

TEORIJA IN PRAKSA

5/2000



DRUŽBOSLOVNA REVIJA

TEORIJA IN PRAKSA
Družboslovna revija



Let. XXXVII št. 5
September / oktober 2000,
UDK 3, ISSN 0040-3598

USTANOVITELJ IN
IZDAJATELJ/Publisher
Fakulteta za družbene vede v
Ljubljani

GLAVNI UREDNIK/Editor
Igor Lukšič

SEKRETARKA/Secretary
Irma Vidmar-Vozelj

OBLIKOVALEC
/Designer
Ismar Mujezinović

IZVEDBA
Epromak

TISK
Tiskarna Jože Moškrič, d.d.

UREDNIKI/Associate Editors
Ivan Bernik, Anton Grizold,
Marko Lah, Igor Lukšič,
Breda Luthar, Zdenka Šadl

UREDNIŠKI SVET/Editorial
Advisory Board
Milan Balažič, Marjan Brezovšek,
Ljubica Jelušič, Maca Jogan, Stane
Južnič, Andrej Kirn, Vlado Miheljak,
Zdravko Mlinar (predsednik),
Marjan Svetličič, Niko Toš,
Mirjana Ule, France Vreg

MEDNARODNI UREDNIŠKI
SOSVET/International Advisory
Board
Luigi Graziano
(University of Torino, Italija),
Michael T. Grevon
(University of Hamburg, Nemčija),
Stein Kuhnle
(University of Bergen, Norveška),
Arend Lijphart
(University of California, USA),
Philippe Manigart
(Bruxelles, Belgija)
Helmut Willke
(University of Bielefeld, Nemčija),
Peter Dahlgren
(University of Lund, Švedska),
Henry Teune
(University of Pennsylvania, USA)

Članki se referirajo v:

Political Science Abstracts, Sociological Abstracts, Cobiss, IBZ-International
Bibliography of Periodical Literature, IBZ-DC-ROM, IBZ-International Bibliography
of Books Reviews of Scholarly Literature, IBR-CD-ROM

Uredništvo/Editorial board

1000 LJUBLJANA, Kardeljeva pl. 5, tel. 061/1805-147, faks: 061/1805-108

Teorija in praksa je dostopna na internetu
[HTTP://WWW.UNI-LJ.SI/~FD_TIP/INDEX.HTML](http://www.uni-lj.si/~fd_tip/index.html)

Naročnina za II. polletje 2000

za študente in dijake 3.000,00 SIT, za druge individualne naročnike 4.000,00 SIT,

za podjetja in ustanove 8.000,00 SIT, za tujino 9.000,00 SIT

Cena tega zvezka v prosti prodaji je 2.000,00 SIT

Revija izhaja ob podpori Ministrstva za znanost in tehnologijo in Ministrstva za kulturo Republike Slovenije.



TEORIJA IN PRAKSA



družboslovna revija

Letnik XXXVII, št. 5, str. 793-1001

Ljubljana, september-oktober 2000

**ČLANKI**

Andrej KIRN: Trajnostni razvoj in rizična družba	797
Mitja HAFNER-FINK: Slovensko približevanje Evropski uniji	807
Simona ZAVRATNIK-ZIMIC: Koncept "družbene izključenosti" v analizi marginalnih etničnih skupin	832
Andrej ANŽIČ: Tajnost: vrednota in zlo	849
Janez ŠTEBE: Zadovoljstvo z demokracijo v Sloveniji. Deset let kasneje	864
Simona KUSTEC: Spremembe policy omrežja in njihov vpliv na politike	884

ZDA

Bogomil FERFILA: Mediji in politika v ZDA	903
Tadej IAN: Razvoj politične kulture v ZDA	925
Jernej PIKALO: Sie wissen das nicht, aber sie tun es	939

**PREVOD**

Miro BLEČIČ: Financiranje lokalne uprave v Črni gori	951
--	-----

**POLEMIKA**

Matevž KRIVIC: Koliko zob ima konj?	966
Vesna V. GODINA: Odgovor na polemiko Irene Šumi	975

**PRIKAZI, RECENZIJE**

Niko Toš et al.: Podobe o cerkvi in religiji (na Slovenskem v 90-ih) (Maca Jogan)	976
Anton Grizold, Bogomil Ferfila: Varnostne politike velesil (Milan Jazbec)	979
Laura J. Gurak: Persuasion and Privacy in Cyberspace (Andrej Pintar)	988
David Harvey: Spaces of Hope (Matjaž Uršič)	991

**AUTHOR'S SYNOPSES**

	994
--	-----

**ARTICLES**

- Andrej KIRN: Self-sustainable Development and Risk Society 797
Mitja HAFNER-FINK: Slovenian Accession to European Union 807
Simona ZAVRATNIK-ZIMIC: Concept of "Social Exclusion" within
the Analysis of Marginal Ethnic Groups 832
Andrej ANŽIČ: Secrecy: Its Value and Evil 849
Janez ŠTEBE: Satisfaction With Democracy in Slovenia. Ten Years After 864
Simona KUSTEC: Changes in Policy Network and Their Influence on Policies 884

USA

- Bogomil FERFILA: Media and Politics in USA 903
Tadej IAN: Development of Political Culture in USA 925
Jernej PIKALO: Sie wissen das nicht, aber sie tun es 939

**TRANSLATION**

- Miro BLEČIČ: Financing Local Government in Montenegro 951

**POLEMIC**

- Matevž KRIVIC: How Many Teeth Has a Horse? 966
Vesna V. GODINA: Reply to the Polemic of Irena Šumi 975

**REVIEWS**

- Niko Toš et al.: Images of Church and Religion (in Slovenia in the 1990s)
(Maca Jogan) 976
Anton Grizold, Bogomil Ferfila: Security Policies of Superpowers
(Milan Jazbec) 979
Laura J. Gurak: Persuasion and Privacy in Cyberspace (Andrej Pintar) 988
David Harvey: Spaces of Hope (Matjaž Uršič) 991

**AUTHOR'S SYNOPSES**

994



Andrej KIRN*

IZVIRNI
ZNANSTVENI
ČLANEK

TRAJNOSTNI RAZVOJ IN RIZIČNA DRUŽBA

Povzetek. Usmeritev v trajnostni razvoj je v bistvu odgovor na nevarnosti, ki jih poraja rizična družba. Pri trajnostnem razvoju ne gre samo za možnost trajne rabe naravnih virov, ampak tudi za trajnostno redukcijo tveganj. Če trajnostni razvoj predstavlja prekinitve usodne sprege med znanstvenotehnološkim razvojem in rastočo rizičnostjo, potem bi se moralo temeljito spremeniti dosedanje razmerje med znanstvenotehnološkim razvojem ter naravo in družbo. Za rizično družbo konec 20. stoletja so značilni specifični tipi tveganj. Tveganje je družbeno vrednotna kategorija. Obstajajo različni razlogi zavoľjo katerih obstaja različna (ne)sprejemljivost tveganj. Razlike v vrednotah niso edini izvor družbenega konflikta o tveganjih. Lahko temelji tudi v negotovosti znanstvenega vedenja. Opisani so trije izvori spoznavne negotovosti.

Ključni pojmi: trajnostni razvoj, tveganje, spoznavna negotovost, strokovna in laična ocena tveganja, javnost

797

Nujnost tveganja in novost sodobnih tipov tveganj

Trajnostni razvoj ne more biti generator rastočih tveganj. Izključujeta se koncepta trajnostnega razvoja in rizične družbe. Rizična družba po nemškem sociologu Becku (1992) začne ogrožati vse življenje na Zemlji. Usmeritev v trajnostni razvoj bi bil ravno odgovor na nevarnosti, ki so povezane z rizično družbo. Obe odmevni ideji sta se pojavili samo z eno letno časovno razliko. Brundtlandovo poročilo je izšlo leta 1986, Beckovo delo v nemščini pa leta 1987.

Rizična družba je nastajala z industrijsko družbo, kar pomeni, da bi se z njeno preobrazbo morala spremeniti tudi njena rizičnost. Družba, ki nastaja z ukinjanjem industrijske družbe, je še v veliko večji meri bolj znanstvena in tehnološka kot pa izginjajoča industrijska družba. Kako je možno, da postindustrijska družba ne bi bila rizična, če pa je znanstvenotehnološkemu razvoju lastna produkcija tveganj? Predstavlja trajnostni razvoj in trajnostna družba tisti obrat, ki prekine usodno sprego znanstvenotehnološkega razvoja z rastočo rizičnostjo? Če je realna takšna možnost, se bo temeljito moralo spremeniti dosedanje razmerje znanstvenotehnološkega razvoja z naravo in družbo. Ekološka modernizacija tehnologij, ekologizacija znanstvenega mišljenja in uvajanje novih komunikativnih form v trikotnik

* Dr. Andrej Kirn, redni profesor (v pokojju) Fakultete za družbene vede.

znanost-javnost-politika so prva znamenja tega zgodovinskega zasuka. Ne sme pa se pozabiti družbenega konteksta znanstvenotehnološkega razvoja in rastoče rizičnosti. Brez temeljite analize razmerja med znanstvenotehnološkim razvojem in družbenim kontekstom ne more biti nobenega prepričljivega odgovora na zgoraj zastavljeno vprašanje. V rizični družbi prevladuje tveganje nad varnostjo, v trajnostni družbi pa bi moralo obstajati družbeno soglasje o sprejemljivem razmerju med varnostjo in tveganjem. Ne more biti nobenega trajnostnega razvoja brez večje možnosti za državljane, da prevzamejo kontrolo nad lastnim življenjem, zdravjem in okoljem (Irwin, 1995:7).

Izboljšanje javnega razumevanja znanosti in tehnologije je investiranje v bodočnost. Na novo je treba premisliti razmerje med znanostjo, tehnologijo in vsakdanjim življenjem. Iz poročila OECD (1979) je razvidno, da so vlade na različne načine odgovorile na zahtevo po večji udeležbi javnosti v odločanju o zadevah znanosti in tehnologije. Povečale so informiranje javnosti ali političnih odločevalcev o mnenju javnosti o družbeno pomembnih znanstvenih in tehnoloških zadevah, tako da so organizirale javna zaslišanja (hearings). Uvajale so sodelujoče odločanje, kjer državljani niso bili samo v funkciji izvora informacij in mnenj, ampak partnerji v pogajanju. Poročilo sicer daje lep pregled stanja o udeležbi javnosti do konca 70. let v različnih državah, vendar se je na udeležbo javnosti gledalo z vidika vlad, ne pa z vidika državljanov ali državljskih skupin (Irwin, 1995:141).

Z razvojem in spremembami so neločljivo povezana tveganja. Moderna družba je razvojna, inovativna in je zato postala tudi rizična družba. Zaradi razvojnosti niso možne zanesljive napovedi o tveganjih. Kjer gre pa za družbe enostavne reprodukcije, pa napovedi niso potrebne. Razvoj nujno vključuje spoznavno negotovost, ki determinira tudi praktično negotovost na ravni odločanja. "Brez jasnega razumevanja narave negotovosti, se ne bodo mogli obnašati odgovorno znanstveniki, inženjerji, politiki in državljani" (Mayo, Hollander, 1991:XII). Iz posamičnih preizkusov ni mogoče dokazovati, da je neka tehnologija varna. Možno je samo preveriti, ali obstajajo ali ne obstajajo določeni indikatorji za tveganje.

Z znanstvenotehnološkim razvojem ob koncu 20. st. je povezano vrsto specifičnih tveganj (Kirn, 1995).

- Prostorsko-univerzalna, globalna tveganja, ki prizadenejo vse več ljudi in se jim ni mogoče izogniti ne glede na materialne možnosti posameznikov.
- Časovno vse bolj odmaknjena tveganja, kot so npr. uskladičenja visokoradioaktivnih odpadkov, tveganja v povezavi z gensko tehnologijo, globalnimi podnebnimi spremembami, degradacijo ozonskega plašča idr. Tukaj gre za medgeneracijska tveganja, ki se raztezajo prek življenjske dobe ene generacije. Za mnoge dejavnosti, užitke in substance je znanost odkrila rizičnost s precejšnjo časovno zamudo. Kajenje je za mnoge pomenilo sprostitev. Dolgo časa nobeden, tudi zdravniki ne, ni slutil tveganja povezanega s kadilsko navado. Znanstvenotehnološki razvoj, ki ga nenehno vzpodbuja in potrebuje tržna družba, skriva gotovo veliko takih latentnih "tveganj", ki postanejo manifestna, šele s krajšim ali daljšim časovnim zamikom. Običajno je ta prehod posredovan z

znanstvenim raziskovanjem. Laične intuicije in zaznave, da nekaj ni v redu, dobijo podporo z znanstvenim dokazovanjem.

- Vse večji je delež neprostoVOLJNIH tveganj, ki so rezultat dejavnosti in odločitev različnih družbenih akterjev, posameznikov ali institucij. NeprostoVOLjna tveganja, ki jih navržejo družbeni akterji drug drugemu, so najpogosteje stranske nenamerne posledice namernih dejanj.

- Vse več je nepovratnih učinkov tveganj, ko posledice ni mogoče več odpraviti tako temeljito, da bi se vrnil k izhodiščnemu stanju.

Warin in Glendon (1998:6) razlikujeta področja čistega in področja spekulativnega tveganja. Prva vključujejo npr. področje okolja, zdravja, naravnih katastrof, požarno varnost, druga pa politična, finančna, podjetniška, družbena/kulturna tveganja. Mnoga okoljska tveganja so se v zadnjem času, gledano iz podjetniškega vidika, premaknila v kategorijo spekulativnega tveganja, ker zaščita pred okoljskimi tveganji lahko izboljšuje kompetitivno prednost organizacij. Podjetja dokazujejo, da lahko delujejo na način, ki izpolnjuje pogoje trajnostnega razvoja, da njihova dejavnost ni grožnja obstojni bodočnosti.

Pri trajnostnem razvoju ne gre samo za trajnostno rabo naravnih virov, obnovljivih in neobnovljivih, ampak tudi za trajnostno redukcijo tveganj, ki je sprejemljiva za javnost. Vsakemu razvoju so lastna tveganja. Odpraviti in preprečiti jih ne bo mogel tudi trajnostni razvoj, ne glede na to, kako bo znanstveno podprt. Nekatera tveganja bomo odpravili, druga pa bomo nadomestili s takimi, ki bodo ocenjena kot manj problematična. Živimo v verjetnostnodeterminističnem svetu, kjer obstajata negotovost in tveganje. Ne moremo izbirati med rizičnim in nerizičnim svetom, ampak samo med različnimi vrstami in stopnjami rizika. Vedno nas bodo spremljale nenamerne posledice naših dejanj in odločitev. Sprijazniti se bomo morali z Nietzschejevo mislijo, da nas posledice naših dejanj "držijo za ušesa in jim je presneto malo mar, da smo se medtem že 'poboljšali'" (Nietzsche, 1988:84, fragment 179). Okoljska zakonodaja, okoljski nadzor, okoljska zavest, okoljska etika, ekologizacija tehnologije, produkcije, potrošnje kaže, da smo se "poboljšali". Trajnostni razvoj pa kljub temu ne bo mogel preprečiti, da nas ne bodo držala za ušesa mnoga naša dejanja. Velik dosežek trajnostnega razvoja bo že, če mu bo uspelo, da nam ne bodo odtrgale ušes nenamerne okoljske posledice naših dejanj.

Tveganje je družbenovrednotna kategorija, ker je tveganje vedno tveganje za nekoga. V tem osnovnem antropološkem pomenu ni tveganja kot objektivnega pojava neodvisnega od ljudi. Govorjenje o objektivnem tveganju ekspertov in subjektivnem tveganju laikov je lahko zelo zavajajoče. Tudi znanstvene analize tveganj, ki posredno ali neposredno zadevajo ljudi, imajo človeško, subjektivno razsežnost. V tem temeljnem pomenu čistih objektivnih tveganj ni, so samo različne oblike analize in predstavitve tveganj, ki vključujejo odnos do človeka, subjekta. Gre samo za drugo formo predstavitve subjektivnega, za večjo stopnjo objektiviranja subjektivnega. Po definiciji ne obstaja objektivno vrednotenje. Objektivno vrednotenje tveganja je bistroumna neumnost (Renn, Webler, Wiedemann, 1995). V primerjavi s spekulativnimi tveganji imajo čista tveganja vedno negativni pomen. Pri njih ni izpostavljena možnost, da se nekaj dobi, ampak da se nekaj izgubi.

Razlogi različnega dojemanja tveganj

Stopnja rizičnosti je samo ena determinanta njene (ne)sprejemljivosti. Raziskave so postale pozorne na dejstvo, da ljudje poudarjajo ena tveganja in zanemarjajo druga. Ljudi npr. bolj skrbi ostanek pesticidov v hrani kot pa tveganja v zvezi s kajenjem, z nepravilno prehrano, preveč kalorično hrano in podobno. Podcenjujejo se tveganja, za katere ljudje mislijo, da so pod njihovo kontrolo, npr. vožnja z avtomobilom. Ista tveganja, če prizadenejo druge ljudi, se običajno ocenjujejo nižje, kot pa če prizadenejo njih same. Ljudje višje ocenjujejo tveganja antropogenega kot pa naravnega izvora. Podcenjujejo se tveganja običajnih pogostih dogodkov in precenjujejo tveganja redkih dogodkov. Večja je tolerančnost do tveganja, čigar posledice so količinsko razpršene v časovnem intervalu, kot pa do posledic, ki imajo katastrofičen značaj. Večji prag tolerančnosti je do tveganj, kjer so njihovi povzročitelji sami izpostavljeni tveganjem. Mnoga prostovoljna tveganja so za ljudi samoumevna. Nanje se gleda kot na osebno pravico do oblikovanja lastnih prioritet in svojega načina življenja. Tveganje, ki prinaša tudi očitne koristi, je bolj sprejemljivo od tveganja, kjer koristi niso razvidne. Tveganje za katerega ne obstaja alternativa, je bolj sprejemljivo od tveganja, za katerega obstaja alternativa. Douglas in Wildawsky (1982) sta možne odnose do tveganja strnila v tri vzorce. Egalitarni, ki izraža skrb za enakost. Podjetniški, ki daje prednost učinkovitosti in avtonomiji. Hierarhični, ki poudarja nujnost, da elita kontrolira družbeno življenje v imenu skupno dobrega.

Pogosto obstajajo razkoraki med strokovno in laično ocenitvijo, in še bolj, sprejemljivostjo tveganja. Izvedenci ne razumejo vselej dobro razlogov za to razhajanje. Običajno jih vidijo v pomanjkljivem znanju laikov, njihovi iracionalnosti in emocionalnosti. V bistvu pa gre za soočenje dveh tipov racionalnosti, širšo družbeno in omejeno izvedensko. Javnost operira s pojmom tveganja, ki odseva družbene vrednote, ki so izpuščene iz standarda statistične analize tveganj. Laiki imajo drugačen, širši pomen tveganja. V njega vključujejo mnoge značilnosti (npr. prostovoljnost/neprostovoljnost), ki jih ne upoštevajo izvedenci. Za strokovnjake takšne razsežnosti tveganja niso pomembne, ker imajo čisto subjektivno, psihološko vsebino, ki se jo ne da količinsko izraziti. Kljub temu so te razsežnosti tveganja za laike bolj verodostojne, kot pa so razlage strokovnjakov. Večina Američanov npr. ne verjame nobenemu, ki trdi, da je skladiščenje jedrskih odpadkov varno. Strah javnosti pred tveganji in njeno nezaupanje v strokovne ocene, je lahko seveda neutemeljeno, toda kljub temu, kot kaže primer iskanja odlagališč za jedrske odpadke tako pri nas kot drugod v svetu, je usodno omalovaževanje takšnega strahu, češ saj gre le za praznoverje in iracionalnost. Strokovne službe za upravljanje s tveganji bi se morale v svojem obnašanju do javnosti zgledovati po psihiatrskih. Psihiater ima najrazličnejše bojzani in preganjavice svojih pacientov za realne in na tej predpostavki oblikuje terapijo. Podobno drže morata imeti stroka in politika do "strahov" javnosti. Obstajajo tri razlage razhajanja izvedencev in laikov do tveganja. Ideološka: razlike izvirajo iz razmerij moči in pojmovanju odgovornosti do drugih ljudi. Psihološka, ki razlike pojasnjuje z nezaupanjem. Spoznavnoontološka: izvedenci vidijo realnost drugače kot laiki. Kar strokovnjaki vidijo kot tveganje ni isto,

kar vidijo laiki. Beck (1992:58) pa vzrok razkoraka vidi v tem, da se izvedenci motijo o empirični pravilnosti svojih implicitnih vrednotnih predpostavk in sicer o tem, kaj se ljudem zdi sprejemljivo in kaj ne. Za Becka ostaja znanstvena racionalnost prazna brez družbene, družbena pa slepa brez znanstvene racionalnosti.

Pogosto se misli, da samo laiki precenjujejo ali podcenjujejo tveganja, toda podcenjujejo jih včasih tudi izvedenci. Lawless (1977) je analiziral 45 velikih javnih "alarmov" o tehnologiji in ugotovil, da v več kot 1/4 primerov tveganja niso bila tako velika, kot so jih na začetku opisovali nasprotniki tehnologij, toda v več kot 1/2 primerov pa je bila nevarnost večja, kot so jo dopuščali zagovorniki tehnologij. Zgodnja opozorila se niso upoštevala v 40% primerov. Britanski kmetje so sodili, da je dovolj primerov, da se prepove uporaba herbicida 2,4,5-T in da ni treba čakati na 100% dokaz o njegovi škodljivosti za zdravje ljudi. Advisory Committee on Pesticides (ACP) pa je sodil, da je za prepoved premalo dokazov in da je edina opravičljiva politika, da je dovoljena njegova raba. Intuicija kmetov se je izkazala za pravilno. Na splošno je sedaj uporaba herbicida 2,4,5-T prepovedana, vendar so še do danes podatki nepopolni in izsledki negotovi o njegovem vplivu na človekovo zdravje (Likar, 1998:127). Kmetje so se v bistvu zavzemali za določeno ravnotežje med verjetnostjo in gotovostjo glede dokaza o škodljivosti herbicida, ACP pa je izhajal od načela, da je prepoved možna, ko se razpolaga z dokazom, ki je onstran vsakega razumnega dvoma. Dokler ni zadostnega dokaza, se obstoječa praksa ne spremeni. S tem se breme dokaza prenaša na državljane in okoljske skupine. V tem primeru pa je izredno pomembno, ali obstajajo možnosti, da raziskovalci naredijo za predmet raziskovanja probleme prizadetih in zaskrbljenih državljanov oziroma, da se državljani nanje obrnejo s svojimi temami. Na Nizozemskem so bile ravno v ta namen ustanovljene na nekaterih univerzah "prodajalne znanosti" (science shops). V teh "prodajalnah" naj bi stranke imele dostop do ekspertiz, nasvetov, pomoči pri raziskovanju. Nizozemsko pobudo pa so zatem prevzele tudi Francija, Belgija, Danska, Velika Britanija. Trije kriteriji so odločilni, da se koristijo storitve prodajaln znanosti. Stranka ne sme imeti nobenih komercialnih motivov. Nima denarja, da bi plačala raziskovanje. Je zmožna, da rezultate raziskovanja lahko uporabi v praktične namene. Mnogi raziskovalci se lotevajo raziskovanja predloženih tem državljanov bolj iz altruističnih razlogov. V kolikor pa se vzame resno razmerje znanost-javnost, potem ne bi bilo možno, da životari na obrobju akademskega sveta takšna pobuda kot so prodajalne znanosti (Irwin, 1995: 165). Če bi sodili po rezultatih študije Lawlessa in obravnavanem primeru herbicida 2,4,5-T, potem se celo bolj motijo tehnološki optimisti kot pesimisti. Motijo pa se seveda oboji. Oboji morajo biti bolj kritični do svoje lastne drže in do svojih lastnih predpostavk. Sodobna znanstvenotehnološka družba je odvisna od strokovnjakov. Če se ne verjame enemu, se mora drugemu, nekemu se mora vedno. Moč, ki določa, komu verjeti in kako se je treba odločiti v skladu s tem, je še bolj pomembna in usodna od moči samih strokovnjakov.

Posebne pristranosti pri ocenjevanju tveganj nujno izhajajo iz same narave specialnosti. Vsaka specialnost vključuje svojo zamejitev dojemanja realnosti. Za ublažitev ali odstranitev teh pristranosti niso potrebne samo komunikacije med različnimi strokami, ampak tudi komunikacije z laičnim razumevanjem tveganja.

Funtowicz in Ravetz (1993, 740-755) sta celo predlagala razširitev skupnosti ocenjevalcev (extension of peer communities). To ne pomeni zavzemanje za demokracijo v znanosti kot uresničevanje želje za razširitev demokracije v družbi. Gre samo za spoznavno razširitev, za vključevanja novih dejstev in novih vidikov realnosti, kar je nujno za soočenje znanosti z negotovostjo, tveganji in kompleksnimi okoljskimi problemi. Takšno razširitev odseva sestava odborov, ki jih predvidevajo zakoni o genski tehnologiji v različnih državah. Izvedenci so v komunikaciji z javnostjo pogosto soočeni z dvema vrstama vprašanj: preveč enostavnimi ali preveč zahtevnimi, ki presegajo obstoječo raven znanja in teorije.

Razlike v vrednotah niso edini izvor družbenega konflikta o tveganjih. Lahko bi obstajalo veliko soglasje o vrednotah, pa bi kljub temu odločanje o tveganjih bilo zelo otežkočeno in neučinkovito zaradi negotovosti znanstvenega vedenja o tveganju. Pri ocenjevanju tveganja pogosto funkcionira neizrečena predpostavka, da so pač pomembna tista tveganja, ki se jih da kvantitativno oceniti. Toda za človekovo življenje je velikega pomena tisto, kar je zelo težko ali pa sploh nemogoče in nesmiselno količinsko ocenjevati (npr. ljubezen, sreča, zdravje, prijateljstvo idr.) Vprašanje pa je, ali ni tudi v svetu znanosti, tako družboslovnih kot naravoslovnih, in ne samo v svetu vsakdanjega življenja, globlji ali vsaj enakovredni pomen v kvalitativnih razsežnostih nekega pojava kot pa v njegovih količinskih, merljivih, h katerim se usmerjajo empirične, eksperimentalne in matematizirane znanosti? Odgovor sedanje matematizirane, eksperimentalne znanosti je odklonilen in ocenjuje takšno možnost kot vračanje k preseženi paradigmi predmoderne znanosti. Mislim pa, da bo znanost 21. stoletja drugače dojela razmerje med kvalitativno in kvantitativno naravo pojavov, ki jih raziskuje. Nastanek, vzpon in način mišljenja novoveške, moderne znanosti je neločljivo povezan z eksperimentalnimi in matematičnimi metodami. S tem se je spremenilo tudi dožemanje kvantitativnih in kvalitativnih razsežnosti objekta raziskovanja. Možnost kvantifikacije in merljivosti je postal odločilen kriterij za to, kaj je dostojen predmet strogega znanstvenega raziskovanja. Merljivost in kvantifikacija sta vse bolj zakrivali in izločevali kvalitativno razsežnost narave, družbe in človeka. Ne sme se pozabiti na več kot 2000 let staro Aristotelovo opozorilo, da bo izobražen človek "na nekem področju zahteval le tolikšno mero natančnosti, kolikor jo dopušča narava obravnavanega predmeta" (Aristotel, 1964:73). Razvoj znanstvenih metod seveda povečuje mero natančnosti, ne more pa odpraviti tisto stopnjo neegsaktosti, ki izhaja iz same posebnosti predmeta raziskovanja. Lahko bi se reklo, da gre za ontološko determinirano nenatančnost. Znanstveniki se stalno gibljejo med vednostjo in nevednostjo. To je vzpodbudno za raziskovanje, je pa problematično znotraj konteksta praktične dileme ali naj se ukrepa ali ne.

Spoznavna negotovost, obvešččenost in javnost

Obstajajo različni izvori spoznavne negotovosti na področju ocenjevanja tveganja.

a) Ontološki: variabilnost, ki je lastna vsemu fizičnemu svetu, je izvor tako posebne kot sistematične spoznavne negotovosti. Razvojna narava predmeta

nujno vključuje spoznavno negotovost napovedi možnih posledic. Pri vseh razvojnih procesih imamo opravka z asimetrijo med napovedjo in razlago. Teoretična razlaga ne more biti zanesljiv temelj predikcije. Nemožnost zanesljive predikcije izhaja tudi iz razlike med zaprtimi in odprtimi sistemi. Nemogoče je v odprtih sistemih, v naravi, vzpostaviti popolnoma identične kontrolirane pogoje, kakršni so bili v zaprtem, laboratorijskem sistemu. To pa mnogim že zadostuje za dvom, da so v okoljskem pogledu popolnoma varni npr. eksperimenti genske tehnologije rastlin, ki se izvajajo na polju.

b) Metodološki: izvor negotovosti so same metode statističnega predstavljanja podatkov in najnižja raven, kjer je ob dani merilni tehniki še možno opazovati učinke ("the lowest observable effect level," "no observable effect level"). Ta raven še opazljivih učinkov je seveda odvisna tudi od kakovosti tehničnih raziskovalnih sredstev. Lahko je seveda tudi nižja, kot jo dosegajo najbolje opremljeni laboratoriji v svetu. V tem primeru gre za negotovost, ki je pragmatičnega ne pa teoretičnega, ontološkega izvora. Ni enkrat za vselej dane meje med ontološkim in pragmatičnim pragom negotovosti. Ontološki se lahko stalno zmanjšuje s tehničnim razvojem, odpraviti pa ga najbrž ne bo mogoče nikoli. Zato ni smiselno in je celo škodljivo, če se vsa rešitev problema vidi v izboljšanju metod in merilnih tehnik. Ne potrebujemo predvsem izboljšane analitične metode izračunavanja tveganj, ampak več priložnosti za udeležbo pri odločanju tistih, ki jih prizadenejo javne politike glede tveganj. Različni interesi in vrednote, ki so v igri pri naših zaznavah in sprejemanju tveganj, so najbolje obravnavani v demokratičnih pristopih, ne pa tam, kjer so ti vtopljeni v homogeno celoto pri običajnih analizah o stroških in koristih.

Brez pomisleka ni mogoče sprejeti enačbe: učinkov ni, ker se jih ne da opazovati. S to enačbo se sprijaznimo iz praktičnih razlogov, vendar pa je potrebna previdnost zaradi negotovosti, ki jo vključuje. Preciznost merjenja je omejena celo v najbolj preprostih sistemih (Silbergeld, 1991:106). Z vidika nenamernih okoljskih posledic znanstvenotehnološkega razvoja bi bila usodna enačba, da so pomembna samo tista tveganja in posledice, ki se jih da količinsko meriti. Pri tveganjih ima takšno stališče zelo praktične posledice. Numerične ocene tveganja niso uporabljene samo za primerjavo koristi in škod, ampak so tudi temelj odločitvam, katera tveganja zaslužijo reguliranje in katera ne (Jasanoff, 1991:30).

c) Spoznavnoteoretski izvor negotovosti: odnos med teorijo in dejstvi je v okviru filozofije znanosti postal predmet kritičnega premisleka. Mislim, da imajo njena spoznanja drugačen pomen in težo za družboslovne in humanistične znanosti kot pa za naravoslovne in tehnične, čeprav so bili v največji meri pridobljeni iz raziskovanja na tem področju. Osnovni zaključki postpozitivističnega zgodovinskofilozofskega in spoznavnoteoretskega raziskovanja razmerja med teorijo in dejstvi so naslednja: a) dejstva se preprosto ne najde, odkrije, ampak so posredovana, "konstruirana" z znanstvenim mišljenjem, b) vsako znanstveno dejstvo je dejstvo neke znanstvene teorije, b) dejstva niso od teorije neodvisen razsodnik resničnosti ali neresničnosti teorij, ker so same posredovane s teorijami.

