlogo političnih strank, posledica tega pa je prehod iz pisane mavrice večstrankarske politične ureditve v obliko, ki temelji na političnih blokkih oziroma polarizaciji sil na političnem prizorišču.

Skratka, dosedanji model politične ureditve izginja. To je rezultat notranje krize sistema, spremembe pa zadevajo motor politične ureditve, sploh pa eno od posebnosti italijanske politične ureditve, tj. politične stranke.

### *Dosedanji večstrankarski model*

Ena od glavnih značilnosti povojnega italijanskega političnega življenja je nedvomno izredna razvejanost strankarskega sistema. Nastanek tovrstnega sistema je bil po eni strani logična reakcija na več kot dvajsetletno fašistično diktaturo, po drugi strani pa posledica uvedbe skoraj čistega proporcionalnega volilnega sistema. Tovrstni sistem je omogočal, da so tudi relativno zelo majhne politične skupine vstopale v družbenopolitične organe, hkrati pa je drobil moč centrov odločanja. Sicer je bila njihova moč le delno okrnjena, saj je vse od časa institucionalnega oblikovanja povojnega političnega sistema (ta proces se je začel leta 1945, trajal pa je do prvih parlamentarnih volitev aprila 1948<sup>1</sup> do danes prevladovalo tisto, kar je politolog Giovanni Sartori<sup>2</sup> imenoval polarizirani strankarski pluralizem: na eni strani Krščanska demokracija kot vodilna politična sila v vsem povojnem obdobju, na drugi strani pa Komunistična partija Italije kot prevladujoča sila opozicije. Ker je bil vpliv teh dveh strank zelo velik, so nekateri (npr. politolog Giorgio Galli) označevali italijanski politični sistem celo za nepopolni dvostrankarski (bipartitismo imperfetto), kar je pretirana ocena, saj bi bila Krščanska demokracija (KD) brez podpore zaveznikov (liberalcev, republikancev, socialdemokratov, z nastankom prve levosredinske vlade leta 1963 tudi socialistov) večinoma nemočna politična sila. Isto je veljalo tudi za Komunistično partijo Italije (KPI), ki je bila na krajevni ravni, zlasti v srednji Italiji, na oblasti s pomočjo najbližjega naravnega zaveznika – Italijanske socialistične stranke (PSI).

Obstoječi sistem je na začetku deloval razmeroma zadovoljivo (zasluge pri tem

\* Ivan Vogrič, novinar, diplomant FDV.

<sup>1</sup> Najvažnejši etapi tega obdobja sta bili referendum, na katerem so volivci odločali med monarhijo in republiko, in izvolitev ustavodajne skupščine. Delovanje tega organa je bilo zelo pomembno, saj je v veliki meri prispevalo k uveljavitvi močnega parlamenta na škodo izvršne oblasti. Vzporedno so ustanovili ustavno sodišče, to pa je imelo nalogo odpraviti fašistično zakonodajo.

<sup>2</sup> Povzeto iz *Il sistema politico italiano, Il Mulino – Bologna, 1981, stran 15.*

je imela močna osebnost, kakršna je bil Alcide de Gasperi,<sup>3</sup> težave, ki so nato sledile, pa je v šestdesetih letih delno ublažila razširitev vladne koalicije. Slednjo so oblikovali, da bi pospešili proces reform (decentralizacijo, uvajanje socialne države itd.) in seveda utrdili večino v parlamentu.

V zadnjih desetletjih je, z izjemo sredine osemdesetih let, večstrankarski sistem resno zaškripal, kar je pripeljalo do kronične politične nestabilnosti. To je prišlo do izraza zlasti na zadnjih parlamentarnih volitvah aprila lani (KD je na njih zdrknila pod 30 odstotki glasov in s tem dosegla zgodovinski minimum), ki so sovpadale s stopnjevanjem političnih škandalov, po drugi strani pa s poglobljanjem starih problemov.

Stanje je v zadnjem času bolj spominjalo na zadnjo fazo liberalne Italije (1918–1922), ki sta jo prav tako kot zdaj označevali nestabilnost in zmeda. V marsičem je spominjalo tudi na obdobje četrte francoske republike. Večstrankarski sistem je bil namreč zaradi nenehnih razcepov in nesoglasij znotraj strank oslabljen, to pa je negativno vplivalo na delovanje vlade in državnih institucij.

### *Vraščenosť strankokracije*

V italijanski ustavi je zapisano, da so politične stranke sredstvo, ki omogoča državljanom, da bi »na demokratičen način oblikovali politiko v okviru države«. Po duhu ustave naj bi to pomenilo, da politične stranke skrbijo za to, da bi politični sistem deloval.

V praksi se je pokazalo, da je bila vloga političnih strank mnogo večja, kot je določala ustava. Politične stranke so namreč bile močno prisotne v upravnih telesih državnih in poldržavnih ustanov, od javnih bančnih zavodov do državne radiotelevizije, zdravstvenih ustanov in velikih koncernov z državnim kapitalom (partecipazioni statali).<sup>4</sup> Levji delež v upravnih organih teh ustanov so imele politične stranke, ki so imele največjo moč v določenem okolju, absolutno vzeto so to bile vladne stranke. Politične stranke so marsikje upravljale na račun stroke oziroma strokovnjakov, priča smo bili pojavu strankokracije (partitocrazia) ali pa lotizacije (lottizzazione), se pravi porazdelitve pomembnih položajev v upravi po ključu strankarske pripadnosti. V času, ko je tehnični razvoj terjal vse več tehničnih rešitev, je bilo to zelo tvegano dejanje.

Vzporedno s tem se je center političnega odločanja iz parlamenta premaknil v vrhove pomembnejših vladnih strank, te pa so bile (in so še vedno) pod pritiskom ekonomskih lobijev. Parlament je tako, vsaj delno, postal »fasadna« institucija, politične stranke pa zelo slab posrednik med institucijami in civilno družbo v najpristnejšem pomenu besede.<sup>5</sup>

Toda pojav, ki je najbolj resno zamajal italijanski politični sistem in izredno poglobil prepad med nosilci oblasti in strankami na eni strani ter navadnimi državljani na drugi, je bil nelegalno financiranje političnih strank. Verižni škandali, ki so se zvrstili od začetka 1992 naprej, so namreč – po zaslugi sodnih oblasti – pokazali, da si je večina političnih strank dobršen del denarja prisvajala povsem nezakonito

<sup>3</sup> Nekdanji predsednik ustavnega sodišča Leopoldo Elia je De Gasperijevo vodstvo primerjal s položajem, ki ga imajo ministrski predsedniki v Veliki Britaniji.

<sup>4</sup> V Italiji je že takoj po vojni – pod vodstvom Enrica Matteija – nastal največji imperij z državnim kapitalom (družbe ENI, IRI, INA, ENEL itd.) v Evropi. Pojav teh družb je bil na začetku blagodejen, saj je z zdravo konkurenco spodbudil tudi zasebni kapital.

<sup>5</sup> Norberto Bobbio: *Quale socialismo?* Laterza – Torino 1976, stran 63.

– s sprejemanjem podkupnine. V bistvu so stranke, ki so imele vpliv v javnih ustanovah, izkoriščale svoj položaj s ciljem, da iztržijo od gospodarstva čim več finančnih sredstev.

Osnovna ugotovitev pri tem je, da je sodstvo – čeprav je poklicalo na zatožno klop tudi del zakonodajne in izvršne oblasti (velik del obtoženih so namreč parlamentarci in celo vladni ministri) – delovalo povsem zakonito. Hkrati pa tudi legitimno, saj je sodne ukrepe vseskozi močno podpiralo javno mnenje.

Kot je ugotovil britanski *The Economist*, se je med državljani utrdila zavest o strožji uporabi načel pravne države; v prvi vrsti načela, da so zakoni enaki za vse, brez diskriminacij, iz česar izhaja, da so sodnemu nadzoru (in morebitnim sankcijam) podvrženi prav vsi, vključno zakonodajalci. Skratka, ne gre za to, da bi sodna oblast kot ena od treh vej oblasti prevladala nad preostalima dvema, ampak za to, da se nemoteno uveljavijo načela nadzora brez kakršnih koli odklonov. Hkrati pa tudi brez giljotin, saj bi to bilo v nasprotju z obstoječim pravnim redom. *The Economist* trdi tudi, da je politični vihar, ki so ga sprožile sodne oblasti, neke vrste revolucija »od zgoraj«, čeprav je v marsičem zelo boleča in polna travm.

Zakaj je sodna oblast ukrepala šele zdaj, zakaj se je sistem korupcije nemoteno razraščal leta in leta? Večina političnih komentatorjev je prepričana, da zaradi tega, ker je vloga tistih, ki neprekinjeno vladajo že skoraj pol stoletja, oslabela; to se je pokazalo na zadnjih parlamentarnih volitvah. Vladajoči politični razred pa je oslavljen tudi zaradi tega, ker je bil vse manj kos naraščajočim problemom v državi (socialni zaostitvi, ofenzivi organiziranega kriminala, zelo hudim gospodarskim težavam, vse večjim regionalnim razlikam itd.).

Nekateri drugi (npr. nekdanji tajnik PSI Giacomo Mancini) uokvirjajo krizo italijanskega političnega sistema v širši mednarodni kontekst. Kriza naj bi bila posledica globokih sprememb, do katerih je prišlo po padcu berlinskega zidu in posledičnega izginotja medblokofske konfrontacije v Evropi. Če je bila Italija nekdanj potrebna svetovnemu žandarju (ZDA) kot zvest oproda, poslej – po zlomu komunističnih vladavin – te vloge nima več. ZDA so ingerenco, ki so ji imele v Italiji, precej zmanjšale, skratka, v marsičem so Italijo prepustile samo sebi.

Nek drug vzrok, ki se večkrat zanemarija, je prevetritev, do katere je postopno prišlo v okostenelem italijanskem sodstvu. Slednje je v povojnem času zelo dolgo veljalo za trdnjavo konzervativnih sil oziroma birokratski aparat, ki je večkrat bil le sam sebi namen. Jedro sodstva je namreč dolgo let po vojni ostalo približno isto kot med fašizmom, do odločnega zasuka pa je prišlo šele v osemdesetih letih.

Spremembe v sodstvu niso sovpadale s spremembami v zakonodajni in izvršni oblasti. Ti dve veji oblasti sta namreč vseskozi ostali krepko v rokah tistih, ki so se po padcu fašizma predstavili kot »obnovitelji« države.

### *Francoski zgled*

Italijanska sosedna severozahodu, Francija, se je za spremembe v političnem sistemu odločala s pomočjo najbolj neposrednega sredstva javnega odločanja – referendumu. Prav na referendumu so volivci odločali o prehodu iz t.i. *četrt* v *peto republiko*. Tudi Italija se je odločala na referendumu, in to na dan (18. aprila letos), ki je imel velik simboličen pomen. 18. april 1993 so namreč premnogi asociirali z 18. aprilom 1948, se pravi datumom, ko so bile prve povojne parlamentarne volitve. Takrat, leta 1948, je edinkrat v vsem povojnem obdobju neka stranka (KD) dosegla absolutno večino sedežev v parlamentu, bil je to rezultat

polarizacije političnih sil v italijanskem strankarskem življenju. To je bil tudi razlog, da so politolog Paolo Farneti<sup>6</sup> in še drugi namesto datuma, ko je začela veljati nova ustava, kot mejo v povojnem političnem življenju določili prav 18. april 1948.

Francozi so leta 1958 na referendumu odločali o sprejetju nove ustave, Italijani pa so na referendumu 18. aprila 1993 odločali o zakonodajno manj pomembnem, vsebinsko pa zelo bistvenem vprašanju.

Skupna točka med Francijo iz leta 1958 in Italijo iz leta 1993 je globoka kriza, v kateri sta se znašla oba politična sistema. Francoska četrta republika je bila vladavina, ki je temeljila na krhki izvršni oblasti, kriza sodobne Italije pa je še hujša, saj je legitimnost parlamenta in vlade zelo majhna. Obenem je tako znotraj kot zunaj sistema prišlo do spoznanja, da je dosedanja politika preživela in da je institucionalna preobrazba neodložljiva.

Če je bil 18. april 1948 uvod v polarizacijo, velja nekaj podobnega tudi za 18. april 1993. Na referendumu tega dne so namreč italijanski volivci sprejeli predlog, ki uveljavlja večinski volilni sistem v eni od dveh vej italijanskega parlamenta, senatu.<sup>7</sup> Le-ta spodbuja politične sile k združevanju in torej preprečuje fragmentacijo sil. Glede na dosedanjo prakso je to nekakšna mala revolucija, saj izpodrinja majhne stranke na obrobje.

Večinski volilni sistem naj bi omogočil trdnejšo izvršno oblast, le-ta pa naj bi bila, vsaj teoretično, temeljni pogoj za boljše vodenje države, hkrati pa za učinkovitejše reševanje žgočih gospodarskih, socialnih in drugih problemov.

Uvajanje večinskega sistema v senatu in sprejem francoskega volilnega modela za občinske in pokrajinske volitve<sup>8</sup> sta prvi korak k splošnemu preoblikovanju italijanskega volilnega sistema. Pričakovati je namreč, da bodo postopno spremenili tudi mehanizem za volitve v druge družbenopolitične skupnosti, tj. poslansko zbornico in deželne svete.

Sicer pa so pričakovanja glede novega volilnega sistema verjetno pretirana. Težko je namreč verjeti, da je bil prav dosedanji proporcionalni sistem vzrok za odklone, kot so kronična korupcija, parazitski odnos do oblasti, strankokracija itd. Prav verjetno je nekaj drugega. In sicer to da je uvedba večinskega sistema vrnitev k elitarnemu konceptu demokracije. V zahodnem svetu ta koncept ni nikoli zamrl, najočitnejši primer so Združene države Amerike. Ameriški sistem pa, kot vemo, privilegira t. i. močne kandidate (in ne več politične stranke!), se pravi politike, ki razpolagajo z dokajšnjimi finančnimi sredstvi. Tu pa se že dotikamo nekega drugega kočljivega vprašanja, tj. financiranja političnih strank. Prav to vprašanje je bilo tisto, ki je spodkopavalo »prvo« italijansko republiko. Če bo Italija osvojila elitarni koncept demokracije, bo morala nujno rešiti ta vzel.

Neka druga past večinskega sistema je, da utegne novi volilni mehanizem dejansko marginirati manjšine, tako politične kot siceršnje. V okolju, kjer je »protestna« kultura zelo zakoreninjena (značilen primer je prav Italija), bi to lahko bilo zelo nevarno, saj bi v dobršni meri izginili kanali, preko katerih delujejo protestne in druge skupine. Primer za to so majhne politične stranke, v katerih so prisotne marginalne in ponekod skrajne skupine. Večinski sistem lahko le-te povsem posta-

<sup>6</sup> Il sistema ..., stran 102.

<sup>7</sup> Na referendumu se je za odpravo obstoječega proporcionalnega volilnega sistema izreklo skoraj 83 odstotkov volivcev.

<sup>8</sup> T. i. francoski volilni model (ta temelji na volitvah v dveh turnusih) so izglasovali v parlamentu tik pred aprilskim referendumom. V primeru, da bi zakonodajna oblast takrat ne posegla, bi o tem odločili volivci 18. aprila. Vendar to, kot rečeno, se ni zgodilo.

vi na obrobje, sistemski output pa bi se s tem lahko usmeril v kake druge, tudi bolj radikalne in/ali destruktivne oblike.

Pripomba, da večinski volilni sistem pogloblja razdor med različnimi predeli Italije, tudi povsem drži. Razlike so opazne že zdaj; severni del čedalje bolj nadzoruje Severna liga, srednji del je v rokah Demokratične stranke levice, medtem ko je južni del Škornja pod izrazitim vplivom KD. Odprava proporcionalnega sistema lahko prepad med temi tremi deli države še bolj poveča.

Prvi pomembni izpit nove volilne zakonodaje bo že kmalu. Junija bodo namreč delne upravne volitve (med drugim bodo obnavljali deželni svet Furlanije – Julijske krajine, tržaški in goriški pokrajinski svet itd.), to pa bo pomemben preizkusni kamen.

## Sklep

Spremembe italijanskega volilnega sistema prinašajo spremembe tudi v politični sistem. To se dogaja prav v času, ko je zaupanje ljudi v politične institucije doseglo najnižjo raven v vsej povojni zgodovini italijanske republike. Za spremembe se je odločil sistem od znotraj, legitimne okvire pa je našel preko najbolj neposredne oblike demokracije, tj. referendumu. Mnenja o tem, ali bodo te spremembe pozitivno učinkovale, si nasprotujejo. Nasprotniki večinskega sistema poudarjajo, da je uvajanje tovrstnega sistema korak nazaj v primerjavi z obstoječo ureditvijo; večinski sistem naj bi namreč bil krivičen, saj bi zapostavljal manjšine.

Drugačnega mnenja so zagovorniki večinskega sistema. Ti trdijo, da bo njegovo uvajanje bistveno skrčilo zelo drage in neproduktivne aparate strank in stranic. Skratka, omogočilo bi le preživetje večjih političnih strank, medtem ko bi majhne skupine postopno poniknile. Po drugi strani bi omenjeni sistem zagotovil stabilnejšo izvršno oblast. Kajti politični obračun je – po mnenju zagovornikov tovrstnega sistema – jasen in zgovoren: proporcionalni volilni mehanizem je v 45 letih omogočil kar 51 vladnih kriz, poleg tega pa je razdrobil parlament na 14 različnih političnih formacij. Prav ta točka je tista, ki je prepričala volilno telo. Kakšni bodo rezultati, bomo že kmalu videli.

LATINKA PEROVIĆ\*

## Jugoslavija je poražena od znotraj

To, kar se danes dogaja na prostorih nekdanje Jugoslavije, se še vedno imenuje kriza: prelomno stanje v teku bolezni, po katerem pride do izboljšanja ali poslabšanja bolezni. Toda do preloma je v jugoslovanski krizi že prišlo: nastopilo je trajno poslabšanje. To se zanemarja, iz različnih razlogov.

Kot izraz upanja izmučenih ljudi, posebno tistih iz mešanih zakonov, da bi bilo v obnovljeni Jugoslaviji končano njihovo trpljenje in frustracije, je uporabo besede kriza kot oznake za jugoslovansko dramo še mogoče razumeti. Toda kot izraz pričakovanja, da je obnova jugoslovanske države realno možna, je izraz kriza znak nevarnega nerazumevanja tega, kar se je v resnici zgodilo.

Vtis zadnjih podrobnosti v krvavem jugoslovanskem vrtincu izpodriva vse prejšnje in tako otežuje, da bi vzpostavili dolgo nit dogodkov, ki šele v celoti pripomorejo k razumevanju tega vrtinca. Seveda to razumevanje nikoli ne bo povsod popolnoma enako: bistveno je, da se začne težiti k razumevanju tega dogajanja. Po logiki je za vsako uspešno zdravljenje potrebna najprej točna diagnoza. In v primeru nekdanje Jugoslavije se mora najprej postaviti vprašanje: kaj se je pravzaprav zgodilo?

Zgodovinska mistika, politična konfuzija, ideološki resentimenti in patetika – delajo bistvo zloma Jugoslavije nerazvidno. Vzrokov je seveda mnogo. Vendar je samo eden bistven. Brez odkrivanja prav tega bistvenega vzroka ni mogoče narediti nobenega projekta za znosno življenje ljudi na prostorih bivše jugoslovanske države. Zdaj gre samo še za to. Kajti po vsem, kar se je zgodilo, je lahko ideja o obnovi jugoslovanske države samo plod politične nezrelosti domačih projektantov. Z isto lahkoto, s katero se je ubijalo in uničevalo, se lahko, tako razmišljajo, gre preko vsega in se ponovno skupaj živi. Do kdaj? Do novega izbruha mržnje in medsebojnega ubijanja? Do iztrebljenja vseh, enih in drugih?

Kar zadeva tuje projektante, je njihova ideja o obnovi jugoslovanske države lahko rezultat tega, da se niso poglobili v zapletenost tega prostora, ali pa ravnodušnosti do tega. S tem ko so včeraj zanemarili dejstvo, da je Jugoslavija večnacionalna država, niso kljub želji, da jo ohranijo, razumeli načina, po katerem bi to edino bilo mogoče. Pozabili so postaviti vprašanje, na kakšnih načelih sloni država, v kateri so vsi narodi, razen večinskega, iredentistični, separatistični, secesionistični. Kakšna in čigava je ta država? Tudi danes tuji projektanti, ob vseh dobrih namelih, ne bodo mogli vzpostaviti znosnih razmer, ne da bi natančno določili značaj vojne na prostorih nekdanje Jugoslavije. Vse to pa ni brez posledic za njih same. Notranja vojna v Jugoslaviji je postavila na preizkušnjo nekatera univerzalna načela in je ustvarila nevaren precedens za podobne probleme v Srednji in Vzhodni Evropi.

\* Dr. Latinka Perović, doktorica zgodovinskih znanosti, raziskovalni svetnik.

Kaj se je torej zgodilo z nekdanjo Jugoslavijo? Pravim: se je zgodilo, kajti tisto, kar se še vedno dogaja, je samo nadaljevanje procesov, ki so postali ireverzibilni. Film bi se mogel vrniti daleč nazaj v preteklost. Vendar je logično izhodišče za analizo ustanovitve jugoslovanske države ob koncu I. svetovne vojne, ko se začne skupna zgodovina jugoslovanskih narodov.

Jugoslavija je bila v bistvu liberalna ideja. Po definiciji je pomenila življenje v množici razlik: zgodovinskih, verskih, jezikovnih, ekonomskih, civilizacijskih. Vsak od narodov, ki je prišel v sestav jugoslovanske države, je pričakoval in bi moral najti v njej svoj vitalni interes. Sicer, posebej gledano dolgoročno, ni bilo razloga, da bi to državo imel za svojo. To je vključevalo strategijo dolgoročnega komplementarnega gospodarskega razvoja; visoko strpnost do duhovnih in kulturnih razlik, katerih neločljivi del so individualne pravice in svoboščine vsakega človeka; demokratične institucije, v katerih se različni interesi svobodno izražajo in se usklajujejo brez preglasovanja; liberalne voditelje, ne pa provincialnih avtokratov, ki v zapletenem mehanizmu upravljanja države ne vidijo pogoja za njen obstoj in delovanje, temveč klico njenega razpada. Vse to je Jugoslaviji manjkalo. Pa vendar je bila spodbuden projekt za vse narode, ki so prišli v njen sestav. Zahtevala je veliko prizadevnost, ne kot žrtvovanje, temveč kot samoizpopolnjevanje.

V imenu državnih razlogov se je izvajala centralizacija in unifikacija; določal se je pretežni skupni interes in vzpostavljale so se povprečne norme, ki niso nikogar zadovoljevale. Zato je bila vedno potrebna sila. Njena logika je bila: ali bo država enotna /unitarna/, kar je vedno moralo pomeniti tudi, da je trdno centralizirana, ali pa je ne bo. Kot ščit pred zunanjo nevarnostjo je ta logika še nekako delovala. Uporabljena v imenu državnega razloga proti notranjim nacionalnim razlikam in posebnim interesom, pa je logika sile spreminjala bistvo Jugoslavije. Politika sile izključuje idejo liberalne države. V vsem, kar je s stališča zagovornikov liberalne države pomenilo možnost za ohranitev jugoslovanske države, so zagovorniki sile videli dejavnike njenega razpadanja. In obratno: zagovorniki liberalne države so v nasilju nad ljudmi videli glavnega grobarja jugoslovanske države. Zato sta dva koncepta države – centralistični in federalistični – pomenila tudi dve družbeni koncepciji.

Notranja vojna v Jugoslaviji v času prenehanja hladne vojne je pripeljala stvari na čisto. S stališča unitarne koncepcije države je bila glavni porok enotnosti Jugoslavije vojska, v katere sestavu so Srbi tvorili 70 odstotkov. Pri odločnem vztrajanju na njeni obrambni vlogi je jugoslovanska vojska zrasla v četrto vojaško silo v Evropi. Toda njena notranja naloga je bila vedno primarna: ohranitev ureditve, ki je držala jugoslovansko vojsko skupaj. Tak močan vojni mehanizem na slabem gospodarskem organizmu Jugoslavije, poleg tega oprt na bojovniško tradicijo najštevilčnejšega naroda in prežet z ideološkim socialističnim žarom, je pokazal, ko je bil enkrat postavljen v funkcijo reševanja notranjih političnih konfliktov, neverjetno razdiralno moč tudi v odnosu do same države. Tisti trenutek, ko je vojska začela braniti Jugoslavijo pred vsemi narodi, ki jo sestavljajo, razen večinskega naroda, je bilo jasno, da je Jugoslavija od znotraj že poražena. Vojna je dokončno uničila Jugoslavijo kot liberalno in demokratično idejo. Toda vojna je dokončno uničila tudi Jugoslavijo kot imperialno idejo. Ravnotežje med tema dvema idejama ni bilo mogoče. Pokazalo se je, da nobena od obeh idej nima moči, da bi se vsilila celoti; obe sta propadli istočasno. Da je to postalo jasno, je bil potreben čas. In draga izkušnja, ki še ni do konca plačana.



Kratko trajanje prve Jugoslavije (1918–1941) je bilo in je ostalo predmet mnogih kontroverz. Vendar v zgodovinoписju raznih jugoslovanskih narodov prevladujeta dve mnenji. Po enem je bila prva Jugoslavija moderna država, katere utrjevanje so oteževala nacionalna oziroma separatistična gibanja, na katere je bila prisiljena odgovoriti z diktaturo (1929). Po mnenju drugih je bila prva Jugoslavija centralistična in unitarna država s politično hegemonijo najbolj številčnega, srbskega, naroda. Spopad med dvema koncepcijama države, centralistično-unitaristično in federalistično, je prvo Jugoslavijo delal nestabilno od začetka do konca.

Srbi so se identificirali z Jugoslavijo in so jo imeli za svojo državo, dejansko za razširjeno Srbijo. Hrvatje in Slovenci so sprejeli Jugoslavijo iz lastnih zgodovinskih težnj in iz razlogov političnega realizma, kakršnega je ustvarilo razmerje sil ob koncu I. svetovne vojne – kot politično rešitev, vendar ne tudi kot jugoslovanstvo, ne kot idejo nacionalne enotnosti. Kajti to v večnacionalni državi ni moglo biti nikakršna nadnacionalna ideologija. Narodi, ki jih je zgodovina razdelila, ki so živeli v raznih državah in civilizacijah, so imeli zgodovinski spomin kot del lastne državno-pravne oziroma nacionalne identitete. Pojmovano kot ideologija nacionalnega unitarizma in državnega centralizma je jugoslovanstvo kot vladajoča ideologija izzvalo odpor. Pospešilo je nacionalno integracijo ne le Hrvatov in Slovencev, temveč tudi drugih narodov v jugoslovanski državi. Na stalno krizo prve Jugoslavije so se Srbi odzivali z vprašanjem: zakaj smo se borili? Hrvati in Slovenci pa: zakaj bi v novem, jugoslovanskem okviru imeli manj kot v Avstro-Ogrski?

V II. svetovni vojni se je Jugoslavija obnovila na federalističnem programu. Nosilci tega programa so bili komunisti, ki so predstavljali politično moč, skupno vsem jugoslovanskim narodom. Dejstvo, da so prišli na oblast po krvavi državljanski vojni, in, razumljivo, monistična narava njihove doktrine, sta povzročili, da je bila jugoslovanska federacija v precejšnji meri fiktivna. Vezno tkivo jugoslovanske države je bilo politično: partija in vojska. To je bilo dovolj, da je ukrotilo strasti, ki so besele v vojni in katerih najbolj tragična oblika je bila genocid nad Srbi na Hrvaškem in nad Muslimani v Bosni. Ni pa bilo dovolj, da bi omogočilo svobodno izražanje objektivno različnih interesov. Izgrajevanje mehanizmov za njihovo usklajevanje je bilo nezdržljivo s sistemom politične arbitraže, ki je bila v rokah centra ene in edine partije oziroma njenega vodje. V tem je zaobseženo glavno protislovje jugoslovanskega komunističnega federalizma. Ta je sicer življenje jugoslovanskih narodov naredil ne le znosno, temveč tudi prosperitetno, toda njegovo delovanje je bilo pogojeno z oblastjo Komunistične partije, ki je bila tudi sama centralistično organizirana.