Pri ocenah in sprejemljivosti tveganj je še posebno izpostavljeno razmerje med pomeni dejstev in teorijo. Ravno pri spoznavnovrednotnih problemih ocenjevanja in sprejemanja tveganja so se pokazale številne stične točke z mnogimi

spoznanji sociologije znanstvenega vedenja, čeprav sta se obe področji razvijali ločeno. Sociologija znanstvenega vedenja ponuja drugačno razumevanje znanosti, znanstvene objektivnosti in resnice, ki pa najpogosteje ni sprejemljivo za naravoslovno znanost.

Upoštevanje družbenih, vrednotnih, kulturnih in psiholoških razsežnosti tveganja bo prispevalo k bolj realnemu in globljemu razumevanju omejitev znanosti in stroke kot orodja za politično odločanje v povezavi z rizičnimi tehnologijami. Zgrešena so pričakovanja strokovnjakov in politikov, da bo zgolj večja obveščенost in poučenost ljudi samodejno odpravila prepad med strokovno in laično (ne)sprejemljivostjo tveganja. Izkušnje Švedske kažejo, da znanje samo po sebi ne vodi k oblikovanju pozitivnega odnosa do tehnologije. Tisti z odklonilno držo do tehnologije so motivirani, da pridobijo znanje in ga vgradijo v podporo svojega že izoblikovanega negativnega stališča. V letih 1976-78 so v izobraževalnih kampanjah (Kanada, Francija, Nemčija, Danska) potrošili velika sredstva, da bi javnost bolje seznanili z jedrsko tehnologijo, toda to ni zavrlo antijedrskoga razpoloženja in gibanja. Poročilo OECD (1979) je priporočilo, da mora takšno izobraževanje iti preko tehničnega okvira in vključevati širše družbene, politične in ekonomske vidike tehnološkega razvoja. Neznanje ali pomanjkljivo znanje je lahko izvor tako naivnega zaupanja v znanost in tehnologijo ali pa izvor neutemeljenega nezaupanja in predsodka. Nekaterе ankete v ZDA iz leta 1983 so pokazale, da osebe, ki malo vedo o znanosti in tehnologiji, najbolj nasprotujejo jedrskim elektrarnam. Iz tega pa ne sledi, da so bili vsi tisti, ki dobro poznajo jedrsko tehnologijo, njeni zagovorniki. Teh razlik med strokovnjaki ni mogoče razložiti z razlikami v stopnji vednosti in informiranosti. Obveščенost je sicer pomembna in nujna, ni pa še zadostna za odpravljanje razlik. Odpravljanje posledic neustrezne obveščенosti je toliko manj učinkovito tam, kjer obstaja nezaupanje v stroko, institucije, v verodostojnost informacij in kjer obstaja sum v pristranost ocen zaradi interesov države, političnih strank, podjetij. To nezaupanje je toliko težje odpraviti, če je bilo zaupanje že zlorabljeno. Zaupanje v stroko je izredno dragocen kapital, ki se ga lahko hitro izgubi, težko pa ponovno pridobi. Stroka lahko izgubi zaupanje javnosti zaradi nekorektnе sprege s politikom, ko je stroka samo figov list za kritje in utemeljevanje političnovoluntarističnih odločitev. Ponekod pa se je omajalo zaupanje iz čisto spoznavnih ali vrednotnih razlogov. Znanost je pretiravala z gotovostjo tam, kjer jo ni mogla dati. Javnost in družbene odločitve pa so od nje takšno gotovost pričakovale. V tem primeru je znanost v odnosu do javnosti postala žrtev svojih lastnih absolutiziranih standardov, ki so koreninili v paradigmi klasične znanosti do sredine 19. stoletja, ko znanost še ni raziskovala razvojne, nepovratne procese, procese v mikrosvetu, statistično determinirane procese, kaosa ipd. Kot bumerang so se k znanosti vrnili izgubljeni ideali znanstvene enoznačnosti, objektivnosti, predvidljivosti, ki jih je znanost stoletja gojila. Ostaja cela vrsta takoiimenovanih "transznanstvenih problemov" (Weinberg, 1977: 337-342), ki jih je mogoče zastaviti na znanstven način, toda vsaj za določen čas pa ni mogoče dati enoznačnih egakt-nih odgovorov. Pri transznanstvenih problemih, za katere obstaja praktičen interes javnosti, je še posebno usodno, če se znanost obnaša tako, da vzbuja iluzijo, da ve več kot je možno ob stanju znanosti. "Znanstveniki, inženirji, tvorci politike,

javnost se ne bodo mogli obnašati odgovorno brez jasnega razumevanja negotovosti" (Mayo, Hollander, 1991:XII). Javnost se je tudi zmedla ob znanstvenostrokovnih nasprotjih, ki so zadevala okoljske in zdravstvene probleme. Tudi javnost se bo morala sprijazniti z znanstveno nedoločnostjo in negotovostjo pri mnogih transznanstvenih problemih. To pa pomeni živeti s tveganim in nepredvidljivim svetom. Javnost je težko sprejela realne znanstvene omejitve, ker ji te ne morejo več zagotoviti takšne varnosti, kot jo je domnevno lahko zagotavljal klasični ideal znanstvenosti. Znanost sama vse bolj osmišlja meje svoje lastne gotovosti. Ne slaba, ampak dobra znanost proizvaja konfliktno vedenje o tveganjih. Ko se je razblinil ideal znanstvene vseomogočnosti, enoznačnosti in gotovosti v očeh javnosti, znanost tudi ne more več biti zanesljivi razsodnik, ali so ali niso sprejemljiva tveganja, ki spremljajo tehnološko uporabo znanosti. Kot je bila javnost prepričana, da znanost povsod ponuja zanesljiv, dokončen, preverjen, enoznačen odgovor, tako je sedaj pogosto ujeta v drugo skrajnost, da znanost povsod ponuja le negotove in večznačne odgovore.

LITERATURA

- Aristoteles (1964): *Nikomahova etika*. Ljubljana: Cankarjeva založba
- Bauer, M. (ed.) (1997): *Resistance to New Technology. Nuclear Power, Information Technology and Biotechnology*. Edinburgh: Cambridge University Press
- Bechmann, G. (Hrsg.) (1993): *Risiko und Gesellschaft*. Opladen: Westdeutscher Verlag
- Beck, U. (1988): *Gegengifte. Die organisierte Unverantwortlichkeit*. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Beck, U. (1991): *Politik in der Risikogesellschaft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Beck, U. (1992): *Risk Society*. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publications
- Beck, U., Beck, G.E. (Hrsg.) (1994): *Riskante Freiheiten*. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Beck, U. (1998): *World Risk Society*. Cambridge: Polity Press
- Brundtland Report (1987): *Our Common Future*. Oxford University Press
- Douglas, M., Wildawsky, A. (1982): *Risk and Culture*. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press
- Franklin, J. (ed.) (1998): *The Politics of Risk Society*. Cambridge: Polity Press
- Funtowicz, S.O., Rawetz, J. (1993): *Science for the post-normal age*. -V: *Futures* 25:7, September
- Grove-W. R. (1998): *Risk Society, Politics and BSE*. -V: Franklin, J. (ed.). *The Politics of Risk Society*. Cambridge: Polity Press
- Hiskes, R.P. (1998): *Democracy, Risk, and Community. Technological Hazards and the Evolution of Liberalism*. New York, Oxford: Oxford University Press
- Irwin, A. (1995): *Citizen Science. A Study of People Expertise and Sustainable Development*. London and New York: Routledge
- Jasanoff, S. (1991): *Acceptable Evidence in a Pluralistic Society*. -V: Mayo, D., Hollander R. D. (ed.). *Acceptable Evidence. Science and Values in Risk Management*. New York, Oxford: Oxford University Press
- Johnson, B.B., Covello, V. (1987): *The Social and Cultural Construction of Risk. Essays on Risk Selection and Perception*. D. Reidel Publishing Company
- Kirn, A. (1995): *Tveganje kot družbenovrednotna kategorija*. -V: *Teorija in praksa*, 32, št. 3-4, str. 212-220

- Krohn, W., Krucken, G. (Hrsg.) (1993): Riskante Technologien: Reflexion und Regulation. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Kuhlmann, A. (1986): Introduction to Safety Science. New York, Berlin, Heidelberg: Springer Verlag
- Lawless, E. W. (1977): Technology and social shock. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press
- Likar, M. (1998): Vodnik po onesnaževalcih okolja. Ljubljana: Zbornica sanitarnih tehnikov in inženirjev Slovenije
- Mayo, G. D., Hollander, R. D. (ed.) (1991): Acceptable Evidence. Science and Values in Risk Management. New York, Oxford: Oxford University Press
- Nietzsche, F. (1988): Onstran dobrega in zlega in H genealogiji morale. Ljubljana: Slovenska matica
- OECD (1979): Technology on Trial: public participation in decision-making related to science and technology. Paris: OECD
- O'Mahony, P. ed. (1999): Nature, Risk and Responsibility. Discourses of Biotechnology. New York: Routledge
- Otway, H., Wynne, B. (1989): Risk Communication: Paradigm and Paradox.-V: Risk Analysis, Vol.9, No.2, 141-145
- Renn, O., Webler, T., Wiedemann, P. F. (1995): Fairness and Competence in Citizen Participation. Evaluation Models for Environmental Discourse. Dordrecht, Boston, London: Kluwer Academic Publishers
- Rescher, N. (1983): Risk. A Philosophical Introduction to the Theory of Risk Evaluation and Management. Washington, D.C.: University Press of America
- Ruckelshaus, W.D. (1985): Risk, Society, and Democracy. -V: Issues in Science and Technology No.3, 19-38
- Schettler, T. et. al. (1999): Generations at Risk. Cambridge, Massachusetts, London, England: The MIT Press
- Silbergled, E.K. (1991): Risk Assessment and Risk Management: An Uneasy Divorce.-V: Mayo, D.G., Hollander R. D. ed. Acceptable Evidence. Science and Values in Risk Management. New York, Oxford: Oxford University Press
- Toš, N. et. al. (1998): SJM 97/3. Mednarodna raziskava "STALIŠČA O DELU". (Work Orientation, ISSP,1997) in "EKOLOŠKA SONDAŽA". Podatkovna knjiga in tabele. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij.
- Waring, A., Glendon, I.A. (1998): Managing Risk. Critical issues for survival and success into 21 st century. London, Boston. Detroit: International Thomson Business Press
- Weinberg, A.M. (1977): The Limits of Science and Trans-Science.-V: Interdisciplinary Science Reviews, Vol.2, No.4,337-342

SLOVENSKO Približevanje EVROPSKI UNIJI Ideološki projekt ali proces (post)modernizacije

Povzetek. *Avtor izhaja iz predpostavke, da je odnos prebivalcev Slovenije do slovenskega približevanja Evropski uniji v veliki meri rezultat ideološkega delovanja slovenske politične elite, deloma pa tudi rezultat procesov (post)modernizacije slovenske družbe. Avtor to predpostavko preverja na podlagi analize podatkov iz raziskave Slovensko javno mnenje. Prikazani so rezultati regresijske analize, iz katerih je razvidno, da so najpomembnejši dejavniki, ki vplivajo na stališča o slovenkem približevanju EU, naslednji: informiranost oz. nasploh udeležba v prostoru množičnih medijev, raven izobrazbe anketirancev, njihova politična (ne)opredeljenost, občutek pripadnosti evropskemu prostoru in nacionalizem, ki se izraža v treh dimenzijah - nacionalni ponos, ksenofobija in protekcionizem.*

Ključni pojmi: *slovensko približevanje Evropski uniji, ideologija, evropska identiteta, javno mnenje, dejavniki "evropske" zavesti Slovencev*

Uvod: evropski projekt kot dimenzija vladajoče (dominantne) ideologije v Sloveniji

Na podlagi javnomnenjskih raziskav lahko sklepamo, da so ob koncu 80. let, ko je dosegla jugoslovanska kriza vrhunec, prebivalci Slovenije videli rešitev tudi v močnejši povezavi Slovenije z razvitimi državami Zahoda in v vključitvi Jugoslavije v takratno Evropsko gospodarsko skupnost (predhodnico sedanje Evropske unije).¹ Takšna - lahko bi ji rekli "pro-evropska" - naravnost Slovencev v tistem času je imela povsem drug pomen, kot ji ga pripisujemo danes. Podpora povezo-

* Dr. Mitja Hafner-Fink, docent na FDV.

¹ Podatki iz projekta Slovensko javno mnenje konkretnije kažejo naslednje: v letu 1988 je 73,3% anketiranih menilo, da naj se Jugoslavija tesneje kot dotedaj poveže s takratno Evropsko gospodarsko skupnostjo (EGS); članstvo Jugoslavije v EGS kot možno pot reševanja krize je leta 1989 podprlo 84,9% in leta 1990 89,9% anketiranih; delež anketiranih, ki so postavljali povezovanje Slovenije z državami Zahodne Evrope kot bistvenega pomena za razvoj Slovenije je daleč presegal deleže tistih, ki so tako menili za povezovanje z republikami nekdanje Jugoslavije ali z Vzhodno Evropo - povezovanje z Zahodno Evropo je leta 1988 postavilo na prvo mesto (v izboru treh možnih povezav) 58,5% anketirancev, leta 1989 je bilo takšnih 53,7%, leta 1990 pa jih je bilo 59,2%. (Toš ured. 1997: 620, 633, 703, 723, 746, 749).

vanju z Zahodno Evropo je bila takrat predvsem spontan odziv prebivalstva na ponujeno možnost izhoda, manj (ali pa sploh nič) pa rezultat zavestnega ideološkega delovanja takratne (politične) opozicije. Če torej ideologijo razumemo kot delovanje na podlagi nekega simbolnega sistema ali političnih prepričanj v smeri uresničevanja nekega družbenega projekta (npr. Connolly 1974, Gouldner 1976), potem lahko trdimo, da v času osamosvajanja Slovenije še nismo mogli govoriti o "evropskem" projektu kot o dominantni dimenziji ideologije nosilcev osamosvajanja. Evropska dimenzija je sicer bila prisotna, vendar predvsem v smislu redefiniranja identitete Slovencev - trganje vezi z Balkanom in oživiljanje "srednjeevropske" identitete. Usmeritev k Evropi pa je narekovala tudi ekonomska nuja, ki je bila posledica porušenega jugoslovanskega trga. Na splošno bi lahko rekli, da se je v času osamosvajanja (ob koncu 80. let) "evropska" zavest pri Slovencih oblikovala predvsem v civilizacijskem smislu kot negacija jugoslovanske (balkanske) identitete in oblikovanje nove (srednje)evropske identitete. Trdimo tudi lahko, da je bilo oblikovanje "evropske" zavesti povezano s krepitvijo slovenske nacionalne (samo)zavesti. Ključni dejavniki pri tem pa so bila predvsem konfliktna dogajanja ob razpadanju Jugoslavije.

Izhodišče za razumevanje aktualne "evropske" zavesti Slovencev moramo iskati prav v tem času, ko se je hkrati z redefiniranjem nacionalne zavesti in identitete (pre)oblikoval tudi odnos do Evrope. Pri tem lahko to dogajanje postavimo v okvir procesa postmodernizacije, ki je bil v začetku 80. let v Sloveniji utelešen s pojavom novih družbenih gibanj. Le-ta so odpirala tematike, ki so po Inglehartu utemeljene v postmodernih in postmaterialističnih vrednotah: kvaliteta življenja posameznika, ekologija, duhovnost, poudarjanje individualnega življenjskega stila, drugačnost in individualnost, toleranca ipd. (glej Inglehart 1997). Pri tem pa so nova družbena gibanja, zato da bi lahko uveljavila postmoderne tematike, najprej pritiskala v smeri modernizacije slovenske družbe - odpiranja prostora političnega pluralizma (glej npr. Fink-Hafner, 1992). Lahko bi rekli, da je oblikovanje "evropske" zavesti in identitete prebivalcev Slovenije potekalo hkrati kot odzivanje na "nepopolno" modernost socialistične družbe ("zapoznala" modernizacija) in tudi že kot kritika oz. preseganje prisotnih elementov moderne družbe (postmodernizacija). Tako je npr. (Zahodna) Evropa za Slovence pomenila vzor sodobne družbe s parlamentarno demokracijo, tržno ekonomijo in vladavino prava, hkrati pa jim je ideja združene Evrope pomenila tudi preseganje koncepta sodobne (politične) avtoritete utelešene v nacionalni državi. Idejo "srednjeevropske" identitete pa lahko razumemo tudi kot nostalgijo oz. ("postmoderno") vračanje v obdobje, ko so Slovenci že imeli "srednjeevropsko" multinacionalno in multikulturno izkušnjo znotraj Avstro-Ogrske monarhije.

Seveda pa po osamosvojitvi Slovenije in uvedbi parlamentarne demokracije nastopijo nove okoliščine oblikovanja "evropske" zavesti Slovencev. Pri tem je pomembno dejstvo, da je vstop Slovenije v Evropsko unijo osrednji projekt vlada-

² V uvodnem poglavju pojem "evropska" zavest razumemo na splošno kot vrednotni sistem, ki pomeni identifikacijo z evropskim kulturnim in geografskim prostorom. V nadaljnji analizi pa bo pojem "evropska" zavest konkretno vseboval naslednji dve dimenziji zavesti o "evropski" problematiki: a) odnos prebivalcev Slovenije do slovenskega približevanja EU in b) njihov občutek pripadnosti evropskemu prostoru.

joče koalicije in nasploh celotnega političnega razreda v Sloveniji. V tem smislu lahko slovenski "evropski projekt" razumemo kot akt modernosti, saj gre v veliki meri za delovanje s pozicij politične avtoritete (vlada, stranke) in za uporabo argumentov ekonomske racionalnosti oz. gospodarske uspešnosti nacionalne države. Govorimo torej o "evropskem" projektu slovenske politike, ki se uveljavlja skozi različne procese ideološke mobilizacije, pri katerih so dejavni praktično vsi pomembni ideološki aparati, kot npr. množični mediji, šolski sistem, politični sistem. Lahko bi rekli, da je danes (v primerjavi z obdobjem osamosvajanja) oblikovanje "evropske" zavesti Slovencev tudi rezultat intenzivnega ideološkega delovanja. Ta ideološka kampanija ima seveda za končni cilj prepričati prebivalce Slovenije, da projekt vstopa Slovenije v Evropsko unijo podprejo tudi na referendumu. Prav v tem pa se kaže ideološki značaj praktičnega (političnega) delovanja v smeri uresničitve "evropskega" projekta. V končni instanci se mora posameznik (državljan) opredeliti "za" ali "proti". S tem je dosežen ideološki cilj - posamezniki se prepoznajo kot subjekti v smislu pripadnosti "evropski ideji" ali pa so na drugem bregu, kjer se ponavadi prepoznajo kot "evroskeptiki".³ Pravih vmesnih opredelitev ni, tako da lahko govorimo celo o čistem (ideološkem) ekskluzivizmu. Seveda na ravni konkretnih posamičnih individualnih zavesti o čisti dihotomizirani situaciji ne moremo govoriti, saj se prebivalci Slovenije do evropske problematike v praksi ne opredeljujejo le skozi referendumsko vprašanje. Res je tudi, da je ideološki diskurz še posebej namenjen tistim skupinam prebivalstva, ki se niso opredelile in za katere je torej značilna nizka stopnja kristalizacije ("za" ali "proti") zavesti o vstopanju Slovenije v Evropsko unijo.

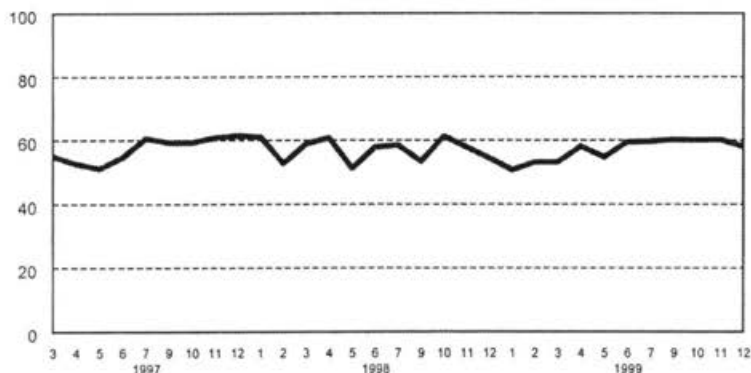
Glede na rezultate javnomnenjskih raziskav lahko sklepamo, da je bilo dosedanje politično (oz. ideološko) delovanje v smeri podpore javnosti slovenskemu približevanju Evropski uniji uspešno, saj skoraj 2/3 anketiranih z večjo ali manjšo odločnostjo podpira vstop Slovenije v EU. Na podlagi izkušenj iz držav, ki so se v zadnjem času pridružile Evropski uniji (npr. Avstrija), bi lahko sicer sklepali, da se bo s približevanjem točki pridružitve podpora javnosti vstopu v EU zmanjševala. Vendar pa rezultati javnomnenjskih raziskav po letu 1997 ne kažejo trenda zniževanja podpore slovenskemu približevanju Evropski uniji. Tako nam podatki raziskave Slovensko javno mnenje - Stališča o pridružitvi Evropski uniji, ki je bila izvedena na reprezentativnem vzorcu polnoletnih prebivalcev Slovenije oktobra 1997 in novembra 1999, kažejo stabilno in relativno visoko raven podpore: jeseni 1997 je bilo med 2031 anketiranimi polnoletnimi prebivalci Slovenije 65% takšnih, ki bi ob morebitnem referendumu zanesljivo ali verjetno glasovalo za pristop Slovenije v EU (Toš et al. 1999: 728). Podoben je bil tudi rezultat raziskave v jeseni 1999, kjer jih je med 1005 anketiranimi 66.5% odgovorjalo pozitivno na enako vprašanje (Toš et.al 1999a).

Če drži naša trditev, da je obseg ("referendumske") podpore pridružitvi Slovenije Evropski uniji med prebivalstvom Slovenije tudi rezultat (ideološkega) delovanja politične elite, potem lahko sklepamo, da bo skozi daljše časovno

³ Vzporednico takšnemu ideološkemu prepoznavanju lahko najdemo v Althusserjevem konceptu ideološke "interpelacije" (Althusser 1980).

obdobje obseg proevropske naravnosti prebivalstva nihal, in sicer v povezavi z dogajanjem v političnem prostoru. Rezultati mesečnih javnomnenjskih raziskav "Politbarometer" od leta 1997 do 1999 utrjujejo to tezo: delež tistih, ki bi na referendumu glasovali za vstop Slovenije v EU, se giblje v razponu od 51 do 61 odstotkov (Slika 1), vendar pa v tem obdobju ni mogoče govoriti o trendu naraščanja ali upadanja podpore vstopu Slovenije v Evropsko unijo (marca 1997 bi jih za vstop v EU glasovalo 55%, decembra 1999 pa 58%)⁵.

Slika 1: Mesečno gibanje podpore javnosti za vstop slovenije v EU od 1997 do 1999 (delež tistih, ki bi na referendumu glasovali za vstop, v %)



Vidimo, da nihanja niso velika, vendar kljub temu tolikšna, da jih ne moremo pripisati zgolj vzorčni in merski napaki. Na prvi pogled tudi ni mogoče zaznati kakšne pravilnosti oz. trenda v nihanju podpore pridruženju Evropski uniji. Vendar podrobnejša analiza dodatno utrjuje našo domnevo o vplivu dogajanj v političnem prostoru na obseg podpore javnosti "evropskemu projektu" politične elite⁶. Zaznali smo namreč pozitivno povezanost med deležem tistih, ki bi glasovali za vstop v EU na eni strani in oceno delovanja vlade (povprečje na lestvici od 1-5)

⁴ Raziskava je potekala enkrat mesečno v obliki telefonske ankete na naključnem vzorcu individualnih telefonskih naročnikov (število anketiranih se je gibalo okrog 1000). Meril se je odnos polnoletnih prebivalcev Slovenije do slovenske vlade, njene politike, aktualnih razmer in dogodkov. Raziskavo je opravil Center za raziskovanje javnega mnenja na FDV, naročnik raziskave pa je bil Urad vlade RS za informiranje.

⁵ Podobno nihanje ravni podpore javnosti pridruženju Evropski uniji kažejo tudi rezultati javnomnenjskih raziskav na Češkem, kjer je po letu 1996 prav tako mogoče ugotoviti nihanje na intervalu med 50 in 60 odstotki (Brokl & Mansfeldova, 2000: 133).

⁶ Analizo smo opravili na podatkih iz raziskave "Politbarometer". Opazovali smo obdobje od marca 1997 do decembra 1999, ko je bilo opravljeno 31 mesečnih meritev. V analizi je bila enota opazovanja vsaka posamezna meritev (torej 31 enot), vrednosti opazovanih spremenljivk pa so bile povprečne vrednosti ali deleži, do katerih smo prišli v okviru posamezne meritve.

ter oceno delovanja slovenskega gospodarstva (delež tistih, ki menijo, da se slovensko gospodarstvo izboljšuje) na drugi strani. Nizkim ocenam delovanja vlade in večjemu strahu pred prihodnostjo slovenskega gospodarstva sledi tudi nižja podpora vstopanju Slovenije v EU. Lahko torej sklepamo, da je padec podpore "evropskemu projektu" slovenske politike povezan z mednarodnimi neuspehi slovenske politike in konflikti na domači politični sceni. Tako je bila nizka raven podpore na začetku leta 1997 (marec, april, maj) verjetno tudi posledica zapletov okrog oblikovanja vlade po volitvah konec leta 1996. Drugi izrazitejši padec podpore na začetku leta 1999 pa je sledil ustavni obtožbi predsednika vlade, objavam o uvedbi DDV, trenjem v vladajoči koaliciji (LDS in SLS) ter interpelacijam proti nekaterim ministrom. Obenem pa se visoka stopnja podpore pojavi ob določenih uspehih slovenske politike: npr. ratifikacija pridružitvenega sporazuma julija 1997, vključitev Slovenije v skupino 6 držav za prvi krog pogajanj o vstopu v EU konec leta 1997.

S kratkim prikazom (gibanja) ravni podpore javnosti slovenskemu pridružitvenemu Evropski uniji in možnih "globalnih" dejavnikov te podpore smo pripravili uvod v analizo empiričnih podatkov, s katero bomo poskušali pokazati, kateri dejavniki oblikujejo "evropsko" zavest prebivalstva Slovenije na individualni ravni. Kaj je tisto, s čimer lahko v istih sistemskih pogojih, v okviru delovanja iste dominantne ideologije in v enem časovnem izseku pojasnimo različen odnos do "evropske" problematike pri različnih skupinah prebivalstva? Zanimali nas bodo torej tisti dejavniki, ki jih lahko opazujemo na ravni posameznika.

Izhodiščni model, podatki in metode

Pri oblikovanju izhodiščnega vzročnega modela oblikovanja "evropske" zavesti prebivalcev Slovenije izhajamo iz predpostavke, da posameznik oblikuje svoj odnos do "evropske problematike" predvsem na podlagi lastnih izkušenj - torej na podlagi zaznave svojega vskeganega življenja. To pomeni, da lahko govorimo o dveh vrstah dejavnikov: a) o okoliščinah, v katerih se znajde posameznik in b) o njegovih lastnostih (npr. vrednote, kulturni kapital, stil življenja), ki so pomembne pri zaznavanju teh okoliščin in torej tudi pri oblikovanju njegovega odnosa do "evropske problematike".

Kadar govorimo o okoliščinah mislimo predvsem na aktualne družbene razmere v Sloveniji, na razmere v medijskem prostoru, na politična razmerja ipd. Teh dejavnikov v analizi enega časovnega preseka sicer ne moremo obravnavati kot spremenljivk (čeprav tudi to ne drži povsem, saj so družbene razmere po različnih slovenskih regijah lahko različne, prav tako pa se lahko različni množični mediji po vsebini in poudarkih med sabo razlikujejo), vendar pa v okviru medčasovnih primerjav prevzamejo vlogo spremenljivk. Glede na našo tezo o "evropskem" projektu kot o dominantni ideologiji jih moramo torej vključiti tudi v naše razmišljanje. Ideologija kot projekt namreč v svoji pripovedi izhaja prav iz vrednotenja obstoječih razmer in se oblikuje skozi komunikacijo med udeleženci (npr. političnimi subjekti v okviru političnega sistema) ter sporoča svojo pripoved predvsem skozi množične medije.

Tukaj nas zanimajo tisti dejavniki oblikovanja "evropske" zavesti, po katerih se posamezniki med seboj razlikujejo, ki jih lahko "izmerimo" na individualni ravni s pomočjo spraševanja v okviru standardizirane ankete. Opazujemo torej individualne lastnosti, obnašanje in specifične "mikro" okoliščine, v katerih se lahko znajdejo konkretni posamezniki. Sem smo zato uvrstili predvsem skupine spremenljivk (značilnosti anketirancev), ki imajo v modelu vlogo neodvisnih spremenljivk:

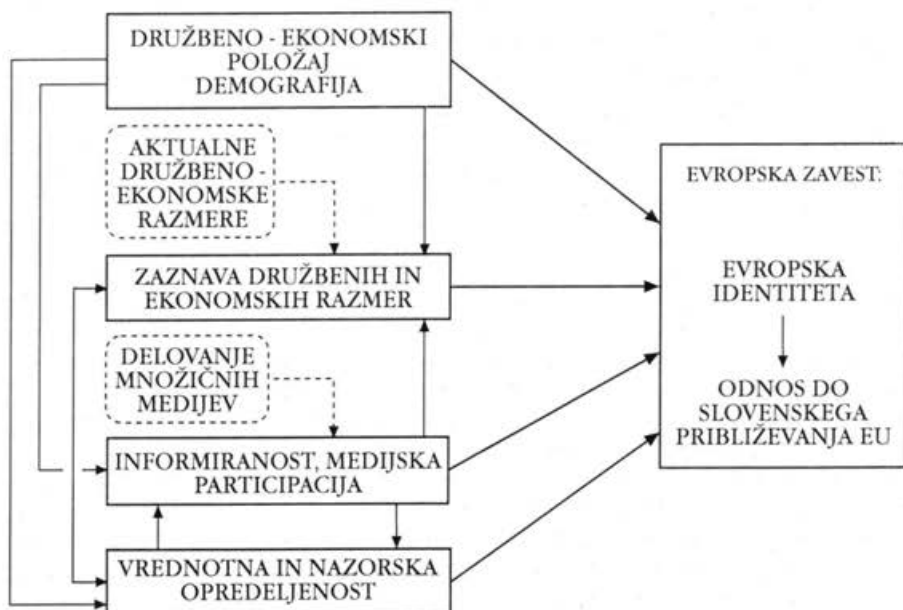
- socialno-demografske značilnosti in družbeno-ekonomski položaj,
- vrednotna, kulturno-nazorska in politična opredeljenost,
- informiranost (o EU) in udeležba v prostoru množičnih medijev,
- zaznava (ocena) aktualnih družbeno-ekonomskih razmer in procesov.

Vlogo odvisnih spremenljivk pa imajo v modelu tiste, prek katerih opazujemo "evropsko" zavest, ki smo jo razčlenili na dve dimenziji:

- evropska identiteta,
- stališča o EU in odnos do vstopanja Slovenije v EU.

Seveda pa je prikazana delitev na neodvisne in odvisne spremenljivke precejšnja poenostavitev, saj lahko sklepamo, da so dejavniki "evropske" zavesti povezani tudi med seboj, tako da imajo nekateri vlogo intervenirajočih spremenljivk. Pav tako lahko govorimo tudi o medsebojni povezanosti obeh odvisnih spremenljivk: spremenljivko "evropska identiteta" bi lahko uvrstili tudi med skupino "vrednotna in nazorska opredeljenost", ki vpliva na odnos do EU (kompleksnost modela prikazuje Slika 2).

Slika 2: Splošni model povezanosti spremenljivk (s prekinjeno črto so označeni dejavniki, ki jih ne opazujemo na individualni ravni)



Za preizkus prikazanega modela (Slika 2) smo uporabili podatke, ki so bili zbrani s pomočjo javnomnenjske ankete med prebivalstvom Slovenije. Zbiranje podatkov je potekalo v času od 3. oktobra do 7. novembra 1997 in je zajemalo reprezentativni vzorec polnoletnih prebivalcev Slovenije. Anketiranih je bilo 2031 oseb.⁷ Pripravili smo vrsto sestavljenih indeksov in drugih indikatorjev, ki predstavljajo posamezne skupine spremenljivk. Indikatorje smo pripravili v takšni obliki, da so omogočili preizkus modela s pomočjo regresijske analize. Oglejmo si po posameznih skupinah spremenljivk, katere indikatorje smo vključili v model.

Odnos do evropske problematike ("evropska" zavest)

Predvidevali smo, da sta obe dimenziji "evropske" zavesti tudi med sabo v vzročno-posledičnem odnosu, in sicer tako, da evropska identiteta oz. občutek pripadnosti Evropi vpliva na odnos do Evropske unije. Pričakujemo torej, da pri tistih, ki se počutijo Evropejce, obstaja bolj pozitiven odnos do Evropske unije in močnejša podpora slovenskemu pridruženju EU. V model smo uvrstili naslednje tri spremenljivke:

- evropska identiteta (EURO_ID) - občutek pripadnosti Evropi kot geografsko-kulturni entiteti. Spremenljivka je dihotomizirana, in sicer tako, da vrednost 1 pomeni, da so se anketiranci v dveh možnih izbirah o pripadnosti med petimi ravnmi pripadnosti (kraj, regija, Slovenija, Evropa, Svet) opredelili tudi za pripadnost Evropi, vrednost 0 pa pomeni, da med dvema izbirama ni bilo evropske pripadnosti.

- ocena koristnosti vstopa v EU (KORIS_EU) - indeks, ki povezuje ocene o različnih vidikih posledic vstopa Slovenije v EU (korist/škoda ali izboljšanje/poslabšanje razmer na področju kulture, gospodarstva, politike, človekovih pravic, socialnega varstva, okolja itd.) in zavzema vrednosti od 0 do 10, kjer višje vrednosti (nad 4) pomenijo prevladovanje pozitivnih pričakovanj.

- evropska usmeritev (INDEXEU1) - ta indeks neposredno meri podporo oz. opredeljenost do vstopa Slovenije v EU na lestvici od 0 do 4 (višja vrednost pomeni višjo stopnjo pro-evropske usmeritve).

Rečemo lahko, da sta indeks evropske usmeritve (INDEXEU1) in ocena koristnosti vstopa v EU (KORIS_EU) dve dimenziji iste spremenljivke, ki bi jo lahko predstavili v obliki kontinuuma med poloma pro-evropske in kontra-evropske usmeritve. Izhajamo namreč iz predpostavke, da obstaja med obema spremenljivkama vzajemno učinkovanje. Vsekakor pa je spremenljivka evropska identiteta (EURO_ID) v odnosu do prvih dveh v vlogi neodvisne spremenljivke. Odnos do Evrope kot odnos v obliki občutka pripadnosti (identitete), se je začel oblikovati

⁷ Anketa je bila opravljena v okviru raziskovalne naloge SJM 97/1 - Stališča Slovencev o pridruženju Evropski uniji (izvajalec: Center za raziskovanje javnega mnenja na Fakulteti za družbene vede, Ljubljana) kot del raziskave *Informiranost in stališča ciljnih skupin v Sloveniji o Evropski uniji in slovenskem približevanju, katere naročnik in financer je bil Urad vlade RS za informiranje (glej Toš et al 1999: 699-744).*

še pred pojavljanjem aktualnih slovenskih "evropskih projektov". V novejšem času so imeli pri tem pomembno vlogo tudi procesi razpadanja Jugoslavije, ki so pri Slovencih vzpodbujali iskanje novih "nacionalnih" identitet.

Oba indeksa, s katerimi smo merili odnos do slovenskega "evropskega projekta", kažeta v opazovani časovni točki (jesen 1997) relativno visoko raven podpore. To posebej velja za oceno koristnosti vstopa v EU (KORIS_EU), kjer smo na lestvici od 0 do 10 izmerili povprečno vrednost 6.77. Nekoliko manj izrazita je ta podpora glede zavzetosti za vstop v EU (INDEXEU1), kjer je povprečje (2.01) skoraj natančno na sredini lestvice od 0 do 4. Hkrati pa smo ugotovili, da je občutek evropske pripadnosti (EURO_ID) precej nižji, saj je komaj 12.6% anketirancev med različnimi možnimi pripadnostmi (od krajeve do globalne) izbralo pripadnost Evropi. Ob tem bi pričakovali, da je na drugi strani najmočneje zastopan občutek pripadnosti Sloveniji. Vendar pa so bolj prisotne lokalne pripadnosti: kraj bivanja je na prvem mestu navedla skoraj polovica anketirancev (48.8%), medtem ko je Slovenijo na prvem mestu navedlo celo manj kot ena tretjina anketirancev (28.7%). Evropsko pripadnost pa je na prvem mestu navedlo le 2.5% anketirancev (Tabela 1).⁸

Tabela 1: Občutek pripadnosti (vprašanji 2.14 in 2.15, v %) (Toš et al, 1999:710)

"geografske" pripadnosti:	prva po pomenu (2.14)	druga po pomenu (2.15)	prva in druga skupaj
- KRAJ ali mesto, kjer živim	48.8	16.6	65.4
- REGIJA, kjer živim	13.9	24.5	38.4
- SLOVENIJA kot celota	28.7	36.9	65.6
- EVROPA	2.5	9.9	12.4
- SVET kot celota	2.9	4.0	6.9
- ne vem	3.2	8.1	11.3
	100.0%	100.0%	200.0%

⁸ Zanimive so primerjave z rezultati raziskave v letu 1994 (SJM 94/2). Takrat je na nekoliko drugačno vprašanje (možna samo ena navedba) kar 59% anketirancev navedlo pripadnost Sloveniji in 3.7% evropsko pripadnost, medtem ko so bile lokalne pripadnosti manj zastopane (Toš et al, 1999: 354). Res pa je, da so anketiranci v letu 1994 na vprašanje o tem, ali se štejejo le za državljane Slovenije ali tudi za Evropejce, približno enakomerno porazdelili svoje odgovore: 45.8% se jih je štelo le za državljane Slovenije, 47.4% pa se jih je imelo tudi za Evropejce (Toš et al, 1999: 369). Seveda pa je takšna opredelitev nekoliko blažja, saj ne zahteva odrekanja eni ali drugi pripadnosti.

Statusne in demografske spremenljivke

Skupino statusnih in demografskih spremenljivk uvrščamo med izhodiščne neodvisne spremenljivke, ki so pomembne tako za pojasnjevanje osebnostnih potez ter splošne vrednotne naravnosti kot za pojasnjevanje "evropske" zavesti. V model smo vključili indikatorje za naslednje dimenzije: izobrazba, poklicni oz. delovni položaj, materialni položaj, bivalno okolje oz. tip naselja, spol anketiranca.

S to skupino spremenljivk seveda ne opazujemo le družbenega statusa posameznika v ožjem smislu (položaja v družbeni hierarhiji), ampak tudi druge ("horizontalne") dimenzije njegovega položaja. Tako raven izobrazbe posameznika govori tudi o "dolžini" njegove podvrženosti delovanju šolskega ideološkega aparata in je torej lahko kazalec, ki govori o socializaciji posameznika. Konkretni poklicni oz. delovni položaji (npr. študent, kmet) vključujejo tudi elemente generacijske pripadnosti in posebnega življenjskega stila ali pa elemente pripadnosti določenemu tipu družbenega okolja. To seveda velja tudi za bivalno okolje, kjer so posredno prisotni elementi prevladujočih vrednot (npr. na dimenziji tradicionalno-moderno).

Medijska udeležba, informiranost

V to skupino smo uvrstili spremenljivke, ki se nanašajo na udeležbo v prostoru množičnih medijev in na rezultat te udeležbe, ki se kaže v samooceni informiranosti in v poznavanju evropske problematike. Tudi te spremenljivke uvrščamo med neodvisne spremenljivke. Hkrati pa so tudi v vlogi intervenirajočih spremenljivk, na katere vplivajo predvsem spremenljivke družbenega položaja. Pripravljena sta bila dva indikatorja: eden za udeležbo v prostoru množičnih medijev (spremljanje informativnih in aktualno političnih oddaj na radiu in TV ter branje dnevnikov ter političnih tednikov), drugi pa za stopnjo informiranosti o Evropski uniji (samoocena informiranosti v zvezi s povezovanjem Slovenije z Evropo, zaznava informacij o EU v medijih ter poznavanje dejstev o EU in o povezovanju Slovenije z EU).

Vrednotne, kulturne, politične in nazorske opredelitve

Tudi spremenljivke v tej skupini uvrščamo med neodvisne spremenljivke, ki pa so hkrati lahko v položaju intervenirajočih spremenljivk. Nanje vplivajo predvsem spremenljivke družbenega položaja, deloma tudi spremenljivke medijske participacije in informiranosti. Predvidevamo, da na odnos do evropske problematike vplivajo predvsem neposredno. Lahko pa tudi posredno, in sicer preko zaznave družbenih in ekonomskih razmer. Pri tej skupini spremenljivk smo se omejili le na tiste vidike, za katere smo menili, da je njihov učinek pri oblikovanju "evropske" zavesti pomemben tudi v luči tekoče ideološko-politične kampanije ob pripravah Slovenije za vstop v Evropsko unijo. Zato smo poleg tradicionalizma (trije indeksi), nacionalizma (trije indeksi) ter vernosti, v model vključili tudi spremenljivko

politične opredeljenosti (dihotomizirane spremenljivke, ki predstavljajo preference do štirih največjih strank in strankarsko neopredeljenost - "ravnodušnost").

Ko v okviru procesa vstopanja Slovenije v evropske povezave razmišljamo o tradicionalizmu kot o dejavniku oblikovanja "evropske" zavesti, ne mislimo toliko na vrednotenje zgodovine, tradicije običajev, ampak predvsem na posameznikovo pripravljenost sprejemati spremembe (odprtost), na negotovost in strah ob pričakovanih spremembah, na dejaven odnos do lastnega življenja, na odnos do avtoritete in na odnos do drugačnosti. Pomembna se nam zdi tudi dimenzija prostorske mobilnosti, saj menimo, da ideja neke globalne (v našem primeru evropske) identitete nujno spodkopava tradicionalno navezanost na "domači" kraj. Pomen nacionalizma kot dejavnika oblikovanja "evropske" zavesti pa utemeljujemo prav v konceptu nacionalne (narodne) identitete, ki v Evropskem prostoru sobiva in tudi tekmuje vsaj še z dvema identitetama: s širšo evropsko identiteto oz. pripadnostjo Evropi in z ožjo ("majhno") lokalno identiteto (Morley & Robins 1995, 19-20). Nacionalizma nismo razumeli enoznačno, ampak smo ga razčlenili na več dimenzij, katere lahko različno učinkujejo na "evropsko" zavest. Tako smo za afirmativni nacionalizem (nacionalni ponos) pričakovali, da bo v manjši meri kot dve "negativni" dimenziji nacionalizma - ksenofobija in protekcionizem - vplival na oblikovanje izključujočega odnosa do "nadracionalne" evropske pripadnosti. Podobno kot za nacionalizem, lahko tudi za vernost rečemo, da se v Sloveniji povezuje z določeno identiteto, ki ima zgodovinsko-kulturne okvire. Če pri nacionalizmu mislimo na slovenski nacionalizem, pa vernost - glede na prevladujočo veroizpoved v Sloveniji - postavljamo predvsem v okvire krščanstva in še konkretnije katolicizma. Religija je pomembna predvsem zato, ker je prav krščanstvo tisti ideološki cement, ki pogosto vzpostavlja evropsko (zahodno) identiteto nasproti drugim identitetam (npr. azijski, islamski) (glej Morley & Robins 1995, 23). V tem smislu bi pričakovali, da bodo verni (kristijani) močneje podpirali idejo slovenskega pridruženja Evropi oz. EU kot ateisti ("ne-kristijani"). Vendar pa moramo pogledati še drugo plat medalje, saj lahko vernost nosi s sabo tudi določene elemente tradicionalizma, za katerega sklepamo, da je bližje lokalnim kot pa globalnim identitetam, med katere uvrščamo tudi evropsko identiteto.

Ob prikazanih dejavniki "evropske" zavesti, ki so utemeljeni kulturno-civilizacijsko in v primarni socializaciji, pa so pomembne tudi nekatere pripadnosti, identitete in vrednote, ki so rezultat sodobnih političnih dogajanj (čeprav z nekaterimi zgodovinskimi bremenami) in kasnejših socializacijskih procesov. Tukaj mislimo na politično oz. strankarsko (ne)opredeljevanje. Pomembnost tega dejavnika utemeljujemo v že omenjeni opredelitvi slovenskega evropskega projekta kot projekta političnega razreda in še posebej vladajoče koalicije.

Zaznava in ocenjevanje razmer

Predvidevamo, da na (individualno) "evropsko" zavest prebivalcev Slovenije in konkretno na njihov odnos do vstopa Slovenije v EU vpliva tako njihova zaznava

oz. ocenjevanje razmer v slovenski družbi kot tudi ocenjevanje razmer v domačem okolju (družina, gospodinjstvo). Argumenti za vključitev tega dejavnika oblikovanja "evropske" zavesti v model so večplastni in takšna so tudi pričakovanja o možnih učinkih. Ocena razmer kot indikator dejanskega družbenega položaja posameznika (ali razmer v slovenski družbi) lahko na odnos do slovenskega pridruženja EU vpliva vsaj na dva načina: a) kot podlaga za pričakovanja o možnih spremembah razmer, ki jih lahko prinese vstop Slovenije v EU - slabše kot so razmere, večja so pričakovanja; b) kot izhodišče za oblikovanje odnosa do vladajoče politike, ki ima v svojem programu tudi "evropski" projekt - bolj pozitivno so zaznane razmere, bolj je pozitiven odnos do vladajoče politike in torej tudi do njenih projektov. Ocenjevanje razmer torej lahko razumemo tudi kot kazalec odnosa posameznika do vladajoče politike. V model smo vključili tri indekse, pri katerih višje vrednosti pomenijo bolj pozitivno oceno stanja oz. zaznavo sprememb iz slabšega na bolje.

Potek analize

V izhodišču smo preizkusili regresijski model, kjer je bil kot odvisna spremenljivka (posledica) postavljen indeks evropske usmeritve INDEXEU1, vsi ostali prikazani indikatorji po posameznih skupinah spremenljivk (bilo jih je 32) pa so bili v vlogi neodvisnih spremenljivk (vzrokov oz. dejavnikov), ki vplivajo na oblikovanje evropske usmeritve. Pri tem smo torej merili čiste neposredne vplive posameznih neodvisnih spremenljivk (učinki povezav med neodvisnimi spremenljivkami so bili izločeni).⁹ Izkazalo se je, da je bil na ravni 90% verjetnosti statistično pomemben vpliv 14 spremenljivk, na ravni 95% verjetnosti pa le ene spremenljivke manj. Z vključenimi 14 neodvisnimi spremenljivkami smo pojasnili dobrih 45% variance pri odvisni spremenljivki INDEXEU1, vendar je treba poudariti, da smo že samo s spremenljivko ocena koristnosti vstopa v EU (KORIS_EU) pojasnili skoraj 33% variance, tako da je preostalih 13 spremenljivk prispevalo le dobrih 12%. Očitno je torej, da z obema indeksoma (INDEXEU1 in KORIS_EU) merimo isto stvar, ki jo lahko poimenujemo "pro-evropskost". Zato smo preizkusili še tri modele, in sicer: a) dva modela pojasnjevanja evropske usmeritve, v katerih se enkrat kot odvisna spremenljivka pojavi INDEXEU1 drugič pa KORIS_EU ter vse ostale spremenljivke kot neodvisne; b) v tretjem modelu pa smo pojasnjevali evropsko idnetiteto in smo v vlogo odvisne spremenljivke postavili EURO_ID, ki je bila v prvih dveh modelih vključena kot neodvisna spremenljivka. Vse tri modele lahko združimo v en model, v katerem sta INDEXEU1 in KORIS_EU odvisni spremenljivki, EURO_ID je intervenirajoča spremenljivka, vse ostale spremenljivke pa so neodvisne.

V nadaljevanju smo z regresijskim "path" modelom preverjali še posredne učinke neodvisnih spremenljivk (učinki prek drugih, v model vključenih, neodvisnih spremenljivk) na odnos do evropske problematike. Izhajali smo iz pred-

⁹ Izvedli smo regresijsko analizo z metodo "stepwise".

postavke o intervenirajoči vlogi medijev, zaznave razmer in različnih identitet (nacionalizem, "evro-identiteta") in tako obravnavali posredne vplive prek naslednjih skupin spremenljivk: a) informiranost in udeležba v prostoru množičnih medijev; b) zaznava razmer; c) nacionalizem; d) evropska identiteta. V modelu so bile te spremenljivke postavljene v naslednjem vzročno-posledičnem zaporedju¹⁰:

informiranost → zaznava razmer → nacionalizem → evropska identiteta.

Opazovali smo učinke na spremenljivko INDEXEU1 (ker smo pri njej uspeli pojasniti višji delež variance kot pri spremenljivki KORIS_EU - glej Tabela 2). Pri tem smo se omejili na vplive preko spremenljivk, ki so statistično značilno vplivale na obe odvisni spremenljivki (INDEXEU1, KORIS_EU) (glej Tabela 2).

Pregled rezultatov

Z neodvisnimi spremenljivkami, ki so bile vključene v regresijski model, smo bili najbolj uspešni pri pojasnjevanju tiste dimenzije "evropske" zavesti prebivalcev Slovenije, ki jo predstavlja indeks INDEXEU1, pri katerem je delež pojasnjene variance (27%) približno dvakrat večji kot pri spremenljivki KORIS_EU (približno 13%). V prvem primeru je bilo na ravni 95% verjetnosti pomembnih 14 neodvisnih spremenljivk, v drugem primeru pa 12 spremenljivk. Od tega je bilo 10 takšnih, ki so bile pomembne v obeh primerih (Tabela 2). Manj uspešni smo bili pri pojasnjevanju intervenirajoče spremenljivke - evropske identitete, saj smo pri spremenljivki EURO_ID uspeli pojasniti le okrog 6% variance, pri čemer je na ravni 95% verjetnosti bilo mogoče zaznati vpliv šestih spremenljivk (Tabela 2).

Na splošno lahko ugotovimo, da so bili pomembni vplivi spremenljivk iz vseh štirih skupin dejavnikov oblikovanja odnosa prebivalcev Slovenije do Evropske unije. Pomemben je bil neposredni, posredni ali skupni vpliv naslednjih spremenljivk (Tabela 2 in Tabela 3):

1. statusne in demografske spremenljivke

a. izobrazba - dokončana šola (IZOBRAZ)

b. poklicni oz. delovni položaj - dihotomizirane spremenljivke za naslednje kategorije: vodilni (VODILNI), zasebniki (ZASEBNIK), kmetje (KMET), nezaposleni (NEZAP), upokojenci (UPOKOJ), študenti (STUD).

c. materialni položaj (MAT_STAT) - spremenljivka je pripravljena v obliki indeksa, ki zavzema vrednosti od 0 do 23 in sicer na podlagi posedovanja trajnih potrošnih dobrin (kot npr. avto, video naprave, os. računalnik, umetnine, gospodinski aparati).

d. bivalno okolje - dihotomizirana spremenljivka ne/bivanja v mestu (MESTO).

¹⁰ Iz prikazane vzročne verige seveda ne sledi, da npr. nismo pričakovali neposrednega vpliva informiranosti na nacionalizem ali na evro-identiteto, ampak predvsem to, da v hipotetični model nismo vgradili vplivov v nasprotno smer, kakor so prikazani s puščico.

2. Množični mediji in informiranost

a. medijska participacija (INF_MED) - spremenljivka je pripravljena kot sestavljen indeks, ki obsega vrednosti od 0 (ne spremlja nobene oddaje in ne bere dnevnikov in tednikov) do 21 (spremlja vse navedene oddaje in časopise).

b. informiranost o Evropski uniji (INFO_EU) - indeks je oblikovan kot lestvica na intervalu od 0 (neinformiranost) do 7 (informiranost).

3. Vrednotne, kulturne, politične in nazorske opredelitve

a. tradicionalizem - modernizem: odnos do drugačnosti in avtoritete ter občutek nadzora nad lastnim življenjem (TRADIC); pripravljenost na spremembe - preselitev zaradi izboljšanja življenjskih pogojev (SPACEMOB);

b. nacionalizem (tri Likertove lestvice): afirmativni nacionalizem oz. slovenski nacionalni ponos (NAC_AFIR); ksenofobija oz. negativen odnos do tujcev (NAC_TUJ); kulturni in (ali) ekonomski protekcionizem (NAC_PROT).

c. politična opredeljenost - strankarsko neopredeljeni (STR_NEOP).

4. Zaznava in ocenjevanje razmer

a. materialne razmere v družini oz. gospodinjstvu: indeks v obliki lestvice z vrednostmi od 0 do 7 (DOM_RAZM);

b. razmere v družbi, ocenjevanje razmer v Sloveniji: delovanje demokracije in ekonomske razmere - indeks v obliki lestvice z vrednostmi od 0 do 8 (SLO_RAZM),

spremenbe razmer na različnih področjih življenja po osamosvojitvi - indeks v obliki lestvice z vrednostmi od 0 do 7 (COBE_ZIV).

Tabela 2: Regresijski model vpliva na "evropsko" zavest - neposredni vplivi posebej za spremenljivke INDEXEU1, KORIS_EU in EURO_ID (standardizirani regresijski koeficienti)

neodvisne spremenljivke	INDEXEU1	KORIS_EU	EURO_ID
INFO_EU	0.1699**	0.0686**	0.1061**
EURO-ID	0.1615**	0.1084**	/
STR_NEOP	- 0.1484**	- 0.0821**	-
INF_MED	0.1416**	0.0513*	0.0841**
SLO_RAZM	0.1147**	0.0816**	-
NAC_AFIR	0.1124**	0.0730**	-
NAC_PROT	- 0.0716**	- 0.1317**	-
DOM_RAZM	0.0585**	0.0732**	-
NAC_TUJ	- 0.0559*	-	- 0.0874**
UPOKOJ	0.0511*	-	-
COBE_ZIV	0.0473*	0.0579*	-
IZOBRAZ	0.0465*	0.0706**	-
VODILNI	0.0461*	-	-
KMET	- 0.0394*	-	-
SPACEMOB	-	0.0728**	0.0699**
NEZAP	-	0.0579*	-
MESTO	-	-	0.0716**
ZASEBNIK	-	-	0.0453*
% pojasnjene variance (R ²)	27.07%	13.44%	6.03%

Vključene so le tiste neodvisne spremenljivke pri katerih sig. T ne presega 0.05.

Legenda: ** sig. T < 0.01, * sig. T < 0.05

Pri obeh odvisnih spremenljivkah (INDEXEU1 in KORIS_EU), s katerima smo merili odnos anketirancev do slovenskega približevanja EU, je bil po pričakovanju med najmočnejšimi neposredni vpliv intervenirajoče spremenljivke EURO_ID - prisotnost občutka pripadnosti evropskemu prostoru prinaša močnejšo podporo slovenskemu "evropskemu projektu" kot v primeru, ko ni tega občutka. Pri vseh treh spremenljivkah "evropske" zavesti (INDEXEU1, KORIS_EU in EURO_ID) pa so najpomembnejši dejavniki spremenljivki udeležbe v prostoru množičnih medijev in informiranosti (INF_MED, INFO_EU) ter vse tri spremenljivke nacionalizma (NAC_AFIR, NAC_PROT in NAC_TUJ). Nekoliko šibkejši je neposredni vpliv spremenljivk družbenega položaja (IZOBRAZ, VODILNI, KMET, NEZAP, MESTO, ZASEBNIK). Neposredni vpliv zaznave razmer (SLO_RAZM, DOM_RAZM) pa je bil pomemben le za oba indeksa odnosa do slovenskega pridruženja EU. Podobno velja tudi za neposredni vpliv politične opredeljenosti - ugotovili smo le relativno močan neposredni vpliv strankarske (ne)opredeljenosti (STR_NEOP) na spremenljivkah INDEXEU1 in KORIS_EU (glej Tabela 2).

Ko smo v nadaljevanju pregledali še rezultate „path“ modela in primerjali celotne vplive neodvisnih spremenljivk na spremenljivko INDEXEU1 (Tabela 3), nismo prišli do bistveno drugačnih sklepov, kot smo jih lahko postavili zgolj na podlagi neposrednih vplivov (Tabela 2). Najmočnejši posredni vpliv (vsota vseh path koeficientov prek 0.04)¹¹ na odnos do vstopa Slovenije v Evropsko unijo (INDEXEU1) imajo naslednje spremenljivke: IZOBRAZ, STR_NEOP, UPOKOJ, INF_MED in MAT_STAT.

Tabela 3: Regresijski model vpliva na evropsko usmeritev - neposredni ter pomembnejši posredni in skupni vplivi na spremenljivko INDEXEU1 (path koeficienti)

neodvisne spremenljivke	neposredni vpliv	posredni vpliv	skupni vpliv
STR_NEOP	- 0.1484	- 0.0503	- 0.1987
INFO_EU	0.1699	0.0266	0.1965
INF_MED	0.1416	0.0429	0.1845
EURO_ID	0.1615	-	0.1615
SLO_RAZM	0.1147	0.0051	0.1198
UPOKOJ	0.0511	0.0486	0.1037
IZOBRAZ	0.0465	0.0542	0.1007
NAC_AFIR	0.1124	- 0.0130	0.0994
DOM_RAZM	0.0585	0.0318	0.0903
NAC_TUJ	- 0.0559	- 0.0278	- 0.0837
NAC_PROT	- 0.0716	-	- 0.0716
VODILNI	0.0461	0.0102	0.0563
COBE_ZIV	0.0473	0.0068	0.0541
KMET	- 0.0394	- 0.0059	- 0.0453
MAT_STAT	-	0.0428	0.0428
MESTO	-	0.0341	0.0341
SPACEMOB	-	0.0203	0.0203
STUD	-	- 0.0189	- 0.0189
TRADIC	-	- 0.0075	- 0.0075
NEZAP	-	- 0.0074	- 0.0074

Z analizo smo dopustili vključitev spremenljivk pri katerih sig. T za regresijski koeficient ni presegala 0.1. Vendar se je le pri treh posamičnih posrednih vplivih zgodilo, da je sig. T pri enem regresijskem koeficientu, ki je bil podlaga za izračun path koeficienta, presegla 0.05.

¹¹ Pri tem smo upoštevali tiste posredne vplive, ki so potekali le prek ene intervenirajoče spremenljivke, saj so bili ostali posredni vplivi, ki so potekali prek več spremenljivk, zanemarljivo nizki in niso bistveno prispevali k vsoti vseh posrednih vplivov, še manj pa k skupnemu vplivu (vsota posrednega in neposrednega vpliva).

V celoti gledano je torej posredni vpliv najbolj značilen za spremenljivke družbenega položaja (npr. IZOBRAZ, UPOKOJ, MAT_STAT), ki so tudi sicer v modelu postavljene na takšno mesto, da vplivajo na spremenljivke iz vseh ostalih skupin (informiranost, zaznava razmer, vrednote, "evropska" zavest).

Kljub trditvi, da ob upoštevanju posrednih vplivov ni prišlo do bistvenih sprememb v razmerjih med neodvisnimi spremenljivkami, nekaj sprememb le ni mogoče spregledati. Predvsem smo ugotovili, da se je ob upoštevanju celotnega vpliva kot najpomembnejša izkazala spremenljivka strankarske (ne)opredeljenosti - od vseh spremenljivk v modelu ima največji skupni vpliv na spremenljivko INDEXEU1 spremenljivka STR_NEOP (Tabela 3). Prav tako postaneta pomembnejši, kot bi lahko sklepali le na podlagi neposrednih vplivov, dve spremenljivki družbenega položaja: IZOBRAZ in UPOKOJ (Tabela 3). Posebej pa izstopa podatek, da je skupni vpliv spremenljivke nacionalnega ponosa (NAC_AFIR) nekoliko nižji kot neposredni vpliv te spremenljivke. To je predvsem posledica dejstva, da je neposredni vpliv spremenljivke NAC_AFIR na spremenljivko INDEXEU1 pozitiven, medtem ko je posredni vpliv (prek spremenljivke NAC_PROT) negativen. Sicer pa najmočnejši posredni vplivi potekajo prek spremenljivk nacionalizma (NAC_PROT, NAC_AFIR) in "medijskih" spremenljivk (INFO_EU, INF_MED), medtem ko najmanj spremenljivk vpliva prek zaznave razmer in prek spremenljivke EURO_ID.

Prikazani rezultati utrjujejo našo domnevo o vplivu štirih skupin spremenljivk (Slika 2), saj so med desetimi spremenljivkami z najmočnejšim vplivom na odnos do "evropskega projekta" spremenljivke družbenega položaja, vrednotne in politične opredeljenosti, medijske udeležbe in zaznave razmer. Ključni dejavniki, ki vplivajo na oblikovanje odnosa do slovenskega pridruženja EU so torej naslednji:

- udeležba v prostoru množičnih medijev in informiranost,
- nacionalizem,
- občutek pripadnosti evropskemu prostoru,
- zaznava domačih razmer,
- politična "vključenost/izključenost",
- raven izobrazbe,
- delovna aktivnost in/ali generacijska pripadnost (upokojenost).