\* \* \*

Konec zgodovinskega obstajanja partije, ki je pol stoletja imela politični monopol, je moral, zakonito, odpreti tudi vprašanje države, ki je bila partijska država. To ne bi smelo samo po sebi pomeniti tudi konca države kot take. Vsekakor pa je pomenilo nujnost ponovne opredelitve družbenih in političnih temeljev, na katerih je slonela. Zato se je najprej tudi postavilo vprašanje gospodarske modernizacije in izgradnje demokratičnih mehanizmov oblasti. Odklanjanje ali sprejemanje te strategije je tudi bilo glavni razlog za razcep v monolitnem komunističnem gibanju Jugoslavije. Na eni strani se je obramba družbenih in političnih temeljev obstoje-

čega sistema poistovetila z obrambo fiktivnega federalizma. Po drugi strani se je pojavila zahteva po spremembi teh temeljev – s projekcijo državne skupnosti novega tipa: asimetrična federacija, konfederacija. Oziroma določitev minimalnih funkcij skupne države: odločanje o vprašanih skupnega interesa s konsenzom, zmanjševanje izdatkov za vojsko, razstavljanje monopola partije, dezideologizacija medijev, svobodne volitve, človekove pravice. Metaforično: Evropa – tukaj in zdaj.

Prej kot se je problem konca komunizma postavil na globalni ravni, v nekdanji Sovjetski zvezi in v vsej Vzhodni Evropi, se je v Jugoslaviji postavilo vprašanje: kaj po Titu? Moč negativnega predvidevanja je režim črpal iz instinkta samoohranitve. Konservativni odgovor, ki je bil dan na to vprašanje še za časa Titovega življenja in deset let, preden se je pojavil Gorbačov, ter skoraj dvajset let pred padcem berlinskega zidu in mirnih sprememb v državah Vzhodne Evrope, je v marsičem vnaprej določil tek dogodkov v jugoslovanski državi v popolnoma novi zgodovinski situaciji.

V začetku sedemdesetih let se je režim na nacionalno gibanje na Hrvaškem odzval kot na izključno separatistično, celo ustaško gibanje. Hrvaška je bila disciplinirana in utišana. V Srbiji je na usmeritev k liberalizaciji in nadaljnji federalizaciji države, pa tudi partije, kar je bilo začetek opuščanja identificiranja Srbije z Jugoslavijo, partijski center reagiral ideološko togo in politično skoraj enako kot v primeru Hrvaške. Vzpostavljeno je bilo ravnotežje. Izid dogodkov v dveh največjih jugoslovanskih republikah je brez napore ukrotil tudi vse preostale. Vojnopolijski režim je manipuliral z nevarnostjo državljanske vojne v Jugoslaviji in z njenim razpadom. Tito je to pokrival. V zadnjih desetih letih je bil tudi sam objekt manipulacije.

Zdelo se je, da je formula za obstanek Jugoslavije najdena z ustavo iz leta 1974. Toda večja samostojnost republik ob ustavno določeni vodilni vlogi partije in poudarjenem vplivu vojske je bila samo ponovljena stalna protislovnost jugoslovanskega federalizma. V istem času so se: nacionalizem, poražen v antifašističnem boju; stalinistični dogmati, s silo zatrti 1948. leta; razne struje partijskih birokratov, med katerimi so bili predvsem številni pripadniki Službe državne varnosti, ki so bili izločeni 1966. leta; ortodoksna levica, ki je zahtevala povratek k izvirnim načelom komunizma – pripravljali za povračilni boj. Ta široka naveza, katere akterji so imeli različne motive, je od taktične postopno prerasla v strateško. Toda vse je bilo še fluidno. Kristalizacija se je izvršila v Srbiji. V njej se je zgodila politična revolucija, ki je staremu ideološkemu sistemu dala močno injekcijo. Socialna enakost in enotnost Jugoslavije – to je bila glavna parola, pod katero je bila ta revolucija izvedena. Šele po dogodkih v Vzhodni Evropi, ko je vladajoča ideologija postala preveč kompromitirana, da bi bila temelj enotnosti Jugoslavije, je vladajoča garnitura podžgala nacionalizem in se oprla nanj. Njen začetni program je bil srbizacija Jugoslavije. To je izzvalo odpor in okrepilo težnje vseh preostalih narodov v Jugoslaviji po samostojnosti. Reakcija na to je bila vojna.

Cilji vojne so bili jasno postavljeni: revizija notranjih meja, zamenjava prebivalstva, prekompozicija balkanskega političnega prostora. Smisel tega obsežnega inženiringa je bil zaokrožitev srbskega nacionalnega telesa. Pri tem so kombinirali zgodovinsko in etnično načelo, kjer je katero bolj ustrezalo velikodržavni srbski koncepciji.

Srbsko vprašanje, o tem ni dvoma, gotovo obstaja. Toda obstajajo tudi hrvaško, slovensko, makedonsko in mnoga druga nacionalna vprašanja. Vsako od njih je demokratično vprašanje v tem smislu, da vsak narod teži k temu, da bo svobo-

den. Srbsko vprašanje ni rešljivo ob ignoriranju vseh drugih. Sicer pa vsako od teh vprašanj preneha biti demokratično, ko se njegova rešitev zahteva s silo. Kajti pot sile ne gre le preko ozemelj, temveč tudi preko trupel onih drugih.

Diasporični srbski narod je bil prvič politično združen v Jugoslaviji. Prav ta njegov interes, da ostane skupaj, bi zahteval opuščanje imperialnih teženj. Te težnje je treba imenovati s pravim imenom, ker so njihovi tragični učinki že preveč veliki. Pripeljan v spopad z vsemi narodi, s katerimi deli ozemlja, se srbski narod vse bolj umika v gospodarsko in socialno izčrpano Srbijo. V spopadu s časom se je njegova vladajoča politika postavila proti vsemu svetu; ta pa jo kaznuje z izolacijo in s tem, da ji odvzema pridobitve sodobne civilizacije. Ni alternative brez surove samoanalize. Njeno odlaganje samo povečuje tragedijo.

Preden je Jugoslavija postala najtežji svetovni bolnik, je bila poražena od znotraj. Največji greh Zahodne Evrope je v tem, da ni pravočasno sprevidela, da se v Jugoslaviji na življenje in smrt spopadata dve ideji: liberalna in imperialna. In da, čeprav ve, da ni države, ki bi triumfirala nad narodi, pa ni postala pošast, ni bila pristranska v korist liberalne ideje države, v kateri so človekove pravice nedeljive od nacionalne svobode.

# Pučavski vihar ali pesek v oči

Da mihi factum dabo tibi ius!

Ali je bilo bistvo intervencije mednarodnih sil (s prevladujočo vlogo ZDA) v Kuvajtu in delu Iraka zares v tem, da zaščitijo načela OZN in kaznujejo agresorja, ali pa je šlo le za nafto in uresničevanje lastnih strateških ciljev? Kakšna je bila pri tem vloga vojaškoindustrijskega kompleksa<sup>1</sup> Ali smo bili o dogodkih obveščeni pravilno ali pa je bila večina obveščena (predvsem velikih ameriških TV-mrež, ki so imele monopol nad obveščanjem), »prilagojena« političnim potrebam in interesom vojaškoindustrijskega kompleksa?

## Priprave

Že pred skoraj 20 leti je tedanji ameriški zunanji minister Henry Kissinger z izjavo, ki jo je dal tedniku Business Week, napovedal nekaj, kar se je zares zgodilo pred dvema letoma – Kissinger je namreč tedaj govoril o možnosti ameriškega vojaškega posega na območju arabskih naftnih virov. Izjavi so sledili razni komentarji, med katerimi je zlasti zanimiva napoved, da bo poseg potekal v treh fazah, pri čemer bo prva faza pomenila t. i. psihološko vojskovanje (kamor lahko štejemo že Kissingerjevo izjavo), druga faza bi bila izvajanje terorističnih akcij proti posameznim osebnostim in režimom, tretja faza pa bi bila neposredni vojaški poseg. Komentatorji so tedaj menili, da če želijo ZDA nadzor nad naftnimi viri, morajo zavzeti predvsem južno obalo Perzijskega zaliva. Profesor Tucker z univerze Johns Hopkins je tedaj predlagal, naj ameriška padalska divizija zavzame savdsko letališče Daran in pristanišče Ras Tanura, da letala, nameščena na letalonosilkah, vzpostavijo popolni zračni nadzor, nakar naj se štiri divizije (pehotne oz. oklepne) izkrcajo v Kuvajtu, Bahreinu, Abu Dabiju in Katarju. Tucker je tedaj zatrjeval, da bi takšno operacijo lahko končali v enem tednu, nakar bi na to področje pripeljali civilne strokovnjake, ki bi v nekaj mesecih usposobili poškodovane naftne vire (Mihovilović, 1975).

V Zalivu in državah, ki ga okrožajo (Irak, Iran, Savdska Arabija, Kuvajt, Oman in skupina emiratov), je 50% znanih svetovnih naftnih zalog. Kot se je izrazil ameriški profesor Jack Stauder, današnji svet dobesedno deluje na nafto (Stauder, 1990). Med več kot 100 državami, ki so odvisne od uvoza nafte, so tudi ZDA, ki z uvozom zadovoljujejo od tretjine do polovice svojih potreb. Nafta je mikala tudi Sadama Huseina, o čemer priča tudi njegova izjava 7. 8. 1991 (tj. po

\* Krunić Zoran, dipl. obramboslovec, asistent na Višji šoli za notranje zadeve v Ljubljani.

<sup>1</sup> Pojem vojaškoindustrijski kompleks razumem v smislu, kot ga navaja Anton Grizold, ki pravi, da se s tem pojmom najbolj pogosto označuje konkretna praksa oziroma pojav v kaki državi, ko se v funkciji njenih vojaškoobrambnih priprav vojaška organizacija naslanja oziroma navezuje na tisti del gospodarstva, ki načrtuje, razvija, izdeluje in nabavlja izdelke za vojaške namene. Najsplošnejši pomen pojma VIK je torej povezava profesionalnega dela vojaške organizacije s tistim delom nacionalnega gospodarstva, ki jo oskrbuje (t. i. vojaško gospodarstvo oziroma vojaška industrija) – (Grizold, 1990:107).

njegovi zasedbi Kuvajta), da so zdaj končno odpravili kolonialno delitev, ki je bogatila manjšino (Radar, 1991/174). Čeprav je bila demarkacijska črta med Irakom in Kuvajtom potegnjena 1922. leta, čeprav je leta 1937 tedanji nemški poslanik v Iraku predlagal zvezo Perzijskega zaliva, po kateri bi praktično prišlo do priključitve Kuvajta Iraku (Medjunarodna politika, 1990/970: 20) ipd., je Sadam Husein želel predvsem povečati svoje naftne vire in tako rešiti vprašanje iraškega 80 milijard \$ težkega zunanjskega dolga, povzročene v glavnem zaradi vojne z Iranom. ZDA in druge uvoznice nafte seveda taki državi, kot je Irak, niso smele dopustiti nadzora nad tolikšno količino nafte, zato je prišlo do vojaškega posega – zato, ne pa zaradi načel OZN. Če bi bilo drugače, bi mednarodna skupnost proti Iraku ukrepala že ob njegovem napadu na Iran, vendar so ga tedaj Zahod, Sovjetska zveza, Kitajska in drugi oskrbovali z orožjem, posojili, zaupnimi informacijami ipd. Zakaj je bil Irak kaznovan ob aneksiji Kuvajta, je torej jasno! Pri tem so imele ZDA kot vodilna intervencijska sila po mnenju prof. Palmerja s Floride tele motive (Palmer, 1990):

- vrniti na oblast prijateljski režim v Kuvajtu;
- zaščita Savdske Arabije pred morebitnim iraškim napadom (Savdska Arabija je sicer ameriška glavna dobaviteljica nafte);
- preprečiti napad na Izrael in začetek četrte arabsko-izraelske vojne (tu bi bile ZDA na strani Izraela, kar pa bi ogrozilo njene zavezniške režime v Savski Arabiji, Egiptu in Jordaniji);
- zagotovitev stalnega dotoka nafte po razumni ceni (op.: seveda to pomeni ceno, ki je »razumna« za uvoznike).

Vendar se v ZDA in drugod pojavljajo tudi teze, da so ZDA izrabile iraško invazijo na Kuvajt zato, da bi vzpostavile svoj neposreden in širši nadzor v tej regiji. Pri tem je posebej zanimiva epizoda za ameriško veleposlanico v Iraku (April Glaspie), ki je Huseinu pred njegovo agresijo na Kuvajt sporočila, da Američani ne bi imeli nič proti, če bi zasedel Kuvajt. Veleposlanico so Američani kasneje odpoklicali, češ da je napačno razumela navodila svojih nadrejenih, občila pa zadeve tudi niso preveč pogrevali. Vprašanje je tudi, kako odgovoriti na podatke iz študije, ki jo je izdelal Center za holokavst Simona Wiesenthala, da je za proizvodnjo kemičnega (!) in drugega orožja Irak dobil opremo od 86 nemških, 18 ameriških, 18 britanskih, 17 avstrijskih, 16 francoskih, 12 italijanskih in 11 švicarskih podjetij, da je Sovjetska zveza Iraku dostavila glavne količine težkega orožja in da je pri dobavi orožja Iraku sodelovalo tudi precej neuvrčenih držav (Job, 1990). V tem smislu je bila 7. 2. 1993 tudi v italijanski reviji Panorama na prvi strani objavljena karikatura, kjer Husein kriči, naj ga prenehajo bombardirati, saj so jedrske naprave konstruirali v Italiji.

V ZDA so pred kratkim objavili podatke o ameriških posojilih Iraku pred njegovo agresijo na Kuvajt (Newfield, 1992) ter ob tem obtožili nekdanjega predsednika Georgea Busha, da je Husein njegov Frankenstein. Gre za afero, ki se je začela 4. 8. 1989, ko so ameriški zvezni agenti »po naznanilu bančnih uslužbencev« vdrli v poslovalnico Banca Nazionale del Lavoro v Atlanti in ob pregledu dokumentacije odkrili, da je banka pred vojno dala za 5 milijard dolarjev posojilo Iraku in ameriškim podjetjem, ki so Iračane tajno oskrbovala z orožjem in oborožitveno tehnologijo. Ob tem so ugotovili, da je za mnoga teh posojil jamčila ameriška vlada.

Po tem ko se je 17. 1. 1991 pričela operacija Puščavski vihar, smo lahko vsak dan spremljali uspešnost oborožitvenih sistemov najrazvitejših držav, ki so sodelovale v operaciji. Videli smo lahko uspešne prodore letal F-117, ki so bila zaradi tehnologije »stealth« za iraške radarje nevidna, uspehe protibalističnega raketnega sistema patriot itd. Vojaška tehnologija intervencijskih držav je bila nad Iračani tako superiorna, da analitiki zdaj uporabljajo izraze kot »enostranska bojna dejstvovanja«, »enostranska vojna« ipd. Vendar danes tudi pri tem prihaja na dan, da le ni bilo vse tako, kot so oblikovalci javnega mnenja želeli, da vidimo.

Predstavniki intervencijskih držav so govorili o »pametnih bombah«, »kurirškem bombardiranju« ipd., s čimer naj bi dosegli čim manj nepotrebnih žrtev in uničevanja. »Pametno bombo« je namreč moč usmeriti neposredno na cilj in za uničenje zadostuje le ena taka bomba, ne pa več »tepihov bomb« kot npr. v drugi svetovni vojni. S takimi natančnimi sistemi seveda razpolagajo tudi druge zvrsti oboroženih sil, ne le letalstvo. Pa so interventi le pobili veliko število ljudi – posamezni avtorji navajajo številke od 25.000 do 100.000 Iračanov (Homer, 1992) in celo 100.000 padlih vojakov ter 150.000 ubitih civilov (Babić, 1991). Huseinu se, kot vemo, ni zgodilo nič. Toliko o »kirurgiji« in »kirurgh«!

Posebno zanimiva je zgodba o raketah patriot. Izdelovalka firma Paytheon se je dobro zavedala slabosti tega sistema in se je pred pričetkom operacije bala, da se bo sistem pri uporabi izkazal slabo in da bo to prišlo tudi v javnost. Zato so se sestali z raziskovalcem občil Billom Kovachem iz Neimanove fundacije s harvardske univerze, da bi jim svetoval, kaj naj storijo v takem primeru. Po Kovachevih besedah (Axelrod, 1992) je predstavnik firme Raytheon dejal, da bi iraški scudi<sup>2</sup> lahko premagali patriote, saj da patriot niti ni bil konstruiran za obrambo pred tako vrsto izstrelkov ter da niti ni bil nikoli preverjen v resničnem boju. Predstavniki firme je bil zato zelo zaskrbljen zaradi posledic, ki bi jih to lahko imelo na Raytheonove posle in je Kovacha prosil za nasvet, kako naj se predstavniki firme postavijo v takem primeru. Isti vir (Penthouse) tudi navaja, da je leta 1989 neki ameriški polkovnik izgubil službo, ker je svojim nadrejenim stalno pošiljal pritožbe nad zmogljivostmi sistema patriot. Že dan po sestanku predstavnika firme Raytheon s Kovachem je zares prišlo do bojne uporabe patriotov nad Izraelom in TV-gledalci smo lahko videli, kako uspešno deluje sistem. Tako kot mi so bili impresionirani tudi člani ameriškega kongresa, ki so tedaj odobrili milijardo dolarjev za projekt SDI (v javnosti bolj znan kot Vojna zvezd), ki naj bi ZDA ubranil tako uspešno, kot so patrioti ubranili Izrael<sup>3</sup>. To je bilo za t. i. vojaškoindustrijski kompleks vsekakor zelo dobro, saj ima po koncu hladne vojne zelo velike izgube.

Nihče pa nam ni povedal, da so se nekateri patrioti sprožili sami od sebe, da so nekatere sprožili prepozno, da patriot lahko eksplodira tudi, če ne zadene svojega cilja, tako da dobimo vtis, da je šlo za zadetek in da smo s patrioti pogosto pravzaprav bombardirali področje, ki bi ga morali braniti itd. To, da so se mnogi Izraelci pritoževali, da se bojijo tudi padca patriotov na svoje glave, do širše javnosti seveda ni prišlo. Po vojni so nekateri obrambni strokovnjaki celo trdili, da bi bilo za Izrael boljše, če obrambnega sistema pred scudi sploh ne bi uporabili,

<sup>2</sup> Gre za modificirano verzijo sovjetskih raket zemlja-zemlja z iraško oznako »Al-Hussein« (domet: 600 km) in »Al-Abbas« (domet: 900 km) – (Kemp, 1990:516).

<sup>3</sup> Ameriški cilj je bil v Izraelu sicer zares dosežen: to je preprečiti vključitev Izraela v vojno, kar je bil namen Iračanov, vendar na tem mestu govorimo o uspešnosti sistema patriot in njegovi predstavitvi v javnosti.

kar je sprožilo tudi raziskavo ameriškega kongresa, ki je ugotovila, da lahko vojska dokaže le eno sestrelitev scuda s patriotom. Armada je kljub temu zatrjevala, da je uničila 99% scudov, izstreljenih na Izrael in Savdsko Arabijo, kar je kasneje sama zmanjšala sprva na 95, kasneje pa na 70% (Axelrod, 1992).

Kot zdaj pišejo v nekaterih ameriških revijah, je bil vzrok za tako poročanje predvsem to, da so bila vsa poročila s fronte natančno »prečiščena«, za kar se imamo »zahvaliti« predvsem temu, da v upravnih odborih TV-mrež sedi precej ljudi, ki so obenem tudi člani upravnih odborov firm, ki izdelujejo orožje. Npr. lastnik NBC-ja je firma General Electric, ki sodeluje pri izdelavi skoraj vseh sistemov orožja, uporabljenih v operaciji (vključno s patrioti), direktor CBS-sa je bil prej vodja znane obrambne raziskovalne korporacije RAND itd.

Jasno je sicer, da nihče ne bo delal tako, da bi samemu sebi zmanjšal zaslužek, vendar zakaj ni bilo povedano nič o maltretiranju Američanov arabskega porekla, ki je bilo v tistem času v ZDA baje kar razširjeno<sup>4</sup>

Na dan prihajajo tudi podatki o ameriških žrtvah t. i. »prijateljskega ognja«. Teh naj bi bilo kar 23% (tj. 35 od 148 padlih) in 15% ranjenih – tj. 72 od 46 (Axelrod, 1992). V drugi svetovni vojni, v Koreji ter v Vietnamu so imeli Američani 2% takih izgub, zdaj pa kar 23%. Tako velik odstotek žrtev »prijateljskega ognja« ironično razlagajo s tem, da je bila iraška obramba izredno neučinkovita in so tako Iračani ubili le malo ameriških vojakov, kar jim je torej »pokvarilo« odstotke. Poleg tega je dokazano, da so v najmanj enem primeru vojaške oblasti namenoma zavajale svoje padlega vojaka o vzroku njegove smrti.

26. 2. je neka ameriška enota prodirala proti nekemu iraškemu letališču in pri tem opazila skupino vojakov, ki je postopala okoli njihovega vozila. Šlo je za vojake iz neke druge ameriške enote, ki se jim je vozilo pokvarilo in so čakali na pomoč, nastopajoča enota pa je mislila, da gre za Iračane. Ker »Iračani« niso kazali znakov, da se nameravajo predati, so nanje odprli ogenj in pri tem usmrtili enega izmed njih. Njegovim staršem so sporočili, da je padel v boju z Iračani, vendar so nekaj mesecev po pogrebu od nekega vojaka, ki je napad preživel, izvedeli pravo resnico. Komite predstavnškega doma za oborožene sile (House Committee on Armed Services) je zatem sprožil preiskavo, vendar so »ugotovili«, da ni šlo za namerno zavajanje, ampak da je »prišlo do napake zaradi birokracije«.

Vprašanje je, kaj bomo še izvedeli o ozadju operacije Puščavski vihar in ali bomo sploh kdaj izvedeli pravo in celovito zgodbo. Seveda iraške krivde za agresijo ne bo moglo oprati nič, vendar pa bomo mogoče za celotno zadevo lahko krivili še koga drugega ter mogoče ugotovili, da je bil Irak v tem primeru le instrumentaliziran za doseg nekih drugih ciljev, o čemer lahko delno priča tudi ta članek.

#### LITERATURA:

1. Axelrod, Patricia: Desert Sham, v *Penthouse*, november 1992;
2. Babić, Manojlo: Pouke rata u Zalivu, v *Medjunarodna politika*, št. 984/1991;
3. Grizold, Anton: Militarizacija in vojaškoindustrijski kompleks, *Časopis za kritiko znanosti*, Ljubljana, 1990;
4. Homer, Jack: Nove mogućnosti i perspektive UN, v *Medjunarodna politika*, št. 1004/1992;
5. Job, Cvijeto: Nema mirenja sa iračkom agresijom, v *Medjunarodna politika*, št. 974/1990;
6. Kemp, Geoffrey: The Gulf Crisis: Diplomacy or Force?, v *Survival*, št. 6, november-december 1990;
7. *Medjunarodna politika*, št. 970/1990;
8. Mihovilović, Maroje: Veliki saveznik vuće konce, v *Start*, št. 158/1975;
9. Newfield, Jack: Lethal Weapons, v *Penthouse*, november 1992;

<sup>4</sup> To sicer navaja Jack Homer (Homer, 1992).

10. Oldrini, Giorgio et al.: Immersi nella sabbia. Protagonisti della guerra, v Panorama, 27. 1. 1991;
11. Palmer, Monte: Dvosmislenost američke politike u iračkoj krizi, v Medjunarodna politika, št. 975/1990;
12. Panorama, 7.2. 1993;
13. Rađar, št. 174/1991;
14. Stauder, Jack: Petrolejski internacionalizem, v Medjunarodna politika, št. 974/1990;



## Modeli za raziskovanje učinkov socializacijskega procesa

Pri raziskovanju učinkov socializacijskega procesa kot tudi možnega procesa pridobivanja posameznikove (demokratske) politične kulture dajejo raziskovalci prednost zelo različnim sestavinam. Bodisi vsebinam (politične) socializacije, oblikam njenega učenja, različnim delujočim vplivom nanjo, proučevanju njenih posledic na politični sistem. In še bi lahko navajali. Temu so tudi prilagojeni njihovi oblikovani raziskovalni modeli. Vse to seveda potrjuje sodbo, ki jo lahko izrečemo kot: sleherni socializacija je vedno izrazito kompleksen pojav. Nanjo delujejo številni vplivi. Je pa tudi pojav, ki sam izrazito vpliva na številne dejavnike. Na posameznika, na posameznika kot del družbe itd. Je pojav, ki zna presenečati.

Kdo je pravzaprav oblikovalec neke vrste vodilnega raziskovalnega modela za proučevanje učinkov (politične) socializacije? Razvil ga je Friedrich Greenstein, na katerega so vplivale Laswellove paradigme. Zaradi takšnega vpliva se je Greenstein lotil oblikovanja modela, s katerim se mora raziskovanje (politične) socializacije osredotočati na temeljna vprašanja. Ta pa si je mogoče (nujno) zastavljati kot:

Kdo se v (politično) socializacijskem procesu uči?

Kaj se v (politično) socializacijskem procesu uči?

Od koga se v (politično) socializacijskem procesu uči?

Pod kakšnimi pogoji se v (politično) socializacijskem procesu uči?

Kakšni so učinki takšnega učenja?

Greensteinov model torej vključuje spekter dejavnikov, ki nastopajo v slehernem socializacijskem procesu oziroma imajo v takšnem procesu ključno vlogo. Leti so: učeči se subjekt, posrednik vsebine, pogoji učenja, učinki učenja. Zasnovan je na širokem razumevanju socializacijskega procesa. Njegove vsebine si lahko pridobiva posameznik z zelo različnimi oblikami učenja in načini njihovega didaktičnega prenosa.

Pri predstavitvi Greensteinovega modela je seveda smotrno opozoriti, da je danes izredno pomembno vprašanje tega raziskovalca: kako si učeči subjekt pridobiva informativne vsebine kot temeljne prvine svoje (demokratske) politične kulture, kateri (in kako) so njegovi informacijski posredniki. Izrečeno lahko podkrepimo z razmišljanjem: »V razmerah prihajajoče «informacijske družbe» torej postaja vse bolj pomembna (sintetična) informacijska moč političnih subjektov sploh in opozicije posebej. To je povezano tako s komunikacijami in mediji (in seveda s splošno materialno, ekonomsko in politično močjo), zaradi »poznanstvenja« sodobne družbe pa zlasti od dostopa do strokovnih in znanstvenih informacij in sposobnosti za njihovo uporabo. Če je bila velika retorična sposobnost, povezana s politično zvitostjo (ob razpolaganju z minimumom drugih izvorov moči), za tradicionalnega politika morda zadostna, pa dandanašnji politik, če naj bo uspešen, ne sme biti zgolj »čisti« politik – marveč čedalje bolj tudi strokovnjak.

\* Dr. Alojzija Židan, docentka na FDV.

Razpolaganje s strokovnimi in znanstvenimi informacijami je torej konstitutivno za sodobnega politika oziroma za sodobno politično akcijo.<sup>1</sup>

To vprašanje je še posebej aktualno tudi za naš družbeni prostor, v katerem so pri ponotranjanju posameznikove demokratične politične kulture še prisotni tako imenovani recidivi preteklosti.