Če "evropsko zavest" prebivalcev Slovenije razumemo širše, tako da odnosu do slovenskega pridruženja EU dodamo še evropsko identiteto, potem je poleg omenjenih dejavnikov pomembna še spremenljivka, ki jo pogojno imenujemo modernost. To spremenljivko opazujemo skozi dve dimenziji: a) (ne)bivanje v urbanem okolju in b) prostorska mobilnost.

“Evropska” identiteta

Evropsko identiteto smo v našem modelu razumeli v dvojni vlogi: kot dimenzijo “evropske” zavesti prebivalcev Slovenije in kot dejavnik njihovega odnosa do slovenskega približevanja Evropski uniji. To večdimenzionalnost smo operacionalizirali v analitskem modelu z več indikatorji, za katere smo predvideli tudi medsebojni vpliv. Z regresijsko analizo smo med drugim ugotovili, da se prav občutek pripadnosti evropskemu prostoru z najmočnejšim neposrednim vplivom uvršča med najpomembnejše dejavnike odnosa do vstopa Slovenije v EU. Konkretno to pomeni, da so tisti, ki se identificirajo (tudi) kot Evropejci, bolj pozitivno naravnani do evropskih povezav Slovenije. Vendar pri tem ne gre za povsem enoglasno podporo vstopu v EU s strani tistih, ki čutijo tudi evropsko pripadnost. Res pa je, da so se naša pričakovanja o močnejši podpori te skupine vendarle potrdila. Hkrati pa moramo upoštevati dejstvo, da gre še vedno za relativno nizko identifikacijo Slovencev z evropskim (kulturno-civilizacijskim) prostorom (Tabela 1).

Ko smo evropsko identiteto razumeli kot dimenzijo “evropske” zavesti prebivalcev Slovenije in smo jo v regresijski model vključili kot odvisno spremenljivko, pa pri njenem pojasnjevanju nismo bili posebej uspešni: nizek delež pojasnjene variance, pomembnih je bilo le nekaj spremenljivk (glej Tabelo 2). Iz tega lahko sklepamo, da je oblikovanje evropske identitete močno situacijsko in individualno pogojeno. Morda bi bili pri pojasnjevanju uspešnejši, če bi imeli na razpolago kazalce, ki bi bili rezultat operacionalizacije konceptov modernosti in postmodernosti. Nekaj kazalcev, ki se vsej posredno povezujejo z obema konceptoma, pa smo vendarle uspeli vključiti v model. Zato si tukaj v nekaj obrisih oglejmo, kakšne so razlike glede teh kazalcev med tistimi, ki se identificirajo kot Evropejci (ali celo širše) in tistimi, ki so izražali pripadnosti ožjim skupnostim (pripadnost kraju oz. regiji ali Sloveniji). Oglejmo si torej razlike glede “negativnih” dimenzij nacionalizma (ksenofobija, protekcionizem) in glede pripravljenosti na spremembe (prostorska mobilnost).

“Evropejci” v primerjavi z ostalimi v manjši meri izražajo protekcionizem in negativna stališča o tujcih. Tako kar 56.7% “neevropejcev” podpira protekcionizem (vrednosti 4 in 5 na lestvici od 1 do 5), medtem ko je med “evropejci” takšnih “le” 42.4%. Lahko pa stvar pogledamo tudi obratno in ugotovimo, da je med tistimi s skrajno protekcionističnimi stališči slabih 7% “evropejcev”, med tistimi, ki so odprti (najnižja vrednost na lestvici protekcionizma) pa je dobrih 23% “evropejcev” (Tabela 4). Podobno razmerje je tudi glede negativnih stališč o tujcih: med “neevropejci” je takšnih točno polovica (50%), medtem ko jih je med “evropejci” ena tretjina (33.2%).

Tabela 4: Povezanost med protekcionizmom (NAC_PROT) in evro-identiteto" (EURO_ID) (v %)

	ni protekcionizma 1	2	3	4	ekstremni protekcionizem 5	Skupaj
"evropejci"	23.3	22.5	13.1	10.6	6.9	12.3
"neevropejci"	76.7	77.5	86.9	89.4	93.1	87.7
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

$$H^2 = 36.281, df = 4, sig. = 0.00000, CC = 0.133 (sig. = 0.00000)$$

"Evropejci" so tudi veliko bolj moderni, kar se kaže v njihovi večji pripravljenosti preselitve iz Slovenije zaradi boljših življenjskih pogojev. Med "evropejci" bi se jih iz Slovenije preselilo nekaj več kot ena tretjina (34.4%), med "neevropejci" pa je takšnih ravno polovica manj (17.7%) (Tabela 5). Takšno povezanost lahko interpretiramo tudi v obratni smeri. Tisti, ki so bolj mobilni, ki več potujejo - še posebej izven Evrope, verjetno v večji meri oblikujejo identiteto, ki presega zgolj nacionalne okvire. Občutek pripadnosti širši (nadnacionalni) skupnosti - npr. Evropi - postane močnejši, ko si v položaju, da svojo (ožjo in širšo) pripadnost lahko presojaš in primerjaš z vidika druge širše (globalne) celote. Ko si npr. v Ameriki, je prva pripadnost, ki te razločuje od domačinov in ki jo domačini dojemajo, tvoja evropska pripadnost, medtem ko pri poskusu identifikacije z ožjo (npr. nacionalno) pripadnostjo pogosto prihaja do nesporazumov.

Tabela 5: Pripravljenost preseliti se (SPACEMOB) glede na evropsko identiteto (EURO_ID) (v %)

	"evropejci"	"neevropejci"	skupaj
1 - ne bi se selil	42.8	54.5	53.1
2 - selil v drug kraj	8.8	11.3	11.0
3 - selil v drugo regijo	14.0	16.5	16.2
4 - selil v Evropo	13.2	4.5	5.6
5 - selil izven Evrope	21.2	13.1	14.1
	100.0%	100.0%	100.0%

$$H^2 = 47.077, df = 4, sig. = 0.00000; CC = 0.151 (sig. = 0.00000)$$

“Evropski projekt” kot ideološki projekt slovenskega političnega razreda

Rezultati regresijskega modela podpirajo izhodiščno trditev o slovenskem “evropskem” projektu kot ideološkem projektu političnega razreda ter o visokem soglasju politične elite glede slovenskega pridruževanja EU. Najprej nas o tem prepričuje podatek, da smo v okviru regresijskega modela pojasnili večji delež variance pri spremenljivki, ki meri odnos do “evropskega” projekta na splošni (deklarativni) ravni podpore vstopanja Slovenije v EU (INDEXEU1), kot pri spremenljivki, ki meri odnos do EU na ravni ocenjevanja posledic vstopanja Slovenije v EU za konkretna področja življenja (KORIS_EU) (Tabela 2). Sklepamo lahko, da se “evropska” zavest Slovencev (še vedno) oblikuje predvsem na simbolni ravni (nerereflektirane) podpore ali zavračanja prevladujočega ideološkega (političnega) diskurza. Kot bistveni dejavniki oblikovanja “evropske” zavesti se torej pojavljajo posredniki tega diskurza - ideološki aparati.

Ugotovili smo, da imajo najmočnejši vpliv na odnos do vstopa Slovenije v EU spremenljivke informiranosti ter strankarske neopredeljenosti. Najpomembnejši so torej tisti dejavniki, ki kažejo na utrjevanje “evropske” zavesti skozi procese ideološke mobilizacije v okviru ključnih ideoloških aparatov kot so množični mediji in politične stranke. Konkretno se pri množičnih medijih povezanost kaže tako, da močnejša udeležba v medijskem prostoru in višja stopnja informiranosti pomeni tudi močnejšo podporo slovenskemu pridruževanju EU. Glede političnih stank in nasploh politike pa se vpliv kaže tako, da je pri politično neopredeljenih v manjši meri prisotna pozitivna naravnost do Evropske unije. Vendar to ne pomeni predvsem močnejšega zavračanja pridruževanja, ampak izrazitejši nevtralen oz. indiferenten odnos (tako je npr. med tistimi, ki se niso strankarsko opredelili, prek 28% neopredeljenih ob vprašanju o glasovanju na evropskem referendumu, medtem ko je pri ostalih, ki so se tako ali drugače strankarsko opredelili, ta delež dosegel približno 15%). Ugotovili smo tudi, da najmočnejši (negativni) posredni vpliv strankarske neopredeljenosti poteka prav prek udeležbe v medijskem prostoru - strankarsko neopredeljeni sodijo v skupino tistih, ki značilno manj spremljajo informativne in politične vsebine v prostoru množičnih medijev. Sklepamo lahko, da je to skupina, ki nasploh kaže nizko stopnjo artikuliranosti in interesa za politične teme.

V domnevi o “evropskem” projektu kot projektu slovenskega političnega razreda nas utrjujejo rezultati raziskave med mnenjskimi voditelji, ki je med drugim pokazala, da anketirani politiki na nacionalni ravni (poslanci) enoglasno podpirajo evropski projekt in menijo, da bo članstvo v EU Sloveniji koristilo (Malnar, 1997). Sklepamo tudi lahko, da političnemu razredu pri uveljavljanju evropskega projekta stojijo ob strani množični mediji s posredovanjem informacij in komentarjev, ki podpirajo vstop Slovenije v Evropsko unijo. V prid takšni trditvi so rezultati raziskave o vsebini televizijskega poročanja (v letu 1997) v zvezi z evropsko problematiko: kažejo namreč, da so bili viri informacij o EU predvsem slovenski uradni politični viri in politične stranke ter da je prevladovalo pozitivno vrednotenje približevanja EU (glej Brglez in Šabič 1998). Prav tako lahko na podlagi rezultatov iste raziskave pritrdimo naši domnevi o ideološkem značaju kampanije za ure-

sničevanje evropskega projekta ter o ideološki instrumentalizaciji množičnih medijev, saj so analize pokazale, da so v poročanju televizije o tej problematiki prevladovala politične teme ter predvsem akterji s političnega področja, med katerimi je prevladovala "Slovenija kot simbol" (Brglez in Šabič 1998, 151-153). Pri tem pa je pomembna tudi ugotovitev, da televizija predvsem čaka, "da politične elite sprejmejo 'ključne odločitve', ki jih potem posreduje 'splošni' in 'posebnim javnostim' (oz. ciljnim publikam)" (Brglez in Šabič 1998, 158). Pozitivna povezanost med udeležbo v prostoru množičnih medijev in podporo slovenskemu "evropskemu projektu" seveda nujno ne pomeni, da so v vseh množičnih medijih vseskozi prevladovala vsebine s pozitivno naravnostjo do vstopanja Slovenije v EU, ampak gre lahko tudi za selektivni odnos medijskih potrošnikov do teh vsebin. Prav tako se je treba zavedati, da je medijski prostor diferenciran in segmentiran in torej upravičeno pričakujemo razlike med vrstami medijev (npr. razlika med TV in dnevnimi časopisi) in tudi v okviru istih vrst medijev (npr. razlike med POP TV in TV SLO ali razlike med nacionalno radijsko postajo in lokalnimi ali komercialnimi radijskimi postajami).

Prevladujoč ideološki in politični značaj "kampanije" za slovensko pridruževanje EU je razviden tudi iz dejstva, da je pri pojasnjevanju razlik v stališčih prebivalcev Slovenije do Evropske unije pomembnejši vrednotni sistem in zavest posameznika kot pa njegov družbeno-ekonomski položaj. Pri tem še posebej izstopa vpliv nacionalizma, ki ga lahko razumemo kot dimenzijo (politične) ideologije, katere cilj je homogenizacija določene etnične skupnosti v pogojih različnih (predvsem zunanjih) pritiskov in groženj (glej npr. Ule 1996, 172). Prepoznaven in dokaj močan slovenski nacionalizem, kakor se kaže danes, se je pojavil prav v kriznih razmerah - v času konfliktnega razpadanja Jugoslavije in osamosvajanja Slovenije. Danes pa prihaja do izraza ob slovenskem vključevanju v procese evropskega povezovanja, ki se razume tudi kot grožnja komaj pridobljeni slovenski nacionalni osamosvojitvi. S tem se ujema tudi rezultati naših analiz, saj smo zaznali pomembne vplive vseh treh dimenzij nacionalizma (protekcionalizma, ksenofobije in nacionalnega ponosa) na odnos prebivalcev Slovenije do vstopanja v Evropsko unijo. Vendar vpliv vseh treh dimenzij ni enoznačen: ugotovili smo, da močnejša prisotnost protekcionalizma in ksenofobije pomeni šibkejšo proevropsko naravnost, medtem ko močnejši nacionalni ponos (afirmativni nacionalizem) pomeni tudi močnejšo podporo vključevanju Slovenije v Evropsko unijo. Hkrati pa rezultati kažejo, da je zaradi pozitivne povezanosti s protekcionalizmom (ta vpliva negativno na pro-evropsko naravnost) celotni pozitivni vpliv nacionalnega ponosa nekoliko nižji od njegovega neposrednega vpliva na evropsko usmeritev prebivalcev Slovenije.

"Materialna" dimenzija pojasnjevanja odnosa prebivalcev Slovenije do Evropske unije

Med dejavniki "evropske" zavesti Slovencev pa so tudi takšni, ki govorijo, da pojasnjevanje odnosa Slovencev do Evropske unije vendarle ni mogoče izključno s

hipotezami o ideološkem in simbolnem značaju slovenskega "evropskega projekta". Pomembni so namreč tudi vplivi nekaterih dimenzij družbenega položaja posameznika ter zaznave domačih razmer in družbenih razmer v Sloveniji. Iz tega sklepamo, da na odnos do slovenskega pridruženja EU vpliva tudi posameznikova "sposobnost" za spoprijemanje s posledicami vstopa v EU. Pri vseh spremenljivkah zaznave oz. ocenjevanja razmer smo ugotovili pozitivno povezanost (Tabela 2 in Tabela 3) - boljše ocenjene razmere pomenijo tudi močnejšo prisotnost pro-evropske naravnosti. Prav prek teh spremenljivk poteka tudi posredni vpliv materialnega položaja posameznika, ki v našem modelu nima pomembnega neposrednega vpliva na "evropsko" zavest. Izhodiščno trditev o usposobljenosti za spoprijemanje s posledicami vstopa Slovenije v EU lahko v tem primeru konkretiziramo: boljši materialni položaj pomeni boljšo pripravljenost na možne negativne učinke pridruženja Evropski uniji. Zato so zadržki pri podpori "evropskemu" projektu pri tistih z boljšim materialnim položajem manjši kot pri tistih s slabšim materialnim položajem.

Temu ustrezajo tudi ugotovitve glede vpliva izobrazbe. Med spremenljivkami družbenega položaja ima najmočnejši skupni vpliv na odnos do evropske problematike prav izobrazba. Vpliv izobrazbe je pozitiven, kar pomeni, da se z naraščanjem izobrazbe krepi pro-evropska naravnost. Za izobrazbo smo med vsemi spremenljivkami v modelu ugotovili tudi najmočnejši posredni vpliv, ki je celo večji od neposrednega vpliva. To ni presenetljivo, saj izobrazba vpliva na večino intervenirajočih spremenljivk. Prav iz pozitivnega vpliva izobrazbe na odnos do "evropskega" projekta lahko sklepamo o utemeljenosti hipoteze, ki govori o usposobljenosti za spopadanje s posledicami vstopa v EU. Bolj izobraženi se očitno počutijo bolje pripravljeni.

Manj pomembni so vplivi drugih statusnih spremenljivk (omenili smo že materialni status), kljub temu pa nakazujejo nekatere tendence, in sicer: vodilni so močnejše pro-evropsko usmerjeni kot to velja za ostale poklicne oz. delovne položaje, nasprotno pa velja za kmete, pri katerih je pro-evropska naravnost šibkeje prisotna kot pri ostalih. Vendar se nam prav glede večje zadržanosti kmetov postavlja vprašanje, ali ne gre pri tem prej za učinke večje prisotnosti kmetijske problematike v medijih, manj pa za dejansko zavedanje posledic vstopa v EU na področju kmetijstva.

Morda je presenetljiv relativno močan pozitivni posredni vpliv upokojskega statusa. Dejstvo, da je nekdo upokojenec, torej posredno pozitivno vpliva na odnos do vstopa Slovenije v EU. Podrobnejši pregled rezultatov pokaže, da gre za posredni vpliv prek afirmativnega nacionalizma in prek udeležbe v prostoru množičnih medijev. Pri tem lahko sklepamo, da se skozi upokojski status posreduje še vpliv generacijske pripadnosti - starosti. To posebej velja za pozitivno zvezo z afirmativnim nacionalizmom - verjetno lahko upravičeno sklepamo, da so starejši uspeli v večji meri skozi svojo življenjsko izkušnjo oblikovati tudi "pozitivni nacionalizem" oz. nacionalni ponos. Pri relativno močni zvezi med statusom upokojenca in udeležbo v medijskem prostoru pa gre verjetno prav za posledico omenjenega statusa, ki omogoča (časovno) obsežnejše spremljanje množičnih medijev.

Kakšen je torej končni model, s katerim lahko ponazorimo rezultate naše analize? Omenili smo že ključne spremenljivke, s katerimi lahko pojasnimo odnos prebivalcev Slovenije do pridruženja Evropski uniji, in sicer: izobrazba, upokojski status, spremljanje množičnih medijev, politična (ne)opredeljenost, nacionalizem, zaznava razmer. Spremenljivke, ki so se izkazale kot bistvene, nas utrjujejo v izhodiščni domnevi o ideološkem značaju slovenskega "evropskega projekta". V tem pogledu je še posebej pomembno dejstvo, da sta na prvem mestu prav spremenljivki, ki opozarjata na pomembno vlogo politične oz. ideološke kampanije za podporo slovenskemu približevanju Evropski uniji, in sicer: informiranost oz. spremljanje množičnih medijev in politična (strankarska) (ne)opredeljenost. Analiza je pokazala, da je delovanje medijev pomembno tudi pri oblikovanju vrednotnih izhodišč (nacionalizem) ter referenčnega okvira (zaznava slovenskih razmer) za oblikovanje odnosa do "evropskega projekta". Vpliv družbenega položaja pa je izražen skozi raven izobrazbe, ki vpliva na vse spremenljivke v modelu. Tako višje izobraženi v večji meri spremljajo množične medije, so bolj kritični pri ocenjevanju razmer, v večji meri so opredeljeni glede strankarskih preferenc. Višja izobrazba tudi pomeni manj ksenofobije in protekcionizma, vendar višjo stopnjo pozitivnega nacionalizma. In nenazadnje: pri višje izobraženih je v večji meri prisotna podpora slovenskemu približevanju Evropski uniji. Vse te vplive izobrazbe je mogoče smiselno interpretirati. Težave pa imamo z jasno in smiselno interpretacijo vpliva upokojskega statusa. Zato smo se odločili, da v model, s katerim shematsko ponazarjamo rezultate prikazane analize, te spremenljivke ne vključimo.

Slika 3: Ključni dejavniki oblikovanja odnosa prebivalcev Slovenije do Evrope oz. do vstopa Slovenije v EU - kompleksni model povezav, ki je rezultat preizkusa izhodiščnega regresijskega modela



*Izobrazba vpliva neposredno na vsako spremenljivko v modelu, in sicer: a) negativno na strankarsko neopredeljenost in zaznavo razmer v Sloveniji; b) pozitivno in medijsko udeležbo in pro-evropsko zavest ter c) pozitivno in negativno na različne dimenzije nacionalizma

Sklep: (post)modernost in "evropska" zavest prebivalcev Slovenije

Že v izhodišču smo opozorili na večrazsežnost "evropske" zavesti prebivalcev Slovenije, tako da smo v analitski model vključili naslednji dve razsežnosti: odnos do slovenskega približevanja EU in občutek pripadnosti evropskemu prostoru oz. "evro-identiteta". V teoretskem (družboslovnem) smislu pa je morda še pomembnejši vidik večrazsežnost in celo protislovnosti "evropske" zavesti Slovencev, na katerega smo v uvodu opozorili s kratkim komentarjem o (post)modernosti procesa slovenskega približevanja Evropski uniji oz. iskanja novih "globalnih" identitet Slovencev potem, ko se je razkrojil institucionalni okvir jugoslovanske identitete. Zato zaključimo prispevek s kratkim razmislekom o sočasnosti modernizacijskih in postmodernizacijskih ozadij "evropske" zavesti prebivalcev Slovenije. Pri tem lahko to razmišljanje razumemo predvsem kot vzpodbudo oz. hipotetično podlago za bolj poglobljeno analizo. Podatki, ki smo jih imeli na razpolago, takšne analize namreč niso omogočili, saj niso bili zbrani na podlagi operacionalizacije ključnih konceptov, ki jih tukaj omenjamo: modernost in postmodernost.

Kaj lahko povemo o protislovnosti "evropske" zavesti Slovencev na podlagi naših analiz? Predvsem nas utrjujejo v domnevi, da gre pri slovenskem približevanju Evropski uniji oz. nasploh "evropeizaciji" slovenske družbe za sočasnost procesov modernizacije in postmodernizacije. Ta sočasnost in protislovnost "evropske" zavesti se izraža v soobstoju visoke podpore javnosti slovenskemu pridruženju Evropski uniji (omenili smo 66.5% anketirancev, ki bi na referendumu glasovalo za vstop Slovenije v EU) in nizke stopnje evropske identitete (le 12% anketirancev je novembra 1997 čutilo pripadnost evropskemu prostoru). Domnevo o protislovnosti "evropske" zavesti Slovencev še dodatno utrjuje relativno visoka stopnja nacionalizma, ksenofobije in protekcionizma (npr. 87.7% anketiranih je bilo ponosnih na dosežke slovenskih športnikov, 66.3% se jih je strinjalo s trditvijo, da se zaradi priseljencev povečuje število kaznivih dejanj, 62.1% pa se jih je strinjalo, da tujcem ne bi smeli dovoliti nakupa zemlje v Sloveniji; glej Toš 1999: 712-713). Vprašamo se celo lahko, ali je vrednotni sistem Slovencev "kompatibilen" z zahtevami, ki jih prinaša vstop v Evropsko unijo.

V analizi smo že ugotovili, kaj so ključni dejavniki podpore slovenskemu "evropskemu projektu" (politična opredeljenost, medijska "udeležba" in informiranost, izobrazba, nacionalizem) in ob tem utrdili domnevo, da je ta podpora v veliki meri rezultat (ideološkega) delovanja politične elite oz. kar celotnega slovenskega političnega razreda, manj pa preobrazbe vrednotnega sistema, ki bi se izrazil v oblikovanju nove globalne (evropske) identitete. Zaradi tega lahko trdimo, da je podpora slovenskemu "evropskemu projektu" najprej izraz modernizacije oz. modernosti: za projektom stoji politična avtoriteta slovenske (posvetne) oblasti ter ekonomska racionalnost pridružitve. Tudi posameznik, ki se opredeljuje za ali proti Evropski uniji, se pri tem predvsem odloča na podlagi racionalnosti moderne družbe oz. "materialističnih" vrednot. Tako tisti, ki so se počutili bolj pripravljene oz. usposobljene (npr. višje izobraženi, višji materialni standard) za izzive, ki jih prinaša odpiranje vrat konkurenci iz zahodno-evropskega prostora, so v večji

meri pripravljeni podpreti slovensko približevanje Evropski uniji. Nasprotno pa prisotnost elementov tradicionalne družbe pomeni manjšo verjetnost podpore približevanju Evropski uniji: tisti, ki niso pripravljeni na spremembe (na mobilnost v prostoru) ali so manj informirani (imajo manj znanja), so bolj zadržani do slovenskega "evropskega projekta".

Res pa je, da je težko potegniti ostro mejo med modernimi in postmodernimi ozadji oz. dimenzijami evropske zavesti prebivalcev Slovenije. Tako visoka stopnja nacionalizma v svojih negativnih dimenzijah (ksenofobija, protekcionizem) pomeni tudi večjo verjetnost zavračanja slovenskega približevanja Evropski uniji. Zavračanje ksenofobije, odprtost do drugačnosti pa, kot dimenzija postmodernosti, pomeni močnejšo podporo slovenskemu približevanju EU. Vendar lahko prav v tej točki najdemo argumente za prepletanje postmodernih in modernih vrednotnih ozadij "evropske" zavesti Slovencev. Ugotovili smo namreč močno (pozitivno) korelacijo med nacionalizmom in nekaterimi dimenzijami tradicionalnosti kot so npr.: nemobilnost oz. nepripravljenost preseliti se zaradi izboljšanja življenjskih razmer, bivanje v ruralnem okolju, religioznost. Torej bi lahko sklepali, da zavračanje ksenofobije oz. odprtost do drugačnosti ne pomeni le postmodernizacijskega ozadja evropske zavesti Slovencev, ampak je v precejšnji meri to tudi odraz modernizacije v smislu preseganja tradicionalnih vrednot, ki se ohranjajo skozi tesno povezanost v majhnih lokalnih skupnostih.

VIRI, LITERATURA

- Althusser, Louis (1980), Ideologija in ideološki aparati države. V *Ideologija in estetski učinek* (ed. Skušek-Močnik, Zoja), Cankarjeva založba, Ljubljana: 35-99.
- Brglez, Milan & Šabič Zlatko (1998), Analiza vsebine televizijskega poročanja o približevanju EU. *Teorija in praksa*, vol. 35, no. 1: 147-162
- Brokl, Lubomir & Mansfeldova, Zdenka (2000), Javno mnenje in stališča parlamentarnih strank do članstva v EU v Republiki Češki. *Teorija in praksa*, vol. 37, no. 1: 130-148
- Connolly, William E. (1974), *Politične vede in ideologija*. Mladinska knjiga, Ljubljana
- Fink-Hafner, Danica (1992), *Nova družbena gibanja - subjekti politične inovacije*. Znanstvena knjižnica FDV, Ljubljana
- Gouldner, Alvin W. (1976), *The dialectic of ideology and technology: The origins, grammar and future of ideology*. MacMillan Press, London
- Inglehart, Ronald (1997), *Modernization and Postmodernization: Cultural, economic and political change in 43 societies*. Princeton University Press, Princeton, New Jersey
- Malnar, Brina (1997), Mnenjski voditelji o vključevanju Slovenije v EU. Končno poročilo (naloge B). Raziskovalni projekt Informiranost in stališča ciljnih skupin v Sloveniji o Evropski uniji in Slovenskem približevanju EU (nosilec projekta: N.Toš, naročnik: Urad vlade RS za informiranje), dokumentacija Centra za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij, IDV, Fakulteta za družbene vede.
- Morley, David & Robins, Kevin (1995), *Spaces of identity: Global media, electronic landscapes and cultural boundaries*. Routledge, London and New York.
- Toš, Niko et al (1997), *Vrednote v prehodu I: Slovensko javno mnenje 1968-1990*. Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede IDV-CJMMK, Ljubljana

- Toš, Niko et al. (1999), Vrednote v prehodu II: Slovensko javno mnenje 1990-1998. Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede IDV-CJMMK, Ljubljana
- Toš, Niko et al. (1999a), Slovensko javno mnenje 1999/4 - sumarni rezultati raziskave, november 1999. Fakulteta za družbene vede, IDV - Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij, Ljubljana
- Ule, Mirjana (1996), Re-creating the Slovenian identity. V Fink-Hafner, Danica & Cox, Terry (eds.), *Into Europe? Perspectives from Britain and Slovenia*. Scientific Library, Faculty of social sciences, Ljubljana, pp:167-186.

KONCEPT 'DRUŽBENE IZKLJUČENOSTI' V
ANALIZI MARGINALNIH ETNIČNIH SKUPIN

Primer začasnih beguncev in avtohtonih Romov

Povzetek. V članku analiziramo primernost koncepta družbene izključenosti v obravnavi marginalnih etničnih skupin. Model ponuja analizo distribucijskega (dohodek oziroma dostop do trga dela) in relacijskega (družbeni statusi, participacija, politične pravice) vidika izključenosti. Osnova strategij preprečevanja družbene izključenosti je kombinacija samoudeležbe ciljnih skupin (samodefiniranje in samoorganiziranje oziroma premik od skupin v nastajanju k prepoznavnim družbenim skupinam) in državnih posegov (ustrezne zakonodaje, ki promovira enake možnosti in dostop do pomembnih družbenih integrativnih mehanizmov). Pri obeh skupinah, avtohtonih Romih in začasnih beguncih v Sloveniji, je kulturna identiteta pomemben kontekstualni dejavnik tako izključevanja kot uspešne integracije.

Ključni pojmi: družbena izključenost, družbena integracija, marginalne etnične skupine, Romi, začasni begunci.

Uvod

Namen prispevka je prikaz analitske moči koncepta družbene izključenosti na primeru dveh povsem različno segmentiranih populacijah, ki ju gre v prvi vrsti definirati kot etnični skupini. Hkrati pa še kot marginalni etnični skupini. Prvo skupino predstavljajo osebe s statusom začasnih beguncev v Republiki Sloveniji, drugo pa Romi, ki imajo v Sloveniji status avtohtone narodne skupnosti. V družboslovju, zlasti znotraj socialne politike, je koncept družbene izključenosti¹ doživel vzpon v zadnjem desetletju. Ugotoviti velja, da se je problematizacija koncepta uspešno zgodila na različnih nivojih, zlasti skozi različne ciljne podskupine kot subjekte družbene izključenosti².

* Mag. Simona Zavrtnik Zimic, mlada raziskovalka na Inštitut za narodnostna vprašanja.

¹ Koncept je v slovenskem družboslovju doživel prevod 'socialna izključenost' (social exclusion), vendar kot opozarja že Trnancveva (1996), je bolj primeren izraz 'družbena izključenost', ki ga tudi sama kontinuirano uporabljam. Zlasti v kontekstu njegove aplikacije v etničnih študijah ni primerno zvesti koncepta na 'socialno' dimenzijo, ker le-ta praviloma ni razumljena ekvivalentno s pojmom 'družbeno'.

² Številni avtorji preizkušajo koncept izključenosti v različnih kontekstih, od trga dela, izobraževanja, stanovanjske politike, zdravstva, oziroma v analizi določenih segmentiranih populacij kot so starejši, mladi brezposelni, usipniki, migranti, begunci ipd.