Oblikovalec zanimivega modela za raziskovanje učinkov socializacijskega procesa v politični kulturi je tudi Gabriel Almond.<sup>2</sup> Pri postavljanju svoje modelne konstrukcije izhaja Almond iz funkcionalističnega razumevanja politike. To pomeni, da v svoj žariščni raziskovalni temelj postavlja predvsem raziskovanje posledic, ki jih ima (politično) socializacijski proces za določeni politični sistem oziroma za njihove temeljne razsežnosti, kot so: politična oblast, politična skupnost itd. Temeljno nalogo politično-kulturnega pojava koncipira kot: ohranjanje političnega sistema ter prilagajanje političnemu sistemu. Povedano določneje: politična kultura je zanj konstitutivni del tako imenovane mreže skupnih kategorij kot instrumentarija za primerjanje vseh političnih sistemov. Te pa je mogoče medsebojno razlikovati po njihovi strukturi in stopenjski razvitosti. Politična kultura je spona med mikro-in makropolitiko. »Pravzaprav Almond politično kulturo opredeljuje še natančneje. Politična kultura je mreža individualnih orientacij in stališč članov družbe do političnega sistema. To je subjektivno območje, ki pa daje pomen in oblikuje politične procese.«<sup>3</sup>

Zanimivo je, da je Almonda še posebej pritegnilo raziskovanje povezav med vlogami, ki jih igra posameznik v različnih nepolitičnih situacijah, ter stopnjo njegovega sodelovanja pri političnih dejavnostih. Iskal je odgovore na temeljno problemsko vprašanje: do kakšne (katere) stopnje usposablja družina, delovno mesto, različne socialne (nepolitične) asociacije posameznika za njegovo sodelovanje pri političnih odločitvah? Almond torej (tako kot denimo tudi Verb) velja za proučevalca medsebojne pogojenosti političnih in nepolitičnih participativnih oblik. Svoje ključno vprašanje je izrazil tako: ali je lahko človek, ki deluje v družini, prepričan, da more sočasno aktivno delovati v politiki?

Almondov model za raziskovanje učinkov (politične) socializacije je seveda model raziskovanja njenih posledic za politični sistem. Te posledice morajo biti nerušilne za politični sistem.

Kot naslednjega proučevalca omenimo J. Dennisa, ki je oblikoval model, ki mora v svoji (iz)gradnji vključevati niz vprašanj, če hoče podrobno analizirati proces (politične) socializacije. Poiskati mora na množico vprašanj temeljite odgovore, kot:

Kakšne so posledice (politične) socializacije za politični sistem?

Kakšne so različnosti v vsebinah (politične) socializacije?

Kako naj poteka raziskovanje različnih stadijev (politične) socializacije?

Ali je smotrno pri raziskovanju (politične) socializacije upoštevati generacijski pristop?

Ali je smotrno pri raziskovanju (politične) socializacije vzporejati njene obstoječe kulturne vidike?

<sup>1</sup> Bibič, Adolf, Racionalnost in razsežja opozicije, Parlamentarizem: dileme in perspektive, Zbornik referatov, Politiološki dnevi Ankaran 1991, Ljubljana, 1991, str. 63, 64

<sup>2</sup> Ker se bomo le obrobno lotili razmišljanj, na katerih gradi svoj model G. Almond, glej o tem še v: Hamann Rudolf, Politische Soziologie für den Sozialkundeunterricht, Hoffmann und Campe Verlag, Hamburg, 1974; Židan Alojzija, Novejše teoretične razprave o politični kulturi, Raziskovalni inštitut FSPN, Center za politološke raziskave, Raziskovalno poročilo, Ljubljana 1990

<sup>3</sup> Navedeno iz pravkar omenjenega raziskovalnega poročila dr. Alojzije Židan, str. 104

Ali je smotrno pri raziskovanju (politične) socializacije upoštevati subskupinske in subkulturne razlike?

Kako je s potekom procesa političnega učenja?

Kako so porazdeljeni vplivi različnih agensov (politične) socializacije?

Kakšne so posebnosti vplivov ter učinkov (politične) socializacije za posameznike?

Kakšna je vloga specializirane (politične) socializacije, posebej (politične) socializacije elite?

Postavljena množica vprašanj Dennisovega modela (ponovno) dokazuje, da je proučevanje politične kulture kot rezultata kompleksnega socializacijskega procesa zelo zapleteno opravilo, ki zahteva od raziskovalca obvladovanje mnogih metodoloških postopkov.

Ob predstavitvi Dennisovega modela opozorimo še na neko pomembno dejstvo, to je: socializacijo je vedno mogoče opazovati z družbenega in individualnega stališča.

Kako z družbenega? Z družbenega stališča se socializacija opredeljuje kot celota procesov, preko katerih družba z delovanjem svojih različnih socializacijskih dejavnikov prenaša temeljna znanja, občutenja, vrednote, norme in oblike obnašanja na člane družbe.

In kako z individualnega? To stališče opozarja na potrebo po usposabljanju posameznikov s tistimi sposobnostmi in zmožnostmi, ki jim omogočajo, da delujejo v okviru določenega družbenega prostora, da lahko izpolnjujejo določene, za družbo pomembne naloge.

Dejstvo je, da posameznik ni samo subjektivni sprejemnik vplivov, ki mu jih ponuja (politično) kulturna mreža družbe. Nasprotno. Takšno (politično) kulturno mrežo pomaga tudi sam aktivno (so)oblikovati, ji dajati podobo s svojimi subjektivnimi delovnimi učinki. Danes je zelo aktualno vprašanje, kako in kakšno politično kulturno mrežo oblikovati v bistveno spremenjenih družbenih okoliščinah, v katerih se srečujemo z nastopom nove političnosti, novih (političnih) paradig, spreminjanjem ideologij in vrednot. V našem in svetovnem družbenem prostoru potekajo intenzivne spremembe. »Značilnost sodobnih družb je, da so izrazito kompleksne in notranje strukturirane. Njihova kompleksnost, zapletenost, velikost in strukturiranost preprečujejo, da bi se lahko vsi ljudje (ali vsaj pretežna večina ljudi) stalno neposredno vključevali v družbeno in politično odločanje. Zato se v teh družbah oblikujejo načini, ki omogočajo vsaj njihovo občasno vključevanje v procese odločanja ter sodelovanje v njih: tako so se razvili različni mehanizmi neposrednega odločanja, zlasti pa predstavniška telesa in številne druge oblike (mehanizmi) posrednega odločanja.«<sup>4</sup>

Proces posameznikovega (so)oblikovanja (politično) kulturne mreže družbe teče v njegovem celotnem življenju.

Rekli smo že, da dajejo nekateri avtorji pri svojem raziskovanju učinkov socializacije tudi prednost oblikam učenja (politične) socializacije. Zaradi takšnega raziskovalnega interesa žele oblikovati model(e) za proučevanje učinkov raznoterih oblik učenja (politične) socializacije. Tako si zastavljajo vprašanje: kje so najpomembnejši izvori posameznikovega (političnega) učenja? Ali le-ti obstajajo v družini, šoli? Ugotovitve, do katerih prihajajo s svojimi raziskovalnimi modeli, so raznovrstne. Tako nekateri pri opravljanju takšnega dela pripisujejo najpo-

<sup>4</sup> Mitja Žagar, Predstavniško telo kot dejavnik demokracije, Parlamentarizem: dileme in perspektive, Zbornik referatov, Politološki dnevi Ankaran 1991, Ljubljana, 1991, str. 4

membnejšo vlogo družini,<sup>5</sup> drugi šoli. Med raziskovalce, ki ugotavljajo, da je v politiki najpomembnejši dejavnik družina, lahko uvrstimo Dawsona in Previtta. Zanju je družina primarna institucija, ki s svojim kompleksnim delovanjem položi temelje političnemu učenju. Družina je temeljni dejavnik, preko katerega se z generacije na generacijo prenaša politična kultura. So pa tudi stališča, ki zanikujejo prevladujoč vpliv družine na posameznikovo doseganje političnih norm, standardov obnašanja. Stališča teh raziskovalcev (na primer Hessa, Torneyja, Hirscha) vsebuje temeljna teza: v sodobni družbi je najpomembnejši politični socializator šola. Tudi o tem, kakšna je vloga šole kot oblikovalke posameznikove politično kulturne identitete, zelo veliko razmišljajo nemški raziskovalci, ki zlasti poudarjajo: »Politična vzgoja je lahko v vseh svojih razsežnostih pri mladih uspešna, če njeni temelji mladim omogočajo demokratično identifikacijo z njimi,«<sup>6</sup> kajti družina naj bi prenašala politične vrednote samo na zelo ozkem področju politične socializacije.

Poskusimo o teh vprašanih oblikovati našo lastno sodbo, pri čemer moramo najprej upoštevati, da je v politični socializaciji vpliv družine lahko dvojen. Družina se lahko pojavlja kot dejavnik, ki neposredno vpliva na doseganje norm politične kulture, lahko pa se pojavlja tudi kot dejavnik oblikovanja običajnih družbenih vrednot in družbenih vlog, ki niso neposredno politične, toda zelo vplivajo na oblikovanje norm političnega obnašanja.

Pozorni moramo biti tudi na to, da se je danes znašla naša šola v novi življenjski realiteti, imenovani (politični) pluralizem.<sup>7</sup> Samo življenje bo pokazalo, kakšni bodo učinki izvajanja njene socializacijske vloge kot zgolj enega izmed množice socializatorjev. Učinke njenega dela je (bo) treba stalno spremljati, negativne odpravljati, pozitivne še ustvarjalno dograjevati. Naša šola naj bi tudi vzgajala za življenje v demokratični, humani, pravni družbi, zato mora učencu razvijati demokratično politično ter pravno kulturo. »Danes je situacija v tem pogledu že drugačna. Ne politični, temveč kulturni pluralizem je tisto, kar spreminja v novejši zgodovini generacijske odnose. Pred nove generacije ni več mogoče stopati s svetom kulture, ki se ponuja kot izdelan, ničesar ni mogoče več mladim ponujati kot občečloveško, nesporno, za vse sprejemljivo, trajno in zgodovinsko nujnost, ki terja žrtvovanje njihove sedanosti za prihodnost. Tudi zato je ne nazadnje nesmiselno iskati rešitev iz krize sedanje vzgoje v izdelavi nekega novega in monolitnega vrednotnega sistema, ki bi bil kot občečloveški, trajni, preizkušeni, za vse sprejemljivi, stabilni zgodovinski moralni kodeks. Kodeks, ki bi edini imel zgodovin-

<sup>5</sup> Kako potekajo razmisliki o opisani problematiki pri nekaterih nemških avtorjih, si je zanimivo ogledati v: Schiele, S./Schneider, H. (Hrsg.): *Die Familie in der politischen Bildung – Konsens auf dem Prüfstand der Praxis*, Klett, Stuttgart, 1980. Mnoga raziskovanja nemške (politične) kulture ugotavljajo, da je v procesu (politične) socializacije osnovna referenčna skupina družina. Raziskovanja ugotavljajo, da obstoji visoka stopnja skladnosti med (političnimi) stališči staršev in otrok. Za pomembno referenčno skupino v procesu (politične) socializacije ima družino tudi Wyllie.

<sup>6</sup> Opozorimo na nekatere njihove tovrstne pomembne publikacije: Sutor, B.: *Neue Grundlegung politischer Bildung*, Bd. I.: *Politikbegriff und politische Anthropologie*, Schöningh, Paderborn, 1984; Ackermann, P. (Hrsg.): *Politische Sozialisation*, Opladen, 1974; Scholz, W. D.: *Lehrer im Politikunterricht*, Weinheim und Basel, 1981; Grosser, D.: *Politische Bildung*, Ehrenwirth, München, 1981; Roloff, E. A.: *Erziehung zur Politik*, Schwartz, Göttingen, 1974, Bd. 1 und Bd. 3, Schmiederer, R.: *Politische Bildung im Interesse der Schuler*, Eva, Köln, Frankfurt am Main, 1977; *Politische Bildung im Deutschland Entwicklung – Stand – Perspektiven*, Herausgegeben von Hans – Werner Kuhn und Peter Massing unter Mitarbeit von Werner Skuhr, Leske + Budrich, Opladen, 1990. (Prevedeno po viru: Metzler Handbuch für den politischen Unterricht, Herausgeben von Volker Nitzschke und Fritz Sandmann, Stuttgart, Institut für politische Wissenschaft an der Universität Heidelberg, 1987, str. 31).

<sup>7</sup> Obširnejši zapis o tej tematiki glej v: Židan Alojzija, *Šola v političnem pluralizmu*, Anthropos, Ljubljana, let. 1991, štev. 1–3; Židan Alojzija, *Družboslovje v kontekstu srednješolske reforme*, TIP, Ljubljana, let. 1991, štev. 7; dr. Alojzija Židan, *Prispevki za kvalitetnejše družboslovje*, Zavod RS za šolstvo in šport, Ljubljana, 1992.

sko legitimiteto pri vzgoji mladih rodov. Mladi so si izborili lastno kulturo in mimo tega vzgoja ne bo mogla več, četudi pedagogi tega ne moremo zlahka priznati. Toda vzgajati še naprej, kot da te generacijske spremembe ne bi bilo, preprosto ni mogoče več.«<sup>8</sup>

### Sklepna spoznanja

Sklenimo našo obravnavo tematike z ugotovitvami:

Spoznati je mogoče zelo različne obstoječe modele, ki so jih oblikovali posamezni raziskovalci za proučevanje učinkov kompleksnega socializacijskega procesa kot procesa, v katerem si posameznik razvija tudi svojo politično kulturno identiteto. Ta naj bi bila v današnjih razmerah demokratična.

Oblikovani modeli raziskovalcev so sicer zanimivi, toda v svoji metodološki zasnovi enostranski kljub njihovi težnji po povsem celovitem spoznanju pojava, imenovanega socializacija.

V prispevku obravnavana tematika opozarja, kako izrazito celovit je pojav, imenovan socializacija. Kako zelo težko je (iz)meriti učinke tega pojava. Kajti tako kot številni dejavniki vplivajo na socializacijski pojav, tudi sam učinkovito (so)vpliva nanje.

### LITERATURA:

- 1) ACKERMANN, P., Politische Sozialisation, Opladen, 1974
- 2) HAMANN, Rudolf, Politische Soziologie für den Sozialkundeunterricht, Hoffmann und Campe, Verlag, Hamburg, 1974
- 3) MEDVEŠ, Zdenko, Pedagoška etika in koncept vzgoje (1. del), Sodobna pedagogika, Ljub., let. 1991, št. 3-4
- 4) PARLAMENTARIZEM: dileme in perspektive, Zbornik referatov, Politološki dnevi, Ankaran, 1991
- 5) SCHOLZ, W. D., Lehrer im Politikunterricht, Weinheim und Basel, 1981
- 6) ŽIDAN, Alojzija, Šola v političnem pluralizmu, Anthropos, Ljubljana, let. 1991, št. 1-3
- 7) ŽIDAN, Alojzija, Novejše teoretične razprave o politični kulturi, Raziskovalni inštitut FSPN, Raziskovalno poročilo, Center za politološke raziskave, Ljubljana, 1990
- 8) ŽIDAN, Alojzija, Prispevki za kvalitetnejše družboslovje, Zavod RS za šolstvo in šport, Ljubljana, 1992
- 9) ŽIDAN, Alojzija, Družboslovje v kontekstu srednješolske reforme, TIP, Ljubljana, let. 1991, št. 7

<sup>8</sup> Dr. Medveš Zdenko, Pedagoška etika in koncept vzgoje (1. del), Sodobna pedagogika, Ljubljana, let. 1991, št. 3-4, str. 111. O spremenjeni vzgoji, potekajoči v današnjih razmerah, razpravlja avtor tudi v viru: Pedagoška etika in koncept vzgoje (2. del), Sodobna pedagogika, Ljubljana, let. 1991, št. 5-6.

MOJCA LORENČIČ

# Objektivnost novinarskega sporočanja in stilistika poročevalstva

Slovenija, poletje 1991: spopad Jugoslovanske armade in Teritorialne obrambe. To je bilo nenavadno, nepričakovano in na neki način izjemno obdobje slovenskega novinarstva. Obdobje, ko se je slovenski novinar iz vsakdanjega in običajnega opravljavca svojega »poslanstva« nenadoma prelevil v vojnega dopisnika. Vendar z bistveno determinanto: bil je slovenski novinar, pripadnik naroda, udeleženega v vojaškem spopadu. Kako je to vplivalo na njegovo poročanje? Po mojem mnenju, ustvarjenem na podlagi spremljanja (slovenskih in drugih) medijev v tistem obdobju, odločujoče.

S čigavimi očmi naj torej novinar spremlja, ubeseduje ali vrednoti taka ali podobna izjemna in kritična stanja, dogodke? Naj bo to on sam, pripadnik napadenega in ogroženega naroda, udeleženec v dogajanju, ali naj bo nevtralen opazovalec (kar koli naj že pač to pomeni)? Naj bo domoljub ali profesionallec? Kako naj doseže eno ali se znebi drugega?

Dileme sem v diplomski nalogi osredotočila okoli vprašanja objektivnosti novinarskega sporočanja. Kaj torej pomeni pisati objektivno? Je novinar (subjektivni) interpret stvarnosti ali (objektivni) posrednik oziroma prinašalec informacij? Kako in koliko naj bo oziroma je s svojo osebnostjo, s svojim vrednostnim sistemom, z vsemi svojimi različnimi pripadnostmi navzoč v novinarskem sporočilu? Kako se novinarjeva (ne)navzočnost v njegovem delu kaže in kako jo ugotavljati?

### *Umestitev*

Koncept objektivnosti novinarskega sporočanja se je oblikoval v ZDA ob prelomu 19. stoletja. Njegov nastanek povezujejo z naraščanjem znanstvenih spoznanj in izpopolnjevanjem metod raziskovanja (Nelkin, 1987: 19) ter razvojem nove tehnologije – predvsem telegrafa (Shaw, v McQuail, 1983: 108). Ta je vplival na nastanek tiskovnih agencij, uporaba njihovih storitev pa je poenotila vsebine časopisov in jih usmerila tudi na nelokalne dogodke in področja življenja. Ker so agencije z novicami oskrbovale časopise različnih političnih usmeritev, so morale služiti vsem, zato je objektivno poročanje, ki so ga razumeli kot poročanje o dejstvih in brez vrednostnih opredelitev, sčasoma postalo konvencija. Na uveljavitev koncepta objektivnosti je torej predvsem vplivala komercialna zahteva služiti čim širšemu, politično raznovrstnemu občinstvu, ne da bi kakemu delu javnosti izkazovali posebno naklonjenost (McQuail, 1983: 108). Ta strategija je počasi prerasla v kanon profesionalne pristojnosti in ideologijo profesionalne odgovornosti.

Razvojno gledano, obstajata dve različni pojmovanji novinarjeve objektivno-

sti. Po prvi, ki temelji na opisanih predpostavkah, se objektivnost kaže predvsem kot metoda in slog predstavitve informacij s tremi bistvenimi zahtevami:

- ločiti je treba dejstva od mnenj,
- predstavitev mora biti čustveno neprizadeta,
- novinar doseže nepristranskost in ravnotežje tako, da da vsem v dogajanje vpletenim stranem enake možnosti za obveščanje javnosti.

K tej konceptiji objektivnosti, ki jo bom imenovala klasična, sodijo še značilnosti, da mora novinarsko sporočilo v svoji praobliki vsebovati odgovore na 5K, dejstva oziroma informacije pa morajo biti nanizane na način »obrnjene piramide«.

Premik od takšnega pojmovanja objektivnosti pomeni novi žurnalizem, ki na pragu 60. let vnese v novinarstvo interpretacijo in preiskovanje, subjektivizem.

Če bi klasično pojmovanje objektivnosti lahko opredelili kot novinarjevo prizadevanje, da bi na poročanje o dogodku čim manj vplivala njegova subjektivnost (pri čemer so mu v pomoč določene standardizirane konvencije strukturiranja novinarskega sporočila), tega za »razširjeni« pojem, kot ga razume novi žurnalizem, katerega določene smeri celo podpirajo avtorjev subjektivizem, ne moremo storiti. Gre torej za dve diametralno nasprotni pojmovanji oziroma za dve različni poti do skupnega cilja: predstaviti čim manj potvorjeno sliko realnosti. Naj torej za objektivnost novinarskega sporočanja velja, da je to prizadevanje novinarja, da bi naslovniku s pomočjo novinarskega sporočila predstavil verzijo realnosti, ki bi kar najbolj ustrezala dejanski oziroma se čim manj razlikovala od nje.

### *Razmišljanja o medijih in objektivnosti*

Objektivnost velja kot ena od razsežnosti resnice. Resnico mnogi novinarji definirajo zgolj po še eni izmed njenih razsežnosti – resnicoljubnosti, ki pa pomeni le natančnost, točnost pri navajanju podatkov ali dejstev. O resnici v absolutnem, splošnem pomenu ne moremo govoriti, saj nimamo nobenih objektivnih (zunanjih) meril, kaj naj bi resnica sploh bila. Podobno menim o objektivnosti: popolne objektivnosti, objektivnosti v absolutnem pomenu, ni mogoče doseči. Govorimo lahko le o resnici (resnicah) in objektivnosti subjektivnih realnosti, ki sta lastni vsakemu posamezniku posebej in se skladata z njegovimi izkušnjami, interesi, pomenskim svetom, njegovo definicijo in zaznavanjem realnosti. Objektivna resnica je pravzaprav izraz subjektivnih doživetij resničnosti, je zapisala M. Poler (1989: 1580).

Posameznik namreč okolja, realnosti ne zaznava neposredno. Občutja, ki mu jih okolje vzbuja, izvirajo iz njegove duševne slike o tem okolju. Posameznik realnost preoblikuje, vanjo projicira svoje lastne izkušnje, vedenje, naučene in pridobljene reakcije. Vloga opazovalca je vedno selektivna in pogosto tudi ustvarjalna. Iz kaosa zunanjega sveta opazimo to, kar nam je lastna kultura že definirala in kar smo v procesu socializacije ponotranjili. Realnost torej dojemamo stereotipno, meni W. Lippman (1960: 3 in naprej), kar pa ne velja le za narode ali različne družbene skupine, ampak tudi in predvsem za posameznike.

Ena takih subjektivnih realnosti je tudi novinarsko poročilo o kakem dogodku, novica. Realnost je tako celovita, da lahko posamezne izseke dojamejo le posamezniki s skupnim izkustvenim poljem (pa še ti prek lastnih interpretacij). Novinarji seveda niso vedno neposredno udeleženi v vsakem družbenem dogajanju.

Pri nastajanju novice novinar dogodek izloči iz njegovega lastnega konteksta in

ga zakoliči v novinarsko sporočilo – dogodek torej najprej dekontekstualizira in ga nato v skladu z nameni, potrebami, željami ali konvencijami rekontekstualizira v novico oziroma novinarsko sporočilo. Dogodek vidi iz posebne novinarske perspektive, institucionaliziranega pogleda na svet (Altheide, 1974: 9), ki dogodek poenostavi, razstavi (umesti med vprašanja 5K) in poda v predpisanem slogu ubeseditve (na primer na način dramskega zapleta ali obrnjene piramide). Medijska sporočila naredijo prizorišče za dogodek, prek njih se dogodki prepoznajo, selekcionirajo in vrednotijo.

Eden izmed vzrokov za takšen novinarski pogled na realnost je tudi v rutini produkcije novic. Tako naj bi bila po prepričanju nekaterih (Schlesinger, Altheide, Epstein) novica predvsem odsev zahtev, vodil, omejitev in koordinacij v delovnem procesu, ki jo je ustvaril. Rutine, ki iz tega izhajajo, nujno naravnajo slike realnosti v določene smeri in proizvajajo posebne, morda unikatne verzije realnosti.

Eden pomembnih dejavnikov medijskega oblikovanja realnosti je tudi izbor. Pri tem ne gre le za izbor, kateri dogodki so vredni objave in kateri ne (torej izbora sporočane stvarnosti), gre tudi za izbor delov spoznane stvarnosti, izbor žanra, jezikovnih sredstev, primernih za ubeseditve, in za dokončni izbor za objavo in mesto objave. Te izbore bi lahko opredelili kot »dimenzije« objektivnosti (Košir, 1988: 12), saj kažejo, do kod vse sega objektivnost oziroma čemu vsemu mora biti zadovoljeno, da bi lahko kako novinarsko sporočilo potrdili kot objektivno, da bi bila novica »ogledalo, ki reflektira dogodek«. Menim, da to nikoli v celoti ni mogoče.

### *Praktični poizkus*

Hipotezo sem skušala potrditi z raziskavo, v kateri sem odnos novinarskega sporočila do stvarnosti proučevala prek ene izmed »dimenzij« objektivnosti – jezikovne predstavitve sporočila. Kot raziskovalno enoto sem uporabila časopisni naslov, ki je eden najpomembnejših delov sporočila. V raziskavo sem zajela glavne naslove časopisov Delo in Dnevnik med 28. 6. in 9. 7. 1991 (čas desetdnevne vojne v Sloveniji, torej od začetka spopadov med TO in JA pa do Brionske deklaracije, s katero so se formalno končali). Pri ugotavljanju stilnih značilnosti sem sledila tipologiji T. Korošca, kot jo je uporabil v raziskavi 1000 uvodniških naslovov v časopisu Delo v letih 1969–1974 (1976: 499).

Glavne naslove sem najprej sistematizirala, tako da sem naslove ene številke posamičnega dnevnika najprej uvrstila v eno izmed naslovnih funkcij (poimenovalno-informativno-stališčno ali pozivno-pridobivalno (Korošec, 1977: 21)) in jim nato določila tudi vrsto ekspresije oziroma nevtralnost. Ekspresivnost sem po Koroščevem vzoru (1976: 302) razvrstila tako:

- XO: ekspresivnost iz obnovitve vzorca;
- XA: ekspresivnost iz členitve po aktualnosti;
- XL: ekspresivnost naslova, ki izhaja iz ekspresivne besede ali njenega ekspresivnega pomena;
- XBI: ekspresivnost, nastala z uporabo besedne igre;
- X: ekspresivnost v širokem smislu. V to skupino sem uvrstila trope, opazno rabo ločil, opazne (tujejezične) besede in besedne zveze in izpuste naklonskih izrazov. To šifro imajo tudi naslovi, pri katerih se ni bilo mogoče zanesljivo odločiti za eno od zgornjih možnosti.



V raziskavo sem zajela 672 naslovov iz Dnevnika in 1020 iz Dela. Pri Dnevniku je bilo v skupino naslovov s poimenovalno-informativno naslovno funkcijo uvrščenih 70,1% (471) naslovov, z informativno-stališčno 17,6% (118) naslovov in s pozivno-pridobivalno 12,4% (83) naslovov ter pri Delu 72,5% (740), 16,6% (169) in 120,9% (111). Med vsemi naslovi v Dnevniku je bilo nevtralnih 73,8% (496) in ekspresivnih 26,2% (176). Tudi pri Delu so rezultati podobni: nevtralnih je bilo 76,3% (778), ekspresivnih 23,7% (242) naslovov. (Tabela 1)

Tabela 1

	DNEVNIK:		DELO:			
	NEVT.	EKS.	NEVT.	EKS.		
POIM.-INF.	392	79	471	648	92	740
INF.-STAL.	80	38	118	108	61	169
POZIV.-PRID.	24	59	83	22	89	111
	496	176	672	778	242	1020

Pri porazdelitvi ekspresivnosti naslovov glede na naslovno funkcijo je bilo pričakovati, da bo odstotek ekspresivnosti najvišji pri tretji, pozivno-pridobivalni funkciji in najnižji pri prvi, poimenovalno-informativni funkciji. Pričakovanja so bila pravilna, saj se je ekspresivnost pri naslovih v Dnevniku glede na naslovne funkcije porazdelila takole: poimenovalno-informativna 16,8% (79), informativno-stališčna 32,2% (38) in pozivno-pridobivalna 71,1% (59). Podobno, a bolj izrazito je pri Delu: 12,4% (92), 36,1% (61) in 80,2% (89) (Tabela 1). Že Korošec ugotavlja, da ekspresivnost naslova ni nujno vezana na njegovo funkcijo, da so ekspresivni torej tudi naslovi s poimenovalno funkcijo, zato poimenovalne funkcije naslova ne smemo nujno povezovati z nevtralnostjo jezikovnih sredstev (Korošec, 1976: 500). Popolnoma objektivnih naslovov, če mednje štejemo tiste, ki so poimenovalno-informativni in nevtralni hkrati, je bilo pri Dnevniku 58,3% (329) in 63,5% (648) pri Delu. (Tabela 1)

Če primerjamo porazdelitev različnih vrst ekspresij med tri naslovne funkcije, dobimo pri obeh dnevniki podobno sliko: v poimenovalno-informativni funkciji daleč prevladuje skupina X, sledi ji XA (ki pa smo jo našli le pri Delu in še to le tri primere), vse druge vrste ekspresij pa so večinsko zastopane v pozivno-pridobivalni naslovni funkciji. (Pri Delu ima XL v tej in pa poimenovalno-informativni skupini enako vrednost). Najmanj ekspresivna je informativno-stališčna funkcija, kjer se avtorjevo mnenje uresniči predvsem z modalnostjo, prislovi in samo strukturo povedi. Rezultati so pravzaprav smiselni, saj zajema skupina X predvsem ekspresijo iz najširše metaforike, ki pa je včasih komaj še zaznamovana ali opazna. Sem spadajo tudi besede, ki jih je kot ekspresivne opredelil SSKJ, pa niso bile zadosti krepke, da bi jih lahko uvrstili v samostojno skupino XL. Zelo močna podskupina v skupini X je tudi stilna raba ločil, ki je včasih tudi na samem robu jezikovne stilistike. (Tabeli 2 in 3)

Kot rečeno, najvidnejše mesto v skupini X zavzemajo tropi: metafore (Prevladali armadni jastrebi, Vrata v Evropo spet odprta, Slovenski diplomati so pospra-

Tabela 2

DNEVNIK:	N	X	XA	XBI	XL	XO	
POIMF.-INF.	392	77		1		1	471
INF.-STAL.	80	35			1	2	118
POZIV.-PRID.	24	46		2	7	4	83
	496	158		3	8	7	672

Tabela 3

DELO:	N	X	XA	XBI	XL	XO	
POIM.-INF.	648	86	3		2	1	740
INF.-STAL.	108	58			1	2	168
POZIV.-PRID.	22	67		3	2	17	111
	778	211	3	3	5	20	1020

vili kovčke), metonimije (Mesto bdi nad dogajanjem, Praga se je ponovila, Po Zagrebu), personifikacije (Gospodarstvo pognalo stroje, Vojna predčasno zaprla Zadnikovo razstavo v Slovenj Gradcu), parafraze (Konec povesti o ponižnem narodu, Bogovi nas ljubijo), ponovitve (Pogovarjati se, pogovarjati . . . , Matere, matere!), primere (JLA kot dvorni norec Rigoletto), aposiopeze, apostrofe (Za božjo voljo, gospod Bush!), oksimoroni (Dan napetega »oddih«), litote. Učinkovite so tudi opazne (tujejezične) besede (Pax slovenica) in besedne zveze, ki so ekspresivne zaradi pojmovne nezdržljivosti, ki pride v zvezi do izraza (Topovi in civilisti, boj za mrtvo idejo). Poleg metaforičnosti so v tej skupini najpogostejše ekspresije, ki izhajajo iz nastopanja ločil.