Koncept družbene izključenosti: teoretska sidrišča in analitska moč

Centralnost koncepta družbene izključenosti je moč izluščiti iz naslednje formulacije: »Problem niso zgolj disparitete med vrhom in dnom družbene lestvice, pač pa tudi med tistimi, ki imajo mesto v družbi in tistimi, ki so iz nje izključeni« (Green Paper, European Social Policy, 1993:20). Z zgodovinske perspektive je nocija družbene izključenosti relativno nov koncept, ki so ga v glavnem razvili francoski sociologi in implicira skupinsko solidarnost. Tako integracija v družbo - 'biti v družbi, imeti tu svoje mesto' - predstavlja moralno pravico. Na drugi strani je v anglo-saksonski tradiciji prišlo do izoblikovanja koncepta družbene integracije, ki temelji na državljskih pravicah. Diskurz o izključenosti je zlasti v zadnjem desetletju intenzivno uporabljen v kontekstu socialne politike Evropske unije, kjer pa navkljub množični rabi ostaja ambivalenten. Kritika nekaterih avtorjev je naperjena v točko, da sta za obravnavo istega fenomena izmenično v rabi koncepta revščine in izključenosti. Denimo Abrahamson priznava, da je »koncept revščine do neke mere zamenjal koncept socialne izključenosti« (1995:123). V EU obstaja konsenz o definiciji revščine⁴, pri čemer sta poudarjena dva elementa: 1. pomanjkanje različnih resursov in 2. odsotnost splošno sprejetega načina življenja. Raziskovanje revščine in deprivacije je fokusirano na materialne vidike, zlasti višino dohodka. Koncept družbene izključenosti pa je bil vpeljan v Zahodni Evropi kot vladni in regionalni (EU) odziv na izbruh novih družbenih problemov v sedemdesetih, zlasti dolgotrajne brezposelnosti in nove revščine. Njegova moč izvira iz dejstva, da vsebuje implicitni moralni naboj, da identificira populacije, ki zahtevajo pozornost oziroma pomoč in kot se zdi, nudi ustrezno analitično orodje za oceno politik (Rodgers, 1994:1). Konec osemdesetih (1989) je Evropska komisija pričela izvajati tretji akcijski program, usmerjen k preprečevanju revščine, poznan kot Poverty 3 Programme⁵. Pojem revščine je bil nadomeščen z 'manj privilegiranimi'. V tem okviru je nastal tudi The Observatory on National Policies to Combat social exclusion (Room, 1990), od tedaj pa je tudi pojem družbene izključenosti postal del uradnega jezika Evropske Unije. Prvo definicijo družbene izključenosti najdemo v Council resolution (29.9.1989), kjer je zapisano, da družbena izključenost ni preprosto stvar neustreznih resursov ter da preprečevanje izključenosti pomeni dostop posameznikov in družin do spodobnih življenjskih pogojev v smislu meril družbene integracije in integracije v trg dela (Abrahamson, 1995:124). Relevantnost in hkrati omejitve takega koncepta ocenjuje Trbančeva »če se na eni strani zdi, da je koncept družbene izključenosti zelo obetajoč zaradi svoje multidimenzionalne narave in širokega obsega (...), pa je na drugi strani problematičen prav iz tega razloga: zaradi svoje širine in multidimenzionalnosti kon-

⁴ V Council Decisions (19. 12. 1984) je zapisana definicija revnih, ki se nanaša na osebe, družine in skupine oseb, pri katerih so resursi (materialni, kulturni in socialni) tako omejeni, da jih izključujejo iz vsaj minimalno sprejemljivega načina življenja v državah članicah, kjer le-ti živijo (povzeto po: Abrahamson 1995:123). Paralelno definicijo je zapisal tudi britanski raziskovalec Peter Townsend v *Study of Poverty in United Kingdom* (1997).

⁵ Originalno ime programa Evropske komisije je *Medium Term Action Programme to Foster the Economic and Social Integration of the Least Privileged Groups*.

cept ostaja precej ambivalenten, težaven za operacionalizacijo in merjenje« (1995:116).

Koncept družbene izključenosti je večdimenzionalni koncept, ki zlasti tematizira tveganje po fragmentirani družbi. Nocija izključenosti implicira zlasti »kolektivno obveznost do tistih, ki so manj varni in zaradi tega izpostavljeni tveganju družbene izključenosti« (Observatory, 1992:25). Bhala in Lapeyre (1995) sta definirala družbeno izključenost z naslednjimi dimenzijami:

1. Ekonomski vidik se nanaša na vprašanje dohodka in omejen dostop do dobrin in zaposlitev. Poudarek je na izključenosti s trga dela in prerazporeditvi virov. V glavnem se ekonomski vidik dotika pomembnosti distribucijskih vprašanj.

2. Z družbenim vidikom je pozornost namenjena relacijskim vprašanjem. Poudarki so na pomanjkanju participacije določenih družbenih skupin v procesu odločanja, procesu marginalizacije deprivilegiranih skupin in nociji enakih možnosti.

3. Politični vidik se nanaša na enakost človekovih in političnih pravic. Ta dimenzija izključenosti problematizira tudi tendenco, da država kot garant osnovnih pravic in svoboščin, ni nevtralna agencija. Da je lahko pomemben 'izključevalec', ki nekatere družbene skupine vključuje, druge pa izključuje. Pomemben premik v nociji družbene izključenosti so politične in civilne pravice, ki pridobijo mesto osrednjih vrednot v diskurzu socialne politike.

O izključenosti v širšem smislu je po Trbančevi upravičeno govoriti, kadar »se pri posameznikih ali skupinah nakopičijo izključenosti iz sistemov civilne, ekonomske, socialne in medosebne integracije oz. iz virov, institucij in mehanizmov, ki te sisteme tvorijo« (1996:309). Avtorica meni, da kompenzacijski mehanizmi (država blaginje, družinske, sorodniške in prijateljske mreže) preprečujejo, da bi bil posameznik družbeno izključen že, če je prisoten manko v enem aspektu.

Identiteta kot atribut izključevanja

Raziskave deprivilegiranih skupin sporočajo, da je nemalo kulturnih atributov lahko dejavnik izključevanja, nekatere kulturne identitete pa so jasen izključevalec v vseh družbah. Tudi rasa in etničnost, katerih 'priljubljenost' je močno odvisna od družbenega konteksta. Prispevek obravnava družbeno izključenosti dveh marginalnih skupin v Sloveniji, prva sočasni vojni begunci s področja bivše Jugoslavije in druga avtohtona romska populacija. Zanima nas izključenost v materialnem in simbolnem smislu. »Simbolna izključenost zadeva stigme in družbene attribute, ki uvršča njihove nosilce zunaj družbenega jedra. /.../ Zelo pomemben je subjektivni element - občutek izključenosti iz dominantnih družbenih modelov je lahko enako pomemben v determiniranju obnašanja kot objektivna, materialna izključenost« (Rodgers, 1994:5-6). V primeru izbranih ciljnih skupin je simbolna dimenzija izključenosti dejansko primarnega pomena. Ena od prednosti nocije družbene izključenosti pa je analitična moč, ki znotraj enotnega instrumentarija zajema dve ključni dimenziji regulacije modernih družb, namreč človekove pravice in državo blaginje. V smislu izhodiščnega vprašanja - Kako sta družbeni skupi-

ni začasnih beguncev in avtohtonih Romov integrirani v 'večinsko' družbo ali kako sta obe skupini izključeni iz glavnih modelov družbenega življenja - je ključno povezovanje teh dveh perspektiv. Povezani nociji človekovih pravic in družbene izključenosti naj bi zagotavljali jedro spodobnega življenja. V relacijskem aspektu gre posebej poudariti neenako družbeno participacijo, šibko integracijo v 'večinsko' družbo in tudi politično šibkost obeh skupin (problem moči bi veljalo posebej analizirati). Posebno pozornost gre nameniti tudi družbenim razmeram, saj izključenosti in blaginje ni moč analizirati neodvisno od družbenokulturnih norm in institucionalnega konteksta (Bhala in Lapeyre, 1995:18).

Strategije premagovanja družbene izključenosti

Navkljub specifikam obeh skupin je moč identificirati dve skupni in enako pomembni variabli v boju proti izključenosti: 1. aktivna politika države in 2. participacija samih ciljnih skupin.

Med različnimi akterji premagovanja družbene izključenosti ima najpomembnejše mesto država. Najbolj generalna strategija proti izključenosti je oblikovanje take zakonodaje, ki zagotavlja socialne pravice, kar z drugimi besedami pomeni zakonodajno podlago nocije enakih možnosti in dostopa do različnih področij socialnega življenja. Politične in civilne pravice in svoboščine pomembno pripomorejo k premagovanju izključenosti družbenih skupin, zlasti v pogojih kulturno determinirane drugačnosti. Pomen države je v zagotavljanju socialne države, vključno z zagotavljanjem socialne varnosti najbolj ranljivim posameznikom ali skupinam. Tradicionalno so socialne pomoči namenjene zagotavljanju varnostnih mrež tistim, ki si sami niso zmožni zagotoviti dohodek na trgu dela. Pomembna vloga države pa je tudi v promoviranju in omogočanju participacije članov skupin, ki jim grozi izključenost. Takšnim tveganim skupinam je potrebno dati možnost formuliranja lastnih potreb in s tem vključitev v proces političnega definiranja oziroma iskanja konkretnih rešitev. Rodgers poudarja vprašanje izključenih kot akterjev lastne integracije in ne objekte politike (1994).

Začasni begunci v Sloveniji⁵

Kontekst oblikovanja in izvrševanja begunske politike v Sloveniji.

Z 'vojno na Balkanu'⁶ se je Slovenija na svojih mejah prvič srečala s pojavom množičnih beguncev kot posledico množičnih prisilnih migracij s področja Hrvaške in Bosne in Hercegovine. Oboroženi konflikti so povzročili korenite premike številnih posameznikov različnih etničnih skupin, ki so neprosto voljno množično bežali pred agresijo. Osnovna izhodišča begunske politike v Sloveniji so bila zajeta v naslednjih principih: odprtost meja, neposredna odgovornost države za begunske zadeve, humanitarne norme, nepristranskost in upoštevanje mednarodnih norm, ki določajo status begunca (Grizold, 1994:38). Glavni akter v oblikovanju begunske politike je postala država s specializirano agencijo - Uradom za

priseljavanje in begunce (v nadaljevanju: Urad), ustanovljenim leta 1992 z namenom institucionalne podlage reševanja begunske politike. V začetku krize je bil status beguncev v precejšnji meri nejasen, saj Slovenija ni imela predhodnih izkušenj s tega področja. Tako je v enem od poročil o oceni situacije beguncev podana negativna ocena slovenskih razmer: begunci nimajo pravice do dela, novi prišleki niso registrirani, nekateri otroci niso deležni osnovnošolskega pouka in zaenkrat tudi ni zagotovljeno srednješolsko in nadaljnje izobraževanje (Harrel-Bond 1993).

Prvi množični eksodus (okoli 30.000 oseb) se je zgodil konec leta 1991 z begunci iz Hrvaške, drugi val pa spomladi 1992 (okoli 40.000 oseb) iz BIH. Begunska populacija je v letu 1993 predstavljala 3,5% slovenske populacije (okoli 70.000 oseb), v naslednjih letih pa se je njihovo število hitro zniževalo, kar je bila posledica vračanja beguncev v državo izvora ali tranzita v tretje države. Konec leta 1995 je bilo v Sloveniji še okoli 20.000 beguncev iz BIH⁷, obenem pa se aktivno izvaja proces repatriacije. Podatki za december 1999 kažejo, da je bilo v Sloveniji 3.128 beguncev iz BIH in okoli 1.500 s Kosova.

Glavni vir financiranja oskrbe začasnih beguncev je državni proračun, zlasti na začetku krize pa tudi humanitarna pomoč in tuji donatorji. Za namestitve beguncev so bili uporabljeni razpoložljivi bivanjski objekti in šotorska naselja, v večini občin pa so bili ustanovljeni begunski centri. Po podatkih iz leta 1995 sta dve tretjini začasnih beguncev živeli pri družinah in ena tretjina v zbirnih centrih. Urad je zadolžen za učinkovito funkcioniranje in organiziranje življenja v zbirnih centrih, prav tako tudi za zagotavljanje pomoči začasnim beguncem pri družinah⁸. Praksa kaže, da je nekoliko bolje kot pri družinah organizirano življenje v centrih, pri čemer je bistvenega pomena dejavnost volonterskega sektorja in Urada. Cilj je namreč enak: motivirati ljudi, naj organizirajo svoje življenje, kar je najboljši način za preseganje psihosocialnih barrier, ki so nastale z begom iz domače države in kot posledica rutiniranega življenja v centrih.

⁷ V članku se osredotočamo na problematiko 'začasnih beguncev' ali beguncev s statusomčasne zaščite. Ta kategorija beguncev izvira iz vojnih konfliktov na območju bivše Jugoslavije.

⁸ S pojmom 'vojna na Balkanu' mislimo na dogodke in procese, ki so sledili razpadu skupne države Jugoslavije; denimo nastanek nekaterih suverenih držav, etnične spremembe, vojni konflikti, prisilne migracije itd. V tem smislu pojem uporabljamo kot širšo, kontekstualno označitev razmer; pri čemer ni naš namen kakorkoli natančneje opredeljevati ali problematizirati pojem.

⁷ Podatki Urada in Rdečega križa Slovenije konec leta 1995 kažejo naslednjo starostno strukturo begunske populacije v Sloveniji: mladi do 24 let tvorijo dobro polovico populacije, od tega je 17% otrok mlajših od sedem let, 19% mlajših od 16 let in 15% mlajših od 24 let. Staro populacijo tvori 14% oseb, ki presegajo starostno mejo 60 let in srednjo generacijo 35% oseb v starostni meji med 25 in 60 let. Pregled po nacionalnosti pokaže, da je večina beguncev muslimanov - kar 75%, 14% je Hrvatov, 3% Srbov in 8% ostalih narodnosti.

⁸ Konstanten problem predstavlja zlasti skrb za tiste osebe, ki so nastanjene pri družinah. Večina teh družin je živela na robu obstojenosti, kar pomeni, da pred prihodom beguncev, kasneje pa se je njihova situacija še poslabšala.

Zakonodajna ureditev begunskega vprašanja

Temeljna instrumenta mednarodnega prava na področju zaščite beguncev sta ženevska Konvencija o statusu beguncev (1951) in newyorški Protokol o statusu beguncev (1967)⁹. Omejitve mednarodnega sistema varstva beguncev pa se nanašajo zlasti na ne vključevanje žrtev oboroženih konfliktov in nocijo 'skupinskega preganjanja'. Slovenija je prevzela Konvencijo¹⁰ in Protokol v svojo zakonodajo in zagotavlja zaščito osebam, ki so zapustile svojo državo zaradi utemeljenega strahu pred preganjanjem zaradi rase, vere, narodnosti, članstva v določenih družbenih skupinah ali političnega prepričanja¹¹. Status begunca je po v taki definiciji vezan na individualno obravnavo oseb, ki bežijo, in ne vključuje skupinskih prisilnih migracij. Prav tako niso zajeti vojni konflikti, posledica katerih skupinske prisilne migracije praviloma so. Oboje se je zgodilo v primeru beguncev z vojnih kriz na Balkanu. V taki situaciji je UNHCR podal pragmatično rešitev: skupinsko začasno zaščito. Slovenija je tako kot večina evropskih držav ponudila status 'začasne zaščite' ali status 'začasnega begunca', kar pomeni zagotavljanje določenega nivoja pravic¹², je pa fokusirano na vrnitev beguncev v državo izvora, saj je to tako vsebinsko kot tehnično kratkoročen aranžma.

V skladu s slovenskim Zakonom o začasnem zatočišču (Ur. l. 20/97)¹³ imajo osebe, ki jim je v Sloveniji dodeljen status začasnega zatočišča, pravico do bivanja in oskrbe v zbirnih centrih, zdravstvenega varstva, izobraževanja, začasnega ali občasnega dela, prejemanja humanitarne pomoči in pomoči pri uveljavljanju pravic iz tega zakona.

Največja problema statusa začasne zaščite sta: 1. časovni kriterij - kako dolgo je

⁹ Temeljna instrumenta mednarodnega varstva beguncev, ki sta bila sprejeta pod okriljem Združenih narodov, podajata osnovno definicijo kdo je in kdo ni begunec, definirata pravni položaj beguncev ter izvajanje norm za zaščito beguncev z administrativnega in diplomatskega vidika. *The Convention relating to the Status of Refugees, sprejeta 28. julija 1951; v veljavo stopi 24. aprila 1954. The Protocol relating to the Status of Refugees, sprejet 31. januarja 1967; v veljavo stopi 4. oktobra 1967.*

¹⁰ Konvencija natančno določa definicijo begunca. *To so osebe, ki »owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country; or who, not having a nationality and being outside the country of his former habitual residence as a result of such events, is unable or, owing to such fear, unwilling to return to it« (Convention, Article 1).*

¹¹ Podrobneje v Zakonu o azilu (Ur. l. 61/99, 30/7/1999).

¹² Najpomembnejša je takojšnja zagotovitev varnosti brez vladnih procedur za odobritev azila; nadalje priznanje potrebe po zaščiti oseb, katerih varnost je ogrožena; poenostavitev procedur, kar pomeni skupinska zaščita namesto individualnih prošelj; spodbujanje velikodušnosti pri sprejemanju beguncev, kar je povezano z restriktivnimi azilnimi politikami v številnih evropskih državah zaradi strahu, da se begunci ne bodo vrnili v domovino; obveznost gostujoče države in UNHCR-ja omogočiti repatriacijo beguncev in nenazadnje reševanje begunskega problema v samem temelju, to je reševanje konflikta v državi izvora beguncev (podrobneje glej npr.: *The State of the World's Refugees, 1995; Hoffman, 1995*).

¹³ Zakon o začasnem zatočišču določa razloge in postopek za pridobitev začasnega zatočišča v RS. Začasno zatočišče se lahko podeli osebam, ki množično pribeže v državo azila zaradi vojne, okupacije ali množičnih kršitev človekovih pravic v njihovi državi.

nekdo lahko 'začasni begunec' in 2. izključenost iz 'gostujoče' družbe oziroma problem družbene integracije. Ta dva problema pa bistveno posegata na področje blaginje te populacije.

Država blaginje in začasni begunci

Pri pregledu pravic beguncev - zlasti možnosti dostopa do določenih področij, virov in institucij družbenega življenja - upoštevamo najosnovnejša področja, ki posamezniku zagotavljajo dostojno življenje: zaposlovanje, šolstvo, zdravstvo, socialno pomoč in pravico do reunifikacije družine.

a) zaposlovanje

Zakon o začasnem zatočišču (24.člen) določa pravico do začasnega ali občasnega dela v organizaciji Urada. Postopek poteka takole: napotnico (ki je neke vrste delovno dovoljenje) za opravljanje del izda Urad, nato begunec sklene pogodbo z delodajalcem, Urad sklenjeno pogodbo pregleda in jo posreduje pristojnemu Zavodu za zaposlovanje, ki pogodbo potrdi.

Do sprejetja tega zakona začasni begunci v Sloveniji niso imeli zakonske pravice do dela, je pa tudi sedaj ta pravica omejena. Opravljanje del je možno v okviru delovnih ur dveh mesecev letno oziroma osem delovnih ur tedensko. Teoretično je torej možno, da nekateri begunci delajo 60 dni letno oziroma nepretrgoma dva meseca, drugi po 8 ur tedensko čez vsa leta. Delo beguncev je delo po pogodbi in zanj veljajo vsa določila pogodbenega dela, vključno z obdavčenjem. Gre torej izključno za dela, za katera ni moč skleniti delovnega razmerja. V primeru, da begunec želi skleniti redno delovno razmerje, lahko zaprosi za status tujca, pri čemer ob pridobitvi novega statusa preneha status začasnega zatočiščca. Po mnenju Urada je pravica do opravljanja pogodbenega dela izredno pomembna in jo begunci v veliki meri uveljavljajo. V letu 1999 je Urad izdal okoli 300 napotnic za delo. Omeniti pa velja, da je le kakšna tretjina beguncev delovno sposobna populacija, medtem ko so ostalo otroci in starejše osebe. Neugodna je tudi izobrazbena struktura te populacije, kar vpliva na manjšanje možnosti vključitve v trg dela.

b) izobraževanje - osnovne šole

Ministrstvo za šolstvo in šport je razvilo lasten projekt izobraževanja, ki je omogočil visoko vključenost begunske populacije v pridobivanje izobrazbe¹⁴. Izobraževanje po bosanko-hercegovskih učnih programih, torej v maternem jeziku, se je pričelo 1992¹⁵, saj zaradi številčnosti begunske populacije ni bilo mogoče vključiti v slovenske osnovne šole. Po treh letih ločenega pouka je število begunskih otrok močno upadlo (40% glede na leto 1992/93), zato se je z letom

¹⁴ Podrobnejšo analizo do šolskega leta 1996/97 glej v članku: Andreja Hočevar, Majda Urank: *Izobraževanje beguncev iz Bosne in Hercegovine v Republiki Sloveniji, Visoka policijsko-varnostna šola, Ljubljana 1998*, str. 23-33.

¹⁵ Prvi val beguncev s Hrvaške ni bil deležen sistematičnega reševanja na področju izobraževanja, največ iz razlogov njihovega krajšega bivanja v Sloveniji. Ko je prišlo do drugega velikega vala beguncev iz BiH, pa je postalo nujno sistemsko reševanje dostopa do izobraževanja, zlasti zakonsko obveznega osnovnošolskega pouka.

1995/96 pričel izvajati integriran pouk v slovenskih osnovnih šolah.

Tabela 1: Število begunskih učencev v slovenskih osnovnih šolah: pregled po razredih⁶⁶

	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	skupaj
1995/96	301	355	370	360	378	398	332	344	2848
1996/97	194	195	221	234	221	239	212	154	1671
1997/98	101	107	101	141	130	116	126	92	914
1998/99	74	66	80	64	94	62	58	64	582
1999/00	78	66	81	71	75	82	74	55	582

Vir: Ministrstvo za šolstvo RS

Sistematično vključevanje v osnovne šole je v septembru 1995 zajelo 90% begunskih otrok, 7% v mesecu decembru (občini Ajdovščina in Škofja Loka), 3% (101 učenec) pa je še naprej obiskovalo šolo z bosansko-hercegovskim učnim programom v občini Postojna, ki zaradi prenapolnjenosti osnovnih šol begunske populacije ni uspela vključiti (Hočevar in Urank 1998:26-27). V šolskem letu 1996/97 se je število otrok zelo zmanjšalo, kar je bilo posledica vračanja beguncev na domove ali tranzita v tretje države. V letošnjem šolskem letu 1999/2000 pa je bilo 582 beguncev vključenih v 142 osnovnih šol. Kot je prikazano v tabeli, je število učencev enako v zadnjih dveh šolskih letih, vendar je treba opozoriti, da ne gre za isto populacijo, saj so se letos bosanskim beguncev priključili še kosovski. Tako je v skupnem številu 582 begunskih učencev v letu 1999/2000 125 begunskih učencev s Kosova.

c) izobraževanje - srednje šole

Med težavami ob vključevanju begunskih otrok v srednje šole so bile izrazite zlasti pomanjkanje prostih mest, neuskkljenost izobraževalnih programov, nerazpolaganje z ustrežno šolsko dokumentacijo, resorno ministrstvo ni premoglo finančnih virov za njihovo vključevanje... ipd (Hočevar in Urank, 1998). MŠŠ je priporočilo srednjim šolam, naj v primeru prostih mest sprejmejo begunce, ki lahko s statusom hospitant prisostvujejo pouku in opravljajo učne obveznosti, ob zaključku leta pa jim šola izda potrdilo o opravljenih obveznostih.

⁶⁶ Navedeno je število učencev na začetku vsakega šolskega leta.

Tabela 2: Število hospitantov-začasnih beguncev v slovenskih srednjih šolah; šolsko leto število hospitantov v srednjih šolah

šolsko leto	število hospitantov v srednjih šolah
1992/93	214
1993/94	700
1994/95	996
1995/96	886
1996/97	724
1997/98	335
1998/99	226
1999/2000	205

Vir: Ministrstvo za šolstvo RS

d) pravice do socialne pomoči in reunifikacije družine

V poročilih Urada gre za različne oblike pomoči začasnim beguncem, in sicer: materialno, zdravstveno in psihosocialno. Begunci imajo pravico do zdravstvenega zavarovanja in zdravstvene nege (preventivne in kurativne), pravico do prejetja humanitarne pomoči in pravico do denarne pomoči, če živijo pri družinah. Begunci v centrih nimajo pravice do denarne pomoči. Z reunifikacijo družine razumemo pravico do ponovne združitve razseljene družine. Je humanitarna pravica, ki jo Slovenija beguncem zagotavlja. Po tem načelu in iz humanitarnih razlogov je Slovenija sprejemala begunce po 10. avgustu 1992, ko je uradno zaprla meje za bosanske begunce.

Avtohtona populacija Romov v Sloveniji¹⁷

Romi med avtohtono kulturno tradicijo in integrativnimi mehanizmi

Po podatkih socialnih služb in drugih lokalnih služb ocenjujemo, da v Sloveniji živi okoli 6.500 do 7.000 Romov. Zanesljivega podatka ni. V popisu prebivalstva 1991 se je za Rome opredelilo 2.293 oseb, kot romski materni jezik je navedlo 2.847 oseb. Največja koncentracija romske poselitve je v Prekmurju in na Dolenjskem, drugod po Sloveniji živijo v manjših skupinah. Med Romi so precejšnje razlike, zaradi česar je različna stopnja integriranosti v okolje oziroma stopnja vztrajanja pri avtohtonih tradicijah. Specifičnost Romov, ki je zajeta v njihovi kulturni biti, je z marsikaterega vidika 'problematična', saj je v kontrastu z modernimi integrativnimi mehanizmi oziroma njihovim imperativom 'redno' in 'točno' (hoditi na delo, v šolo itd.). Premislek, na kakšnem temlju integrirati podobne družbene skupine, prav gotovo

¹⁷ Po drugi svetovni vojni se je v okviru razvoja koncepta človekovih pravic izoblikovalo tudi varstvo manjšin. Za položaj Romov, ki niso zajeti med t.i. 'tipične' narodne manjšine, kot jih pozna mednarodno pravo, sta pomembni dve smeri, ki obvezujeta države, v katerih živijo pripadniki romske skupine: 1. dosledno spoštovanje načela nediskriminacije na etničnem poreklu in 2. celovito spoštovanje človekovih pravic vsakega posameznika, ne glede na raso, spol, vero, jezik, narodno ali etnično poreklo (več: Klopčič, Vera: Pravni položaj Romov, Razprave in gradivo, INV, Ljubljana 1991).

ni odveč. Naše izhodišče je vsekakor nujnost take integracije, saj nobena družbena skupina ne more obstajati v izolaciji kot nek ločen podsistem družbe. V takih prizadevanjih pa je potrebno upoštevati povezanost nizkega socialnega statusa Romov z njihovim marginalnim etničnim statusom. »Rome uvrščamo med pripadnike najnižjih socialnih slojev, ki jih prizadeva revščina, hkrati pa tudi med etnične manjšine, uvrščene na dno etnične stratifikacijske strukture« (Klinar, 1991:24). Romska revščina avtor ozko veže na nizek prirojen etnični status¹⁸. Pomanjkanje je tako večplastno: sega od splošnega socialnega statusa do posebnih statusov, kot denimo poklicnega, kvalifikacijskega, izobrazbenega, materialnega ipd.

Po splošni oceni so razmere, v katerih živijo Romi, precej boljše v Prekmurju kot na Dolenjskem. Do pomembnega premika je v zadnjem času prišlo z večjo organiziranostjo Romov in njihovo prisotnostjo v javnem življenju, med drugim je ustanovljena tudi Zveza Romskih društev in več lokalnih romskih društev¹⁹. Govoriti je možno o minimalni prisotnosti v lokalnih medijih - enkrat tedensko je na radijskih postajah v Murski Soboti in v Novem mestu 'Romska radijska oddaja', romska društva občasno izdajajo svoja glasila, Društvo za razvijanje preventivnega in prostovoljnega dela pa je pričelo izdajati revijo Romano them - Romski svet. Posebej je pozitivno, da Romi vse bolj aktivno sodelujejo pri raziskovanju romske tematike, tudi kot avtorji v nekaj zadnjih publikacijah Inštituta za narodnostna vprašanja²⁰.

Klinar opredeljuje romsko etnično skupino (manjšino) kot družbeno skupino v nastajanju, kar pomeni, da se v skupini razvija formiranje določene institucionalne strukture, formalnih in neformalnih mrež, oblikujejo se procesi etnične identitete in nenazadnje tudi notranja solidarnost. Romska skupnost je tudi izrecno navedena v Ustavi,²¹ omeniti pa velja vsaj še Zakon o lokalni samoupravi (UL RS, 72/93)²², ki je podlaga participacije Romov v občinskih svetih.

Država blaginje in Romi

Tudi pri romski etnični skupini nas zanima zagotavljanje dostopa do najpomembnejših družbenih resursov in s tem posredno stopnja in način integriranja v 'večin-

¹⁸ Klinar (1991:28-30) uvršča Rome med etnično manjšino, ki je najnižje uvrščena v strukturi etnične stratifikacije. Vanje so uperjeni procesi diskriminacije, segregacije, etnične distance, socialne dezorganizacije in patologije. Z večinskim prebivalstvom so pogosto v konfliktnih odnosih in odnosih nasprotovanja, kar je izraženo v predsodkih in stereotipih.

¹⁹ Mreža lokalnih društev je precej razvejana, med že ustanovljenimi in delujočimi so romska društva v Novem mestu, Murski Soboti, Krškem, Puconcih, Serdici, Velenju; medtem ko so nekatere še v nastajanju. Lokalna društva so povezana v Zvezo Romskih društev.

²⁰ Glej zbornika (1991, 1999).

²¹ 65. člen Ustave RS: »Položaj in posebne pravice romske skupnosti, ki živi v Sloveniji, ureja zakon.« Zakonodajca, ki ureja položaj Romov sega na različna področja življenja, med drugim ima velik pomen Zakon o lokalnih volitvah (UL RS, 72/93), Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (UL RS, 12/96), Zakon o urcih (UL RS, 12/96), Zakon o osnovni šoli (UL RS, 12/96).

²² 39. člen, 5. odstavek: »Na območjih, kjer živi avtohtona naseljena romska skupnost, imajo Romi v občinskem svetu najmanj po enega predstavnika.«

ske' družbo. Pozornost namenjamo zaposlovanju, šolstvu, zdravstveni oskrbi in pravici do različnih oblik socialne pomoči.

a) Zaposlovanje Romov

O zaposlovanju Romov je bil izveden projekt 'Problematika zaposlovanja Romov'²³ v občini Novo mesto. Število Romov v okviru dolenjskega Zavoda za zaposlovanje je 1.762 ali 1,6% v strukturi celotne populacije. Največ jih je na območju Novega mesta, kjer po številu prevladuje naselje Žabjek. Raziskava je bila opravljena na podlagi neposrednega opazovanja, razgovorov in dveh anket. V prvo je bilo zajetih 206 delovno sposobnih Romov iz vseh romskih naselij v občini, drugi vzorec pa je bil 118 zaposlenih Romov iz 10 podjetij. Iz raziskave gre povzeti najpomembnejše ugotovitve:

- Osnovne značilnosti romske delovne sile: velik delež z manj kot štirimi razredi osnovne šole, brez kvalifikacij in delovnih izkušenj, spretnosti ali delovnih navad, zaradi česar opravljajo najbolj enostavna dela in zasedajo najnižja mesta v delovni hierarhiji.

- Obstajajo razlike med zaposlenimi in nezaposlenimi Romi: zaposleni so v večjem številu dokončali višje razrede osnovne šole, večina jih ima boljše bivanjske pogoje, boljše je zdravstveno stanje, večja je želja po družbenem uveljavljanju ipd.