Vrsta aktualizacije s stilno zaznamovanim besednim redom (XA) strukturno in pojmovno ni zapletena. Od bralca ne zahteva dobrega poznavanja tematike, saj gre le za zamenjani oziroma zaznamovani besedni red. To je pogosto posledica želje postaviti na prvo mesto v povedi (oziroma vsaj na začetek) privlačno, znano ali »udarno« besedo, ki jo zaradi začetnega položaja bralec takoj zagleda – beseda ga požgečka in privabi k temeljitejšemu branju ne samo celotnega naslova, temveč tudi novinarskega sestavka. (Tako je na primer učinkovitejši naslov Za Koželja tudi poziv, naj se vrne iz ZDA, kot pa bi bil Tudi za Koželja poziv, naj se vrne iz ZDA.) Skupina je zelo redka in tudi na skrajnem robu jezikovne stilistike.

Tudi skupina XBI (ekspresija iz besedne igre) je redka, saj sem med 1692 naslovi našla le pet primerov. Ne gre ji odrekati učinkovitosti (Moč in nemoč tankov, Dobri stari znanci in novi neznanci), od bralca pa zahteva dobro poznavanje problematike. Ima nizko informativno vrednost, zato je ustrežnejša v naslovih komentarjev in uvodnikov.

Nekoliko pogostejša je skupina XL, v kateri je naslov ekspresiven zaradi ekspresivne besede ali njenega pomena. Zanj je značilno, da lahko naslov zaradi ene same ekspresivne besede ohrani informativno vrednost, saj beseda prispeva le k njegovi duhovitejši podobi, v večini primerov pa vseeno deluje izrazito pozivno ali stališčno (Operacija ohranjanja srbokracije, Mrhovinarji).

Za skupino X je najmočnejša vrsta ekspresivnosti obnovitev vzorca (XO). Pri Delu so taki naslovi zelo priljubljeni, saj sem jih našla kar 20 (2%), pri Dnevniku nekoliko manj – 7 primerov (1%). Vzrok za pogosto uporabo pri Delu je najbrž

njihova učinkovitost, saj so parafraza splošno znanih pregovorov, izrekov ali naslovov literarnih in drugih del. Čeprav so splošno znani, pa je vendarle njihova informativna vrednost nizka – zato so najbolj učinkoviti v naslovih avtorskih člankov, predvsem komentarjev ali uvodnikov. Še posebej priljubljeni so v Delovi Sobotni prilogi. Morda bi lahko pojasnili nižji odstotek zastopanosti te skupine pri Dnevniku s tem, da ta časopis ne pozna sobotne priloge kot posebnega časopisa, temveč le v obliki dveh dodatno priloženih časopisnih listov, torej nima niti priložnosti izraziti posebnih ubesedovalnih situacij z uporabo stilema obnovitve vzorca. Primeri: Oster boj za severno mejo, Nič več ne bo, kot je bilo, Prvič enotni v razlikah, Somrak generalov, Na svidenje – upajmo, da ne v naslednji vojni...

Zanimiva je tudi podskupina v skupini nevtralnih naslovov – to so dobesedni navedki izjav. Med vsemi nevtralnimi v Dnevniku jih je 4% (27), pri Delu pa 2,8% (29). Dobesedno navajanje je označeno kot neekspresivno, saj novinar z uporabo narekovajev pokaže, da je avtor navedka nekdo drug, da je novinar le posrednik oziroma prenašalec (dela) njegove avtentične izjave. V tem se kaže težnja k objektivnosti novinarskega sporočanja – česar pa ne moremo več trditi, če proučimo vsebino takih naslovov. Večinoma vsi (tako pri Dnevnikovih kot pri Delovih naslovih sem lahko v poimenovalno-informativno funkcijo uvrstila le po enega teh naslovov) namreč izražajo stališče, včasih pa tudi poziv, ki pa je izrazito »slovensko« ali »protislovensko« naravnani (»Umika ni!«, »Svojega sina za tako vojsko ne dam!«, »Jugoslavijo braniti tudi z dinamitom«, »Pravice narodov ni mogoče udušiti« ipd.). Tako se izkaže, da je dobesedno navajanje lahko tudi način skritega vplivanja na bralce pod krinko objektivnosti. Kleč je ravno v vsebini izbranega citata. Novinar namreč z izborom čisto konkretnega citata z besedami oziroma skozi usta njegovega avtorja pove to, kar in kaj ustreza njemu, uredniški politiki njegove hiše ali njegovemu »narodu« v celoti (seveda to ne velja nujno za vse podobne naslove). Mediji s takšnimi naslovi širijo zelene vzorce vedenja, mišljenja in reakcij ljudi – naslovi z dobesednimi izjavami imajo lahko torej v določeni situaciji izrazito mobilizacijsko vlogo. Zanimivo je tudi to, da jih več najdemo pri Dnevniku kot pa Delu. To se lahko pojasni z uredniško politiko obeh hiš – pri Delu težijo k »objektivnejšim«, »hladnejšim«, nevtralnejšim naslovom, pri Dnevniku ravno nasprotno k udarnim, privlačnim, ekspresivnejšim naslovom – in s sistemom naslovja, ki ga časopisa gojita. Pri Delu ni zaslediti veliko nadnaslovov, saj bolj gojijo tako imenovano polno naslovje, ki vsebuje veliki naslov, podnaslov in sinopsis. Ker ni na voljo veliko prostora, mora glavni naslov vsebovati zadostno mero informativnosti (in ne predvsem pozivnosti), da bralca opozori na vsebino novinarskega besedila. Nasprotno pa pri Dnevniku gojijo t. i. veliko naslovje, ki poleg naštetih prvih vsebuje še nadnaslov (tipologija po Korošec, 1990: 210). Ta je nosilec informativnosti oziroma imenuje osebo, ki je avtor izjave, veliki naslov pa prinaša zgolj vsebinski poudarek v nadnaslovu napovedanega dogodka. Vsebinski poudarek je lahko tudi citirana izjava, torej stališče koga do česa ali poziv k čemu.

Pri interpretaciji rezultatov sem naletela na oviro, in sicer da ni ustrezne primerjave – ni podobne raziskave, s katero bi lahko ustrezno primerjala rezultate in ugotavljala večjo ali manjšo objektivnost. Prav tako ne obstaja (natančneje – ne more obstajati) merilo ali merska lestvica, s katero bi lahko merili stopnjo dosežene objektivnosti (novinarskih sporočil).

Pustimo torej primerjanje in vrednotenje rezultatov in si oglejmo podrobneje skupino naslovov, ki sem jih označila kot »popolnoma objektivne«, torej tiste, ki

so po naslovni funkciji poimenovalno-informativni in sestavljeni iz nevtralnih jezikovnih sredstev. Pri Dnevniku jih je bilo 58,3% (392), pri Delu 63,5% (648) – slabi dve tretjini torej. To bi torej morali biti popolnoma nevtralni naslovi. Pa so res?

Oglejmo si na primer naslednje naslove: Vse stražnice v Pomurju so naše, Srbske matere gredo po otroke in Srbi zahtevajo vrnitev svojih sinov iz Slovenije (to je le nekaj izmed mnogih primerov).

V prvem se novinar niti ne trudi skriti svoje narodne, domoljubne in vrednostne opredeljenosti. To bi naredil, če bi oblikoval naslov, na primer, tako: Vse stražnice v Pomurju so slovenske (ali metaforično Vse stražnice v Pomurju so v slovenskih rokah, s čimer pa izraz ni več jezikovno nevtralen). Toda občutek njegove narodne pripadnosti je bil očitno močnejši od zahtev po profesionalnosti, pisec novinarskega sporočila se je (bolj) identificiral s pripadnikom napadene skupine kot pa s profesionalno hladnim in nevtralnim novinarjem. Uklonil in podredil se je kolektivnemu pogledu na realnost.

Zanimiv je tudi naslov Srbske matere gredo po otroke. Tudi ta je z jezikovnega vidika nevtralen, vendar izrazito konotativen. (Brez konotacije bi morda lahko rekli Srbski starši gredo po svoje sinove vojake). Zvezo mati-otrok razumemo izrazito čustveno: kot izraz čustvenosti, povezanosti, zaščite, varstva, skrbi, odgovornosti. V vojakih je novinar videl za svoja dejanja neodgovorne, nič krive in zavedene mlade ljudi, otroke torej, ne pa vojake. Simpatiziral je s srbskimi ženskami oziroma starši, ki so prišli v Slovenijo, da bi jih odtegnili moriji. Predvidevam, da če bi se vojaški spopad nadaljeval, bi to sočutenje in spoštovanje materinskih čustev srbskih mater slovenske novinarje verjetno prav kmalu minili, saj so lahko prav taki mladci še kako fanatični borci.

Podoben je tretji primer, le da manj izrazit: Srbi zahtevajo vrnitev svojih sinov iz Slovenije. Tudi tukaj je novinar pristal na to, da vidi v eni izmed vojskujočih strani sinove nekega naroda, ne pa vojake.

Kot je razbrati iz teh primerov in pa nekoliko prej opisanega »nevtralnega« citiranja izjav avtorjev, jezikovna nevtralnost oziroma jezikovno nevtralno ubesedenje stvarnosti ne pomeni vedno tudi dejanske, totalne nevtralnosti in objektivnosti. Totalna objektivnost je, kot kaže, tako vseobsegajoč in večpomenski pojem, da ga »delne«, »ožje« objektivnosti (torej posamezne »dimenzije« objektivnosti) ne morejo v celoti zajeti – tudi če bi za posamezne od njih lahko rekli, da v popolnosti izpolnjujejo zahteve, ki jih (po raziskovalčevi definiciji) delajo objektivne.

Tako gre pri obravnavani »dimenziji« objektivnosti le za jezikovno, stilistično nevtralnost, denotativnost, ki pa ne zajame, na primer, konotativne sestavine jezikovnih znakov. Ti vsebujejo poleg funkcije nošenja objektivnega, intersubjektivnega pomena tudi funkcijo nošenja subjektivnega pomena, smisla, ki pa je lasten vsakemu posamezniku (ali pripadnikom enotnega pomenskega sveta) posebej in ki precej vpliva na njegovo interpretacijo stvarnosti, umeščanje dogodkov in podeljevanje pomenov. Teh subjektivnih smislov jezikovni slovarji (ki sem jih v raziskavi uporabila kot enega izmed meril za presojanje stilistične nevtralnosti novinarskih sporočil), seveda ne morejo standardizirati in v tem je tudi eden izmed razlogov, da popolna objektivnost na način njene stilistične »dimenzije« ni možna.

Dileme, ali naj bo novinar objektivni prenašalec informacij ali njihov subjektivni interpret, torej ni več. Novinar je vedno interpret, četudi svoje interpretacije skriva za konvencijami »objektivnega poročanja«. Naj se novinar pri oblikovanju novinarskega sporočila še tako trudi zmanjšati vlogo svoje subjektivnosti v dojetju stvarnosti, do konca izničiti je ne more nikoli. Objektivnost kot rezultat tako vedno ostane nedoseženi ideal, objektivnost kot metodološko načelo ali privi-

na pa neustrezno ime za konvencije oblikovanja in strukturiranja novinarskega sporočila.

#### CITIRANA LITERATURA

- ALTHEIDE, D. L. (1974), *Creating reality (How TV News distorts events)*, Beverly Hills, London
- KOROŠEC, T. (1976), Poglavlja iz strukturalne analize slovenskega časopisnega stila, disertacija, Ljubljana (1977–1), K tipologiji časopisnih nadnaslovov, *Slavistična revija*, letnik 25/1977, št. 1 (1990–1), Časopisni nadnaslovi v sodobnih slovenskih dnevnikih, *Slavistična revija*, letnik 38/1990, št. 3
- KOŠIR, M. (1988), *Nastavki za teorijo novinarskih vrst*, Ljubljana
- LIPPMANN, W. (1961), *Public opinion*, New York
- McQUAIL, D. (1983), *Mass communication theory (An introduction)*, London, Beverly Hills, . . .
- NELKIN, D. (1987), The culture of science journalism, v *Society*, September, October
- POLER, M. (1989), Medijska konstrukcija realnosti, *TIP*, let. 26, št. 11–12

ALLEN BUCHANAM

## Secession: The Morality of Political Divorce from Fort Sumpter to Lithuania and Quebec

(Boulder, CO: Westview, 1991, str. 174)

1. Vse do pred nekaj let je bil odcepitveni nacionalizem zmotno obravnavan kot nekaj preteklega: čudna stvar, primerna za muzej zgodovinskih gibanj.<sup>1</sup> Takšne trditve pa že nekaj časa niso več možne; odcepitev je zavzela osrednje mesto v notranji in zunanji politiki. Pojavila se je v državah, ki so jih tradicionalno menili za arhetip kulturnega pluralizma, kot je bila nekdanja Jugoslavija, kjer je dobila več zunanje podpore, kot se običajno pripisuje odcepitvenim gibanjem. Priče smo bili relativni lahkotnosti – še večeraj neverjetni – s katero so se ne samo baltiške republike, temveč tudi drugi sestavni deli nekdanje Sovjetske zveze odločili za neodvisnost. Redka stara razcepitvena gibanja so se umirila kljub nasprotovanjem in premoči nasproti njim in tudi grobim zadrževam nekaterih od njih. Nekatera so celo prevladala in zmagala kot eritrejsko v Etiopiji, druga so zrušila imperij, kot je bila »ruska« Sovjetska zveza.

Hkrati s presenetljivimi dogodki zadnjih let lahko spremljamo tudi rahljanje obstoječih tabujev in nasprotovanja do odcepitve kot znak nastajajočega paradigmatičnega premika, ko odcepitev ni več nekaj, česar si ne bi bilo mogoče zamisliti v mednarodnem

sistemu.<sup>2</sup> Vendar pa to ni enostavna zadeva, kajti z odcepitvijo so (bila) postala vprašljiva nekatera tradicionalna pojmovanja vladanja, večinskega odločanja in združevanja, prav tako pa tudi suverenosti, ozemelske celovitosti in ne nazadnje državnega prestiža. Nič čudnega ni torej, če so policy-makers poskušali uveljaviti stara zdravila »zakona in reda« ali asimilacije in premalo pozornosti namenili študiju etničnih konfliktov.<sup>3</sup>

Čeprav so se pojavila številna nova odcepitvena gibanja ali pa so se obnovila stara, od Quebeca do Litve, od Ukrajine do Azerbajdžana in celo v severni Italiji, pa je pri njihovem razumevanju še veliko površnosti in zmede. Pri pojasnjevanju tega pojava pa si tudi ne moremo pomagati z vodilnimi osebnostmi politične filozofije, preteklimi ali sedanjimi. V Platonovem, Hobbesovem, Lockovem, Rousseaujevem, Heglovem, Millovem, Hayekovem ali Marxovem pisanju ne moremo najti kaj dosti oprijemljivega za teorijo odcepitve. Položaj je praktično isti tudi pri vplivnejših osebnostih sodobne politične filozofije.<sup>4</sup>

V zahodni filozofski tradiciji ne obstaja niti teorija o pravici do odcepitve niti pojasnilo, zakaj takšna teorija ni potrebna.<sup>5</sup> Res je, da so filozofi državniki, kot je bil John

<sup>2</sup> Alexis Heraclides, *Secession, Self-Determination and Nonintervention*, *Journal of International Affairs*, Winter 1992, 45. No. 2; Allen Buchanan, *Self-Determination and the Right to Secede*, *Journal of International Affairs*, Winter 1992, 45. No. 2.

<sup>3</sup> James Mayall and Mark Simpson, *Ethnicity is not Enough: Reflections of Protracted Secessionism in the Third World*, *International Journal of Comparative Sociology*, vol. 33, 1–2 (1992); Donald L. Horowitz, *Irredentas and Secessions: Adjacent Phenomena, Neglected Connections*, *International Journal of Comparative Sociology*, vol. 33, 1–2 (1992).

<sup>4</sup> Teorija pravičnosti Johna Rawlsa (*A Theory of Justice*) je izrazit primer takšne opustitve. Ne samo da ji ni uspelo vprašati, ali imajo imaginarne stranke njegove idealne družbene pogodbe možnost izbrati vključitev pravice do odcepitve med načela politične ureditve, pač pa strukturirano situacijo izbira tako, da je celo pojavljanje problema odcepitve onemogočeno.

<sup>5</sup> Alexis Heraclides, *From Autonomy to Secession: Building Down*, v: A. J. R. Groom and Paul Taylor (eds),

<sup>1</sup> Alexis Heraclides, *The Self-determination of Minorities in International Politics* (London: Frank Cass, 1991), str. 1–2. Za dobro zgodnjo kritiko tega stališča gl. Lee C. Buckheit, *Secession: The Legitimacy of Self-Determination* (New Haven, CT: Yale University Press, 1978).

C. Calhoun, razmišljali o odcepitvi v obdobju, ki je pripeljalo do državljanske vojne v ZDA, vendar je bila razprava večinoma omejena z dvema pogojema: težnjo po osredotočenju samo na vprašanje, ali obstaja v ZDA ustavna pravica do odcepitve in, razumljivo, vrinjenje problematike suženjstva v, kot bi lahko rekli, čisto odcepitveno problematiko.<sup>6</sup>

Niti mednarodno pravo niti liberalna teorija se ni uspešno soočila s problematiko odcepitve. Čeprav ni opravičljivo, pa tudi ni težko razumeti, da je šlo pri mednarodnem pravu za strah, da bi lahko odcepitev pomenila mednarodno anarhijo, kar je vodilo k poskusom razločevanja odobravanja pravice do samoodločbe od priznavanja pravice do odcepitve.<sup>7</sup> V liberalni teoriji pojasnjujeta upiranje problematiki odcepitve dva elementa: univerzalizem, ki je glavni del liberalne dediščine iz prosvetljenega racionalizma, in dejansko skoraj izključno ukvarjanje z individualnimi pravicami, ki izhaja iz liberalnega prepričanja, da je končna enota v moralnem univerzumu individualna oseba.<sup>8</sup>

Takšen pristop torej podcenjuje vlogo skupinskih pravic, vključno s pravico do odcepitve, ki jih te lahko imajo pri varstvu posameznikov in njihovih vrednosti, zlasti vrednosti biti član skupine.<sup>9</sup> Vendar pa je liberalizem, vsaj v svojih demokratičnih oblikah, že od svojih začetkov priznaval in se zavzemal za eno skupinsko pravico: pravico ljudstva, da odloča o tem, kdo mu bo

vladal. Natančneje, demokratični liberalizem, izhajajoč iz Locka, priznava dve skupinski pravici: pravico do ljudske suverenosti in pravico do revolucije, ki izhaja iz nje. Obe sta v končni posledici utemeljeni na spoštovanju svobode in blagostanja posameznikov, kot bi morala biti tudi liberalna zamisel pravice do odcepitve.

2. Načelni odgovor na odcepitvena gibanja, ki se širijo okrog nas, zahteva dva bistvena konceptualna premika. 1. Liberalna demokratična teorija se mora razširiti, da bi lahko zajela obseg in omejitve pravice do odcepitve. 2. Običajne kategorije mednarodnega prava, ki večinoma priznavajo samo polno suverene države in posameznike v njih, se morajo raztegniti in razviti priznanje novih oblik političnih asociacij ob poudarjanju vrste in stopnje samoodločbe. Obe nalogi sta povezani.

Teorija o pravicah do odcepitve mora odgovoriti na dve glavni vprašanji. 1. Kateri izmed različnih razlogov, ki v skupinah sprožajo želje po odcepitvi, dajejo pravo opravičilo za odcepitev? 2. Pod kakšnimi pogoji, če sploh, bi morala ustava vključevati pravico do odcepitve, in v takem primeru, katere substantivne in postopkovne omejitve pri njenem uveljavljanju pridejo v poštev? Dinamična, procesualna teorija odcepitve vključuje še številna druga vprašanja: o predpostavkah odcepitve, učinkovitosti odcepitvenih gibanj, odzivih osrednje oblasti, prenatlgjenosti (nepremišljenosti) odcepitvenih gibanj in o točki »s katere ni več vrnitve«, reševanju odcepitvenih kriz itd.<sup>10</sup>

Knjiga Allena Buchanana je ena tistih, ki zapolnjujejo opisane vrzeli. Najbrž je to prva celovita filozofska teorija odcepitve, ki je ponazorjena s celo vrsto novejših in zgodovinskih primerov. Prvo poglavje uvaja problematiko in poskuša izpeljati nekatera predhodna razlikovanja med odcepitvijo in drugimi kritikami in nasprotovanji politični avtoriteti, kot so npr. državljanska neposlušnost, emigracija in revolucija. Drugo poglavje ugotavlja in presoja argumente za legitimiranje odcepitve. Buchanan vrača dva bolj poznana argumenta. »Argument za privolitev« pravi, da bo skupina le tu pa tam ostala podrejena avtoriteti države brez pri-

Frameworks for International Cooperation (London: Frances Pinter, 1990).

<sup>6</sup> Zanimivo je omentiti, da je Calhoun kot podpredsednik ZDA 1828. leta na tihem napisal protest države Južne Karoline proti zakonu o zveznih carinah, v katerem se sklicuje na pravico države, da zavrne uporabo zveznega zakona. Njegovi teoretični deli, *Disquisition of Government in Discourse on the Constitution and Government of the USA*, sta bili objavljeni šele posmrtno 1853. leta.

<sup>7</sup> Hurst Hannum, *Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination: The Accommodation of Conflicting Rights* (Philadelphia, PA: University of Philadelphia Press, 1990).

<sup>8</sup> Harry Beran, *A Liberal Theory of Secession*, *Political Studies*, vol. 32 (1984), No. 1.; Anthony H. Birch, *Another Liberal Theory of Secession*, *Political Studies*, vol. 32 (1984), No. 4; Harry Beran, *More Theory of Secession: A Response to Birch*, *Political Studies*, vol. 36 (1988), No. 2.

<sup>9</sup> To je glavna tema knjige Willa Kymlicka, *Liberalism, Community and Culture* (Oxford: Oxford University Press, 1986).

<sup>10</sup> John R. Wood, *Secession: A Comparative Analytical Framework*, *Canadian Journal of Political Science*, vol. 14 (1981), No. 1; Michael Hector, *The Dynamics of Secession*, *Acta Sociologica* (1992), VOL. 35: 267-283.

volitve, razen če nima pravice do odcepitve. Problematičnost tega argumenta je, da odcepitev vključuje zahtevo po *ozemlju* (ozemeljska postavka). Argument za privolitev »v najboljšem primeru prikazuje pogoje, v katerih država nima več oblasti nad ljudmi; ne more pa pokazati, kdaj država nima več nadzora nad ozemljem«. Argument za samoodločbo govori o tem, da imajo vsi ljudje (ljudstva) pravico do svobodnega odločanja o svojem kulturnem in političnem razvoju. Buchanan je prepričan, da ta argument prav tako trči v postavko o ozemlju in pri tem še spregleda dejstvo, da samoodločba ne zahteva nujno suverenosti (kot nasprotje večji avtonomiji v obstoječi državi).

Nekatera ljudstva (narodi), ki priznavajo pomen ozemeljske postavke, trdijo, da je odcepitev zakonita samo, če popravlja zgodovinske krivice, tj., če obnavlja neodvisnost skupnosti, ki je bila prisilno priključena k drugi (npr. Litva). Buchanan ugotavlja, da je lahko celo tam, kjer ima obstoječa država veljavno upravičenost nad ozemljem, ki se želi odcepiti, ta upravičenost izgubljena ali uveljavljena s tremi pogoji: 1. če država ne more ali ne želi zaščititi odcepitevne skupine pred fizično ogroženostjo (ta argument uporabljajo zagovorniki neodvisne države za Kurde); 2. če država sistematično izkorišča eno skupino v korist drugih (ta argument so uporabili med vojno za neodvisnost ameriški kolonisti, ki so bili prepričani, da je odcepitev edini odgovor na »diskriminacijsko redistribucijo« Britanije); ali 3. če država ne more ali ne želi zavarovati kulture skupine pred izginotjem (ta argument uporabljajo quebeški nacionalisti, ki so prepričani, da je odcepitev edini način za zaščito francosko-kanadskega jezika in kulture pred asimilacijskimi pritiski). Čeprav so ti trije pogoji dovolj resni, da sprožijo zahteve po ozemlju, pa je breme dokaza, da ti pogoji zares obstajajo, na skupini, ki se želi odcepiti.

Po razmišljanju o teh (in drugih) argumentih za odcepitev pa Buchanan obravnava različne argumente proti odcepitvi (3. poglavje). Eden najpomembnejših se nanaša na trditev, da odcepitev vključuje nepravilčen (nezakonit) odvzem ozemlja obstoječe države. Seveda ni država sama po sebi tista, ki je oškodovana z odcepitvijo. Buchanan meni, da je »država prej skrbnik (upravitelj) za ljudstvo, pojmovano kot medgeneracijska skupnost«.

Buchanan misli, da je to pomemben argument proti odcepitvi, vendar pa je omejen. Ena omejitev se nanaša na že omenjeno izgubo ali uveljavljanje državne upravičenosti v izjemnih razmerah. Večja težava je, da je težko ugotoviti, ali ima država veljavno upravičenost, ker je bila »večina področij, nad katerim uveljavljajo ozemeljsko suverenost, nepravilno« pridobljena z osvajanji, genocidom ali prevaro«. Po drugi strani pa so lahko zahteve odcepitevni skupin enako dvomljive. Ob upoštevanju, da je večina sveta podvržena ponavljajočim dejanjem prisile, morajo biti mnogi primeri odcepitev utemeljeni drugače kot na zgodovinski upravičenosti do ozemlja in je treba vsiliti »moralne omejitve«, ki govorijo, da »bi morali obstoječo upravičenost imeti za zakonito, razen če ni omadeževana z novejšo nepravilnostjo, to se pravi v okviru treh generacij«. To je potrebno, da bi preprečili nesprejemljiv razkroj mednarodnega reda z neskončnimi obtoževanji o starih krivicah in njihovi prednostni odpravi.