- Otroci zaposlenih staršev bolj redno obiskujejo osnovno šolo.

- Skoraj vsi zaposleni anketiranci so imeli zaposlenega očeta.

- V primeru motiviranja za zaposlitev in želja glede opravljanja določenih del in nalog ni bistvenih razlik med zaposlenimi in nezaposlenimi.

- Največ anketirancev je delo zapustilo v prvem letu zaposlitve, kar opozarja na problem adaptacije v podjetjih. Delovni red v podjetjih naj bi bil v močnem nasprotju z načinom življenja Romov.

- Pri zaposlenih Romih nastopajo konflikti v dveh smereh: poleg posameznika in delovnega kolektiva tudi na relaciji posameznik in romska skupnost. V romskih naseljih je opaziti negativno uperjenost proti zaposlenim Romom, ki naj bi tako sprejemali tuje vrednote in vzorce obnašanja.

- Anketa kaže na močno željo večine po spremembah, zaposlovanju, šolanju otrok in izboljšanju življenjskih pogojev.

Anketirani so bili tudi delavci v podjetjih, kjer so Romi zaposleni. Zanimiva je ugotovitev, da je večina delavcev mnenja, da so Romi uspešni pri delu in imajo pravičen odnos do dela in da se ne razlikujejo od povprečja delovne skupine. Največ težav je pri razumevanju delovnih nalog. V nekaterih delovnih skupinah je bila izpostavljena kot problematična samostojnost in zanesljivost pri delu. Najbolj ugodne ocene so dobili Romi od svojih neposrednih sodelavcev, sledijo ocene nadrejenih, najmanj ugodne pa s strani kadrovskih delavcev, ki so oblikovali ocene na podlagi vtisov in informacij. Smerdu (1999:112-119) izpostavlja specifičnosti zaposlitvene problematike Romov v Sloveniji:

- Ni evidence o zaposlenosti Romov; do podatkov je moč priti le na osnovi tipičnih

²³ V občini Novo mesto je bila na primeru naselja Žabjek opravljena omenjena raziskovalna naloga, z namenom, da bi Romi integrirali v zaposlitvene tokove in tako dosegli učinkovitejše reševanje splošnega socialnega položaja. Avtorja raziskave sta Jasna Žugelj in Frane Smerdu, raziskovalna naloga pa je bila opravljena za obdobje 1984 do 1986.

priimkov, saj Romi niso vnešeni v evidenco brezposelnih oseb kot Romi. Tako je možen le približen podatek. Osnova pa je poznavanje problematike na ravni lokalnih zavodov za zaposlovanje.

- Večina Romov živi v Prekmurju in na Dolenjskem, tako da zaposlovanje te populacije ni čutiti kot nacionalni problem, temveč je prepuščeno lokalnim zavodom, ki se z njimi ukvarjajo. Predvidevanja so, da je delež Romov med brezposelnimi osebami na Dolenjskem in Beli Krajini okoli 10%, v Prekmurju pa dosega 18%.

- Prisotna je marginalnost, perifernost romske populacije; razlike so med Romi samimi, med katerimi jih večina živi izolirano od večinske populacije, le manjši delež je integriran v okolje večinskega prebivalstva. Vključevanje v trg dela pa zaradi konkurenčnosti zahteva pristajanje na pravila zunanjega okolja.

- Slaba izobrazbena struktura pomeni tudi slabe možnosti za zaposlitev. Avtor meni, da je problem še večji, ker je tudi med drugimi brezposelnimi osebami skoraj 50% brez ustreznih strokovnih znanj oziroma izobrazbe.

b) Izobraževanje Romov²¹

Splošna ocena je, da so Romi pomanjkljivo izobraženi. MŠS je pripravilo poseben program za delo z romskimi otroci v vrtcih in osnovnih šolah. Prvi vrtec za romske otroke je bil zgrajen v vasi Pušča v Prekmurju in je bistveno izboljšal situacijo na področju predšolskega izobraževanja. Otroci, ki so govorili izključno romski jezik, so se v vrtcu naučili vsaj osnovne slovenščine, kar je predpogoj za uspešen vstop v osnovne šole. Vrtci za romske otroke na Dolenjskem pa so manj utečeni. Tukaj ugotavljamo, da romski starši otroke neredno pošiljajo v vrtece, kar je pripisati pomanjkanju take tradicije. Učitelji in socialni delavci v osnovnih šolah, ki praviloma ne govorijo romskega jezika, pogosto ne morejo uspešno delati z romskimi otroci. Zaenkrat tudi ni izobraženih romskih učiteljev, ki bi pomagali pri uspešnejši integraciji otrok v osnovnošolski pouk. Tancer (1991:72-77) problematizira pomanjkljivo jezikovno kulturo, saj neznanje jezika pomeni skorajda nepremostljivo oviro za večino romskih otrok ob njihovem vstopu v osnovno šolo in že v izhodišču izloči romskega otroka, ki ni zmožen vzpostaviti enakovredne komunikacije.

Velik pomen gre pripisati vključitvi v institucionalno obliko predšolske vzgoje (Levičnik, 1991), kjer morajo biti podani temelji za lažji prehod oziroma soočenje otroka z dvema različnima družbenima in kulturnima sistemoma, prav tako z dvema vrednostnima orientacijama. Vkolikor romski otroci v tem prvem stiku z izobraževanjem doživijo odklonilen odnos kot člani marginalne etnične skupine, jih to praviloma spremlja v nadaljnjem procesu izobraževanja oziroma generira odklonilno reakcijo. Škofova (1991) opozarja na visok delež romskih otrok, ki so vključeni v osnovne šole s prilagojenim programom; v nekaterih okoljih naj bi predstavljali skoraj polovico vseh romskih otrok. V primerjavi z neromskimi vrstniki dosegajo zelo skromen učni uspeh, temeljni razlog zanj pa je neredno obiskovanje pouka. Vendarle pa je iz leta v leto opazen trend večanja števila vpisanih romskih otrok v slovenske osnovne šole. Težavo predstavlja dinamika obiskovanja, saj so prisotni pojavi prekinitve zaradi sezonskega dela, preselitve ipd.

²¹ O področju izobraževanja romske populacije gre izpostaviti temeljno delo avtorja Mladena Tancerja 'Vzgoja in izobraževanje Romov na Slovenskem'. Obzorja, Maribor, 1994.

c) pravica do socialnih pomoči

O slabem socialno-ekonomskem položaju Romov priča tudi struktura virov za preživljanje romske populacije (Winkler, 1999:28), pri čemer izrazito prednjačijo raznovrsne oblike državnih pomoči v obliki denarnih nadomestil:

- državne pomoči (pomoč za brezposelnost, socialna pomoč, otroški dodatki) 74%;

- neorganizirana zaposlitev (nabiranje surovin, zelišč) 41%;

- priložnostna ali sezonska zaposlitev 25%;

- drugi viri 19 %;

- redna zaposlitev 13%.

Načine preživljanja slovenskih Romov Štrukljeva (1991:48) klasificira v naslednje kategorije: a) polnomadske družine; b) družine v romskih naseljih, ki so odvisne samo od socialne podpore; c) vaški romski naseljenci, ki se v manjši meri ukvarjajo z obdelovanjem lastne ali najete zemlje; d) kvalificirani in navadni zaposleni delavci; e) posamezniki - izobraženci v raznih poklicih, zaposleni v večjih krajih in mestih.

Sklepna razmišljanja

Ocena družbene vključenosti oz. izključenosti začasnih beguncev v Sloveniji

Po pregledu bistvenih pravic, ki definirajo blagostanje (vkolikor je v takem primeru sploh upravičeno uporabljati ta koncept), je potrebno najprej opomniti na razlike med standardi ali pravicami 'konvencijskih' in 'začasnih' beguncev. Tujcu, ki je dodeljen status begunca, so zagotovljene najnujnejše pravice, ki zadevajo nastanitev, pomoč in zdravstveno oskrbo, dokler ta oseba ni sposobna neodvisnega preživljanja. Begunci so - različno od drugih tujcev - izenačeni s slovenskimi državljani na področju zaposlovanja. Začasnim beguncem status onemogoča pravico do rednega zaposlovanja. Splošna ugotovitev je, da imajo začasni begunci manj pravic kot konvencijski.

Z Zakonom o začasnem zatočišču naj bi se nivo zagotovljenih pravic in ugodnosti zvišal, zlasti na področju zaposlovanja, in sicer s pravico do omejenega opravljanja del. Begunci uveljavljajo pravico do dela, je pa treba pripomniti, da to predstavlja velik problem ob visoki stopnji brezposelnosti. Zakon naj bi po nekaterih interpretacijah nudil 'part-time' delo, s čimer se je težko strinjati, saj gre za izrazito omejeno število delovnih dni. Dovoljenih 60 delovnih dni letno je dejansko lahko sezonsko delo, težje pa mu je pripisati naravo dejanskega 'part-time' dela. Podatkov o tem, koliko in na kakšen način so begunci prisotni v sivi ekonomiji, iz razumljivih vzrokov nimamo. Izključenost s trga dela tako najbolj bode v oči²⁵. Marginalna vloga na trgu dela pomeni popolno ekonomsko odvisnost beguncev od države (kar ne more biti cilj države!), obenem pa nemožnost pridobitve

²⁵ Integracija začasnih beguncev v trg dela je problematična v večini evropskih držav. Začasni begunci naj bi se - takoj ko okoliščine dovoljujejo - vrnili v državo izvora, kar je argument, da ostanejo izključeni iz zaposlovanja. Tudi v državah, kjer jim je dovoljeno zaposlovanje, gre za občasna, večinoma sezonska dela.

ustreznega dohodka povzroča neintegriranje tudi na drugih področjih življenja. Integracija naj ne bi pomenila zgolj skupne uporabe šol in zdravstvenih ustanov, zlasti ne kot dokaz, da je država za to populacijo nekaj naredila. Področje izobraževanja je vsekakor tisto področje, kjer standardi, zagotovljeni začasnim beguncev, celo presegajo zakonske obveznosti. V celotni begunski politiki je to področje najuspešneje rešeno. Takorekoč popolna integriranost je dosežena v osnovnošolskem izobraževanju, precej uspešno pa je tudi rešeno izobraževanje na srednješolskem in univerzitetnem nivoju, zlasti ob dejstvu, da država ni obvezana zagotavljati srednješolskega in univerzitetnega izobraževanja.

Ugotavljamo tudi, da so begunci izključeni iz procesov politične participacije, da takorekoč ni prisotnega artikuliranja njihovih potreb iz same skupine navzven, zato tudi ni njihovega predstavljanja v javnosti. Bežen pregled medijskih objav zadošča, da ugotovimo neprisotnost javne samopredstave begunca. To pa je ena od komponent, ki lahko pomeni korak k boljši integraciji v 'večinsko' družbo. Pri boljše zagotovljenih in izvajanih dejavnostih ne gre prezreti, da je v Sloveniji dobro razvita psihosocialna pomoč begunskim otrokom.

Ocena družbene vključenosti oz. izključenosti romske populacije v Sloveniji

Romi so tipična marginalna družbena skupina, ki je zelo šibko zastopana v formalnem ekonomskem življenju. Tovrstna izoliranost je v daljšem obdobju povzročila trajno marginaliziranost s področja dela oziroma marginalno udeležnost na trgu dela. Zaposlovanje Romov je problematično tudi zato, ker jih delodajalci na osnovi tradicionalnih predsodkov in stereotipov o Romih kot slabih in nediscipliniranih delavcih ne zaposlujejo. Splošno je razširjeno mnenje, da Romi pogosto izostajajo od dela in ne zdržijo dolgo na enem delovnem mestu. Lokalni Zavodi za zaposlovanje poročajo, da Romi niso aktivno udeleženi niti zainteresirani pri iskanju zaposlitev²⁶.

Nizka vključenost v sfero dela/zaposlovanja ima temelje v šibki izobrazbeni strukturi kot posledici nizke udeležnosti in uspešnosti v izobraževalnih institucijah, saj se izobraževanje praviloma zaključi z osnovno šolo. V večini občin so Romi vključeni v šole, kjer pa dosegajo v glavnem slabe učne rezultate. Težave so zlasti na nižji stopnji pri komuniciranju, saj večina otrok ni sposobna slediti pouku v slovenščini. Dodatna težava romske populacije je visoka funkcionalna nepismenost. Na področju izobraževanja je tako dosežena nekakšna strukturna vključenost romske populacije v osnovne stopnje izobraževanja, vključno s

²⁶ Izhajamo predvsem iz zbranih podatkov študentskega raziskovalnega in akcijskega projekta 'Romi na Slovenskem: Družbena integracija marginalnih skupnosti', nosilca dr. Mitja Žagarja. Projekt poteka na Inštitutu za narodnostna vprašanja, projektna skupina pa je bila zasnovana na Visoki šoli za socialno delo v letu 1995/1996. Jedro raziskovalne skupine tvorijo študentke Visoke šole za socialno delo ter nekaterih drugih fakultet (FF, FDV), sodelujejo pa tudi številni občasni zunanji sodelavci. Pri projektu sem udeležena delno v mentorski in delno raziskovalni vlogi za področje metodološkega dela.

predšolskim delom, vprašanje pa ostaja, koliko je dosežena dejanska integracija v izobraževalni sistem, saj učni rezultati te ciljne skupine podpovprečno močno odstopajo.

Romska skupina je tipična marginalna skupina, ki je večidel odvisna od nujenja pomoči oziroma državnih intervencij. Podatki študentskega projekta kažejo, da je slabo socialno stanje med Romi konstanten problem, pa naj gre za stanovanjske razmere (ocenjujemo, da jih polovica prebiva v šotorih, barakah, kontejnerjih ipd.), slabo zdravstveno stanje (pogosta obolenja), materialno nepreskrbljenost družin in zlasti mater samohranilk, na kar opozarjajo centri za socialno delo. Problem reševanja romske revščine je dolgoročen proces, v katerem se srečujemo tudi s kulturnimi barierami, v tem primeru nizkim prirojenim etničnim statusom.

Kulturni relativizem (pluralizem) je nujna podmena integracije različnih etničnih skupin in njihovega sodelovanja v družbenem življenju. Izključenost iz denimo izobraževanja ali trga dela seveda ne more biti posledica drugačnega kulturnega koda. Odklonilen odnos okolja do Romov izvira večidel iz nepoznavanja romske kulture in njihovega specifičnega načina življenja.

Velikega pomena je razvoj in jasno izoblikovanje romske etnične skupine kot notranje strukturirane in avtonomne družbene skupine, ki je usposobljena konsistentnega zastopanja lastnih interesov in samopredstavitve zunaj lastne skupine. Tako je lahko vzpostavljena pomembna pot k premagovanju odnosov nasprotovanja (ali celo konfliktnosti) med etnično drugačno večinsko in romsko populacijo. Kot ekonomsko šibka kategorija prebivalstva Romi niso organizirano prisotni v prostoru političnega komuniciranja oziroma na področju javnega komuniciranja, kjer so še najbolj prisotni kot 'problem' v medijih.

Povezanost institucij 'zadolženih' za romsko problematiko in samih Romov bo dolgoročno najbolj pripomogla k definiranju take romske etnične skupine, ki bo drugim skupinam partnerska. Predvsem pa je nujen premik od skupine v nastajanju k jasno prepoznavni in v različnih aspektih družbenega življenja prepoznavni skupini.

O konceptu družbene izključenosti v analizi marginalnih etničnih skupin

V prispevku smo izpostavili v praksi nekoliko manj prisoten, pa zato nič manj aplikabilen pristop v proučevanju marginalnih etničnih skupin, to je koncept družbene izključenosti. Pristop je večidel fokusiran na institucionalni (državni) nivo zagotavljanja dostopa do različnih družbenih resursov, četudi izključno institucionalno komponento presega, ko med integrativnimi mehanizmi pripozna pomembno mesto individuov (samoudeležba, medosebne mreže) ali neprofitnih organizacij (npr. neformalne socialne mreže).

Večdimenzionalnost koncepta je v primerjalni analizi etničnih skupin vsekakor pozitivna. Nekajkrat se je izkazalo, da je marginalnim skupinam praviloma skupen samo pridevek 'marginalne', ko dodamo še 'marginalne etnične' skupine, je stičišče lahko še manj. Upoštevati je treba unikatnost vsake skupine in zahtevo primerjalnega pristopa, v katerem je (etnična) skupina enota analize.

Primeri tako različnih etničnih skupin kot so začasni begunci in avtohtoni Romi v Sloveniji tudi demonstrirata nivo razlik. V etničnih študijah je element 'konteksta' - kar je splošno moč poimenovati kulturne poteze - pomemben identitetni pokazatelj, ki ga je potrebno upoštevati v politikah preprečevanja družbene izključenosti oziroma vzpodbujanju integracije.

Postavlja pa se vprašanje, ali smo pripravljeni isti nivo integracije zagotoviti vsem družbenim skupinam / vsem marginalnim etničnim skupinam, 'ki iščejo svoje mesto v družbi'? Kulturne bariere so pri etničnih skupinah še vedno bistven problem izključenosti. Občutki kot etnonacionalizem ali ksenofobija pripomorejo k ustvarjanju vzdušja, v katerem je partnerstvo teh skupin v socialnem življenju manj ali celo nezaželeno. Tovrstnih preprek seveda ni pri tistih segmentih populacije, kjer je bistvena ekonomska dimenzija izključenosti (npr. iskalci prve zaposlitve, dolgoročno brezposelni, 'usipniki' v srednjih šolah ipd.). Kulturna identiteta je vsekakor dimenzija, okoli katere se bodo tudi v prihodnosti dogajale diskusije o izključenosti določenih segmentiranih populacij. Glavna vprašanja pri takih izvzetih 'down' in 'out' populacijah pa so prav politične in socialne pravice.

Model, ki ponuja analizo distribucijskega in relacijskega vidika družbenega izključevanja, je ustrezen instrument analiziranja določenega vidika marginalnih etničnih skupin. Tako so zajete bazične eksistenčne potrebe, povezane z dohodkom kot tudi potrebe po uveljavljanju družbenih statusov, denimo izobrazbenega, profesionalnega, participacije v formalnem in neformalnem družbenem življenju in nenazadnje posameznikove samoaktualizacije. Velik pomen koncepta je po našem mnenju v sodobni naravnosti, ki neločljivo povezuje razvoj človekovih pravic in države blaginje in s tem kaže na implicitni moralni imperativ družbene solidarnosti.

Ne moremo mimo dejstva, da analizirani skupini živita v veliki meri getoizirano in je pomemben vidik družbene vključenosti v preprečevanju izoliranosti. Imeti mesto v družbi mora pomeniti vključenost zunaj lastne skupine: zunaj begunskega centra, zunaj romskega naselja. Raziskovanje marginalnih skupin bi v tem smislu veljalo usmeriti v iskanje mehanizmov, ki bi take 'tibe skupine' mobilizirali. Na tej točki bi namreč izključeni postali akterji lastne integracije, kar je ključnega pomena z vidika premagovanja subjektivnih občutkov izključenosti iz glavnih modelov družbenega življenja.

LITERATURA

- Abrahamson, Peter (1995): Social Exclusion in Europe: Old Wine in New Bottles?, Družboslovne razprave, Vol. XI, št. 19-20, 119-136.
- Bhala, A. in Lapeyre, F. (1995): Social Exclusion Revisited: Towards an Analytical and Operational Framework, paper.
- European Social Policy (1993): Options for the Union, Green paper, Luxembourg.
- Grizold, Anton (1994): Solving the Refugee Problem in Slovenia, Journal of International Relations, Vol. I, 35-44.
- Harrell-Bond, B. in Elliot, S. (1993): Report. Mission to the Slovenia/Croatia, Refugee Studies Programme, paper.

- Hočevar, Andreja in Urank, Majda (1998): *Izobraževanje beguncev iz Bosne in Hercegovine v Sloveniji*. V: Pagon, Milan in Mikuš Kos, Anica. (ur.): *Begunci v Sloveniji: pregled dosedanjih aktivnosti*, 23-33. Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.
- Hoffman, Rainer (1995): *International Humanitarian Law of Refugees and Internally Displaced Persons, Law in Humanitarian Crisis*, Vol I., 249-309.
- Klinar, Peter (1991): Romi med revščino in etnično depriviligiranostjo, *Razprave in gradivo*, 25, 24-35.
- Klinar, Peter (1993): O beguncih v Sloveniji, *Teorija in praksa*, 30(1-2), 80-84.
- Klopčič, Vera (1991): Pravni položaj Romov, *Razprave in gradivo*, 25, 64-71.
- Klopčič, Vera in Polzer, Miro (ur.) (1999): *Poti za izboljšanje položaja Romov v Srednji in Vzhodni Evropi*, INV, Ljubljana.
- Levičnik, Irena (1991): Predšolska vzgoja romskih otrok v naši republiki, *Razprave in gradivo*, 25, 92-99.
- Pagon, Milan in Mikuš Kos, Anica. (ur.). 1998. *Begunci v Sloveniji: pregled dosedanjih aktivnosti*. Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.
- Rodgers, G. (1994): *Social and economic exclusion in low income settings*, referat z workshopa v Cambridgu: *Patterns and causes of social exclusion and the design of policies to promote integration*.
- Room, Graham (ur.) (1992): *Observatory on National Policies to combat Social Exclusion, Second Annual Report*.
- Smerdu, Franc (1999): Predstavitev projekta »Problematika zaposlovanja Romov« v občini Novo mesto. V V. Klopčič in M. Polzer (ur.), *Poti za izboljšanje položaja Romov v Srednji in Vzhodni Evropi*, 112-119. Ljubljana: INV.
- Šiftar, Vanek (1970): *Cigani. Minulost v sedanosti*. Murska Sobota: Pomurska založba.
- Škof, Vladka (1991): *Vzgoja in izobraževanje romskih otrok v osnovnih šolah v Republiki Sloveniji*, *Razprave in gradivo*, 25, 100-105.
- Štrukelj, Pavla (1991): *Etnološke raziskave romske populacije v Sloveniji*. *Razprave in gradivo*, 25, 36-55.
- Študentski raziskovalni in akcijski projekt: 'Romi na Slovenskem: družbena integracija marginalnih skupnosti', *Projektna dokumentacija*. Ljubljana: INV.
- Tancer, Mladen (1994): *Vzgoja in izobraževanje Romov na Slovenskem*. Maribor: Založba Obzorja.
- Trbanc, Martina (1996): *Socialna izključenost: koncept, obseg in značilnosti*. V: Svetlik Ivan (ur.), *Kakovost življenja v Sloveniji*, 287-310. Ljubljana: FDV.
- UNHCR (1988): *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status*, Geneva.
- Zakon o začasnem zatočišču, *Uradni list* 20/97, 1997.
- Zavratnik, Simona. 1996. *Social integration vs. social exclusion: the case of Bosnian refugees in Slovenia, Austria and Ireland*. Magistrska naloga. Ljubljana: FDV.
- Winkler, Peter (1999): *Izkušnje Sloveniji pri urejanju položaja Romov*. V V. Klopčič in M. Polzer (ur.), *Poti za izboljšanje položaja Romov v Srednji in Vzhodni Evropi*, 27-36. Ljubljana: INV.

TAJNOST: VREDNOTA IN ZLO

Povzetek. *Autor v članku opredeljuje, predstavlja in sistematizira tajnost kot problem in predmet svojega proučevanja. Razpravo začne z opredelitvijo pojma in jo nadaljuje z ugotavljanjem razkoraka med deklarirani politični cilji in dejanskostjo kot slovensko značilnostjo. Nato predstavi tajnost kot družbeni fenomen, ki ga morata upoštevati in vrednotiti sodobna varnostna teorija in sodobna varnostna praksa. Tajnost kot antipod načela javnosti je pomembna sestavina evropskega pravnega reda. Pri tem poskuša odgovoriti na ključno vprašanje: katera in kakšna so možna odstopanja od načela javnosti in pravice do informacij ter kakšni so razlogi in kriteriji, po katerih je določena informacija splošno nedostopna? Autor daje fenomenu tajnosti pomen vrednote, pri manipulaciji z njo pa pomen zla. Njegova razprava ima značaj konceptualnega pristopa z vrsto problemskih sklopov od normativne ureditve področja, do iskanja splošno teoretičnega, strokovno-znanstvenega in političnega okvira, ki bi Sloveniji omogočili pristop k evropskim varnostnim povezovanjem.*

Ključni pojmi: *tajnost, varnostno preverjanje, človekove pravice, varnostne službe, javnost*

Uvod

Slovenija se v poosamosvojitvenem obdobju sooča s pomembnim izzivom, kako na novo oblikovati varnostno teorijo in prakso, ki bo hkrati upoštevala nacionalne značilnosti in posebnosti ter tudi zahteve in dognanja razvitih demokracij. Potrebno bo poiskati nek nov in dodatni motiv za novo poslanstvo v mednarodnih odnosih. Brez njega ne bo mogoče mobilizirati tiste količine moralnih energij, ki so potrebne za notranjo solidarnost in za dovolj trdno socialno soglasje (Rus, 1995:9). Prav dodatni motivi in nujnost sproščenih moralnih energij, so še kako potrebni tudi pri opredeljevanju konceptov varnosti posameznika in države. Pri tem v današnjih kulturno-civilizacijskih razmerah velja, da je varnost posameznika pogoj za varnost države, ob upoštevanju vseh elementov usklajenosti in/ali protislovij med individualno in nacionalno (državno) varnostjo. Ne glede na to, da je država lahko tudi vir ogrožanja varnosti posameznika, je vendarle manjše zlo kot

* Andrej Anžič, doktor politoloških znanosti, docent na Visoki policijsko-varnostni šoli v Ljubljani.

bi bilo "naravno stanje". Odsotnost države negativno vpliva na posameznikovo varnost v družbeni skupnosti. Primarno opravičilo obstoja države sploh je zagotavljanje varnosti svojim državljanom, navkljub dejstvu, da bo protislovje med varnostjo posameznika in varnostjo države zaradi same narave politične skupnosti, ostalo trajno in kot takšno nerešljivo (Grizold, 1998:2). Pomembno je razumeti tudi dejstvo, da lahko posameznik vpliva na varnost države in to toliko bolj, če je član različnih družbenih skupin. Proučevanje odnosa individualne in nacionalne (državne) varnosti, omogoča opazovanje vplivov tega razmerja tudi na drugih nivojih. Vse bolj postajajo pomembni odnosi posameznik - posameznik; posameznik - družbena skupina; družbena skupina - družbena skupina in to ne le v nacionalnih, temveč v globalnih razmerah. Mišljeni so tisti odnosi, ki nekomu povzročajo materialno škodo, škodljivo vplivajo na njegovo moralno in fizično integriteto, povzročajo občutek ogrožanja in strahu ali pa vplivajo na njegovo ravnanje, ki ni v skladu z njegovo voljo. Skupni imenovalac teh odnosov označuje pojem kriminalitete in to od splošne kriminalitete prek posebne, pa vse do gospodarske. Pri tem se lahko le bežno poslužimo nekaterih statističnih pokazateljev: v Sloveniji se je število kaznivih dejanj v l. 1999, za katere je policija podala kazenske ovadbe, ustavilo pri številki 62.836, kar je v primerjavi z l. 1998 (ko je bilo 55.554 kaznivih dejanj) povečanje za 13,1 %. Policija ocenjuje, da je bilo s temi kaznivimi dejanji storjeno skoraj 20 milijard škode. Podatek ne zajema kaznivih dejanj ogrožanja cestnega prometa niti kaznivih dejanj, ki so jih povzročili otroci. Ob tem pa kaže opozoriti, da gre le za policiji znana kazniva dejanja. Kakšna je dejanska številka vseh dejansko storjenih kaznivih dejanj, lahko le ugibamo in špekuliramo. Vsekakor pa je dejstvo, da takšnega števila kaznivih dejanj glede na vrsto, strukturo, oblike, storilce in podobno, v nobeni demokratični državi ni mogoče reševati brez državne represije. Postavlja se vprašanje: kako demokratična država, medtem ko upravlja sebe, zagotavlja pravice in svoboščine svojim državljanom, hkrati dovoljuje policiji (tudi obveščevalnim službam) izvajanja zakonov, s katerimi se posega v človekove pravice in svoboščine? Odgovor je odvisen od tega, kakšno vlogo želi neka država dati policiji. Policija bi morala nadzirati izvajanje zakonov in vzpostavljati red ob hkratnem spoštovanju človekovih pravic. Koliko moči bi morala imeti policija je odločitev, ki jo mora sprejeti konkretna država in konkretna družba. To je tudi tista raven, na kateri je moč skupnosti razvidna iz družbenih, političnih in gospodarskih dejavnosti skupine ljudi, ki imajo skupne cilje. Ko upravljamo sebe, se moramo tudi ustrezno nadzorovati (Ferreira, 1998:139).

K sodobni varnosti kaže vsekakor pristopiti sistemsko, upoštevati jo je mogoče le kot celoto in ne seštevek individualnih varnosti, kakor tudi ne kot seštevek varnosti vseh subjektov, ki bi imeli pravni, vojaški ali policijski pomen in značaj. Varnost je vsekakor stanje, je pa tudi lastnost stanja, ki ima ob imenovanih tudi politične, ekonomske, etične, kulturološke, psihološke, ekološke, demografske in druge vidike. Varnostni položaj posameznika, skupine ali države, kakor tudi njihovih asociacij je mogoče obvladovati le v trikotniku, ki ga sestavljajo stranice: ranljivost, ogrožanje, ukrepi za preprečevanje ter odpravljanje posledic ogrožanja sodobne varnosti na ravni posameznika, družbe/države in mednarodnega sistema (prim. Grizold, 1998:3-4).

Ta varnostni trikotnik znotraj sodobne varnostne paradigme ter nenehna tekma med njegovim stranicami, v pravni državi ne more biti zreducirana zgolj na odnose: posameznik - posameznik, posameznik - država. Vse pomembnejša, celo usodno pomembna za obstoj pravne države v celoti, je civilna družba. V bistvu je razlikovanje med javnim in zasebnim pravzaprav že delitev med civilno družbo in državo. Odnos med civilno družbo in državo je protisloven, ker predstavlja interakcijo med dvema nasprotujočima si težnjama. Težnja države je v integraciji, težnja civilne družbe pa v diferenciaciji. Obe sferi, država in civilna družba, sta pod sistema družbenega sistema, ki med seboj tekmujeta in se hkrati tudi omejujeta. Prav v tem protislovju, izraženem v integraciji oziroma v diferenciaciji, poudarjenem tekmovanju in omejevanju, lahko zaznamo proces demokratizacije (Splichal, 1992, 1994).