Buchanan obravnava še številne druge argumente proti odcepitvi, vključno z obljacijo pravičnosti, škodo za tretje stranke in ogrožanjem stabilnosti in demokracije, če bi skupine grozile z odcepitvijo vedno, kadar koli bi se čutile zapostavljene ali prizadete. Buchanan priznava, da je to sicer izvirna skrb, da pa jo je mogoče reševati z nadomestili ali pa s postopkovnimi ovirami, ki zagotavljajo, da skupine ne bodo grozile z odcepitvijo zgolj zato, da si pridobijo pogajalsko moč. Na splošno so te zadeve namenjene omejevanju in manj zavračanju pravice do odcepitev. Pravica do odcepitev je lahko razdiralna, toda »konj je že krepko zunaj hleva«, tako da je glavna naloga razmejitev zakonitega uveljavljanja in ne zapiranje oči pred dejstvi.

3. Knjiga se končuje z razpravo, ali naj bo pravica do odcepitev ustavno priznana in kakšne naj bodo postopkovne ali substantivne omejitve v tem primeru (4. poglavje). Buchanan primerja pravico do odcepitev z drugimi ustavnimi mehanizmi za varstvo skupinskih pravic, vključno z vetom in pravico do razveljavitve. Izбира teh mehanizmov je odvisna od okoliščin.

Knjiga je tudi izvrsten primer, kako je mogoče uporabiti abstraktno politično filozofijo na konkretnih političnih problemih. Napisana je jasno in razumljivo ter ustrezno



strukturirana. Zgodovinski in sodobni primeri odcepitvenih gibanj osvetljujejo teoretična načela vice versa. In končno njegovi sklepi so precej prepričljivi, čeprav se tudi on ni mogel izogniti vsem teoretičnim in praktičnim zankam, ki so postavljene na tem področju.

Buchanan tako pogosto vztraja pri tem, da je odcepitev zakonita samo kot zadnje sredstvo, h kateremu se zatečemo, ko so druge možnosti že izčrpane, oziroma jim ne uspejo zadovoljiti potreb skupine, vendar pa ne pojasni povsem te preference za ohranjanje in varstvo federacije pred odcepitvijo. Določena skupina, ki bi lahko ohranila svojo kulturo v obstoječi federaciji, ima po našem mnenju lahko povsem zakonito željo po odcepitvi, če meni, da bi se ta lahko bolje razcvetela v suvereni državi (primer Quebec). Zdi se, da Buchanan samo v izjemnih primerih (pogojih) dopušča manjšinskim skupinam oblikovanje države, ki bi lahko bolje zadovoljevala njihove potrebe.

*Marjan Brezovšek*

## Pravni vidiki otrokovih pravic

Ljubljana 1992

O človekovih pravicah so razmišljali filozofi, politiki, pravniki in drugi že pred stoletji, zanje so se borili številni rodovi tlačenih, brezpravnih. O pravicah otrok pa so začeli govoriti šele v »stoletju otroka«, zlasti v drugi polovici XIX. stoletja in v začetku XX. Za otrokove pravice so se potegovali predvsem zdravniki, učitelji in pravniki. Porajale so se nacionalne ustanove za varstvo in izobraževanje otrok in mladostnikov. To področje so začeli tudi zakonsko urejati. Tudi v Avstriji pred prvo vojno. Za koristi in blagostanje zanemarjenih in iztirjenih otrok in mladostnikov je veliko storil pisatelj in mladinski sodnik Fran Milčinski. Skupno z naprednimi učitelji je njihove probleme in stiske obravnaval strokovno, človeško, pedagoško. O položaju naših otrok v XIX. stoletju je napisala obširno delo Alenka

Puhar pod naslovom Prvotna listina življenja.

Prva svetovna vojna je bedo in trpljenje otrok še povečala, zato so se zanje zanimale nacionalne učiteljske organizacije, nastajale pa so tudi mednarodne organizacije učiteljev in drugih, ki so si prizadevali za varstvo otrok. Ob tem so nastajala tudi pravila in načela za to dejavnost. Mednarodna unija za zaščito otrok je že 1923 izdelala Deklaracijo o pravicah otrok, ki jo je 1924 potrdilo in sprejelo tudi Društvo narodov v Ženevi. Ponovno so to deklaracijo potrdili 1934 med gospodarsko krizo. Med vojnama je bil kongres za zaščito otrok za področje Balkana, dejavne pa so bile tudi druge regije Evrope in sveta. Bistveno je, da so ob šolskih reformah začeli govoriti tudi o »otrokovih pravicah« in ne le varstvu otrok. Na Slovenskem so med vojnama proučevali položaj otrok naši napredni pedagogi in učitelji, npr. dr. H. Žgeč, prof. Jože Kerencič, prof. G. Silih, Martin Mencej in mnogi drugi. Naši pravni strokovnjaki pa so že proučevali zapuščeno in delinkventno mladino. Vedno več pozornosti so posvečali tudi telesno in duševno prizadeti mladini. Občutno se je izboljšala zakonodaja o tem.

V drugi svetovni vojni je bilo še več žrtev in še huje so bile teptane človekove pravice. Prizadeti so bili tudi milijoni otrok. Pomagale so jim številne nacionalne in mednarodne človekoljubne organizacije, zlasti UNICEF. Močno dejavna je ostala Mednarodna unija za zaščito otrok, ki je že leta 1946 poslala Komisiji OZN za socialna vprašanja zahtevo za novo deklaracijo o pravicah otroka. Ta je tudi pripravila mednarodni kongres za zaščito otrok 1954 v Zagrebu. Leta 1958 so bile države pozvane, da izrazijo mnenje o novi deklaraciji o pravicah otrok, leta 1959 je bila deklaracija sprejeta. Leta 1979 so ob Mednarodnem letu otroka Poljaki predlagali, da bi poleg deklaracije pripravili še Konvencijo o otrokovih pravicah. Ta je bila dodelana in sprejeta šele 1989. Vedno znova nas preseneča počasnost pri oblikovanju dokumentov, ki se tičejo otrok. Res pa je, da so v OZN v teh desetletjih sprejeli vrsto splošnih in posebnih deklaracij in konvencij, ki posredno zadevajo tudi mlade rodove.

Vzporedno s prizadevanji mednarodne skupnosti za oblikovanje, varovanje otrokovih pravic je tudi naša družba skrbela za napredno zakonodajo, na drugi strani pa so

nastajale številne ustanove za varstvo, šolanje in zdravljenje vseh kategorij otrok in mladih. Pri oblikovanju socialne, zdravstvene, šolske, kazenske in druge zakonodaje, ki zadeva otroke, so naši strokovnjaki že upoštevali mednarodne norme, spoznanja in dosežke prakse. Zato so bile normativno in tudi v praksi pravice otrok dokaj upoštevane, čeprav se o tem ni veliko govorilo. Nedvomno pa so bile mnoge stvari premalo dorečene, zlasti pa so nastajale težave v praksi.

V času, ko so nastajali zadnji osnutki Konvencije o pravicah otroka in ko so jo sprejemali v OZN, so se v svetu in pri nas dogajale velike družbene spremembe. Pri nas smo oblikovali novo ustavo, prišlo je do osamosvojitve, do novega političnega življenja, sprejemali smo nove zakone. Nastala je tudi Komisija za pravice otrok pri DPM, konvencijo so objavili, da bi postala dostopna široki javnosti. *Nastalo pa je tudi vprašanje, koliko se naša zakonodaja, ki zajema otroke in mladoletnike, sklada s to konvencijo, kako bi jo bilo treba spremeniti in dopolniti, da bi bila v skladu z evropskimi normami.* Na ta vprašanja je poskušala odgovoriti skupina znanih strokovnjakov. Rezultat njihovega dela je obsežen zbornik z naslovom *Pravni vidiki otrokovih pravic*, Ljubljana 1992 (235).

Levji delež pri tem delu je nedvomno imela prof. dr. Alenka Šelih, ki je obdelala *uvodna poglavja*, ob koncu pa je napravila *sintezo*, uredila pa je tudi zbornik. Na podlagi sodobnih virov in literature je pojasnila splošne probleme otrokovih pravic, osnovne pojme in kategorije, nakazala je zgodovinski razvoj in pravno podlago za te pravice, njihovo uresničevanje v sedanosti s sociološkega, psihološkega in zlasti pravnega vidika. Otrokove pravice je poskušala pravno utemeljiti, jih razčleniti in pri tem se je opirala na vrsto priznanih avtorjev in na konvencijo. Razpravo je končala z bogato in dragoceno bibliografijo. Z načelnimi in splošnimi vprašanji otrokovih pravic se je ukvarjal tudi *Zdenko Kodolja*, ki je poskušal pojasniti razmerja med splošnimi deklaracijami in konvencijami človekovih pravic in tistimi, ki zadevajo otroke. Zlasti je obravnaval Konvencijo o otrokovih pravicah. Podrobneje se je ukvarjal z vprašanji odraslega in otroka, ki zadevajo svobodo vesti, verovanja, mišljenja. Pri tem je postavil več

vprašanj, kot je dal odgovorov. Ker se danes čutijo vedno močnejši pritiski verskih skupnosti na družino in šolo, bi bilo treba ta vprašanja podrobno proučiti s pravnega, sociološkega in pedagoškega vidika.

Če naj bi primerjali našo zakonodajo s sodobnimi tokovi in dosežki v svetu, je bilo treba proučiti najprej *mednarodnopravno varstvo otrokovih pravic*. Tako je mag. Vera Klopčič ugotovila, kako je varstvo otrokovih pravic urejeno v splošnih dokumentih OZN o človekovih pravicah in v posebnih listinah, kot so Ženevska deklaracija otrokovih pravic iz leta 1924, Deklaracija otrokovih pravic iz leta 1959 in končno, kako je te zagotovila Konvencija o otrokovih pravicah iz leta 1989. Podrobno je razčlenila zlasti ekonomske, socialne, politične in kulturne pravice, opozorila pa je tudi na vlogo UNESCO in na nekatere druge specializirane ustanove OZN. *Dr. Mirjam Škrk* pa je v tem sklopu obdelala izredno aktualno vprašanje o varstvu otrok v vojnih spopadih in izjemnih razmerah. Pri tem je poleg splošnih dokumentov OZN o človekovih pravicah in pravicah otroka upoštevala ženevske konvencije in pravila ter vlogo UNICEF-a ter drugih človekoljubnih organizacij. Ta vprašanja so toliko bolj pereča, ker v naši bližini surovo teptajo vse človekove pravice, in še zlasti prizadevajo otroke.

Šele na podlagi teh spoznanj je bilo mogoče presoditi ustreznost našega pravnega sistema pri varovanju otrokovih pravic, zlasti na področju *družinskega, osebne, šolskega, delovnega, zdravstvenega, socialnega in kazenskega prava*. Prvo področje je obdelal *dr. K. Zupančič*, pri čemer je podrobno razčlenil naše družinsko pravo in ugotovil, da so v njem že bile upoštevane norme, ki jih danes postavlja Konvencija o pravicah otroka, vendar bi bilo treba marsikaj posodobiti, izboljšati in dopolniti. *Mateja Končina* je obdelala *osebne pravice* otroka, jih definirala, razvrstila, opozorila na varstvo otroka pred razlikovanjem, na pravico do imena, identitete, državljanstva, na svobodo misli, verovanja, vesti, izražanja, združevanja in druge. Dosežki na tem področju so dobri, vendar bi bilo treba marsikaj uskladiti s sodobnimi vidiki prava in z mednarodnimi dokumenti. *Pravice do izobraževanja* je proučil prof. *Boštjan Zgonc*, razčlenil je naše šolske predpise za osnovne in srednje šole in ugotovil, da so našim otrokom in mladostni-

kom zagotovljene mnoge pravice, ki jih predvidevajo mednarodni dokumenti, marsikaj pa bi bilo treba izboljšati. Poudaril je tudi, da imajo mladi *pravico do pouka o človekovih pravicah*. To bi si morali zapomniti naši učitelji!

Pravice otrok in mladoletnikov na *zdravstvenem, socialnem* in drugih področjih našega pravnega sistema je proučila mag. *Anjuta Bubnov-Skoberne*. Najprej je razčlenila mednarodne akte in jih primerjala s sistemom zdravstvenega in socialnega varstva pri nas. Podrobno je proučila vrste socialnih in drugih pravic otrok, delovanje otroškega varstva, zlasti varstvo matere in otroka pred in po rojstvu, v predšolski dobi. Ugotovila je, da naš sistem otroškega varstva dosega evropsko raven, da pa so ovire v slabem gospodarskem položaju in v togem izvajanju. Tudi pri varstvu otrok in mladostnikov z motnjami je Slovenija v veliki meri izpolnila obveznosti iz Konvencije o pravicah otroka. Toda tudi tu je treba in možno marsikaj izboljšati v zakonskem in praktičnem smislu. Podobno velja za *kazensko zakonodajo*, ki zadeva mladoletnike, ki jo je podrobno obdelal *Marjan Čonč*. Ko je primerjal našo kazensko zakonodajo s Konvencijo in s »Pekiškimi pravili«, je ugotovil, da varstvo teh pravic ni zadostno, da naši pravni predpisi niso idealni, da bi bilo treba zvišati standarde.

Ko je ob koncu *dr. A. Šelih* naredila *sintezo*, je ugotovila, da so raziskovalci proučevali le zakonodajo, niso pa še proučili prakse, kjer so možne slabosti. V našem družinskem pravu so razlike v primerjavi s Konvencijo v pojmovni strukturi, več bo treba storiti proti razlikovanju, podrobneje bo treba oblikovati člene o političnih pravicah otrok, zavarovati bo treba svobodo misli, verovanja, vesti, pravice do združevanja, zasebnosti, do izražanja lastnega mnenja, do prostega časa. Ugodno je urejeno socialno in drugo varstvo otrok in mladih, kaznovalno pravo za mladoletnike pa bo treba prilagoditi Konvenciji in »Pekiškim pravilom«. Zdaj ko se pri nas oblikuje nova zakonodaja, je treba vse na novo premisliti. Kot samostojna država imamo pravico in dolžnost, da prevzemamo najboljše, kar so ustvarili v svetu v zadnjih desetletjih.

O pravnih vidikih otrokovih pravic so govorili tudi v Cankarjevem domu 6. X. 1992, kjer so se srečevali avorji prispevkov

za zbornik in širša javnost. Okroglo mizo je vodila urednica zbornika prof. dr. Alenka Šelih. Strokovnjaki so odgovarjali na vprašanja občanov, med njimi je bilo veliko pedagoških, socialnih in zdravstvenih delavcev. Največ razprav je bilo o varstvu pravic v šoli, v kazenskem postopku in pri reševanju socialnih vprašanj. Opozarjali so na vedno večje socialne stiske in ogroženost otrok, na težave pri pridobivanju državljanstva otrok. Pokazale so se osebne stiske in razočaranja. Premalo pa so govorili o beguncih in o kršenju človekovih pravic v naši bližini. Posebej so poudarili, da imajo otroci pravico biti poučeni o človekovih pravicah in da je treba mlade rodove poučiti in vzgajati za varovanje in spoštovanje človekovih pravic.

Vzporedno s proučevanjem pravnih vidikov otrokovih pravic je potekal tudi kolokvij, ki sta ga v letu 1992 organizirala Svet za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin Republike Slovenije in Direktorat za človekove pravice Sveta Evrope. Podrobno so razčlenili člene naše ustave, ki govorijo o človekovih pravicah, in jih primerjali z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah. Referati so nedavno izšli v zborniku Slovenija in Evropska konvencija o človekovih pravicah. Čeprav prispevki posebej ne govorijo o pravicah otroka, pa postavljajo temelje za naše novo socialno, delovno, kazensko in drugo pravo, ki je podlaga tudi za varstvo in spoštovanje otrokovih pravic. S podobnimi prizadevanji je skupina strokovnjakov nadaljevala tudi letos.

Očitno je, da je bilo s temi raziskavami opravljeno obsežno in koristno delo. Pokazalo se je, da sta bili naša pravna veda in naša zakonodaja vendarle na višini evropskih dosežkov, smeri in prizadevanj. Vendar je pred pravnimi strokovnjaki in drugimi zahtevno delo. Na podlagi teh raziskav in po proučevanju prakse ter družbenih potreb in ciljev bo treba izdelati nove predpise, ki zajemajo otroke in mladoletnike, in jih pri tem kar najbolj približati evropskim normam in dokumentom OZN in zlasti Konvenciji o pravicah otroka. Nadalje bo treba, da se vsi, ki imamo opraviti z mladimi rodovi, o teh predpisih poučimo in da jih uveljavljamo v praksi. Dragocen učbenik za te namene je ta zbornik, ki prinaša tudi Konvencijo o pravicah otroka. Poleg pravnih vidikov otrokovih pravic pa bi se morali poučiti tudi o socioloških, psiholoških, etič-

SLAVKO KULIĆ

## Kritičko teorijski osvrt na ekonomske i političke strukture nove Evrope

(Zagreb 1992, strani 102)

Kadar se govori o možnosti združevanja Evrope, prihajajo do izraza predvsem čustveno navijaške strasti namesto racionalno kritičnega razmišljanja. Družbeni pojavi in procesi pa se bolj opisujejo kot pa pojasnjujejo in razumevajo. Bolj smo nagnjeni k nekritičnemu sprejemanju nekaterih evropskih vrednot, kot pa h doslednemu kritičnemu proučevanju in utemeljenemu domu vanje.

Novo znanstveno raziskovalno delo kritično teoretični pogled na ekonomske in politične strukture Evrope avtorja dr. Slavka Kulića pomeni s svojim odprtim, izvirnim, multidisciplinarnim in sploh znanstvenometodološkim pristopom in z rezultati spoznanj bistven premik v razlaganju in razumevanju protislovij integracijskih procesov v Evropi. Brezkompromisno vzpodbuja odprt kritični dialog in tako nekoliko blaži pomanjkanje tovrstne literature pri nas. Recenzenta sta prof. dr. Ivo Fabinc iz Ljubljane in prof. dr. Branko Babac iz Zagreba. Prof. Fabinc je napisal tudi predgovor.

Avtor označuje Evropo kot polivalenten, policentričen in večplasten sistem ter posveča posebno pozornost družbenim pojavom, ki otežujejo ali vzpodbujajo proces združevanja Evrope. V prvo skupino teh pojavov uvršča ekonomsko, politično in kulturno duhovno prevlado močnih držav in drugih evropskih subjektov, strategijo rasti, podvajanja industrijskih in drugih potencialov kot ostanka delitve stare Evrope,<sup>1</sup> politično

državo, totalitarizem<sup>2</sup> (totalitarna družba, totalitarno pravo . . .), verski determinizem,<sup>3</sup> izključnost kapitalističnega in socialističnega svetovnega nazora in prakse. Druga skupina družbenih pojavov obsega: ekološko ekonomijo,<sup>4</sup> strategijo razvoja, pravno državo, ločevanje antropološkega od političnega, znanje, dosledno kritičnost in antidogmatičnost, radikalno demokratizacijo družbe, primerno teorijo konvergence, ki bo ustvarjala kar najboljše pogoje za preseganje dogmatske izključnosti kapitalizma in socializma.

Problematika, ki jo avtor obravnava, se lahko strne v spekter temeljnih vprašanj: razdelitev ali združitve Evrope, ponovna utrditev evropskega krščansko demokratskega pogleda na svet, globalna ekonomija in visoke tehnologije, ekonomska rast brez meja, upravno-politično rojstvo Evropske skupnosti, znanstvenotehnološki položaji v okviru nove Evrope, nedefiniranost in neprepustnost političnih ter ekonomskih institucij vzhodne in zahodne Evrope, integracijska struktura Evropske skupnosti, ekološki vidiki integracije nove Evrope, rast brez meja in patologije sodobnega življenja,

<sup>1</sup> Evropa je izoblikovala »dve ločeni gospodarstvi, podvajala je tako surovinsko, prehrabeno kot tudi varnostno obrambno strukturo« (str. 84). Neracionalno je in nevdržno, da v novi združeni Evropi obstajata dva tipa barvne metalurgije, dva tipa prometne industrije, dva tipa letalske industrije, dva tipa avtomobilske industrije. Integriranje in usklajevanje teh industrij je drag in verjetno jalov posel. (str. 84)

<sup>2</sup> Ne ustvarjajo se zanesljivi pogoji za preseganje desnega totalitarizma, kot da ni potencialne nevarnosti zanj. Danes se mu ne nasprotuje energično in učinkovito, kot da ne bi bil mogoč. Pretirano in pogosto neutemeljeno se sumiči vse tisto, kar je levo usmerjeno. »Desnica devetdesetih let je ozadje ideje Evrope 92, v smislu nacionalnega homogeniziranja in gospodarjenja velikega kapitala, ne pa integracije delavcev in nacije« (str. 13). Z desno usmeritvijo se nacija pogosto destruktivno mobilizira, pravzaprav pa se najboljši človeške možnosti pripadnikov take nacije dejansko omtvitijo.

<sup>3</sup> »Kakršen koli a priori determinizem (tudi verski determinizem, FN) je v načelu represiven iz svoje hierarhije v smislu pritiskov in omejitev ter prepovedovanja spoznanj o človeški naravi, pa tudi spoznanj o izvoru naših motivacij in strasti. To je omejevanje prostora človekove svobode in ustvarjalnosti« (str. 109). »Gotovo je, da ne more biti podlaga za ustvarjanje kapitalističnih vrednosti verski determinizem, temveč materialistični (znanstveni). Kapitalistična vrednost se ne proizvaja z vero, temveč z znanjem« (str. 36).

<sup>4</sup> »... ekološka ekonomija se nanaša na proizvodnjo, ki zagotavlja optimalno količino proizvedenih ekonomskih dobrin ob najmanjši ekološki potrošnji« (str. 37).

konceptija in praksa industrializacije, patologija sveta in zdravstvo, ločevanje antropološkega in političnega kot možnosti nove Evrope.

Avtor ta vprašanja kritično obdeluje ter medsebojno primerja različna dejstva in stališča. Postavlja si bistveno vprašanje, ali je zamišljena nova struktura Evrope vzor demokratične skupnosti, ali pa je le zaželjeno aktualizirana oblika vzpostavljanja hegemonističnih odnosov na preživeli kapitalistični podlagi. V zvezi s tem poudarja tudi temeljno tezo, da znamenite poti združevanja Evrope morda to sploh niso.

Ko avtor proučuje upravičenost vrednostnih sodb o ekonomskih in političnih strukturah nove Evrope, ni obseden od modno triumfalnega in dnevnopolitičnega propagandnega sindroma »vstopa« v Evropo kot obljubljeno deželo in novo utopijo. Nasprotno, izrecno pravi: »fascinacija z Evropo 92 ni realna, je bolj čustvena; ni utemeljena v tem smislu, da bi se zavedali, kako se bo ta »očaranost« končala. Vse kaže na to, da ta Evropa 92 ni prava pot, še manj v smislu naših pričakovanj in čustev« (str. 14). »Nova struktura Evrope je posledica preračunane strategije sistema moči in velikega kapitala ter akcije 35 delegacij Konference o varnosti in sodelovanju v Evropi v Helsinkih leta 1975« (str. 1). Kulić poudarja, da manjka vrednostna konceptija, iz katere bi izpeljevali ureditev sodobne Evrope, definira se le gospodrska, politična, pravna, socialna in vojaška ureditev kot nekakšen vzor, ki se mu je treba pridružiti.

Avtor odklanja poenostavljene probleme združene Evrope na njenem zahodnem geopolitičnem prostoru in anticipira Evropo kot celoto, ki vključuje tudi področje nekdanjega evropskega dela nekdanje Sovjetske zveze. Meni, da Evropa ni ideološko, pa tudi ne regionalno določena. »Evrope v okviru tega dela ni mogoče razumeti le kot specifično politično, niti etnično ali civilizacijsko določeno, pa tudi ne za ekskluzivno celoto. Deli Evrope segajo tako civilizacijsko kot tudi geografsko preko fizično določene Evrope, medtem ko tudi znotraj sodobne Evrope najdemo tipe civilizacijskih in politično ekonomskih grupacij azijskega tipa »tretjega sveta« fevdalne dobe (Kosovo–Baskija–etnični geto itd.)« (str. 4). Kulić poudarja, da je Evropa določena s kapitalističnim gospodarstvom in kaže, da nova Evropa nima

fizičnih mej, ker lahko v svoj krog sprejema nove člane po svojih merilih, ne pa po tujih željah. Evropa se združuje »po zakonih gospodarske moči močnih držav, kapitala, ne pa po demokratičnih procesih, kakršnih ne izpričujejo niti verniki, niti delavci, niti nacije« (str. 15). Evropa na temelju hegemonije dveh ali več držav članic v sedanjem trenutku ni mogoča. Na tak način združena Evropa ne bi bila niti politično stabilna, niti ekonomsko uspešna, meni Kulić. Na račun povečanja pristojnosti več močnih držav, ne pa Evropskega parlamenta, izgubljajo svoje pristojnosti nacionalne vlade in parlamenti manj močnih držav. »Močne nacionalne države razširjajo nacionalnost in suverenost tako, da Evropo podrejšo sebi, svojemu gospodarskemu vplivu (zlasti monetarno finančnemu) na račun drugih« (str. 115). »Skratka, projekt, imenovan Evropa 92, bi se lahko spremenil v poskus – ne ustanovljajna združenja Evropske skupnosti, temveč hegemonistične super države na ozemlju Evrope« (str. 5).

Politične, ekonomske in druge družbene strukture vzhodne in zahodne Evrope niso prilagojene novonastalim družbenim sprememam, glede na to, da so se razvile v skladu z vrednostnim sistemom in potrebami razdeljene Evrope po drugi svetovni vojni. »Po predvidevanjih strokovnjakov iz Inštituta za gospodarstvo in socialistične svetovne sisteme (Bogomolov inštitut) je prehodnost sovjetskih institucij o prenosu kapitala in idej komaj 20%« (str. 85). Nove potrebe, funkcija in misel sedanje družbene stvarnosti v Evropi, zahtevajo tudi ustrezne politično ekonomske in druge družbene strukture. Nesprejemljive so navidezne in delne vrednostne konceptije in usmeritve, ki se nagibajo k trajnemu identificiranju in apologetskemu odnosu do obstoječih vrednot.

V okviru proučevanja možnosti delovanja nove Evrope kot celote, avtor bolj posredno kot neposredno premišlja tudi o možnostih držav, nastalih na tleh bivše Jugoslavije, za vključevanje v Evropo. Išče odgovor na vprašanje, ali te države lahko vzdržijo pragmatično in načelno preverjanje, če izpolnjujejo nujne pogoje za uspešno delovanje v Evropi. Nujna potreba, da se opusti naš dosedanji »circulus vitiosus« življenja in dela ter se približa evropskemu načinu in kvaliteti življenja in dela, nas navaja, da se obnašamo v skladu s pravili in zakonitostmi, ki

bodo prevladovali v celotni družbeni strukturi nove Evrope. Zahodni, zlasti pa še Vzhodni Evropi se postavlja institucionalizacija kulture Evropske skupnosti: infrastruktura, standardi, diplome, atesti, normativi, monetarni mehanizmi, zavarovanje, ekološki pogoji.

Sobivanje v taki Evropi pomeni tudi svojevrstno ekonomsko, politično, monetarno, finančno, vojno in celovito kulturno duhovno socializacijo,<sup>5</sup> kar vsebuje tudi neprizanesljivo konkurenco, konfrontacijo in občasno prikrito ali odkrito, posredno ali neposredno hegemonijo močnih nacionalnih držav in drugih subjektov Evrope. Avtor upravičeno opozorja na porušeni Berlinski zid, kot fizično pregrado med Vzhodom in Zahodom:

sedaj pa se povsem sodeč postavlja nov, neviden Berlinski zid od Zahoda proti Vzhodu, ki je že sedaj težko premagljiva zapreka. Posledice razdvojenosti Vzhodne in Zahodne Evrope so pomembno vplivale in še danes vplivajo na zgodovinske tokove držav, nastalih na tleh bivše Jugoslavije.

Za kar najboljše vključevanje vseh potencialov posamezne države v evropske družbene tokove je nujno, da retoriko želenega in vsako drugo nedosledno evropsko usmeritev nadomesti objektivno kritično vrednostno pojmovanje. To je temeljno sporočilo in misel knjige dr. Kulića.

*Fahrudin Novalić*

---

<sup>5</sup> »Strah pred kulturnim kolonializmom ni v Evropi nič manj pozitiven od političnih, ekonomskih in drugih strahov pred totalitarno družbo in totalitarnim pravom s pozicij

pravice močnejšega in mogočnejšega v procesu globalizacije ekonomije in tehnologije, v čemer se izgublja identiteta, avtonomija med individualnim ter globalnim ... (str. 3)

JANKO PRUNK\*

### Slovenski narodni vzpon, narodna politika (1768–1992)

(Državna založba, 1992, str. 455)

#### *Zaokrožena zgodba*

Delo sestavlja pet poglavij. Zaokrožujeta ga temi o začetku slovenskega narodnega preporoda in ustanovitvi samostojne nacionalne države.

Začetno poglavje časovno zajema prvo stoletje slovenskega nacionalnega dozorevanja. Pojasnjuje pomen terezijanske dobe za Slovence, posameznike, ki so utrjevali slovensko narodno zavest (Mrak, Vega, Zois, Pohlin, Linhart, Vodnik, Kopitar, Murko, Čop, Prešeren, Miklošič, Slomšek, Bleiweis itd.), na novo oceni vlogo Ilirskih provinc v slovenski zgodovini in opisuje uveljavitev pojma Slovencev ter program Zedinjene Slovenije. V nadaljevanju piše o taborih konec 60. in v začetku 70. let, ki so prvo »civilnodružbeno« politično dejanje večjih razsežnosti med Slovenci. Šele s tem je slovenski narod postajal navznoter moderno strukturiran, saj se je začel proces idejnopolitične diferenciacije oz. politične pluralizacije. Pot do razpada habsburške monarhije, ki jo opisuje v drugem poglavju, označuje v slovenskem političnem prostoru utrditev treh političnih taborov: liberalnega, katoliškega in socialdemokratskega. Vsi so se v t. i. prevratnih dneh izrekli za zamenjavo državnega okvira: kljub opozorilom prostega strelca v katoliških vrstah – Šušteršiča, ki je pravilno ocenjeval namere Srbov kot večinskega naroda v prihodnji skupni drža-

vi. V tretjem poglavju avtor reproducira 20. in 30. leta, položaj Slovencev v tedanji Jugoslaviji, a tudi avtonomistične odpore unitarizaciji države. Za celovito podobo položaja Slovencev med obema vojnama je nadvse pomembno, da je avtor vključil tudi primorske in koroške Slovence. Tisto, kar lahko bralec v tovrstnih knjigah redko prebere, je način interpretacije slovenske zgodovine med 2. svetovno vojno. Prikazuje narodnoosvobodilno in državljansko vojno, politične subjekte in njihove doktrine. V zadnjem poglavju V »federativni« Jugoslaviji na kratko vključi tudi uresničitev ideje Zedinjene Slovenije, t. j. ustanovitev in utrditev nacionalne države Slovencev.

#### *»Okoli« zaokrožene zgodbe*

Prav malo je bilo na Slovenskem strokovnih del, ki bi naletela na tak odmev v javnosti. Po svoje izstopajo negativni, ki prihajajo iz ozke in v historiografiji manj uveljavljene skupine.

Janko Prunk se je lotil tematike, ki je v zgodovinskega kroga povsod »rezervirana« le za ozek krog strokovnjakov. Besedilo, ki posega dve stoletji nazaj, ima v našem primeru namen zajeti celotno obdobje moderne politične zgodovine Slovencev kot naroda. Pisano na široko ciljno skupino; tako bo imelo tudi nekakšen političnokulturni, ne le strogo znanstvenospoznavni učinek.

Če bi upoštevali vse pripombe – pogojno jih imenujmo – pozitivistov Kermavnerjevega kova oziroma zagovornikov zgolj »dogodkovnega zgodovinskega« – bi takšno delo, kot je Prunkovo, nikoli ne nastalo. Individualna strokovna stvaritev ne more imeti enciklopedične podobe ne po obliki ne po vsebini. Je pač skupek individualnih predstavitev sklada obstoječih političnih sporočil preteklega, pojasnitev in analiz letih, a tudi svojska, subjektivna rekonstrukcija preteklosti. V kritični znanosti objektivnost kot merilo znanstvenosti zamenjuje

\* V rubriki Z družboslovne knjižne police objavljamo krajše informativne prikaze in recenzije.

mera veljavnosti. Nikakor ne bi bilo odveč, če bi »objektivne« kritike uporabile splošno verificirane metode kritične analize.

Vsi tisti, ki to delo ne obravnavamo strogo »cehovsko«, vidimo v njem veliko več; tudi izhodišča za tista proučevanja, ki si za zgodovinopisje zastavljajo tudi netipična vprašanja.

Poleg tega nam je tuje ljubosumje (v stilu, zakaj je prav on bil »prvi«), ki poraja pristranskost, to pa postavlja v ospredje vprašanje profesionalne etičnosti oziroma kodeksa etičnih meril, ki ga v teh polemikah tako pogrešamo.

Prunkovo delo je nastalo v času, ko se je sistem znanosti relativno osvobodil potreb vsakdanje politike. Dejstvo je, da je ta v preteklosti »posiljevala« znanost, s tem da jo je nenehno »usmerjala in vrednotno vezala«. V tej ujetosti v politiko je znanost legitimirala početje politike, s čimer je izkazovala svojo »uporabnost«. In »primernost«; tudi iz čisto pragmatičnih razlogov, da prejme dotacije, ki jih je dodeljeval politični podsystem znanstvenemu. Prunkovo delo pa ni nastalo na podlagi nestrokovne motivacije, ni izraz potreb enotipske politične opcije, izbora virov, tem in dogodkov, ni posledica avtorjeve političnovrednotne opredelitve. Prunk je prvič objavil nekatere strokovne ocene, ki so dejansko »inovacija« v slovenskem zgodovinopisju. Čemu torej takšen program nad delom, ki ga brez strahu lahko damo ne le kot študijsko gradivo dijakom in celo študentom, marveč tudi tujcu, da bolj spozna našo (politično) zgodovino. Zato upamo, da bo delo čim prej prevedeno tudi v kakšen svetovni jezik.

Milan Zver

ANDREJ ULE

## Sodobne teorije znanosti

Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana 1992

Živimo v času, ko znanstvena praksa krepko posega v vsakdanje življenje in zato

je razumljivo, da se nam v zvezi z znanostjo postavlja veliko vprašanj. Dr. Andrej Ule, redni profesor za logiko in teorijo znanosti na Filozofski fakulteti v Ljubljani, s svojo novo knjigo Sodobne teorije znanosti poskuša odgovoriti na nekatera izmed njih. Za iztočnico vzame tri vprašanja s področja znanstveno epistemoloških vprašanj: kakšna je struktura znanstvenega spoznanja, kako se znanstveno spoznanje oblikuje v stalnem dvogovoru med izkustvom in razumom in kako se znanstveno spoznanje spreminja v vedno nove teorije. Avtor obravnava te probleme z uporabo moderne logike in znanstvenih metod dela, s čimer se uvršča v krog analitičnih filozofov.

Knjiga obsega 292 strani in je poleg uvoda in kratkega pregleda dosedanjega Uletovega dela, ki ga je napisal Frane Jerman, razdeljena na 6 poglavij. V prvem poglavju Kaj je znanost, avtor analizira sam pojem znanosti in ugotovi, da je to tipično družinski pojem, ki ga ne moremo opredeliti z enotno definicijo, lahko pa natančneje opredelimo tipične primere in podobnosti med podskupinami znanosti. To nam omogoča, da znanost razlikujemo od vsakdanjega izkustva, umetnosti, religije, tehnike. Pri nadaljnji obravnavi knjige se avtor omeji na podskupino empiričnih znanosti, ki poznajo metodično opazovanje in eksperiment in imajo zgrajene trdne teorije (naravoslovne znanosti, del psihologije, ekonomije in sociologije).

V drugem poglavju avtor najprej opredeli pojem znanstvene razlage, potem pa poda vrste znanstvenih razlag, kjer se nasloni predvsem na Neglovo in deloma Hemplovo delitev: popolne razlage (deduktivna, induktivno-statistična), nepopolne razlage (funkcionalno-teleološka, dispozicijska, genetska) in predrazlage ali hevristične razlage. V naslednjem poglavju sledimo obširni razpravi o logičnem in epistemološkem značaju znanstvenih zakonov. Nadaljnje poglavje govori o strukturi in razvoju znanstvenih teorij. Po opredelitvi formalne strukture teorije izpostavi problem odnosa med opazovalnimi in teorijskimi termini (Carnapova trodelna razdelitev znanstvene teorije in kritike le-te). Sledi prikaz odmevne Kuhnove teorije o znanstvenih revolucijah, kje je prvi tematiziral pojem znanstvene paradigme, ki ga danes vsi tako radi uporabljamo, ter odgovorom, ki jih je ta teorija spodbudila pri K. Popperju, I. Lakatosu,



P. Feyerabend in S. Toulminu. V 5. poglavju se seznanimo z eno najbolje izdelanih sodobnih teorij znanosti – strukturalno teorijo znanosti (j. D. Sneed, W. Stegmüller, W. Balzar itd.). Pomembne novosti te teorije so iskanje racionalnega jedra drugih teorij znanosti, nestavčni pogled na znanstveno teorijo (znanost kot svojska simbolna in empirijska dejavnost znanstvene skupnosti), racionalna rekonstrukcija posameznih znanstvenih teorij in postopek računalniške rekonstrukcije posameznih prehodov v zgodovini znanosti (str. 195). V zadnjem poglavju se ukvarja z vprašanjem povezanosti znanstvenih teorij in realnosti ter predstavi spor med znanstvenimi realisti in antirealisti. Sam se zavzema za relativni realizem, ki raste iz same znanstvene dejavnosti in je kombinacija znanstvenega holizma in znanstvenega realizma. Profesor Ule zaključuje knjigo s kratko refleksijo o teoriji znanosti in njeni filozofski utemeljitvi.

Knjige bodo verjetno najbolj veseli študentje filozofije, saj jim bo s svojo jasnostjo in izčrpnostjo v veliko pomoč pri študiju. Zanimiva pa bo tudi za vse tiste, ki jih vznemirjajo vprašanja, povezana z znanstvenim spoznanjem.

*Olga Markič*

WILLIAM GLASSER

## Dobra šola

Didakta, Radovljica, 1991, str. 96

Poučevati družboslovna vedenja pomeni za učitelja zelo prijetno, toda odgovorno opravilo. Kako pri takšnem poučevanju dosežati boljše delovne rezultate? Kako doseči boljšo kakovost? To lahko zvedo naši učitelji (tudi družboslovja), če si vzamejo v roke delo dr. Williama Glasserja, ki mu je avtor dal naslov Dobra šola. Delo je v letu 1991 izšlo pri založbi Didakta v Radovljici.

Preden se bomo lotili vsebinske predstavitve avtorjevega dela, namenimo nekaj besed tudi predstavitvi avtorja. Kdo je pravzaprav dr. William Glasser? Gre za avtorja, ki je

več kot 30 let svojega življenja posvetil izboljšavam v šolstvu. To tudi dokazujejo njegove številne izdane publikacije, še predvsem pa knjigi z naslovoma Dobra šola in Šole brez neuspeha. Dr. William Glasser se je rodil 1925 v Clevelandu. Trenutno vodi Inštitut za realiteto terapijo, ki organizira usposabljanje strokovnjakov za realiteto terapijo v ZDA, Kanadi in v drugih državah. Poudariti moramo, da doživlja njegov pristop v šolstvu zelo veliko zanimanja. Prav zato je tudi smotrno, da ga poznajo naši družboslovci, še zlasti tiste, kot smo že poudarili, ki prikazujejo pomen družboslovnem stroke mladi generaciji, torej učiteljem družboslovja. Toda ob tem priporočanju poznavanja avtorja moramo opozoriti še na nekaj. Gre za avtorja, katerega zanimive teze so rezultat razmisleka, ki je sicer veljaven za ameriške razmere. Njihovih zakonitosti pa ni mogoče kar mehanično presajati v naš družbeni prostor, v njegove posebnosti. Toda kljub temu so mnoga spoznanja dr. Williama Glasserja aktualna tudi za nas. Za nas, saj se je naš vzgojno-izobraževalni sistem znašel v novi, pluralistični družbeni realiteti. Ta ga postavlja v nov čas, ki zahteva (bo še bolj zahteval od njega) boljšo kakovost. Pa tudi iskanje boljših, konstruktivnejših vzgojnih prijemov (slogov) za naše mlade generacije, ki vstopajo (bodo še vstopale) v vse zapletenejše družbene tokove.

Naštejmo bistvene nosilne naslove dela, za predstavitev katerega smo se odločili. Ti so nanizani ter konceptuirani takole: Kakovostno izobraževanje kot odgovor šolskim problemom; Uspeh je odvisen od boljšega vodenja; Učinkovito poučevanje je najverjetneje najtežje opravilo; Demokratični način vodenja je osnovna reforma, ki jo potrebujemo; Kako se vedemo – kakovost pripomore k boljšemu počutju; Kvalitetno šolsko delo; Ustvarjanje kvalitetne šole; Pritegnimo vse učence h kvalitetnemu učenju; Kooperativno učenje; vodenje kvalitetne šole itd.

Že ta sicer bolj bežen pregled bistvenih nosilnih naslovov prepričuje, da gre za knjigo, ki jo je vredno poznati. Njeno poznavanje je tudi smotrno priporočiti vsem tistim, ki jih zanimajo problematike, s proučevanjem katerih se ukvarja sociologija vzgoje in izobraževanja. Vse (različne) bralce bodo prav gotovo pritegnile mnoge avtorjeve trditve, še zlasti temeljna, ki jo izreka avtor kot

opozorilo, da so ljubezen, svoboda, moč in zabava tiste kvalitetne prvine, ki jih danes potrebujejo učenci. Ali, denimo še drugače: ljubezen, svoboda, moč in zabava – to je tisto, kar potrebujejo učenci. Teh pa v šolah zelo malo trdo dela, skoraj nobeden pa ne dela kakovostno. V šoli, ki se ima (velja) za kakovostno, ni prostora za kazni. Dosegati kakovost v šoli, pa ni lahko opravilo. Sploh, sodi avtor, če ljudje ne uvidijo kakovosti v tem, kar delajo, potem se ne bodo trudili. Dobre izobrazbe ne morejo oceniti stroji. Dobro izobrazbo lahko daje učencem le dober učitelj, učitelj, ki dela kakovostno. Poučevanje je po avtorjevem prepričanju zelo zahteven poklic, ki terja nenehno izpopolnjevanje tako pri delu kot v celotnem življenju. Veliko učiteljev si sploh ne zastavlja vprašanja, kaj je temeljni smoter njihovega delovanja. Zato se tudi ne trudijo, da bi bili razvijalci svojega boljšega (ustvarjalnejšega) stila vodenja učencev.

V publikaciji posveča avtor posebno pozornost tudi razmisleku o učiteljevi informaciji. Ta je subjektivno oblikovana. Zelo pomembno je, kakšna je. Zelo pomembno pa je tudi, kako je posredovana učencu. Le če jo bo namreč učenec (subjektivno) ocenil kot pomembno, jo bo sprejel. Učitelj se mora zavedati, da šolsko delo ni učenčeva osnovna potreba. Učitelj mora tudi stalno iskati povratno informacijo o tem, kateri njegovi načini poučevanja so uspešnejši. Avtor v delu še zlasti priporoča tistega, ki se imenuje skupinsko delo. Pri njem je veliko interakcije med samimi učenci. Sploh je sleherno kooperativno učenje lahko zelo učinkovito, za učenca motivirajoče, sprostitveno. Vsak dober učitelj ima malo frontalnega pouka. Avtor svoje razmisleke o dobrem učitelju še dopolnjuje. To je učitelj, ki ni vzvišen. To je učitelj, s katerim se učenci v pogovoru dobro počutijo, učitelj, ki zna biti duhovit. Učitelj, ki razvija demokratični slog dela in prav zaradi vsega izrečenega ga učenci vključijo v svoj svet kvalitet. Učitelj, ki želi delati kakovostno, mora tudi biti stalni akcijski raziskovalec, saj lahko le kot tak postaja kvalitetna osebnost. In le če je kvalitetna osebnost, je lahko sprejet v učenčev svet kvalitet.

Temeljna avtorjeva sklepna ugotovitev v delu je: nič ni narobe z učenci, le način, kako so vodeni, je zgrešen.

Ob koncu prikaza dela bi še želela izreči:

predstavljeno delo dr. Glasserja je vsekakor lahko zanimiva publikacija za nas družboslovce. Seveda pa smo dolžni do njega tudi vzpostaviti kritični distančni odnos. Kakor koli že: želim si, da bi to delo poznali mnogi naši družboslovci ter da bi se ti trudili v svoje poklicno pedagoško delovanje tudi vključevati nekatere avtorjeve prvine, jih začeti v praksi uresničevati. Potem bo ostalo za našo mlado generacijo družboslovje kakovostnejše, privlačnejše. To pa je smoter, ki smo ga dolžni uresničevati, mar ne?

*Alojzija Židan*

PAUL ROGERS & MALCOLM DANDO

## A VIOLENT PEACE – Global Security After the Cold War

London: Brassey's (UK), 1992.

Hladna vojna kot eno izmed temeljnih obeležij mednarodnih odnosov po II. svetovni vojni je danes končana in govori se o vzpostavljanju nove svetovne ureditve. Splošno znana, če ne že kliše, je trditev, da se je v zadnjih treh do štirih letih svetovno varnostno-politično okolje spremenilo v temeljih. Toda kakšna je narava teh sprememb, zlasti pa kakšna je prihodnost sveta kot celote, še zdaleč ni tako jasno. Kaj pomeni konec hladne vojne za mir v svetu? Kakšen nov svet nastaja na ruševinah nekdanje konfrontacije med Vzhodom in Zahodom? Ali obstajajo danes možnosti za vzpostavitev resnično miroljubne in pravične svetovne ureditve ali pa se bomo morali soočiti z novim svetovnim neredom, v katerem bo rivalstvo med svetovnim Severom in Jugom dopolnjeno še s proliferacijo (razraščanjem) širom sveta orožij za množično uničevanje? Ali se bodo politične elite vodilnih subjektov mednarodne skupnosti, katerih pogledi so ujeti v miselne vzorce hladne vojne, spo-

sočne uspešno spoprijeti z nalogo vzpostavljanja stabilne in pravične nove svetovne ureditve?

Na ta in še številna druga globalna varnostno-politična vprašanja današnjega časa pomaga bralcu iskati odgovor najnovejša knjiga dveh uveljavljenih britanskih analitikov in razlagalcev varnostno-obrambne problematike z oddelka za mirovne študije univerze v Bradfordu. Knjiga ima zgovoren glavni naslov *A Violent Peace* – torej Nasilni mir oziroma logično prevedeno zagotavljanje miru v svetu po nasilni poti – ki odslikava eno temeljnih značilnosti sveta po koncu hladne vojne, kot jo vidita in skozi celotno besedilo razvijata pisca te knjige.

V svoji analizi prihodnjih (in tudi že današnjih) globalnih varnostnih vprašanj avtorja poudarjata štiri determinirajoče in med seboj tesno povezane dejavnike: 1. obseg in stopnjo militariziranosti sveta v glavnem kot posledico 40 let trajajoče hladne vojne; 2. globoko polariziranost sveta na bogato manjšino svetovnega Severa in revno večino svetovnega Juga; 3. vse večjo odvisnost razvitega Severa od gospodarskih virov svetovnega Juga ter 4. ekološke imperativne, ki širom sveta vse bolj omejujejo človekovo dejavnost.

Razlagi narave ter preteklega, sedanjega in prihodnjega delovanja teh dejavnikov kakor tudi iskanju načinov za odpravljanje negativnih učinkov njihovega delovanja je eksplicitno ali implicitno posvečenih 12 poglavij te, sicer ne pretirano obsežne knjige (195 strani besedila). Po kratkem uvodnem razmišljanju o novi svetovni ureditvi se pisca v štirih naslednjih poglavjih lotevata problemov v zvezi z vojaškim dejavnikom v sodobnih razmerah (jedsrka oboroževalna tekma in globalna militarizacija, nadzor nad oboroževanjem in razoroževanje, vojaški zagon v 90-ih letih), pri čemer posvečata posebno pozornost varnostnim problemom, ki izhaja iz različnih vrst proliferacije (razraščanja) – od jedsrkega orožja in balističnih raket do konvencionalnega orožja za množično uničevanje. Temu sledi obravnava motivov in zmogljivosti držav razvitega Severa, zlasti pa ZDA, da v skladu s svojimi »varnostnimi«

interesi prenesejo svojo vojaško silo v kateri koli del sveta, nato pa je natančno analizirana vojna v Perzijskem zalivu kot doslej daleč najboljšežnjega primera projekcije vojaške sile. V desetem, najboljšežnjem poglavju so sintetično analizirani novi/stari problemi sveta, ki izhajajo iz prenaseljenosti, izčrpanosti virov, ogromnih materialnih razlik ter ekoloških pritiskov, nakazan pa je tudi možni vzorec konflikta med Severom in Jugom. Zadnji dve poglavji ponujata nekatere možne rešitve obravnavanih problemov. Najprej je v enajstem poglavju seznam prednostnih ukrepov s področja NNO v obdobju 90-ih let, s katerimi bi lahko ustavili današnji globalni proces militarizacije, v sklepnem poglavju pa so nakazani nekateri pristopi k oblikovanju nove miroljubne in pravične svetovne ureditve, ki ne vključujejo samo razoroževanja in demilitarizacije, ampak tudi radikalno spremembo politike Severa do Juga glede razvoja, trgovine in dolgov ter uveljavljanje ekološko znosnih in surovinsko in energetsko nepotratnih razvojnih strategij.

Delo *A Violent Peace* se sicer pojavlja v času množične produkcije knjig s tematiko posledic konca hladne vojne, vendar ne bi mogli reči, da je to samo še ena v poplavi knjig. V nasprotju z nekaterimi drugimi jo namreč odlikujejo celovita obravnava problematike globalnih varnostno-političnih vprašanj, kritičnost do preteklega in skeptičnost glede prihodnjega ravnanja razvitega Severa, zlasti ZDA; še posebej pa pogum piscev pri napovedovanju razvoja svetovnih varnostnih razmer v naslednjih desetletjih, čeprav je prav v zvezi s slednjim praksa nekatere podmene in napovedi že ovrgla (knjiga je bila v glavnem napisana poleti 1991!). Glede na bogastvo identificiranih varnostnih problemov sveta ter idej za njihovo reševanje kakor tudi uporabljen interdisciplinarni pristop – pri nas bi mu rekli obramboslovni – je knjiga koristen obramboslovni učbenik, zaradi dovolj enostavne in jasne razlage pa jo je mogoče priporočati in branje širokemu krogu razmišljujočih (družboslovnih) izobražencev.

*Darko Lubi*

# Enciklopedija politične kulture

(Savremena administracija, Beograd 1993)

Prav pred kratkim je – po sistematičnih in znanstveno natančnih pripravah – izšla Enciklopedija politične kulture, ki obsega zajetnih 1265 strani velikega knjižnega formata. Glavni urednik Enciklopedije politične kulture je bil dr. Milan Matić, namestnik glavnega urednika pa dr. Milan Podunavac. Oba sta slovenski politološki strokovni javnosti poznana kot uveljavljena profesorja političnih ved z beograjske Fakultete za politične vede.

Založniška hiša Savremena administracija je znala že v preteklosti tehtno prislusniti potrebam po izdajanju enciklopedij s področja družboslovja. Pri tem je imela srečno roko tudi zavoljo tega, ker je naletela na znanstveno raziskovalno skupino, ki je bila sposobna ustvariti družboslovno podjetje te vrste. Tako je že leta 1966 izšla Mala politična enciklopedija, uredniški odbor pa je vodil kot predsednik akademik Jovan Djordjević. Leta 1975 je družboslovnim bralcem založba Savremena administracija ponudila še pravo (veliko) Politično enciklopedijo. Tudi takrat je uredniški odbor vodil akademik Jovan Djordjević. Leta 1979 je bila »veriga« enciklopedij dopolnjena še z Enciklopedijo samoupravljanja. Predsednik uredniškega odbora je bil dr. Anton Vratuša. Ta enciklopedija je, vsaj kar se naslova tiče, nosila pečat dobe, v kateri je nastajala. Vendar bi bila danes zoprna konjunkturna trditev, da je bila povsem »ideologizirana«. Vsebovala je, mimo značilnih samoupravnih vsebinskih iztočnic, vrsto kar imenitnih politoloških in družboslovnih esejev kot na primer politika kot družbena funkcija, kultura in civilizacija, ustvarjalnost in svoboda ustvarjanja, politična kultura.

Zakaj vse zgoraj povedano v tem prikazu o Enciklopediji politične kulture? Nenazadnje zato, ker niti uredniški odbor, niti sodelavci – ustvarjalci enciklopedije očitno niso začeli iz ničelne točke. Pisanje enciklopedij s področja družboslovja se pri nas naslanja

ne samo na tuje, ampak tudi na relativno bogato domače izročilo. In dalje: zamisel o enciklopedičnem priročniku, ki je posvečen politični kulturi, je bila možna, ker je slonela na že preje objavljenih delih obeh glavnih tvorcev enciklopedije: Milana Matića Mit in politika ter Milana Podunavca Politična kultura in politični odnosi.

Pri sestavljanju Enciklopedije politične kulture, predsednik uredniškega odbora je bil profesor Fakultete za politične vede v Beogradu dr. Stanovčić, je sodelovalo več družboslovno znanih imen. Med njimi A. Fira, B. Pribičević, Đ. Šušnić, E. Čimić, K. Čavoški, L. Sekelj, M. Kangrga, N. Pašić, R. Supek, S. Flere, V. Goati, V. Koštunica, V. Vasović, V. Pavlović, Ž. Puhovski in drugi. Redaktorja Matić in Podunavac sta k sodelovanju, kot kaže seznam sodelavcev v Enciklopediji politične kulture, povabila znanstvenike iz Beograda, Novoga Sada, Zagreba in tudi dr. J. Wiatra, našega starega politološkega znanca, profesorja iz Univerze v Varšavi.

Enciklopedija politične kulture ima uvod (Politična kultura in politično življenje), ki razlaga namen enciklopedije ter koncept politične kulture pri analizi političnih sistemov, institucij in političnega življenja. Uvod je izpod peresa V. Stanovčića. Enciklopedija ima dodatno kazalo piscev, ki se v njej omenjajo v obravnavanih esejih ter tudi dodano vsebinsko kazalo obravnavanih tem (iztočnic).

Posebnost Enciklopedije politične kulture je zanesljivo v tem, da se v njej politika in politični procesi obravnavajo s stališča kulturnih temeljev in različnih obrazcev političnega vedenja (obnašanja), s stališča vrednot, politične identifikacije in komunikacije. Takšen pristop – čeprav ne z enako prepričljivo znanstveno argumentacijo pri vseh esejih (iztočnicah) – tudi upravičuje naslov knjige Enciklopedija politične kulture. Enciklopedija politične kulture je pravzaprav več kot zgolj informativen priročnik in več kot le abecednik političnega izobraževanja. Enciklopedija politične kulture enciklopedično in znanstveno kritično analizira ideje, koncepcije, temeljne pojme, kategorije, ki jim je skupni imenovalac politična kultura. Delno se Enciklopedija politične kulture dotika tudi konkretnih političnih institucij, ki rastejo iz humusa različnih političnih kultur. Vse pravkar povedano upravičuje trditev, da ne

gre za nekakšno splošno politično enciklopedijo, temveč da selektivnost pristopa dejansko kaže na obstoj enciklopedije politične kulture. Delo obsega 150 esejev (iztočnic), ki so, čeprav ne vedno povsem dosledno dejansko pisani kot notranje zaokroženi informativno analitični eseji. Naj jih nekaj navedem: akulturacija, apolitičnost, avtoriteta, civilna religija, demokracija, dominacija, družbena gibanja, elite, etnocentrizem, hegemonija, indoktrinacija, javno mnenje, politični azil, kult osebnosti, kultura, masovna kultura, politični mit, modernizacija, morala, nasilje, odločanje, opozicija, parlamentarizem, politična kultura, politične stranke, politični proces, populizem, podkultura, predsodki, ritual, simboli, politična socializacija, državno nasilje, tabu, toleranca, tradicija.