Pomembnost civilne družbe je tudi v vlogi presejanja strankarskega sistema ter njegovega ekskluzivizma. Civilna družba je pomembna tudi zaradi svojega altruizma, saj nastaja spontano in naravno in je praviloma usmerjena k potrebam sočloveka in motivirana v osmišljanje dobrega. (Možno je seveda, da altruizem izhaja tudi iz egoističnih pobud.) V Sloveniji ni zadostnega vpliva civilne družbe na področjih zagotavljanja individualne varnosti kot pomembnem delu funkcionalnih interesov. Varnostno področje v ožjem smislu (policijsko delovanje, delovanje organov pregona, vojaško delovanje in normativno urejanje teh področij), pa tudi varnostno področje v širšem smislu (oblikovanje varnostnih in obrambnih doktrin, politik in strategij) je žal skoraj v celoti prepuščeno strankarskim elitam in njihovi birokraciji. Le-te potem svoje interese, največkrat brez sodelovanja znanosti ali celo njej navkljub, uveljavljajo v organih oblasti. Zato brez močne in vplivne civilne družbe ni mogoče v Sloveniji pričakovati stabilne demokracije. Brez stabilne demokracije pa bo element ogrožanja posameznikovih in skupnih vrednot večji od sposobnosti države in družbe pri preprečevanju ali odpravljanju posledic tega ogrožanja.

Pri zagotavljanju individualne ali skupinske varnosti je izrednega pomena spoštovanje tako individualne kakor tudi državne zasebnosti. Pri tem je državna zasebnost le sinonim za pojem tajnosti. Upoštevati namreč velja, da je svoboda posameznika v sodobni družbi izhodišče za demokratično ureditev. Le posameznik, ki je odvisen od lastne ustvarjalnosti, je lahko konstitutiven element demokratične družbe. Varstvo človekovih pravic ni izraz golega humanizma, temveč zaščita temeljnega vzgona, na katerem temelji pravna država.

Poseg v ustavno varovane pravice je dopusten le pod pogoji Evropske konvencije o človekovih pravicah in pod točno določenimi zakonskimi pogoji (Anžič, 2000:39) Te omejitve, razumljivo, veljajo za poseganja oblastnih organov v človekovo zasebnost. Vsaka zloraba pri teh poseganjih je najhujša oblika zlorabe javnih pooblastil, ki jih vse demokratične države tudi kazensko in drugače sankcionirajo. V človekovo zasebnost pa nezakonito, z motivom škodovati, vdirajo tudi posamezniki, skupine in združbe, ki z javnimi pooblastili nimajo ničesar skupnega. Razmerje med kaznivimi dejanji policistov, ter kaznivimi dejanji, ki jih storijo ostali državljani, je za Slovenijo v letu 1999 naslednje: policisti so bili osumljeni storitve 160 kaznivih dejanj, od tega 61 kaznivih dejanj zoper uradno dolžnost in

javna pooblastila, 34 kaznivih dejanj zoper človekove pravice in svoboščine 34, ter 21 kaznivih dejanj zoper premoženje. Ostali državljani in tujci pa so storili 62.836 kaznivih dejanj. Povedati je potrebno še, da edino policisti storijo lahko nekatera kazniva dejanja, ki jih drugi ne morejo, npr.: kazniva dejanja zoper uradno dolžnost. Pri teh podatkih ne gre za igro števil, niti ne za to, da sta okoli 2 % vseh policistov bila osumljena storitve kaznivega dejanja ter da so nekaj več kot trije odstotki vseh državljanov storili policiji znana kazniva dejanja. Takšna statistika ne dopušča nobenih posplošenih zaključkov, tudi zato ne, ker so javnosti sicer v veliki meri dostopni mnogi podatki in informacije, toda nikakor ne vsi. Uporabljena je bila le z namenom, da se opozori na problem individualne, pa tudi državne zasebnosti, kakor tudi na nujnost, da se vprašanja tajnosti, ki zadevajo obe zasebni sferi, pravno uredijo. Ta pravna ureditev mora upoštevati zahteve in načela po transparentnosti delovanja nosilcev vseh vej oblasti, hkrati pa tudi nujnost določitve določenih podatkov in informacij za tajne. Statistika v tem delu je uporabljena tudi zato, da se opozori na večno kolizijo vseh demokratičnih držav med načelom javnosti dela državnih organov in omogočanjem dostopov do podatkov in informacij ter med določanjem določenih podatkov in informacij za tajne in zato podvržene posebnim režimom varovanja. To so principi demokratičnih držav. V kolikor ima torej posameznik pravico do zasebnosti, je to isto načelo potrebno upoštevati tudi pri državi. Razlogi za državno zasebnost (tajnost) so podatki in informacije, ki se nanašajo na državno varnost, obrambo, mednarodne odnose, monetarno stabilnost, obveščevalno dejavnost, odkrivanje kaznivih dejanj itd ...

Tajnost kot pravni, politični, strokovno-tehnični, varnostni in mednarodni fenomen

K tajnosti kot družbenemu fenomenu, je potrebno pristopiti celovito ter pri njeni obravnavi upoštevati vsa temeljna načela vladavine prava, s posebnim poudarkom na varstvu človekovih pravic in svoboščin. Proučevanje tajnosti ni le izziv za teorijo, temveč tudi za varnostno prakso. Vsekakor je svojevrstni misterij, ki so ga družboslovne, predvsem politološke, sociološke in obramboslovne znanosti skoraj v celoti zanemarile. Morda tudi zato, ker gre ob njegovi površni registraciji za stvari, ki naj bi bile razumljive že kar same po sebi, ali pa morda zato, ker se ga zmotno razume kot skrivnost. Skrivnost je v njenem prvem pomenu nekaj, kar se ne da razumeti, dojeti ali pojasniti. Tajnost pa ni nekaj neznanega, temveč ravno obratno. Pri njeni vsebini gre za znane stvari, ki jo njen "posestnik" (ali posameznik ali institucija ali država) ne sme ali noče narediti dostopne širši javnosti. Tajnost torej pomeni obstoj znanih dejstev o družbenih, varnostnih, obrambnih, gospodarskih in drugih podatkih in informacijah, ki so posamezniku ali instituciji zaupana v uporabo in varovanje. Ti jih zaradi obstoja različnih, velikokrat konfliktnih interesov, na zavesten, organiziran in formaliziran način skrivajo pred javnostjo. Kako je sedaj to trditev mogoče uskladiti z 39. členom ustave

Republike Slovenije, ki pravi: "Zagotovljena je svoboda izražanja misli, govora in javnega nastopanja, tiska in drugih oblik javnega obveščanja in izražanja. Vsakdo lahko svobodno zbira, sprejema in širi vesti in mnenja. Vsakdo ima pravico dobiti informacijo javnega značaja, za katero ima v zakonu utemeljen pravni interes, razen v primerih, ki jih določa zakon."

To ustavno določbo je razumeti kot obvezo državnih organov, da v okviru določenih in z zakonom opredeljenih pogojev vsakomur zagotovijo dostop do podatkov in informacij. Vendarle pa dostop do njih ni neomejen in obsoluten, temveč obstajajo pri tem tudi določene omejitve, s katerimi je dopustno določene podatke in informacije odtegniti od javnosti. Opozoritev velja pri tem na nevarnost zlorab in manipulacij. Še posebej zato, ker nobena pravna norma ne more biti tako podrobna in kazniščična, da bi lahko zajela vse možne situacije in sestavine, ki jih morajo podatki in informacije vsebovati, če se želi, da postanejo javnosti nedostopne. V zakonih R Slovenije se pogostoma uporabljajo pravno nedorečeni pojmi kot: "državni interesi", "obrambni interesi", "državna varnost", "državna korist", "gospodarski in politični interesi države" in podobno. To pomeni, da mora tisti, ki takšen zakon izvaja ali interpretira vsakič posebej določati od primera do primera njihovo vsebino. Zato prihaja do nevarnosti preširokega tolmačenja in prevelike diskrecijske pravice. Takšna zakonodaja lahko pomeni potencialno ogrožanje demokratičnih vrednot in predstavlja veliko raven tveganja. Zato je nujno, da se že v konceptualni zakonodajni fazi poskuša izločiti vzroke ogrožanj in tveganj in da se oblikuje sistemska zaščita. Eden od ukrepov te zaščite je v opredelitvi smotrov; drugi pa v upoštevanju konkretnih danosti in omejitvi obravnavanih vsebin. Najustreznejše je opredeliti vzpostavitev ravnovesja med tveganjem in kontrolo kot smotrom sistemske zaščite. Upravljanje tega ravnotežja kaže tehtnica, kjer so dejavniki ogrožanja (verjetnost nastanka groženj in verjetnost teže) tehtani v razmerju do nadzornih ukrepov pred nastankom nesreče (Roland in Morierty, 1990:13).

Pri določanju tajnosti mora biti zakonodaja koncipirana tako, da se zmanjša nevarnost arbitriranja ob sporih. Lahko se torej nevarnost zmanjša, preprečiti pa je ni mogoče, kar je odvisno od konkretnosti v praksi in od nasprotujočih si interesov strank v sporu. Bistveno je, da morajo biti vse omejitve natančno zakonsko opredeljene da se državi prizna pravica do zavarovanja lastnega obstoja in da nobena pravica ne more biti tako široka, da bi lahko ta obstoj ogrozila. Ogrožen obstoj države pomeni celostno ogrožanje vseh človekovih pravic in svoboščin. Država je namreč kljub vsemu še vedno edini garant njihovega varovanja, pri tem pa se je potrebno zavedati, da absolutnega varstva ni in ga tudi ne more biti. In to ne le zato, ker država tega ne bi zmogla ali hotela storiti, temveč zaradi protislovnosti človekovih pravic. Država mora namreč pri varovanju teh pravic in svoboščin hkrati tudi posegati vanje.

Pri varstvu kaže omeniti fenomen dopustnega omejevanja človekovih pravic, ki je omejeno s kriteriji legalnosti, legitimnosti in nujnosti. V bistvu gre torej za to, da noben zakon, ki dovoljuje omejitve človekovih pravic, ne more vsebovati nobenih drugih temeljev kot jih vsebuje ustava. Poleg tega pa je nujnost kot kriterij omejevanja človekovih pravic razumeti tako, da poseg v človekove pravice ustreza

nujni družbeni potrebi in da je v sorazmerju z zastavljenim in legitimnim ciljem (Bavcon, 1995:30-38, Daffy, 1992).

Kaj torej opravičuje obstoj tajnosti? V sodobni demokratični državi lahko obstoj tajnosti opravičujejo naslednji razlogi:

- obstoj nasprotujočih si interesov;
- izrecno pravno opredeljeni interesi, ki so predmet varovanja tajnosti;
- kršitev tajnosti mora predstavljati posamezniku ali družbi nevarno in škodljivo ravnanje;
- tajnost mora biti namenjena varovanju, obrambi in zaščiti obstoja države, njene ustavne ureditve ali posebnim interesom pri varovanju človekovih pravic;
- s pravno normo morajo biti določeni podatki označeni kot tajni, imenovani morajo biti upravljalci tajnosti in ti podatki morajo imeti ustrezno stopnjo in vrsto tajnosti;
- določeni morajo biti ukrepi za varovanje tajnih podatkov, s katerimi se preprečuje njihovo prilaščanje, neopravičeno odstopanje, spreminjanje ali pridobivanje.

To je le nekaj razlogov, ki opravičujejo obstoj tajnosti. Bistveno pri vsem tem je, da tajnost kot oblika skrivanja znanega, ne sme biti politizirana. Tajnost bi morala služiti univerzalnim, splošnim in posebnim interesom ter preprečevati možnosti škodovanja le-tem. Le tako je lahko tajnost vrednota in daje varnosti pomen dobrine. Praksa na slovenskem varnostnem in obrambnem področju je ravno nasprotna. S tajnostjo se zaradi različnih političnih, statusnih, osebnostnih in drugih egoističnih razlogov manipulira, tako da postaja zlo za posameznike in družbo v celoti. Za podkrepitev te trditve je dovolj pregledati časopisne članke ob takomenovanih aferah, npr. objavljanje tajnosti v zvezi z afero Vič - Holmec in Gričarjevimi poročili. Ne gre kriviti novinarjev, prvenstveno gre za kazensko, disciplinsko, moralno, odškodninsko in še kakšno drugo odgovornost tistih, ki so jim bili ti podatki zaupani v varovanje. Takšno ravnanje odgovornih v varnostnih in obrambnih sredinah kaže na odsotnost njihovega profesionalizma, hkrati pa tudi na odsotnost funkcioniranja oblasti, ki noče ali ne zmore tovrstnih ravnanj sankcionirati.

Tajnost je lahko dobrina le, če uspejo tisti, ki bi jo morali varovati, to tajnost zavarovati in preprečiti odliv informacij in podatkov, s katerimi se lahko ogrozijo interesi posameznikov, institucij, države. Vsekakor pa je tajnost lahko pravi strup, ker je posest nad njo močno orožje politične, finančne, varnostne ali drugačne manipulacije. S tako zlorabljenostjo se drugi (politični tekmeci in podobno) spravljajo v odvisnost in s tem se lahko usmerja njihovo dejavnost.

Država zaradi zavarovanja svoje zasebnosti (tajnosti), ki je gotovo legitimen cilj, hkrati tudi posega v zagotovljeno tajnost človekove zasebnosti. Tajnost države in tajnost posameznika predstavljata trajno in nepomirljivo medsebojno nasprotje. Pri tem lahko pride do nevarnosti, da bi načelo zasebnosti za državo prevladovalo nad načeli zakonitosti in ustavnosti.

Pri proučevanju fenomena tajnosti kaže še zlasti upoštevati naslednje vidike:

- problem odnosov med človekom in njegovim družbenim okoljem
- problem hierarhije v strukturi človekovih vrednot
- problem kazensko pravnega varstva tajnosti.

Odnos med posameznikom in družbenim okoljem je gotovo eden od nerešenih problemov, ki jih proučujejo različne znanosti, med drugim tudi socialna psihologija. Vsekakor je povezan z vprašanjem človekove motivacije, še zlasti socialne. Ta odnos pravzaprav kaže na razmerje med človekovo socialnostjo in njegovo individualnostjo. Človek je odprt sistem, ki je trajno odvisen od okolja v družbi, kar v določenem sistemu pomeni avtoregulacijo ob hkratnem povečanju nadzorstva.

Avtoregulacija nadzoruje komunikacijo z okoljem ter njegovimi sestavinami. Ena od teh je gotovo tudi njegova regulatorna dejavnost (Musek, 1993; Južnič, 1993). V tem okviru lahko problem tajnosti opredelimo tudi kot okoljsko konformnost, do katere imajo posamezniki negativen, sovražen, odklonilen ali kako drugačen nekonformen odnos v družbi.

Pri tajnosti je mogoče upoštevati tudi problem hierarhije v strukturi človekovih individualnih in družbenih vrednot. To še zlasti zato, ker tajnost v sodobni družbi/državi ni le pravno ali politično vprašanje, temveč ji je mogoče dati tudi etični pomen, izražen v poštenosti, zvestobi, primernosti, lojalnosti.

Pravni vidik tajnost se v sodobni družbi izraža skozi razmerje med pravico in dolžnostjo oziroma obveznostjo vseh članov družbe pri vključevanju v delovanje različnih družbenih podsistemov. Dolžnost se namreč kaže kot korelativ pravici (pravica osebe A se kaže kot dolžnost osebe B), lahko pa je tudi samostojno določena dolžnost. Dolžnosti državljanov so ponavadi v ustavah predpisane zelo ohlapno ali pa sploh ne, dovolj natančno pa v Sloveniji zakonodaja opredeljuje dolžnosti predstavnikov organov oblasti ali delavcev v državni upravi. Te dolžnosti niso postavljene kot nekaj samostojnega, temveč jih je potrebno obravnavati v odnosu do pravic. Tako npr. slovenska ustava zagotavlja in varuje človekove pravice in svoboščine predvsem v razmerju do države. Na tak način se omejuje državna oblast, saj so človekove pravice s pravnimi pravili urejena upravičenja posameznika v razmerju do organov oblasti. Zato dolžnosti ni mogoče postavljati pred pravice ali jih ločeno obravnavati, kajti s tem bi zapostavili pravice.

Pri tajnosti nastaja problem, da ta fenomen v R Sloveniji ni normativno zaokrožen v konsistenten sistem, temveč se posamezna vprašanja v zvezi z njimi urejajo v okviru posameznih upravnih področij ali za posamezni državni organ posebej. Zato v praksi prihaja do situacij, ko posamezna vprašanja v zvezi z obravnavanjem tajnih podatkov sploh niso opredeljena in zakonsko rešena, druga so zopet v medsebojni koliziji, nekatera veljajo le za ene državne organe itd... Za primer protislovja med vprašanji svobode informiranja in dostopnosti do podatkov in informacij ter ureditvijo in sistemom tajnosti podatkov in informacij, se lahko uporabi določba zakona o policiji, ki v 6. členu določa, da generalna policijska uprava med drugimi nalogami "skrbi za informiranje pristojnih državnih organov in javnosti o delu policije, o aktualnih varnostnih vprašanjih in varnostnih razmerah" (Zakon o policiji, Uradni list RS, št. 49/98). Hkrati isti zakon v 56. členu določa, da "policist mora varovati državno, uradno ali drugo tajnost, s katero se seznanili pri opravljanju nalog ..." Določbi členov pri njunem konkretnem uporabljanju spravlja odgovorne v policiji v veliko dilemo. Npr.: Ali javnosti sporočite le inicialke osumljenega? Ali objavite iz katerega kraja je osumjeni doma? Katerega

kaznivega dejanje je osumljen ter podrobnosti v zvezi s tem itd.? (pri tem je treba upoštevati še načelo domnevne nedolžnosti!) Toda koliko in kaj povedati, da policist ne bo odgovoren za izdajo takšne ali drugačne tajnosti? Takšnih dilem, pa seveda veliko zahtevnejših, je vsak dan na stotine pred državnimi uradniki tudi zato, ker še vedno nimamo ustreznega zakona, ki bi celostno uredil določanje in varovanje tajnih podatkov. Zaradi tega država ne postavlja le svojih uradnikov v neugoden položaj, temveč pristaja, da njeni državljani ne bodo mogli uveljaviti vseh svojih človekovih pravic pri zahtevi po javnosti informacij in podatkov. Poleg vsega pa Slovenija tako tudi krši mednarodne obveznosti, ki jih je z ratifikacijo konvencij in sporazumov že sprejela. Dejstvo je, da tajnost povzroča konflikt med več nosilci določenih pravic. Tudi ko bo Slovenija sprejela zakon o tajnih podatkih, bo še vedno prihajalo v praksi do teh kolizij. Zato bo v sporu potrebno tehtati varovane pravice, zlasti zaradi divergence meja med posameznimi pravicami. Toda, ali bo v tem sporu prevladovala močnejša pravica? Sploh pa, ali je mogoče govoriti o obstoju konkurenc pravic? Mnogi problemi se sicer lahko rešijo tudi z generalnim pravilom in dubio pro libertate. Pogosto so omejitve temeljnih pravic dane s kazenskim pravom, ki pa ga seveda lahko preizkuša ustavno sodišče (Šinkovec, 1996:17).

Vsa omenjena protislovja opozarjajo na to, da kršitve človekovih pravic (tudi z neupoštevanjem tajnosti) dokazujejo, da Slovenija še vedno ni sposobna zagotoviti pravne varnosti svojim državljanom. Notranja družbena konfliktnost kaže, da še vedno nismo sposobni doseči potrebnega soglasja o temeljnih vrednotah. Nujno je takšno notranje družbeno soglasje, da bodo kršitve pravnega reda "pristojnost" različnih kriminalnih sredin, ki obstoječega pravnega reda sploh ne priznavajo. Žal danes pravni red kršijo tudi tisti posamezniki in celo nosilci oblasti, ki imajo npr.: izdajo tajnosti ne le za dopustno, temveč celo za hrabro in všečno ravnanje in so ga sposobni vzpodbujati in na različne načine celo nagrajevati. Notranje družbeno soglasje o temeljnih vrednotah je tako pomembno tudi zato, da bodo cilji, ki jih zasleduje pravni red, skladni z vrednotnim svetom večine državljanov.

Normativnopravna ureditev tajnosti

Napačno bi bilo misliti, da že sama normativna ureditev nekega področja ali pojma rešuje vse probleme v zvezi z zlorabami, izigravanji in nespoštovanji predpisanih in pričakovanih pravil ravnanj. Dnevna praksa potrjuje dejstvo, da posamezniki kršijo tudi tisto regulativo, ki natančno in jasno opredeljuje določen problem. V kolikor pa so pravne zapovedi pomanjkljive, dvoumne, nedorečene, nejasne ter v medsebojni koliziji, potem oblastni organi pristajajo na prakso "zakona džungle" (zakon močnejšega). Zato je nujno potrebno, da se področja, ki pomembno ali celo usodno zadevajo varstvo človekovih pravic (vključno s pravico države, da zagotovi svoj obstoj) uredijo z ustreznim in konsistentnim pravnim redom. Izhodišče urejanja te problematike je dosledno upoštevanje načel ustavnosti in zakonitosti. Kaj pomeni skladnost vseh in vsakogar z ustreznimi in zakonskimi

normami, ki ta ravnanja urejajo? Skladno z ustavo in zakoni mora biti ravnanje vseh pravnih subjektov, tako posameznikov kot državnih in drugih organov, ki izdajajo in neposredno izvršujejo pravne akte.

Načeli ustavnosti in zakonitosti se medsebojno dopolnjujeta in prepletata, tako ju je treba vsebinsko obravnavati skupaj (Grad in Kaučič, 1997:27).

Po ustavi se človekove pravice in temeljne svoboščine uresničujejo neposredno na podlagi ustave. To načelo vsebuje ustavno prepoved zakonodajalcu, da z zakonom omejuje pravice in svoboščine, hkrati pa daje posamezniku najmočnejše pravno jamstvo pri izvrševanju teh pravic. En del je absolutnih (npr. prepoved smrtne kazni, prepoved mučenja, domneva nedolžnosti) in zanje ni potrebno predpisati načina uresničevanja niti jih ni mogoče omejiti. V primerjavi z njimi so relativne pravice in svoboščine take narave, da jih je mogoče omejevati in vanje posegati. In to na dva načina: en način je takšen, da je omejitve pravic predpisala ustava sama, drug način pa je takšen, kjer se omejitev prepusti zakonu. Poleg teh varovalk, je slovenska ustava vgradila še eno varstvo človekovih pravic in svoboščin. Izraža se v tem, da je med pravne akte, ki veljajo v Sloveniji, potrebno uvrstiti tudi splošno veljavna načela mednarodnega prava in mednarodne pogodbe, ki obvezujejo Slovenijo.

ZAKONI:

- * *Kazenski zakonik Republike Slovenije*
- * *Zakon o policiji (Uradni list RS, št. 49/98)*
- * *Zakon o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 59/99)*
- * *Zakon o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 30/93) Ta zakon ureja "poslovno skrivnost" in "varstvo poslovne skrivnosti"*
- * *Zakon o upravi (Uradni list RS, št. 67/94)*
- * *Zakon o obrambi (Uradni list RS, št. 82/94)*
- * *Zakon o javnih glasilih (Uradni list RS, št. 18/94)*
- * *Zakon o evidencah s področja javne varnosti (Uradni list RS, št. 32/93)*
- * *Zakon o arhivskem gradivu in arhivih (Uradni list RS, št. 20/97)*
- * *Zakon o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 59/99)*

PODZAKONSKI AKTI:

- * *Odllok o varnostnih ukrepih na obrambnem področju (Uradni list RS, št. 49/92)*
- * *Uredba o varovanju s tehničnimi sredstvi (Uradni list RS, št. 23/95, 26/84)*
- * *Uredba o pisarniškem poslovanju in o dolžnostih upravnih organov do dokumentarnega gradiva (Uradni list RS, št. 72/94, 82/94)*
- * *Pravilnik o vodenju in varovanju osebnih podatkov v Ministrstvu za obrambo (Uradni list RS, št. 75/96)*
- * *Pravilnik o določanju zaupnih podatkov in varovanju zaupnih osebnih podatkov MNZ (Uradni list RS, št. 8/93)*
- * *Pravilnik o določanju, razvrščanju in varovanju zaupnih podatkov v Ministrstvu za zunanje zadeve (Uradni list RS, št. 39/97)*
- * *Navodilo za izvajanje Uredbe o pisarniškem poslovanju in o dolžnostih upravnih organov do dokumentarnega gradiva (Uradni list RS, št. 41/95)*
- * *Navodilo za izvajanje posebnih ukrepov za varovanje dokumentov in drugih zapisov, ki so določeni kot Obrambna-državna skrivnost oziroma vojaška ali uradna skrivnost s stopnjo strogo zaupno (Uradni list RS, št. 38/93)*
- * *Poslovnik Državnega zbora (Uradni list RS, št. 38/93)*
- * *Poslovnik vlade (Uradni list RS, št. 13/95)*
- * *Pravilnik o ravnanju z gradivi zaupne narave (Uradni list RS, št. 6/83 in 15/89)*

Ta ustavna določila so torej izhodiščnega pomena tudi pri fenomenu tajnosti oziroma varnostnega preverjanja oseb. Bolj podrobno pa je tajnost urejena z mnogimi zakoni in podzakonskimi akti.¹

Mnoštvo zakonov in drugih predpisov, ki urejajo problematiko tajnosti v R Sloveniji, kaže na pojav hipernormativizma, ki je ob površnem proučevanju močnejši od razmišljanj, ali je problem tajnosti ustrezno normativno rešen. Toda le nekoliko bolj poglobljena analiza omenjenega slovenskega pravnega reda, ki obravnava problematiko tajnosti, opozori na celo vrsto pomanjkljivosti:

- obstoječa pravna ureditev obravnava problem tajnosti parcialno
- s podzakonskimi predpisi se urejajo nekatere vsebine, ki bi se smele urediti izključno z zakonom
- veliko določb je ohlapnih in ne dovolj obligatornih in kar je še najhujše - veljajo le za določene državne institucije
- dobršen del obravnavanih vsebin ni usklajen z evropskim pravnim redom, ker npr.: ne določajo razlogov, zaradi katerih je dopustno omejiti pravico dostopa do podatkov in informacij; ne določajo standardov in meril za določanje tajnih podatkov; ker ne določajo odgovornosti za varovanje tajnih podatkov; ker ne določajo pogojev, ki morajo biti izpolnjeni za določitev tajnih podatkov itd...

Problem pa ni le v obstoječih pomanjkljivostih pravne ureditve tega področja, temveč tudi in predvsem, da vrsto vprašanj, naštetih pod četrto alinejo, pravno sploh ni urejenih. Takšno stanje dopušča povzročanje ali celo generira vrsto nezaželenih, škodljivih in kaznivih ravnanj znotraj državnih organov, ki imajo tako kratkoročne kot dolgoročne posledice. Del afer ("Vič - Holmec", "Pošteni policist", "SAVA", "afera Zavrč", "Trgovina z orožjem", "Izraelski sporazum" itd...) ter objavljanje podatkov in informacij, ki bi morale imeti značaj tajnosti, nima le domačih političnih in varnostnih razsežnosti in posledic, temveč tudi že mednarodne. Tuje države in mednarodne organizacije zato večkrat v sodelovanju s Slovenijo in njenimi organi oblasti zahtevajo ustrezne pravne garancije za varovanje njihovih tajnih podatkov in informacij. Dodatne probleme, ki Sloveniji ne zagotavljajo posebnega ugleda in statusa diskretnega partnerja pri ravnanjih s tajnimi podatki in informacijami povzročajo dejstvo, da sploh nimamo nekaterih mehanizmov za zavarovanje tajnosti. Tako nimamo pravno urejenega problema varnostnega preverjanja oseb, ki imajo dostop do teh podatkov. Brez pravne ureditve teh problemov, Slovenija ne more računati na vključitev v Evropsko Unijo.

Evropski pravni red in varnostno-pravni standardi

Evropski pravni red namenja pravici do informacijske zasebnosti prvorazredno pozornost. The Right to privacy je opredeljena kot pravica posameznika, da zahteva, da se podatki in informacije o njem in njegovi dejavnosti in življenju ne posredujejo komurkoli in kadarkoli. Informacijska zasebnost je ena od treh sestavin zasebnosti (drugi dve sta še: zasebnost v prostoru ter zasebnost, ki se nanaša na svobodo misli, opredelitve in izražanja). Njeno bistvo je v zahtevi, želji ali potrebi posameznika, da obdrži informacije o sebi zase in jih želi deliti z drugimi. Iz tega

izhaja tudi omejitev poseganj vanjo, ne da bi le - ta temeljila na zakonu ali njegovi osebni privolitvi.

V zvezi z informacijsko zasebnostjo kaže opozoriti na dva vsebinska sklopa: na informacijo in na podatek. To je pomembno zlasti zaradi obsega varstva, ki ga je posameznik v svoji informacijski zasebnosti lahko deležen.

Dva dokumenta sta osnova za oblikovanje in utrjevanje teorije in prakse na tem področju:

- Smernice OECD iz l. 1980 (Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data)
- Konvencija Evropskega sveta o varstvu posameznika glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov iz l. 1981

Subjekti prava Evropske unije so vse fizične in pravne osebe na nivoju posameznih držav članic, države same, pa tudi institucije EU. Pravne norme EU oblikujejo poseben pravni sistem, ki je specifičen v odnosu do pravnega reda držav članic, pa tudi do mednarodnega prava.²

Direktiva Evropske Unije o varstvu posameznika glede na obdelovanje osebnih podatkov (Directive 95/46/EC, <http://europa.eu.int/eurlex/en>) pa pri informacijski zasebnosti dopušča tudi izjeme in omejitve. V 13. členu je dana možnost, da države članice v svojem nacionalnem pravu izključijo oziroma omejijo uporabo določb 6, 10, 11, 12 in 21. člena Direktive. Razlogi za tako omejevanje so: državna varnost, obramba, javna varnost, izvajanje nadzornih in inšpekcijskih zadev, izvedba kazenskega postopka, pomembni ekonomski in finančni interesi države članice EU in zaščita pravic in svoboščin posameznika na katerega se nanašajo oziroma pravic in svoboščin drugih oseb.

Direktiva daje veliko pozornost tudi zagotavljanju in zavarovanju podatkov, in sicer: zaupnost obdelovanja podatkov in ukrepi zavarovanja pri obdelovanju zaupnih podatkov. To pomeni, da sta tako upravljalec zbirke osebnih podatkov kot tudi obdelovalec dolžna nadzirati osebe, ki za njune potrebe ali po njunem naročilu prihajajo v stik z osebnimi podatki. Države članice so tudi dolžne zagotoviti, da upravljalec zbirke osebnih podatkov sprejema ustrezne organizacijske in tehnične ukrepe za zavarovanje osebnih podatkov. Preprečiti so namreč dolžne nezakonito ali naključno uničenje ali izgubo podatkov, njihovo spreminjanje, pa tudi možnost njihovega nezakonitega dostopa do njih.

Bistvo varnostnega preverjanja oseb (pomembnega za vstop v EU in NATO) je v tem, da se za osebe, ki jim je zaupana dejavnost na varnostno občutljivem področju, pod pogoji in postopku, ki jih ureja zakon, ugotovi, ali lahko to zaupa-

² *Pravne vire EU delimo na:*

* *primarne in*

* *sekundarne*

Primarni viri so: ustanovitvena pogodba, mednarodne pogodbe, konvencije pa tudi določeni dopolnilni pravni viri (npr. pogodbe, ki jih med seboj podpisujejo države članice EU).