Enciklopedijo politične kulture ocenjujem kot resen napor znanstveno uveljavljenih družboslovcev, ki jim je uspelo oblikovati »specifično«, »ožjo« enciklopedijo. Ta kljub svoji namerni konceptualni zamejenosti odpira tudi širše razlage politike in političnih procesov. Slovenskim politologom, zlasti tistim, ki sistematično spremljajo izdajanje priročnikov, slovarjev, enciklopedij s področja politike in ki se pripravljajo na izdajo Malega slovarja parlamentarizma, bo Enciklopedija politične kulture v pomoč pri konceptualnem izhodišču in primerjalni opomin za lastne politično-parlamentarne slovarske podvige.

*Boštjan Markič*

# **bibliografija – novosti (knjig in tematskih številk revij)**

IZ dokumentacije Osrednje družboslovne knjižnice Jožeta Goričarja

## **OBČA SOCIOLOGIJA, SOCIOLOŠKE TEORIJE, POSEBNE SOCIOLOGIJE**

**HUMAN societies: an introductory reader in sociology**  
Cambridge: Polity Press, 1992  
Signatura: 51-III 3667

**INGLEHART Ronald: Culture shift in advanced industrial society.** Princeton: Princeton University Press, 1990  
Signatura: 51-II 16 915

**LUKSUZ.**  
MM: marketing magazin, 13(1993)4 (tematska številka)  
Signatura: P II 41

**MIGRATION and Development.**  
International Migration, 30(1992)3-4 (tematska številka)

**MIGRATION and Health in the 1990s.**  
International Migration, 30(1992)pos (tematska številka)

**MINDERHEITEN.**  
L'Homme: Zeitschrift fuer feministische Geschichtswissenschaft, 3(1992)2 (tematska številka)  
Signatura: P 3242

**PALMER Parker J.: The company of strangers: christians and the renewal of America's public life.** New York: Crossroad, 1991  
Signatura: 51-17 742

**SOCIAL and cultural forms of modernity.** Cambridge: Polity Press in Association with the Open University, 1992  
Signatura: 51-III 3657-3

**SOCIAL mobility and social structure.** Cambridge (etc.): Cambridge University Press, 1990  
Signatura: 51-II 16 976-3

**SOCIAL structures: a network approach.** Cambridge (etc.): Cambridge University Press, 1991  
Signatura: 51-II 16 976-2

**THE MORAL equivalent of war?: a study of non-military service in nine nations.** New York; Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1990  
Signatura: 51-III 3656-6

**TOWARD the Turn of the Century: Families and Economic Realities.**  
Journal of Family and Economic Issues, 13(1992)4 (tematska številka)  
Signatura: P 6015

## **POLITIČNE VEDE. POLITIČNE TEORIJE. OBČA POLITOLOGIJA**

**ENCYCLOPEDIA of government and politics.** London; New York: Routledge, 1992  
Signatura: 51-III 3665 - 1,2

**GUTE Gesellschaft.**

*Transit*, (1992)5 (tematska številka)

**HEAD Brian William: Ideology and social science: Destutt de Tracy and french liberalism.** Dordrecht: Martin Nijhoff, 1985

Signatura: III 3680-112

**HINSLEY F.H.: Suverenitet.** Zagreb: August Cesarec, 1992  
Signatura: 51-17 753

**PEARSON Frederic S., Rochester Martin: International relations: the global condition in the late twentieth century.** New York; London: McGraw-Hill, 1992  
Signatura: 51-II 16 941

**POLITICAL science: looking to the future.** Evanston; Illinois: Northwestern University Press, 19??  
Signatura: 51-II 16 975-4

**POLITICHE Kultur.**  
*Transit*, (1992)4 (tematska številka)

**SALECL Renata: Zakaj ubogamo oblast?: nadzorovanje, ideologija in ideološke fantazme.** Ljubljana: Državna založba Slovenije, 1993  
Signatura: 51-17 768

**ZOLO Danilo: Democracy and complexity: a realist approach.** University Park: The Pennsylvania State University Press, 1992  
Signatura: 51-II 16 917

## **POLITIČNI SISTEMI**

**AFTER the Fall.**  
*Society*, 30(1993)2 (tematska številka)  
Signatura: P II 222

**BALKOVEC Bojan: Prva slovenska vlada 1918-1921.** Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče, 1992  
Signatura: 51-17 620-992

**CAPITALISM in Poland.**  
*Telos*, 25(1992)92 (tematska številka)  
Signatura: P 3089

**CHANGE?**  
*Socialist Review*, 22(1992)3 (tematska številka)  
Signatura: P 3078

**EAST Asia.**  
*Current History*, 91(1992)569 (tematska številka)  
Signatura: P II 215

**FERFILA Bogomil: Sionizem in Izrael.** Radovljica; Ljubljana: Didakta; Slovensko orientalistično društvo, 1993  
Signatura: 51-17 769-2

**HAGUE Rod, Harrop Martin, Shaun Breslin: Comparative government and politics: an introduction.** Houndmills; London: MacMillan, 1993  
Signatura: 51-II 16 977

**JILP Annual Symposium: Asia in the Twenty-first Century.**

- ry. New York University Journal of International Law and Politics, 24(1992)3 (tematska številka)  
Signatura: P 3169
- NATIONAL identities: the constitution of the United Kingdom. Oxford: Blackwell Publishers, 1991  
Signatura: 51-II 16 990
- NOHLEN Dieter: Izborno pravo i stranački sustav. Zagreb: Školska knjiga, 1992  
Signatura: 51-17 754
- REEXAMINING democracy: essays in honor of Seymour Martin Lipset. Newbury Park; London: Sage, 1992  
Signatura: 51-II 16 973
- RIEDEL M. et al: GRADANSKO društvo i država: povijest razlike i nove rasprave. Zagreb: Naprijed, 1991  
Signatura: 51-II 16 952
- SOROS George: Podrška demokraciji. Zagreb: August Cesarec, 1993  
Signatura: 51-17 752
- THE MIDDLE East, 1993.  
Current History, 92(1993)570 (tematska številka)  
Signatura: P II 215
- TOMAC Zdravko: Iza zatvorenih vrata: tako se stvara Hrvatska država. Zagreb: Organizator, 1992  
Signatura: 51-II 16 951
- VANHANEN Tatu: The process of democratization: a comparative study of 147 states, 1980-88. New York; London: Crane Russak Group, 1990  
Signatura: 51-II 16 974
- ŽAKELJ Viktor, Šuklje Borut, Rotar Braco, Vojko Volk, Lavtizar-Bebler Darja: SLOVENIJA proti Jugoslaviji. Ljubljana: Mihelač, 1992  
Signatura: 51-II 16 949
- MEDNARODNI POLITIČNI ODNOSI**
- AKEHURST Michael: A modern introduction to international law. London; New York: Reutledge, 1992  
Signatura: 51-II 16 978
- BARSTON Ronald Peter: Modern diplomacy. London; New York: Longman, 1991  
Signatura: 51-II 16 971
- DIE MUEHEN der Ebene. Demokratisierung und Modernisierung in den postkommunistischen Gesellschaften. Transit, (1992)3 (tematska številka)
- EUROPA im Umbruch. Neue Soziale Bewegungen im Schatten des europaischen Binnenmarktes. Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, 6(1993)1 (tematska številka)  
Signatura: P 3241
- HALLE Louis Joseph: History, philosophy, and foreign relations: background for the making of foreign policy. Lanham; New York: University Press of America, 1987  
Signatura: 51-II 16 968-7
- OSTEUROPA - Uebergaenge zur Demokratie?  
Transit, (1992)1 (tematska številka)
- RUECKKEHR der Geschichte.  
Transit, (1991)2 (tematska številka)
- THE POLITICS of Reform in Comparative Perspective. Comparative Political Studies, 25(1993)4 (tematska številka)
- Signatura: P 3073
- TOWARDS greater Europe?: a continent without an iron curtain. Oxford: Blackwell Publishers, 1992  
Signatura: 51-II 16 991
- VERS, quel desordre mondial?  
L'homme et la societe, (1992)3-4 (tematska številka)  
Signatura: P 4007
- WHERE is Capitalism Going?  
International Socialism, (1993)58 (tematska številka)  
Signatura: P 3126
- NOVINARSTVO. KOMUNIKOLOGIJA**
- DE MARTINO Carlo: Dizionario pratico di giornalismo. Milano: Gruppo Ugo Mursia Editore, 1990  
Signatura: 51-II 16 935
- JOURNALISM in Crisis and Change.  
Journal of Communication, 42 (1992)3 (tematska številka)  
Signatura: P 3055
- SEYMOUR-URE Colin: The British press and broadcasting since 1945. Oxford; Cambridge: Blackwell, 1992  
Signatura: 51-II 16 966
- TUNSTALL Jeremy: Media moguls. London; New York: Routledge, 1991  
Signatura: 51-II 16 965
- WILLIAMS Frederick: The new communications. Belmont: Wadsworth Publishing Company, 1992  
Signatura: 51-II 16 979
- METODOLOGIJA**
- ACTION Research.  
Human Relations, 46(1992)2 (tematska številka)  
Signatura: P 3163
- GUMMESSON Evert: Qualitative methods in management research. Newbury Park; London: Sage, 1991  
Signatura: 51-II 16 810
- JUŽNIČ Stane: Diplomatska naloga: napotki za izdelavo. (Ljubljana): Amalietti, 1992  
Signatura: 51-17 696
- SECOND Annual Conference on Computers in Social Sciences. Social Science Computer Review, 10(1992)2 (tematska številka)  
Signatura: P 6018
- YIN Robert K.: Case Study research: Design and methods. Newbury Park; London: Sage, 1991  
Signatura: 51-II 16 435-5
- FILozOFIJA**
- ARISTOTELES; Nikomahova etika. Ljubljana: Cankarjeva založba, 1964  
Signatura: 51-ŠG 35
- FEMINISTS theorize the political. New York; London: Routledge, 1992  
Signatura: 51-II 16 964
- HEIDEGGER Martin: Izbrane razprave. Ljubljana: Cankarjeva založba, 1967

Signatura: 51-ŠG 33

MERKER Barbara: Selbsttaeuschung und Selbsterkenntnis: Zu Heideggers Transformation der Phänomenologie Husserls. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1988  
Signatura: 51-17 718

RUBEN David-Hillel: Explaining explanation. London; New York: Routledge, 1990  
Signatura: 51-II 16 992

RUBY Christian: Le Champ de bataille post-moderne, neo-moderne. Paris: Editions l'Harmattan, 1990  
Signatura: 51-II 16 967

RUS Vojan: Filozofska antropologija: Heraklit – Duši ne najdeš meja, tako globok logos ima. Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, 1991  
Signatura: 51-II 16 958

SPIRITUALITY and society: postmodern visions. Albany: State University of New York Press, 1988  
Signatura: 51-II 16 989

SPECIAL Issue on Philosophy of Science.  
Erkenntnis, 38(1993)2 (tematska številka)  
Signatura: P 3228

#### MANAGEMENT. MARKETING. ORGANIZACIJSKE VEDE

CHENG T.C.E., Podolsky S.: Just-in-time manufacturing: an introduction. London: Chapman and Hall, 1993  
Signatura: 51-III 3668

CaX Danny, Hoover John: Leadership when the heat's on. New York; London: McGraw-Hill, 1992  
Signatura: 51-II 16 940

DRUCKER Peter Ferdinand: Managing the non-profit organisation: practices and principles. New York: HarperCollins Publisher, 1990  
Signatura: 51-II 16 969

DRUCKER Peter: Nova zbilja: u državnoj vlasti i politici... u ekonomiji i poslovanju... i u pogledu na svijet. Zagreb: Novi Liber, 1992  
Signatura: 51-17 748-2

GEORG Bernhard: Prihodnost menedžerjev, menedžerji prihodnosti. Ljubljana: Državna založba Slovenije, 1991  
Signatura: 51-17 720

HALL Richard H.: Organizations: structures, processes and outcomes. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1991  
Signatura: 51-II 16 972

PUSIĆ Vesna: Vladaoci i upravljači. Zagreb: Novi Liber, 1992  
Signatura: 51-17 748-1

#### PSIHOLOGIJA

DITTMAR Helga: The social psychology of material possessions: to have is to be. London; New York: Harvester Wheatsheaf; St. Martin's Press, 1992  
Signatura: 51-II 16 923

MUSEK Janek, Pečjak Vid: Psihologija. Ljubljana: Državna založba Slovenije, 1992  
Signatura: 51-II 16 950

PSIHOLOGIJSKI rječnik. Zagreb: Prosvjeta, 1992  
Signatura: 51-17 758

FERFILA Bogomil: The last reform of communism. Ljubljana: Magnolija, 1993

Signatura: 51-17 739

GOVERNANCE of the American economy. Cambridge (etc.): Cambridge University Press, 1991  
Signatura: 51-II 16 976-5

HIRSCHMAN Albert O.: Strasti i interesi: politički argumenti u prilog kapitalizmu prije njegova trijumfa. Zagreb: Stvarnost, 1991  
Signatura: 51-17 755

INTERCORPORATE relations. Cambridge (etc.): Cambridge University Press, 1992  
Signatura: 51-II 16 976-1

KASSARJIAN Harold H., Robertson Thomas S.: Perspectives in consumer behavior. London: Prentice Hall, 1991  
Signatura: 51-II 16 934

KUMAR Andrej: Mednarodna ekonomika: osnutek učbenika za interno uporabo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1991  
Signatura: 51-ŠG 32

#### VOJAŠKE VEDE. OBRAMBOSLOVJE

ETHNIC Conflict and International Security.  
Survival, 35(1993)1 (tematska številka)  
Signatura: P 3049

HILSMAN Roger, Gaughran Laura, Weitsman Patricia A.: The politics of policy making in defense and foreign affairs: conceptual models and bureaucratic politics. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1993  
Signatura: 51-II 16 970

ŠVAJNCER Janez J.: Teritorialna obramba Republike Slovenije. Ljubljana: Viharnik, 1992  
Signatura: 51-IV 2945

WORLD Defence Almanac. The balance of military power. Military Technology, 62(1993)1 (tematska številka)  
Signatura: P II 237

#### ZNANOST. EKOLOGIJA. TEHNOLOGIJA. ARHITEKTURA

GANTAR Pavle, Kos Drago, Trampuž Cveto, Malnar Brina, Kurdijska Slavko, Bašič Sandra, Uhan Samo: EKOLOŠKE sondeže: iz raziskav slovenskega javnega mnenja 1984-1992. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede – IDV; Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij, 1992  
Signatura: 51-II 16 948

INFORMAL Settlers in the First World.  
Triolog, (1993)36 (tematska številka)  
Signatura: P II 256

INNOVATION in industry, technology and society.  
International Social Science Journal, 45(1993)1 (tematska številka)  
Signatura: P 3112

SCHWARZ Michel, Thomson Mihael: Divided we stand:



Redefining politics, technology and social choice. New York; London: Harvester Wheatsheaf, 1990  
Signatura: 51-II 16 963

#### UMETNOST. KULTURA. JEZIKOSLOVJE

BOURDIEU Pierre: Što znači govoriti: ekonomija jezičnih razmjena. Zagreb: Naprijed, 1992  
Signatura: 51-II 16 954

BRENNER Hildegard: Kulturna politika nacionalsocijalizma. Zagreb: August Cesarec, 1992  
Signatura: 51-17 751

HESKETT John: Industrial design. London: Thames and Hudson, 1991  
Signatura: 51-II 16 984

HUDEČEK Jože: Odvezane misli: izbrani komentariji in ocene na TVS. Ljubljana: Državna založba Slovenije, 1992  
Signatura: 51-17 757

JEFFREY Ian: Photography: a concise history. London: Thames and Hudson, 1991  
Signatura: 51-II 16 988

LIVINGSTON Alan, Livingston Isabella: The Thames and Hudson, Encyclopedia of graphic design and designers. London: Thames and Hudson, 1992  
Signatura: 51-II 16 985

OUR CULTURAL Perplexities.  
Public Interest, (1992)109 (tematska številka)  
Signatura: P 3131

ZLOBEC Ciril: Lepo je biti Slovenec, ni pa lahko. Ljubljana: Mihelač, 1992  
Signatura: 51-II 16 956

#### SOCIALNA POLITIKA

STAAT – Wohlfahrtsstaat.  
Oesterreichische Zeitschrift fuer Politikwissenschaft, (1993)1 (tematska številka)  
Signatura: P 3232

#### RELIGIJA

CHAMBERS dictionary of beliefs and religions. Edinburgh; New York: Chambers, 1992  
Signatura: 51-17 764

COMTE Fernand: Sacred writings of world religions.

Edinburgh; New York: Chambers, 1992  
Signatura: 51-17 763

ELIADE Mircea: Istorija verovanja i religijskih ideja. Beograd: Prosveta, 1991  
Signatura: 51-II 5019-n.s.-13/1

GROSSE Religionsstifter: Zarathustra, Mose, Jesus, Mani, Muhammad, Nanak, Buddha, Konfuzius, Lao Zi. Muenchen: Beck, 1992  
Signatura: Signatura: 51-II 16 945

#### ANTROPOLOGIJA

SPECIAL issue on Bronislaw Malinowski.  
Polish Sociological Bulletin, 97(1992)1 (tematska številka)  
Signatura: P 3178

#### ZGODOVINA

COOK Chris: The Longman handbook of modern European history 1763–1991. London; New York: Longman, 1992  
Signatura: 51-II 16 938

GLENNY Misha: The fall of Yugoslavia: the third Balkan war. London: Penguin, 1992  
Signatura: 17 765

KELLER Werner: Povijest Židova: od biblijskih vremena do stvaranja Izraela. Zagreb: Naprijed, 1992  
Signatura: 51-II 16 960

#### BIOGRAFIJE

BISTER Feliks J.: Anton Korošec, državnozborni poslanec na Dunaju: življenje in delo 1872–1918. Ljubljana: Slovenska Matica, 1992  
Signatura: 51-III 3672

JANŠA Janez: Premiki: nastajanje in obramba slovenske države 1988–1992. Ljubljana: Mladinska knjiga, 1992  
Signatura: 51-II 16 955

SITAR Sandi: Jožef Štefan, pesnik in fizik: ob stoletnici smrti. Ljubljana: Park, 1993  
Signatura: 51-III 3674

SPECIAL Issue: Auto/Biography in Sociology.  
Sociology, 27(1993)1 (tematska številka)  
Signatura: P 3148

# contents

## ARTICLES, PAPERS

- EUGENE J. MEEHAN: Knowledge, being a condition for independent decision-making 383  
Round table – research project 395  
PETER KLINAR: Contemporary trends in international migrations 395

## FROM RESEARCHES

- MILJANA VEGNUTI: Characteristics of social services beneficiaries and the social treatment of their problems 407  
ANDREJA KAVAR-VIDMAR: Unemployment and social work 419

## SPACIAL (DIS)ORDER AND THE CHALLENGES OF ILLEGAL CONSTRUCTION

- Editor's note 426  
ZDRAVKO MLINAR: Spacial disorder as a manifestation of power (lessness) of the individual and the system 427  
PAVEL GANTAR: Illegal constructors versus state 435  
VLADIMIR BRACO-MUŠIČ: Five strategies against illegal encroachment upon space 444  
DRAGO KOS: Pre-modernity or post-modernity of illegal construction practice 453  
PETER FISTER: Illegal construction as a heritage of time, space and society 459  
MARJAN RAVBAR: Illegal constructions – a constancy or just an epizode in contemporary Slovene urbanization? 466  
MILAN NAPRUDNIK: Illegal construction – between Scylla and Charybdis 474  
ANDREJ POGAČNIK: Civilized Europe begins where illegal constructions end 479  
JELKO VALENČAK: Illicit constructions thirdly 482  
JANEZ MARUŠIČ: Illegal construction from the regional regulation viewpoint 486  
BREDA OGORELEC: Efficiency of urbanistic regulations 490  
MAJA ČREPINŠEK: »Illegal construction« in modernization of the housing fund 495  
MARJAN HOČEVAR: Some causes for illegal construction 439

## OUR INTERVIEW

- HERMAN RIGELNIK: Administration of the Slovene society and the legislator 504

## CROATIA

- MIRJANA KASAPOVIČ: Transition and neo-institutionalism: the Croatia case 511  
ŠTEFICA DEREN ANTOLJAK: Elections in Croatia into the Mayoral House of the Assembly (Sabor) 519  
BOŠTJAN MARKIČ: On the book of Z. Tomca about Croatia 529

## ITALY

- MOJCA DRČAR-MURKO: The Mafia and politics in Italy 532  
IVAN VOGRIČ: The Italian political system 5 between Scylla and Charybdis 540

## VIEWS, COMMENTARIES

- LATINKA PEROVIČ: Yugoslavia defeated from within 545  
ZORAN KRUNIČ: Desert sand storm or sand in the eyes 550  
ALOJZIJA ŽIDAN: Models for studying the effects of the socialization process 555

## STUDENTS INVESTIGATE

- MOJCA LORENČIČ: Objectivity of journalist reporting and reporting stylistics 560

## PRESENTATIONS, REVIEWS

- ALLEN BUCHANAM: Secession: The Morality of Political Divorce from Fort Sumpter to Lithuania and Quebec (Marjan Brezovšek) 568  
Legal aspects of children's rights (Milan Divjak) 571  
ZDRAVKO KULIČ: Critically-theoretical reflection on the economic and political structure of New Europe (Fahrudin Novalic) 574

## FROM SOCIAL STUDIES BOOKSHELF

- JANKO PRUNK: Slovene national ascent, national politics (1768–1992) (Milan Zver) 577  
ANDREJ ULE: Contemporary science theories (Olga Markič) 578  
WILLIAM GLASSER: Good school (Alojzija Židan) 579  
PAUL ROGERS & MALCOLM DANDO: A Violent Peace – Global Security After the Cold War (Darko Lubi) 580  
Encyclopaedia of political culture (Boštjan Markič) 582

## BIBLIOGRAPHY OF BOOKS AND ARTICLES

584

## AUTHORS' SYNOPSES

588

UDK: 314.74(4):316.4.052

**KLINAR, dr. Peter: Sodobni trendi mednarodnih migracij**  
**Teorija in praksa, Ljubljana 1993, let. XXX, št. 5–6, str. 395**

Po analizi nemškega, francoskega in britanskega migracijskega modela avtor sodi, da se sodobne imigrantske politike nagibajo od liberalizma proti nacionalizmu, prevladi imigrantskih držav. Dosedanje integracijske procese imigrantov od ameriških in francoskih načinov asimilacije, nemškega odtujevanja imigrantov, do britanskega neenakega etničnega pluralizma označuje avtor za neustrezne. Razvojne trende integracije imigrantov vidi v premikih procesov od multikulturalizma do tolerantnega, liberalnega etničnega pluralizma in interkulturalizma. Analiza sodobnih evropskih migracijskih tokov in tipov migrantov temelji na prikazu razvojnih sprememb na Zahodu in na spremembah ter krizah, ki nastajajo z razpadom vzhodnih socialističnih režimov. Razpravo sklene prikaz problemov in načinov njihovega reševanja, ki zadevajo migracijske politike imigrantskih in emigrantskih družb. Pozornost je posvečena mednarodnim zasnovam migracijskih politik, zagotavljanju pravic različnim kategorijam imigrantov in razvoju avtonomnejših imigrantskih etničnih skupnosti.

---

UDC: 314.74(4):316.4.052

**KLINAR, dr. Peter: Contemporary Trends in International Migrations**  
**Theory and Practice, Ljubljana 1993, vol. XXX, no. 5–6, pp. 395**

After the analysis of German, French and British migration models, the author estimates that contemporary migration policies incline from liberalism towards nationalism, towards dominance of immigrant countries. The author characterizes the existing immigrants' integration processes, from American and French forms of assimilation, through German immigrants' alienation, towards British unequal ethnic pluralism, as unsuitable. He sees the development trends of immigrant integration in the shifts of processes from multi-culturalism toward tolerant, liberal ethnic pluralism and inter-culturalism. The analysis of contemporary European migration currents and types of migrants is based on the presentation of development changes in the West and on the changes and crises occurring with the disintegration of Eastern socialist regimes. The treatise is concluded by a presentation of problems and the manner of their resolving, dealing with the migration policy of immigrant and emigrant societies. Attention is focused on international projects of migration policies, on ensuring the rights of various categories of immigrants and on the development of more autonomous immigrant ethnic societies.

**VEGNUTI, Miljana: Značilnosti uporabnikov socialnih storitev in socialne obravnave njihovih problemov**

**Teorija in praksa, Ljubljana 1993, let. XXX, št. 5–6, str. 407**

Prvo množičnejše zbiranje podatkov na socialnem področju, ki omogočajo analitično preučevanje pojavov socialne 'ogroženosti' prebivalstva, smo izvajali v letu 1991 na 19 centrih za socialno delo v Sloveniji. Vsako evidentiranje dogodkov, še posebej pa na socialnem področju – o strankah, njihovih problemih in socialnih storitvah – se (poleg vsega drugega) srečuje še s problemom čistih in nespornih definicij podatkov, ki naj bi bili v operativni namen prevedeni iz teorije določene stroke. To predpostavlja produktivno relacijo med empiričnimi podatki in teorijo.

Analiza te velike zbirke podatkov (66.000 zapisov) kaže, da so obstoječe klasifikacije problemov strank, ki so obremenjene z vnaprejšnjim pripisovanjem 'socialne rizičnosti' določenim kategorijam prebivalstva, neustrezne. Namen prikazanih podatkov in njihovih medsebojnih zvez je tudi pretresanje veljavnosti obstoječih predstav o uporabnikih t. i. socialnih storitev. Vsaka tretja stranka pride na center za socialno delo na tujo pobudo, glede na relativno majhno število izdanih odločb po zakonih pa kaže, da so storitve namenjene osebni pomoči posameznikom.

---

**VEGNUTI, Miljana: Characteristics of Social Services Beneficiaries and Social Treatment of their Problems**

**Teorija in praksa, Ljubljana 1993, vol. XXX, no. 5–6, m pg. 407**

The first extensive collection of data in the social field, which enables an analytical research of the phenomenon of social »handicap« of the population, was carried out in 1991 in 19 centers for social work in Slovenia. Every evidention of occurrences, especially in the social field – of clients, their problems and social services – meets (beside all else) also with the problem of clarified and undisputable definitions of data, which should be translated, for operational purposes, from the theory of a particular field. This presents a productive relation between empirical data and theory.

The analysis of this complex collection of data (66.000 entries) shows that the existing classifications of clients' problems, burdened by apriori attributes of »social risk« of certain categories of the population, are inadequate. The aim of the presented data and their correlations is also a testing or debating of the validity of the existing notions about the beneficiaries of the-so-called social services. Every third client calls at the center for social work on someone else's incentive. Regarding the relatively small number of legal orders handed out, it appears that the services are intended as personal help for individuals.

UDK: 331.56:364.46(797.12)

**KAVAR-VIDMAR, dr. Andreja: Brezposelnost in socialno delo**  
**Teorija in praksa, Ljubljana 1993, let. XXX, št. 5–6, str. 419**

Raziskava obravnava brezposelnost kot osebni problem brezposelnih oseb in kot problem stroke socialnega dela. Zbrane so informacije o tistih vidikih položaja brezposelnih, ki jih kvantitativni podatki ne prikazujejo, zato so nazorneje predstavljena realna razmerja. Teme: obravnavanje brezposelnosti na Republiškem zavodu za zaposlovanje, na centrih za socialno delo, položaj in stališča brezposelnih, intervjuji z brezposelnimi osebami, posebnosti ogroženih skupin. Stališča: strokovno socialno delo lahko prispeva k ohranjanju in razvijanju delovne sposobnosti ter vzdrževanju moralne nedotakljivosti brezposelnosti. Predvsem nudi pomoč pri izboljšanju kakovosti življenja brezposelnih, pri »uporabi« prostega časa na zadovoljiv in perspektiven način in pri obvladovanju socialnih stisk, ne more pa reševati problema brezposelnosti.

---

UDK: 331.56:364.46(797.12)

**KAVAR-VIDMAR, dr. Andreja: Unemployment and Social Work**  
**Teorija in praksa, Ljubljana 1993, vol. XXX, no. 5–6, pg. 419**

The research treats unemployment as a personal problem of unemployed persons as well as a problem of the social-work field. Information on those views of the unemployed persons' position is collected, the quantitative data does not present, thus the real relations are shown more clearly. Theme: discussions on unemployment at the Republic Institute for Employment, at the centers for social work, position and views of the unemployed persons, specifics of handicapped groups. Views: professional social work can contribute to the maintenance and development of working abilities as well as to the maintenance of moral untouchability of unemployment. It chiefly offers support in improving the quality of life of the unemployed, by a satisfactory use of »free« time, and also by controlling social needs, but it cannot solve the problem of unemployment.

UDK: 69.05:351.785:323.23(497.1)

**MLINAR, dr. Zdravko: Prostorski nered kot izraz (ne)moči posameznika in sistema  
Teorija in praksa, Ljubljana 1993, Let. XXX, št. 5-6, str. 427**

Prostorski nered, ki se kaže v relativno veliki pogostosti nedovoljenih gradenj, je mogoče sociološko pojasnjevati z vidika neenakomerne porazdelitve družbene (politične) moči. Najpogosteje prihaja do kršitev normativno določenega prostorskega reda tedaj, kadar graditelj nima realnih alternativnih možnosti, ali pa so te možnosti močno otežene. Zato se zoperstavi oz. odvrne od sistema in si sam po svoje zagotovi določeno rešitev. Drugi ekstrem pa so tisti primeri, ko ravno najbolj vplivni posamezniki vsilijo določen poseg v prostor, pa četudi to formalno uredijo tako, da ne gre za nedovoljeno gradnjo (angl. illegal).

V okviru prejšnjega jugoslovanskega sistema je šlo za absolutizacijo težnje k socializaciji na račun individualne avtonomije. To pa je vodilo do hkratnega povečevanja kontrole (restriktivno-represivnih ukrepov) in do številnih kršitev prostorske regulacije. V tem smislu je prihajalo do erozije prostorskega reda: 1. ker zaradi apriorno odklonilnega odnosa do individualnega reševanja stanovanjskega vprašanja niso mogle zaživeti različne oblike pomoči za samopomoč; 2. ker ni bilo zagotovljene potrebne postopnosti pri gradnji; 3. zaradi uniformnega obravnavanja razmer v prostoru; 4. zaradi egalitarizma, ki je izključeval substandardne rešitve.

---

UDC: 69.05:351.785:323.23(497.1)

**MLINAR, dr. Zdravko: Spacial disorder as a manifestation of power (lessness) or the individual and the system  
Teorija in praksa, Ljubljana 1993, Vol. XXX, No. 5-6, pp. 427**

Space disorder, manifested in a relatively high frequency of illegal constructions, can be sociologically explained from the viewpoint of an uneven distribution of social (political) power. Most often violations of normatively determined space order occur when the constructor does not have real alternative possibilities, or when these are greatly hindered. Thus the constructor opposes, or rather turns against the system and ensures a certain solution on his own. The second extreme is in those cases where just the most influential individuals force a certain encroachment upon space, even if they formally manage the matter in such a way that it is no longer an illegal construction.

In frame of the previous Yugoslav system, it was a matter of the absolutization of the tendency toward socialization on account of individual autonomy. This led to a simultaneous increase of control (restrictively-repressive measures) and to numerous violations of space regulations. In this manner, an erosion of space order occurred: 1. as, due to prior negative outlooks on individual solutions of housing questions, various forms of support of self-help could not come to life; 2. as there was no ensured necessary graduality in constructing; 3. due to an uniform handling of spatial conditions; 4. due to egalitarianism which excluded substandard solutions.

**GANTAR, dr. Pavel: Črnograditelji proti državi**

**Teorija in praksa, Ljubljana 1993, let. XXX, št. 5–6, str. 435**

Problematiko nedovoljenih posegov v prostor je mogoče obravnavati z različnih zornih kotov. V tem prispevku se avtor osredinja na logiko razmerja med črnograditeljem in državo in poskuša pokazati, zakaj v tem »dvoboju« država praviloma vedno izgublja. S pomočjo nekaterih prvin teorije racionalne izbire pride avtor do ugotovitve, da črnograditelji igrajo značilno nekooperativno igro, ki se jim očitno izplača, saj je porušeno le majhno število nelegalnih gradenj.

Poskus države, da bi jih z novim zakonom prisilila v kooperativno igro bo uspel le, če se bo pozivu za legalizacijo odzvalo večje število črnograditeljev. Če pa bo večina še naprej vztrajala v nekooperativni igri, pa se utegne obseg nedovoljenih gradenj še povečati.

Empirični podatki o nelegalnih posegih kažejo, da se zmanjšuje delež stanovanjskih in gospodarskih objektov, povečuje pa delež pomožnih objektov, kar vsekakor odraža gospodarske in socialne razmere v Sloveniji, saj ljudje nimajo več sredstev za bolj zahtevne gradnje, pa četudi bi bile te nelegalne.

---

UDC: 321(497.12):69.05:351.785

**GANTAR, dr. Pavel: Illegal Constructors Versus State**

**Teorija in praksa, Ljubljana 1993, Vol. XXX, No. 5–6, pp. 435**

The problematics of illegal encroachment upon space can be dealt with from various points of view. In this paper, the author focuses on the logic of the relation between the illegal constructor and the state, aiming to show why, in this »duel«, the state is, as a rule, always the loser. By aid of some elements of the theory of rational choice, the author arrives at the conclusion that illegal constructors play a characteristic, noncooperative game, which obviously pays, as only a small number of illegal constructions are torn down.

The state's attempt to force them into cooperation by a new law will succeed only if the majority of illegal constructors respond to the call for legalization. But if the majority still persists in the non-cooperation game, the extent of illegal constructions may even be greater. Empirical data on illegal encroachment shows a diminishing of the portion of housing and business buildings, while there is an increase in the portion of auxiliary buildings, which certainly reflects the economic and social conditions in Slovenia, its people not having enough means for more demanding constructions, even if these were illegal.

UDK: 69.05(497.12):351.785

**MUŠIČ, mag. Vladimir-Braco: Pet strategij proti nedovoljenim posegom v prostor**  
**Teorija in praksa, Ljubljana 1993, let. xxx, št. 5-6, str. 444**

Avtor se vključuje s aktualno polemiko o problematiki nedovoljenih gradenj, sproženo s primerom Mali Vrhek pri Ljubljani in se zavzema za poglobljeno preučevanje tega problema. M. Vrhek je treba videti v širših razsežnostih samovoljnih posegov v prostor, ker le-ti ogrožajo naravne in ustvarjene vrednote bivalnega okolja. Omenja zgodnja opozorila v arhitekturni publicistiki 50. let in v kasnejših raziskavah ter družbenih akcijah.

Glavni del prispevka razčlenjuje 5 strategij, ki so potrebne za učinkovito implementacijo vsakršne politike varstva in oblikovanja okolja: zakonodajo, finančne obligacije, tehnične rešitve, vzgojo in izobraževanje in participacijo v lokalni skupnosti. Eden od problemov s tem v zvezi je neustrezna zemljiška ekonomika, gre pa tudi za odraz temeljnih protislovij v razvoju Slovenije in za slabo pripravljene upravne ukrepe doslej.

---

UDC: 69.05(497.12):351.785

**MUŠIČ, mag. Vladimir-Braco: Five Strategies Against Illegal Encroachment Upon Space**  
**Teorija in praksa, Ljubljana 1993, Vol. XXX, No. 5-6, pp. 444**

Author joined the recent polemics on problems of illegal construction, starting with the case of Mali Vrhek near Ljubljana, and stands for a more profound research of related problems. M. Vrhek ought to be seen within broader dimensions of obstinate encroachments upon space, for these menace the natural and manmade values of the human environment. Early warnings in the architectural publications of the 50's in subsequent research reports and societal actions are mentioned.

The main part of the contribution analyzes 5 strategies, essential for an efficient implementation of any environmental preservation and design policies, i. e. legislation, financial obligations, proper technical solutions, education, and community participation. One of the problems in concerning this has been improper land economics, but there is also a reflection of basic contradictions in the development of Slovenia, as well as up to now poorly prepared administrative measures.



UDK: 342.82(497.13):329

**DEREN-ANTOLJAK dr. Štefica: Volitve na Hrvaškem v Županijski dom Sabora  
Teorija in praksa, Ljubljana 1993, Let. XXX, št. 5-6, str. 519**

Avtorica analizira tip volilnega sistema za volitve poslancev v Županijski dom Sabora Republike Hrvaške, njegove bistvene črte in politične učinke. Proporcionalni volilni sistem ni povzročil političnih učinkov, ki se temu sistemu pripisujejo. V proporcionalnih volitvah v majhnih volilnih enotah s tremi mandati, kakršne so bile uporabljene na Hrvaškem za izvolitev predstavnikov v Županijski dom, pravilo odločanja z deležem vodi k predstavniškemu cilju večinskega sistema. Proporcionalnost se uresničuje nepopolno in prihaja do razlik med deležem volilnih glasov in deležem mandatov na škodo majhnih strank. Proporcionalni sistem s tremi mandati daje prednost velikim političnim strankam.

V drugem delu sestavka so analizirani rezultati volitev za Županijski dom. Volilni rezultati kažejo, da Hrvaška demokratična skupnost, čeprav je še vedno vodilna in prevladujoča sila, ni več edina, ki ima politično moč. Hrvaška socialno-liberalna stranka in Hrvaška kmečka stranka sta se na teh volitvah utrdili kot politični stranki z jasno izgrajeno strankarsko pozicijo in politično močjo. Rezultati volitev kažejo težnjo profiliranja strankarskega sistema, v katerem bo prostor za štiri do pet političnih strank.

---

UDC: 342.82(497.13):329

**DEREN-ANTOLJAK, dr. Štefica: Elections in Croatia into the Mayoral House of the  
Assembly (Sabor)  
Teorija in praksa, Ljubljana 1993, Vol. XXX, No. 5-6, pp. 519**

The author analyzes the type of system for elections of representatives to the Mayoral House of the Assembly of the Republic of Croatia, its basic characteristics and political effects attributed to the system. In proportional elections, in small constituencies with three mandates, as used in Croatia for electing representatives for the Mayoral House, the rule of proportional decision-making leads to the representative goal of the majority system. Proportionality is being realized incompletely and there arises a discrepancy between the portion of votes and the portion of mandates to the detriment of the smaller parties. The proportional system with three mandates favours the bigger political parties.

In the second part of the paper, the results of the Mayoral House elections are analyzed. The Croatian Democratic Community although still the leading and predominant power, is no longer the only one with political power. The Croatian Socio-Liberal Party and the Croatian Farmers Party have, in these elections, consolidated as political parties with a clearly developed party position and political power.

The results of the elections show a tendency of profilation of the party system where there will be space enough for 4-5 political parties.

UDK: 323(450):323.29

**DRČAR-MURKO, mag. Mojca: Mafija in politika v Italiji**  
**Teorija in praksa, Ljubljana 1993, let. XXX, št. 5–6, str. 532**

Sto let vzporednega življenja dveh oblasti v Italiji, pojav, ki ga doslej ni poznala nobena druga sodobna evropska država. Teme: vzporedna oblast legalnih ustanov in podtalne države, konvergenca interesov, zaradi katerih doslej ni bilo mogoče zatreti zločinstva; Sicilija, Kalabrija in Kampanija ter »Rimska zveza«, tradicionalna in moderna mafija – analize sociologov in pravnikov; konec ekonomskega čudeža, pojužnjenje Italije. Odprtje družbe navzven je v 60. letih spremenilo vlogo klasičnega posredovalnega poslanstva mafije, ker so bili konflikti drugačne narave. Zmanjšal se je pomen drugega opornega stebra sistema, ko je zakonita oblast zaradi ohranjanja javnega reda oddajala javne funkcije članom mafije. V 70. letih se je končevalo tudi obsežno politično poseganje v ekonomsko sfero, ki je iz javnega sektorja naredilo najpomembnejši vir ekonomske in finančne moči. V devetdesetih letih je že bila sprožena tudi svojevrstna »kulturna« revolucija, ki je oplazila jug in pripeljala do anateme mafijcev. Dviguje se prag občutljivosti javnosti, izostruje se občutek za zakonito in legitimno. Sprožen je proces reforme političnega sistema, ki jo narekuje razvita Lombardija. Upravnim organom bo na voljo bistveno manj finančnih sredstev, s katerimi so se od mafije posredno kupovali volilni glasovi in moč.

---

UDC: 323(450):323.29

**DRČAR-MURKO, mag. Mojca: The Mafia and Politics in Italy**  
**Teorija in praksa, Ljubljana 1993, vol. XXX, no. 5–6, pg. 532**

A century of parallel existence of two ruling powers in Italy, a phenomenon no other country of modern Europe had any knowledge of till now. Theme: parallel power of legal institutions and underground state, a convergency of interests due to which it had, till now, been impossible to suppress crime; Sicily, Calabria, Campania and the »Roman Connection«, traditional and modern Mafia – analyses of sociologists and lawyers; the end of an economic miracle, the »Southernification« of Italy. The opening of society in the 1960s changed the role of the classical intermediary mission of the Mafia, the conflicts being of a different nature. The importance of the second supporting pillar of the system decreased when the legal ruling authority, to maintain public order, turned over public functions to the members of the Mafia. In the 1970s there also ended extensive political interference into the economic sphere, making the public sector the major source of economic and financial power. In the 1990s a particular »cultural« revolution was triggered, touching the South and leading to the anatema of the Mafia. The sensitivity threshold of the public is rising, the sense of legality and legitimacy is sharpening. A process of the reform of the political system is triggered, which is being dictated by the developed Lombardy. Administration shall have significantly less funds at its disposal, with which votes and power are bought indirectly from the Mafia.

---

---

UNIVERZA V LJUBLJANI  
**FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**  
Kardeljeva ploščad 5, Ljubljana

organizira v študijskem letu 1993/94

## **PODIPLOMSKI ŠTUDIJ**

na naslednjih področjih:

- sociologija (smeri: sociologija vsakdanjega življenja, socialna ekologija, seksizem kot sodobna tradicija, analiza evropske socialne politike)
- komunikologija (smeri: komunikologija in tržno komuniciranje)
- politologija (smeri: policy analiza, javna uprava in ameriške študije)
- mednarodni odnosi
- obramboslovje in
- splošni menedžment (smeri: menedžment v javni upravi in socialni menedžment).

Vpis bo 11. in 12. oktobra 1993. Podrobnejše informacije o programih in vpisnih pogojih dobite na telefonsko številko 061/I 181 461, interna 229 ali po telefaxu na številko 341 522. Poslali vam bomo knjižico s podrobnimi informacijami.

---

# *Banka vaših možnosti*

SKB BANKA s sedežem v Ljubljani se uvršča med tri največje banke v Republiki Sloveniji.

S svojo široko ponudbo bančnih storitev se SKB BANKA v zadnjih letih vse bolj uveljavlja kot splošna komercialna banka za tolarsko in devizno poslovanje. Svoj tržni delež je SKB BANKA še posebej povečala v najperspektivnejših segmentih slovenskega gospodarstva.

Primerjava s podobnimi bankami v Sloveniji in v širšem srednjeevropskem prostoru kaže, da ima SKB BANKA visok delež trajnega kapitala v bilančni vsoti. Velika finančna moč SKB BANKE pa je garancija, ki zagotavlja uporabnikom bančnih storitev nadpovprečno varnost pri njihovih vlaganjih.

SKB BANKA ima bogate izkušnje in dolgoletno tradicijo na področju stanovanjsko-komunalnega kreditiranja. Prednostne izkušnje v primerjavi z drugimi bankami ima SKB BANKA tudi pri borznem poslovanju. SKB BANKA sodeluje na Ljubljanski borzi vrednostnih papirjev vse od njene ustanovitve, med drugim tudi s kotacijo svoje delnice.

SKB BANKA nudi odličen bančni servis podjetjem, občanom, obrtnikom, kmetijcem in osebam s samostojnimi poklici.

V poslovalnicah SKB BANKE po vsej Sloveniji so strankam danes na voljo številne bančne storitve. Svojo obsežno ponudbo SKB BANKA tudi ves čas dopolnjuje in jo prilagaja potrebam svojih komitentov.

Za posebna področja poslovanja je SKB BANKA ustanovila tri specializirana podjetja, in sicer: SKB - Podjetje za promet z nepremičninami, SKB - Investicijsko podjetje in SKB - Aurum - Podjetje za promet z dragimi kovinami, umetninami ter za hrambo dragocenosti in vrednostnih papirjev.



**SKB BANKA D.D.**

Ajdovščina 4, 61000 Ljubljana  
telefon: 061/132-132, telefaks: 061/314-549

# **Knjige iz programa 1992–93**

### **Maca Jogan: DRUŽBENA KONSTRUKCIJA HIERARHIJE MED SPOLOMA.**

Ključne teme: Družbena struktura, kultura in hierarhija med spoloma; (ne)vidno in neplačano delo žensk; (ne)plačano delo žensk v sodobnosti; družbena produkcija podrejenosti žensk na Slovenskem.

Že naslov knjige izraža temeljno razumevanje obravnavane problematike – hierarhije med spoloma avtorica ne razume kot naravno danost oz. kot sestavino tradicije, ampak kot »neprekinjen zgodovinski proces celostnega družbenega re/strukturiranja«.

Cena: 1.200 SIT

### **Veljko Rus: MED ANTIKOMUNIZMOM IN POSTSOCIALIZMOM.**

Ključne teme: Med reformo in revolucijo, lastninjenje in soupravljanje, socializirana družba, izobraževanje kot zasebna in javna dobrina.

Avtor obravnava prevladujoče silnice, ki oblikujejo naš čas in, kot pravi, naš specifični beg iz njega. Knjiga omogoča jasnejši razgled v družbenem prostoru in kritični spoprijem z aktualnimi problemi.

Cena: 1.200 SIT.

### **Tine Hribar: TEORIJA ZNANOSTI IN ORGANIZACIJA RAZISKOVANJA.**

Ključne teme: Enotnost in členitev znanosti, standardne in alternativne znanosti, teorije znanosti in organizacija raziskovanja.

Znanost so skušali že v najzgodnejši dobi (grška antika) povezati v enoten sistem. Takšna naravnost je obvladovala srednji vek. Na začetku novega veka pa je pod vplivom naravoslovja nastala tudi potreba po novi ureditvi znanosti v smeri njene enotnosti. Avtorja zanimajo temeljni izvori in ravni teh razprav ter potreba, da bi se zamišljena »enotnost znanosti razrahljala ali pa povsem zavrгла«.

Cena: 1.200 SIT.

### **Danica Fink Hafner: NOVA DRUŽBENA GIBANJA – SUBJEKTI POLITIČNE INOVACIJE.**

Ključne teme: Nova družbena gibanja kot subjekti transformiranja (socialističnega) političnega reda, politično-kulturni in normativni kontekst preobrazbe, politična elita, subjekti političnih inovacij.

Avtorica obravnava nova družbena gibanja kot produkte kulturno-zgodovinskih sprememb sodobnih družb na Zahodu in Vzhodu v dveh kontekstih – kot nosilce kritike učinkov modernizacije in kot protagoniste modernizacije. Knjiga se posebej osredotoča na vlogo novih družbenih gibanj v Sloveniji od 80. do začetka 90. let.

Cena: 1.200

### **Ivan Bernik: DOMINACIJA IN KONSENZ V SOCIALISTIČNI DRUŽBI.**

Ključne teme: Idealni tip socialistične družbe; birokracija, tehnokracija in delavski razred v socialističnih družbah; procesi legitimizacije politične oblasti; kriza legitimnosti oblasti v socialističnih družbah.

Knjiga je posvečena »kritični znanstveni analizi socialne strukture socialističnih družb«, hkrati pa so v njej nakazani »tudi razlogi za razpad socialističnih družb« (iz recenzije P. Klinarja).

Cena: 1.200 SIT.

**Anton Grizold (urednik): RAZPOTJA NACIONALNE VARNOSTI** (Soavtorji: F. Vreg, A. Bebler, A. Grizold, L. Jelušič, M. Malešič, D. Lubi).

Ključne teme: Demokratizacija družbe in obrambe, Jugoslovanska ljudska armada in razpad Jugoslavije, oblikovanje slovenske nacionalne varnosti, slovenska javnost o varnostnih dilemah svoje države, civilna obramba v sistemu nacionalne varnosti, slovenski vojak.

Avtorji najprej predstavljajo obdobje, v katerem prihaja »do opuščanja jugoslovanske obrambne doktrine in oblikovanja slovenske«, v drugem delu pa »analizirajo pripravljenost državljanov za boj proti agresiji« (T. Korošec).

V knjigi so predstavljeni tudi podatki o ogrožanju varnosti Slovenije in o razvoju civilne obrambe. S posebno pozornostjo so obdelane vrednote in cilj pripadnikov TO.

Cena: 1.500 SIT.

**Niko Toš (urednik): SLOVENSKI IZZIV.** (Soavtorji: N. Toš, P. Klinar, Z. Roter, B. Markič, A. Grizold, L. Jelušič in J. Štebe).

Knjiga podaja »sintezo socialno-strukturnih, političnih in kulturnih sprememb v slovenskem prostoru v preteklih dveh desetletjih« (iz recenzije F. Vrega). V posameznih prispevkih so osvetljeni premiki v strukturi političnega in volilnega telesa v Sloveniji, identifikacija volilcev s strankami, vrednotne orientacije volilcev ter odnosi med politiko in javnim mnenjem. Del knjige je posvečen slovenski nacionalni zavesti v času osamosvajanja, mednacionalnim odnosom ter novim razmeram med družbo in religijo. V knjigo so vključene tudi študije o nacionalni varnosti Slovenije in varnostni kulturi prebivalcev Slovenije.

Prednaročniška cena: 1.400 SIT.

**Nada Sfiligoj: MARKETINŠKO UPRAVLJANJE.**

Ključne teme: Efektivno povpraševanje na mikro ravni, marketinško okolje, marketing in učinkovitost organizacij, informacijski sistem, raziskovanje trga in konkurence, oblikovanje marketinške strategije, marketinško upravljanje.

Knjiga je zasnovana na »teoriji konkurence in na spoznanjih s področja strateškega upravljanja in marketinga, ki slovenskim menedžerjem niso posebno blizu« (iz recenzije Z. Jančiča). Mikroekonomska spoznanja, na katera se opira knjiga, so poleg socioloških, komunikoloških in organizacijskih spoznanj med najpomembnejšimi v marketinški stroki.

Prednaročniška cena: 1.600 SIT.

**Stane Južnič: IDENTITETA.**

Ključne teme: Telesna identiteta, osebna vs. skupinska identiteta, kulturna identiteta, etnična in nacionalna identiteta.

V obsežnem opusu avtorjevih knjižnih izdaj pomeni to delo eno temeljnih del. Po avtorjevih besedah predstavlja neke vrste »zaporedje v dopolnjevanju preiskav interdisciplinarne narave, ki sledijo iz programa, nakazanega s Politično kulturo«. Knjiga je usmerjena v razčlenitev tistega »občutenja in sidrišča človekovega obstajanja, ki bi mu rekli kar pripadanje« oz. vkoreninjenost v sebi, v družbi, v kulturi. Poseben razlog za obravnavo te problematike je po avtorjevih besedah »razrvanost sedanjega človeštva z izpostavljanjem etnične, narodne in nacionalne identitete«.

Prednaročniška cena: 3.200 SIT.

## SODELAVCEM TEORIJE IN PRAKSE

V želji po grafični enotnosti oblike prispevkov in njeni skladnosti z mednarodnimi revialnimi standardi prosi uredniški odbor Teorije in prakse sodelavce, da upoštevajo naslednja navodila pri strokovnih in znanstvenih prispevkih:

1) Prispevke v dveh izvodih pošiljajte na naslov: Uredništvo Teorije in prakse, Kardeljeva ploščad 5, 61 000 Ljubljana.

2) Znanstveni in tehni strokovni prispevki naj ne presegajo 15- 20 strani (s 30 vrsticami na stran z dvojnimi razmakom med vrsticami); pogledi, glose, komentarji in publicistični zapisi naj obsegajo do 10 strani; recenzije do 5 strani.

3) Vsak prispevek naj ima na posebnem listu naslovno stran, ki vsebuje ime in priimek avtorja, naslov prispevka, akademski in strokovni naziv ter točen naslov ustanove, kjer avtor dela.

4) Znanstveni in strokovni prispevki morajo imeti še angleški naslov; opremljeni naj bodo s povzetkom do 150 besed v slovenščini in po možnosti tudi v angleščini.

5) Vrstni red znanstvenih in strokovnih prispevkov naj bo naslednji: naslovna stran (ločeno), tekst, opombe, seznam literature v predpisani obliki.

6) Tabele naj bodo natipkane v besedilu prispevka, kamor sodijo. Sheme, diagrami, grafikonii morajo biti izdelani ločeno od besedila in vsak na posebni strani ter oštevilčeni po vrstnem redu pojavljanja v besedilu z označenimi mesti v besedilu, kamor sodijo.

7) Seznam literature uredite po abecednem redu priimkov avtorjev (pri anonimnih delih pa velja abecedni red naslova dela). Predvidena oblika seznama:

a) Knjiga: priimek in ime avtorja, leto izdaje, naslov, kraj, založba. Primer: Smolnikar Tone (1983): Migracije, Ljubljana, Delavska enotnost.

b) Članki v reviji. Primer: Zaletel Franc, (1984): Nova sociološka paradigma. Teorija in praksa, 23(8), str. 70-86.

c) Prispevki v zbornikih: Podkrajšek Stane (1988): Neformalne dejavnosti in prostorski razvoj, jV: Kregar Peter et. al., Neformalno delo. Ljubljana, Delavska enotnost. Str. 33-82.

8) Vključevanje referenc v tekst; če gre za točno navedbo, ki vključuje tudi stran, uporabite (Torkar, 1981:63), če pa gre za splošno opozorilo na avtorja in delo (Premri, 1985).

9) Uredništvo uporablja za prispevke anonimni recenzentski postopek (brez navajanja avtorja in institucije). Avtor prispevka lahko zahteva od uredništva, da ga seznanijo z vsebino splošnih in konkretnih pripomb recenzenta.

10) Zaradi tehničnih razlogov prosimo avtorje, da se izogibajo zapletenim matematičnim izrazom ali uporabi simbola v drugih črkopisih (npr. grške črke).

11) Prispevkov ne vračamo.

# IZ VSEBINE NASLEDNJIH ŠTEVILK

## MEDNARODNE MIGRACIJE - OKROGLA MIZA TEORIJE IN PRAKSE

Skupina sodelavcev

## INTERVJU S TOMAŽEM LUCKMANNOM

## RAZPRAVE, RAZISKAVE

MARJAN PAVČNIK: Argumenti temeljnih pravic

B. KAVČIČ, M. ANTERIČ: Vrednotenje kadrov, vrednotenje podjetja

D. FINK HAFNER: Oblikovanje agende in reševanje družbenih problemov

VESNA V. GODINA: Marginalije problemov nacionalnih identifikacij

IDA HOJNIK: Starostnik v bivalnem okolju in telekomunikacijska tehnologija

BRANKO SMERDEL: Nove demokracije in konstitucionalizem

FRANC MALI: Pojem avtopoetičnosti in njegova uporaba v družbeni znanosti

ZDENKA ŠADL: Razum in čustva v simboličnem interakcionizmu

## PROBLEMI KONSOLIDACIJE DEMOKRACIJE

Skupina avtorjev: Ankaransko srečanje politologov

## POGLEDI, KOMENTARJI

MILAN GASPARI: Problemi državne suverenosti

SAVIN JOGAN: Kemično orožje izven zakona

JAN MAKAROVIČ: Sociologija ustvarjalnosti

ALEŠ DEBELJAK: V žrelu ameriških množičnih medijev

MIROLJUB RADOJKOVIČ: Deregulacija radia in TV v Italiji

**V prodaji**

**NOVE KNJIGE ZALOŽBE**

**FAKULTETE ZA DRUŽBENE VEDE**

**Informacije v Teoriji in praksi**