Sekundarni viri so: uredbe, smernice, odločbe kot obvezni viri ter priporočila in mnenja kot neobvezni viri.

nje uživajo. Namen varnostnega preverjanja ni in ne more biti ugotavljanje odgovornosti posameznika za neka pretekla dejanja, temveč ugotavljanje, ali gre za zanesljivo in zaupanja vredno osebo.

Kar zadeva prakso preverjanja oziroma organizacijo zbiranja podatkov o posamezniku ter ocenjevanje teh podatkov, je ta različna. V nekaterih državah vse v zvezi z varnostnim preverjanjem opravi isti organ. V drugih državah (npr. Francija) je zbiranje podatkov ter ocena teh podatkov ločena od izdaje dovoljenja za dostop do tajnih podatkov. V tretjih državah (Norveška) je zbiranje podatkov ločeno od ocenjevanja rezultatov in od izdaje dovoljenja za dostop do tajnih podatkov. S stališča varnostnih standardov NATO, so vsi ti pristopi enako sprejemljivi.

Kar zadeva reševanje pritožb, je praksa različna. Vse države institut pritožbe poznajo, s tem, da jih rešujejo različni organi: ministrstva za obrambo, sodišča, nacionalno varnostne agencije itd...

Dovoljenje za dostop do tajnih podatkov izdajajo glede na stopnjo zaupnosti različni organi.

Večina držav zahteva, da mora biti posameznik, ki bo zasedal določena delovna mesta varnostno preverjen, to delovno mesto pa mora biti zapisano v sistemizaciji delovnih mest (job catalog). Lahko pa je varnostno preverjanje tudi pogoj za zasedbo delovnega mesta.

Poznan je tudi institut ponovnega preverjanja in sicer je najpogosteje v uporabi časovni termin od 3 - do 5 let, odvisno od stopnje zaupnosti podatkov, ki so tej osebi dostopne. Možen je tudi preklic ali umik dovoljenja dostopa do teh podatkov.

Vse države poznajo dve ravni preverjanja: nižjo raven, kjer se ugotovi identiteta posameznika ter preveri morebitni zapis posameznika v sodnih, policijskih ali obveščevalno varnostnih evidencah. Obstaja pa tudi višja raven varnostnega preverjanja, ki obsega tudi operativno zbiranje podatkov o posamezniku.

Zanimivo je, da v ZRN delavci nekdanjih obveščevalnih in varnostnih služb DDR ne morejo dobiti dovoljenja za dostop do tajnih podatkov, sodelavci teh služb pa so temeljito preverjeni.

V nekaterih državah je varnostni zadržek tudi dvojno državljanstvo (na Norveškem, če gre za dvojnega državljana v eni od držav EU, to ni varnostni zadržek). Specifičen odnos do tega vprašanja ima Velika Britanija. Kot nekdanja kolonialna sila je do dvojnega državljanstva bolj tolerantna, vendarle pa temeljito preveri civilizacijsko in kulturno vključenost posameznika v "novo" domovino (vir: Marjan Antončič in njegova udeležba na delavnici varnostnega urada NATO o kadrovske varnosti, april 2000, Bruselj).

Evropske države, članice EU pristopajo k tajnosti kot dobrini, ki je izvor družbene moči. Brez obvladovanja vzvodov družbene moči, bi bila politika, in s tem tudi upravljanje družbe, prazna in povsem brezvrednotna dejavnost (Bučar, 1996).

Pri tem je v teh sredinah že kar nekaj časa prisotno spoznanje in tudi praksa, da se varnosti preprosto ne da več zagotavljati le na nacionalni ravni, transnacionalni kriminal je danes resnejši in bolj razširjen kot kdajkoli prej. Rast svetovne

populacije ter prenaseljenost, več revnih območij, več lakote in bolezni, državni teror in diktatorski režimi v mnogih državah tretjega sveta, so povzročili plimo, ki že preplavlja Evropo. Gre za val ilegalnih migracij, ki je v tem trenutku kljub obsežnosti še zmeren. Avtor prispevka je prepričan, da prava povodenj šele sledi, kar bo ustvarjalo idealne razmere za bohotenje kriminala vseh vrst, od trgovine z ljudmi, orožjem, mamili, računalniškega kriminala, prostitucije pa do terorizma. Evropske vladne ustanove kot so policija, obveščevalne službe, sodišča in podobno so pred novimi in novimi izzivi. Toda, če problem obravnavamo celostno, je potrebno poudariti, da bo postal neobvladljiv, če bo prepuščen le dejavnosti omenjenih organov. Ti bodo zgolj gasilci, odpravljati pa bo potrebno vzroke, ki stotisoče pehajo v preseljevanje. Prvotni cilj državne pravice je nadzor nad nasiljem in rušilnimi dejanji v družbi ter zaščita slabotnih pred viktimizacijo. Karkoli, če želijo vlade danes, predvsem s svojimi službami, učinkovito ščititi državljane pred kriminaliteto in zagotavljati družbene norme, morajo biti vse sposobne obvladati kriminal, ki je po naravi transnacionalen (Balzer, 1997:64).

Evropski varnostni prostor se torej vse bolj usmerja od nacionalne k "mednarodni varnosti". Evropska Unija je nedvoumno preseгла zgolj ekonomsko povezovanje, prvotna izključno ekonomska integracija je namreč prerasla v politično nadgradnjo, ki vključuje tudi sodelovanje med državami članicami na področju skupne zunanje in varnostne politike ter na področju pravosodja in notranjih zadev (Jeglič, 2000:78).

Ta del prikaza kaže zaključiti s trditvijo, da spoštovanje varnostnih standardov EU (in seveda tudi NATO), ki so vezani na probleme pridobitve dovoljenja za dostop do tajnih podatkov, varovanje tajnih podatkov in varnostno preverjanje so prvorazrednega pomena. Zato bodo med približevanjem Slovenije k evropskim političnim in varnostnim povezovanjem, ta vprašanja med najtežje rešljivimi in tudi najzahtevnejšimi (osnova za to trditev so izkušnje Poljske, Češke, Madžarske pri vključevanju v NATO pri teh vprašanjih.)

Sklep

Tajnost je družbeni fenomen, ki ima svojo politološko, pravno, sociološko, varnostno, obrambno in tudi politično vsebino. Na osnovi proučevanja tujih izkušenj, je mogoče trditi, da gre za kompleksno in izredno zahtevno materijo. Vsekakor je kot pojem in problem proučevanja, skupaj z varnostnim preverjanjem, imperativ slovenskega približevanja evropskim, političnim, varnostnim in gospodarskim povezavam. Tajnost pomeni obstoj znanih dejstev, torej podatkov in informacij, katerih "posestniki" niso le nacionalne institucije, temveč tudi tuje države, njihove asociacije ali pa skupnosti držav. Posameznikom ali institucijam so zaupane v uporabo in varovanje, kar z drugimi besedami pomeni, da jih ti, zaradi obstoja nasprotujočih si interesov, na zavesten, organiziran in formaliziran način skrivajo pred javnostjo. Od nasprotujočih si interesov je odvisno, kakšne so sankcije, ki jih zakonodajni organ predpiše za tistega, ki bo tajnost moral varovati, pa jo hote ali iz malomarnosti naredi javno. Možne sankcije so lahko moralne, disciplinske, poli-

tične (za nosilce politične odgovornosti), materialne ali kazenske. Interesentov za obstoj tajnosti je več in sicer tako na nacionalni, kakor na globalni ravni: državni organi, država, organ in organizacije oblasti, mednarodne organizacije in organi in podobno. Pri tem ne gre za abstraktne, temveč za konkretne interese in to ne le na varnostnem, temveč tudi na obrambnem področju, ekonomskem pa tudi na različnih področjih varstva človekovih pravic.

Analiza pravnega reda v Sloveniji, ki je dosedaj poskušal urediti to področje, opozori na celo vrsto slabosti, nedorečenosti in opustitev, ki posredno dopuščajo, da tajnost lahko postane pravo zlo, ker se z njo lahko manipulira. Gre za zagate, ki odkrivajo parcialnost pristopa in kolizijo, obenem pa nedopustnost reševanja vsebin, ki bi jih moral reševati zakon, pa jih rešujejo podzakonski akti, moč pa je tudi ugotoviti, da obstaja cela vrsta usodno pomembnih vsebin, ki niso rešene ne v podzakonskih ne v zakonskih ureditvah. Tako Slovenija nima opredeljenih pogojev, ki morajo biti izpolnjeni za določitev določenih podatkov za tajne, nima opredeljenih razlogov, zaradi katerih je dopustno omejiti pravico dostopa do podatkov in informacij državnih organov, nima določenih meril in standardov za določanje tajnih podatkov, nima urejenega varnostnega preverjanja oseb, ki imajo dostop do tajnih podatkov, ter nima, nima, nima... Odsotnost tako potrebnih vsebin, ki so pomembni del evropskega pravnega reda, nas opozarja, da brez ustrezne nacionalne zakonske ureditve tega področja, nobena varnostna in obrambna povezava z Evropo ne bo mogoča. Kaže, da se je tega zavedala tudi vlada Slovenije, ki je 27.1.2000 določila besedilo predloga zakona o tajnih podatkih ter ga poslala Državnemu zboru v prvo obravnavo. Ker pa gre za izrazito kompleksno vprašanje, ki zahteva interdisciplinaren in multidisciplinaren pristop, je potrebna poslancem vsebinska pomoč, ki jo lahko da le strokovno znanstveni posvet. Drugo vprašanje pa je, če bodo poslanci spoznanja s posveta tudi upoštevali.

Le v "evropskem pristopu" k tajnosti, je tajnost lahko vrednota. V kolikor pa se z njo manipulira, ne glede na motive špekulacij, je to veliko zlo.

LITERATURA

- Anžič, A. (2000): Parlamentarno nadzorstvo nad obveščevalno-varnostnimi službami: Slovenske izkušnje, Varstvoslovje 1, letnik 2, VPVŠ, Ljubljana
- Anžič, A. in Klopčič, R. (2000): Varnostno preverjanje posameznikov - imperativ nacionalne in Evropske Varnosti; Zbornik posveta: Dnevi varstvoslovja (uredil Pagon M.), VPVŠ, Ljubljana
- Balzer, J. A. (1997): International Police Cooperation: Opportunities and Obstacles: Policing in Central and Eastern Europe; Callege of Police and Security Studies, VPVŠ, Ljubljana
- Bučar, F. (1997): Varnost kot dobrina; Zbornik posveta: Zasebno varovanje in detektivska dejavnost (uredil Anžič, A.), VPVŠ, Ljubljana
- Bučar, F. (1996): Obveščevalna dejavnost kot politični proces; Zbornik posveta: Posebne operative metode in sredstva dela varnostnih in obveščevalnih služb; (uredil Anžič, A.), VPVŠ, Ljubljana
- Ferreira, B.R. (1996): The Use and Effectiveness of Comunity Policing in a Democracy; Policing in Central and Eastern Europe - Comparing Firsthand Knowledge with Experience from the West (ed. Pagon, M.), Ljubljana

- Grad, F. in Kaučič, I. (1997): Ustavno pravo Slovenije, VPVŠ, Ljubljana
- Grizold, Anton (ur.) (1997): Perspektive sodobne varnosti, FDV, TiP, Ljubljana
- Jeglič, P. (2000): Varnostne razsežnosti vključevanja v evropske integracije ter predpostavke za njihovo uresničevanje; Zbornik posveta: Dnevi Varstvoslovja (uredil Pagon, M.), VPVŠ, Ljubljana
- Južnič, S. (1993): Identiteta, knjižna zbirka Teorija in praksa, FDU, Ljubljana
- Musek, J. (1993): Osebnost in vrednote; Enducy, Ljubljana
- Rus, V. (1995): Slovenija po letu 1995, Knjižna zbirka Teorija in praksa, Ljubljana
- Splichal, S. (1992): Izgubljene utopije? Paradoksi množičnih medijev in civilne družbe v post-socializmu: Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana
- Splichal, S. (1994): Media Beyond Socialism Theory and Practice in East - Central Europe - Westview Press, Boulder, San Francisco, Oxford
- Šinkovec, J. (1996): Pravna, demokratična in socialna država, ČZP, Enotnost, Ljubljana
- Zalar, A. (1998): The Management of the Criminal Judiciary; Policing in Central and Eastern Europe - Organizational, Managerial and Human Resource Aspects (ed. Pagon, M.), VPVŠ, Ljubljana

PRAVNI VIRI

- Kazenski zakonik Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 63/94);
- Zakon o policiji (Uradni list RS, št. 49/98);
- Zakon o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 59/99);
- Zakon o upravi (Uradni list RS, št. 67/94);
- Zakon o obrambi (Uradni list RS, št. 82/94);
- Zakon o javnih glasilih (Uradni list RS, št. 18/94);
- Zakon o arhivskem gradivu in arhivih (Uradni list RS, št. 20/97);
- Odlok o varnostnih ukrepih na obrambnem področju (Uradni list RS, št. 49/92);
- Uredba o varovanju s tehničnimi sredstvi (Uradni list RS, št. 23/95, 26/84);
- Uredba o pisarniškem poslovanju in o dolžnostih upravnih organov do dokumentarnega gradiva (Uradni list RS, št. 72/94, 82/94);
- Pravilnik o vodenju in varovanju osebnih podatkov v Ministrstvu za obrambo (Uradni list RS, št. 75/96);
- Pravilnik o določanju zaupnih podatkov in varovanju zaupnih osebnih podatkov MNZ (Uradni list RS, št. 8/93);
- Pravilnik o določanju, razvrščanju in varovanju zaupnih podatkov Ministrstva za zunanje zadeve (Uradni list RS, št. 39/97);
- Navodilo za izvajanje Uredbe o pisarniškem poslovanju in o dolžnostih upravnih organov do dokumentarnega gradiva (Uradni list RS, št. 41/95);
- Navodilo za izvajanje posebnih ukrepov za varovanje dokumentov in drugih zapisov, ki so določeni kot Obrambna-državna skrivnost oziroma vojaška ali uradna skrivnost s stopnjo strogo zaupno (Uradni list RS, št. 38/93);
- Poslovnik Državnega zbora (Uradni list RS, št. 38/93);
- Poslovnik vlade (Uradni list RS, št. 13/95);
- Predlog Zakona o tajnih podatkih (Poročevalec DZ, št. 10, 18.2.2000).

ZADOVOLJSTVO Z DEMOKRACIJO V SLOVENIJI.
DESET LET KASNEJE

Povzetek. *Poraženci in zmagovalci prehoda, pa naj bo to v političnem in ideološkem pogledu ali pa v ekonomskem in v pogledu socialne varnosti, drugače ocenjujejo realnost delovanja demokratičnega režima v praksi. Pomembna so tudi pričakovanja posameznih skupin v času preloma. Zložnost prehoda v Sloveniji je v marsičem relativizirala pričakovanja, tako da je zanimivo na podlagi analiz podatkov iz anketne raziskave Demokratičnizacija ugotavljati, kakšno težo imajo pri pojasnjevanju zadovoljstva z demokracijo ekonomski in politični dejavniki. Ugotovitve kažejo, da je pomembna zlasti sedanja opremljenost za tekmovanje na trgu. Specifično pa prispeva k zadovoljstvu tudi dimenzija politične umeščenosti v smislu podpore trenutne vlade in strank v koaliciji. Pozitivne izkušnje glede pravičnosti političnega delovanja lahko prispevajo k nadaljnjemu utrjevanju demokracije.*

Ključni pojmi: *zadovoljstvo z demokracijo, tranzicija, konsolidacija demokracije, postsocializem, ekonomski dejavniki, politični dejavniki, empirična analiza*

Uvod

Odnos ljudi do političnega sistema se je v post-socialističnih državah oblikoval skozi neskladje med pričakovanji in njihovim uresničevanjem. V ustaljenih zahodnih demokracijah so analize dejavnikov zadovoljstva z demokracijo že dalj časa uveljavljene in potekajo znotraj večkrat preizkušenih izhodišč. Novost in zanimivost preučevanja tega fenomena v Sloveniji po desetih letih izkušenj z delovanjem demokracije je v tem, da pogledamo, kako, poleg že znanih dejavnikov, na zadovoljstvo vpliva tudi dimenzija razočaranja oz. percipiranega uspeha. Tako lahko ponudimo še en pogled na dilemo, kdo so zmagovalci in kdo poraženci tranzicije. Desetletje obdobja prehoda je dovolj dolga doba, da se pokažejo rezultati. Pri razločevanju med poraženci in zmagovalci v časovni dimenziji so pomembne izhodiščne pozicije, doseženo sedanje stanje in perspektive v prihodnosti. Tako nas v okviru naše analize konkretno zanima, kako stanje in spreminjanje politične in ekonomske situacije tako posameznika kot družbe vpliva na ocenjevanje

¹ Dr. Janez Štebe, docent na Fakulteti za družbene vede v Ljubljani.

doseženega glede demokracije. Rezultat nam lahko pokaže, kateri problemi so pri oblikovanju odnosa do demokracije danes v ospredju. Koliko je pri tem pomembna dolgoročnejša, z zgodovinskim spominom posredovana in s socialno-kulturno umeščenostjo določena dediščina preteklosti, ki s svojo persistenco odzvanja na daljši rok? Koliko gre za spremembe in izboljšave oz. izgube ki so percipirane in občutene na primerjavah med preteklostjo in sedanjostjo? Ter koliko vpliva sedanja situacija, sama in skozi projekcijo v prihodnost?

Vprašanje zadovoljstva z demokracijo je sprožilo veliko zanimanje v povezavi z vprašanjem domnevnega upadanja podpore demokraciji in legitimiteti režima, v primeru, če je nezadovoljstvo zelo razširjeno in dolgotrajno. V dosedanem raziskovanju je ta tema pomembna tudi kot samostojna razsežnost odnosa do političnega režima, kjer je v ospredju raziskovanje dejavnikov, ki vplivajo na oblikovanje odnosa do realnosti delovanja demokracije in ne gole podpore idealu. Odnos do delovanja demokracije se v večji meri oblikuje skozi percipirane koristi in izgube na način racionalne izbire, je podvrženo večjim nihanjem kot podpora idealu, ki je bolj vrednostno utemeljena in stabilna. Utemeljiv problema in teoretska izhodišča, uporabljena pri pojasnjevanju odnosa do demokracije v kontekstu uveljavljenih demokracij, so v veliki meri uporabna tudi pri konceptualizaciji v kontekstu izgrajevanja in konsolidacije demokracije v prehodu. Skozi številne študije sta se kot pomembna potrdila dva sklopa dejavnikov, ekonomski in politični. V okviru prvega je stopnja zadovoljstva odvisna od posameznikovega socialnega položaja. Tu demokracija nastopa kot sredstvo pri maksimiranju blagostanja. Bolj ko posameznik izraža materialno pomanjkanje in nezadovoljstvo, prej za to dolži socialno nepravilnost politične ureditve. Ekonomska presoja ima vpliv z več vidikov: izboljšanje položaja glede na preteklost, aktualni položaj, in pričakovane bodočega položaja, in vse to na individualni ravni skozi "egoistično" ocenjevanje in na ravni družbe, t.i. sociotropske ocene ali pogled bankirja. Drugi sklop politično obarvanih dejavnikov upošteva kopico potencialnih virov percipirane uspešnosti ali neuspešnosti, kar zadeva uresničevanje vpliva oz. specifičnega interesa razredno ali nazorsko opredeljene skupinske pripadnosti. Demokracija je v prvi vrsti zaznamovana z dejstvom obstoja svobodnih volitev. Poraz ter neparticipacija pri izvršni oblasti lahko vodi, zlasti če ga pri določeni grupaciji spremlja občutek, da nimajo niti teoretičnih možnosti za uspeh, k obtoževanju zaradi neupoštevanja pravil igre in nezadovoljstvu s pravičnostjo ureditve. Zadovoljstvo z demokracijo je tako po pričakovanjih porazdeljeno sorazmerno uspešnosti in vplivu strankarske usmerjenosti, ki se ji prišteva posameznik, pri aktualni oblasti, odvisno pa je tudi od splošne odtujenosti in subjektivno dojete politične moči in vpliva na politične odločitve in dogajanje.

Navedene splošne razlage fenomena zadovoljstva z demokracijo lahko nekoliko prilagodimo posebnostim zgodovinskega okvira, ki ga predstavlja postsocializem. Sama po sebi je tranzicija obdobje tako socialnih kot političnih menjav položajev. Pri tem igrajo pomembno vlogo pričakovanja, ki so jih posamezni akterji vlagali v spremembe. Tako kot tudi razširjene teorije o krizi demokracije na Zahodu odnos do demokracije tematizirajo skozi krizo pričakovanj (Weil, 1989; Kaase in Newton, 1999), je ta razlaga še kako primerna tudi v specifičnem

pomenskem okviru postsocializma. Pričakovanja ob prehodu so bila hudo potencirana v primerjavi z realnostjo počasnih sprememb, posebej izrazito zaradi poslabšanja ekonomske situacije ob gospodarskem prestrukturiranju. Strukturno pogojene nepriviligirane pozicije iz prejšnjega režima so ohranjene ali celo poglobljene, ob tem ko so posamezne skupine pričakovale hitro izboljšanje (Cebulak, 1997). K temu razočaranju je, v političnem kontekstu postsocializma, mogoče prišteti tudi fenomen reafirmacije političnih strank naslednic komunizma in spremljajoče ideološke dediščine, ki še podpihuje nostalgijo za preteklostjo. V kontekstu postsocializma je nezadovoljstvo, kar je posebnost v primerjavi z ustaljenimi demokracijami, porazdeljeno tudi glede na to, kdo je zmagovalec in poraženec procesa tranzicije, kjer zmaga in poraz štejeta nekaj samo v primerjavi s pričakovanji in izhodišči. Tako ohranitev privilegijev iz časa socializma ali pa vsaj ne prevelika izguba za skupino, ki jih je deležna, najbrž pomeni uspeh, medtem ko "nepoprava krivic" pri tistih, ki so bili prej prikrajšani, lahko najbrž subjektivno pomeni neuspeh. Tako se razredna struktura postsocializma oblikuje ne samo glede na absolutni položaj, temveč pomembno tudi glede na spremembo v primerjavi s prej in glede na usklajenost različnih dimenzij socialnega položaja kot sta ekonomska moč in vpliv ter politična in družbena moč nasploh. Pogledi in ocene ljudi v času sprememb niso odvisne sami od sedanje situacije, ampak so posredovani skozi zgodovinsko izkušnjo in poglede na preteklost, hkrati pa skozi upanje in perspektive, ki jih prinaša prihodnost.

Uspešnost demokracije na individualnem nivoju, z gledišča posameznika državljana, se po teh izhodiščih ocenjuje torej glede na občutek prikrajšanosti v ekonomskem in političnem pogledu. Zadovoljstvo ali nezadovoljstvo ne pomeni avtomatično tudi sprejemanja ali nesprejemanja demokracije kot vrednote. Četudi nezadovoljstvo ne pomeni tudi antidemokratsko usmerjenost, pa vsak demokratičen sistem črpa svoj kapital zaupanja in podpore prej iz zadovoljstva kot iz nezadovoljstva. Dolgo trajajoče nezadovoljstvo, ki se ne da kanalizirati v vpliv in temu sledeče spremembe, lahko po daljšem času pripravi pogoje, ko prikrajšanost in občutek nepravilnosti vodi v anomijo in družbeno nezaupanje. Takšni pogoji predstavljajo lahko plodna tla za iskanje nedemokratskih in populističnih "rešitev" za izhod iz položaja. Ocenjevanje legitimnosti demokratičnega sistema ima v obdobju konsolidacije demokracije posebno težo. Množična podpora, zaupanje in zadovoljstvo z demokracijo so kot eni od njenih kazalcev potencialna šibka točka konsolidacije (Fink-Hafner, 1993; Welsch in Carrasquero, 1995; Mishler in Rose, 1996). Poleg agregatnih ravni zadovoljstva in trendov skozi čas (za Slovenijo glej Toš, 1999), je v okviru vprašanja trdnosti in ohranjanja demokracije, za boljšo identifikacijo problemov in ponujanje rešitev, dobro poznati dejavniki oblikovanja zadovoljstva. Samo delovanje in preživetje demokracije je odvisno od več kot zgolj agregatnih nivojev javne podpore, odvisno je tudi od distribucije zadovoljstva med pomembnejšimi družbenimi podskupinami, od posledic težav in stresnih okoliščin, posebej še ekonomskih transformacij, ki spremljajo demokratizacijo (Mishler in Rose, 1996:554). Socialna in ekonomska osnova zadovoljstva z demokracijo je pomembna v smislu postopne erozije demokratičnega kapitala, ki ga je prinesel prehod. Tudi če ni demokraciji na voljo nobene enakovredne alter-

native (teze o koncu zgodovine), tudi če so ljudje na podlagi negativnih izkušenj iz preteklosti, v smislu "negativne tolerance", pripravljeni marsikaj potrpeti (Mishler in Rose, 1996:557), je sama neučinkovitost demokracije lahko slab indic za prihodnost v regiji, ki je izpisala nekatera najbolj boleča poglavja zgodovine dva-setega stoletja.

Dejavniki, ki vplivajo na zadovoljstvo z demokracijo

Naš cilj je konceptualno zajeti vpliv subjektivno dojetih dobičkov in izgub ob razočaranju nad režimom. Posredno želimo identificirati tiste, ki v trenutni konstelaciji po svojem občutku neupravičeno izgubljajo. Naslednja definicija zadovoljstva z demokracijo dobro zajema ta pomen: "Kar nas zanima, so odzivi ljudi na to, kako se obnese demokracija v delovanju, to je ustavna realnost države in ne odnos do ideala, ureditve kot take." (Anderson in Guillory, 1997:70). Indikator zadovoljstva z demokracijo po svoji neposredni veljavnosti (face validity) meri naklonjenost oz. "presojo legitimite neformalni strukturi režima - se pravi strukturi, ki karakterizira demokratičen proces - in tako konstituira realnost demokracije" (Fuchs, 1993:242), pri čemer je v ospredju ocenjevanja moralna usmerjenost ali presoja pravičnosti (Weil, 1989:686; Przeworski, 1991: 30-31; Kaase in Newton, 1999:85-86).

V empiričnem pristopu ugotavljanja odnosa do demokracije se teoretične distinkcije, ki izhajajo iz filozofskega razmisleka, kažejo skozi stališča običajnih posameznikov pogosto manj razločno (Anderson in Guillory, 1997). Kako ločiti splošnejšo podporo demokraciji od specifičnega zadovoljstva z delovanjem demokracije, tega pa nadalje od neposredne podpore vladi, če so vse tri konceptualno različne sestavine v merjenju empirično dokaj pomešane. Desetletje, je po mnenju nekaterih, prekratek čas, da bi ljudje lahko razlikovali spremembe v vladah znotraj režima od režima kot takega (Mishler in Rose, 1996:557). Vendar konkretno postavljenemu vprašanju "nezadovoljstva z delovanjem demokracije" v okviru empirične analize ne moremo odrekati neposredne pomenske veljavnosti, skladne z zgornjo skoraj operacionalno definicijo, tako da je bolj stvar previdnosti pri interpretaciji in vprašanje za analizo, ali se v tem morda ne skriva neko splošno izraženo nezadovoljstvo do trenutne oblasti ali ne gre morda za osebno nezadovoljstvo nasploh ali pa gre za povsem samostojno dimenzijo v specifičnem pomenskem okviru (primerjaj Fuchs, 1993; Kornberg in Clark, 1994; Montero, Gunther in Torcal, 1997).

Ekonomski dejavniki

Povezava trdnosti demokracije z ekonomsko uspešnostjo je klasična tema raziskovanja na makronivoju, primerjav med državami in agregatno skozi čas (glej npr. Bourkhart in Lewis-Beck, 1994). Po predpostavkah, ekonomski dejavniki kot so inflacija, nezaposlenost, rast BDP, ki vplivajo na priljubljenost vlade in stranke na

oblasti, posredno delujejo tudi na širši vidik ocenjevanja učinkovitosti režima (Clarke, Dutt in Kornberg, 1993). Posamezne od teh kazalcev bi lahko z makronivoja, kjer nastopajo kot agregatne spremenljivke, prenesli na nivo posameznika kot občutek materialne ogroženosti ter blagostanja. Vprašanje je, v kolikšni meri percepcija ekonomske uspešnosti s strani državljanov vpliva na podporo posameznih vidikov političnega sistema (Anderson, Guillory, 1997: 72). Ljudje ocenjujejo perspektive demokracije tudi na podlagi pričakovanj o izboljšanju osebnega blagostanja in temu ustrezni podpori (Welsch in Carrasquero, 1995:620; Mishler in Rose (1996). Ocene ekonomskih pogojev - tako retrospektivne kot prospektivne, tako nacionalne (sociotropske ocene) kot osebne ocene (egocentrične) po teh splošno sprejetih predpostavkah lahko vplivajo na oceno uspešnosti demokracije (Lewis-Beck, 1988; Kornberg in Clark, 1994).

V post-socializmu je, zgodovinsko gledano, izhodišče primerjave prav ekonomska neučinkovitost prejšnjega režima, ki je pripomogla k razpadu njegove legitimite. Temu ustrezno so bila nerealistično visoka pričakovanja do novega režima, ki ga zaznamuje zasebno gospodarstvo in tržna ekonomija. Nedvomno so bile optimistične napovedi, dane v času prehoda, neuresničljive na kratki rok (Cebulak, 1997:112). Politični odziv na tranzicijo je, po tej predpostavki, v kontrastu "previsokih" pričakovanj izboljšanja zaradi prehitrih obljub ob preobratu in dejanskega poslabšanja (Przeworski, 1991; povzeto po Evans in Whitefield, 1995:487; éagar, 1993:58; Duch, 1995). Kot je ugotavljal že Tocqueville pri raziskovanju francoske revolucije, lahko politični sistem pade ravno v času, ko se napovedujejo izboljšave razmer, prav zaradi naraščajočih pričakovanj in slabljenja tradicionalnih lojalnosti (Lipset, 1994). Prav tako kot na zahodu tudi v post-socializmu država ne more s čarobno paličico rešiti vseh problemov, zato je namesto pri outputih, da bi zagotovili večjo podporo sistemu, potrebno znižati pričakovanja (Schumpeter; povzeto po Weil, 1989; in npr. Fink-Hafner, 1993:22). Podobno kot je v zahodni demokraciji razočaranje (disenchantment) nad učinkovitostjo, je tudi v tranziciji dejavnik nezadovoljstva. Ta dejavnik se še okrepi, ker so bila pričakovanja ob prehodu v smislu svobode političnega delovanja in človekovih pravic vsaj v enaki meri tudi ekonomsko obarvana (Welsch in Carrasquero, 1995:621). Po analogiji s tezo o konvergenci, da imajo ljudje, katerih predstave o demokraciji se ne ujemajo z realnostmi političnega življenja v deželi, manj pozitiven odnos do demokracije (Kornberg in Clark, 1994), bi lahko sklepali, da bo v postsocializmu razočaranje in nezadovoljstvo z demokracijo še zlasti močno povezano z ekonomskimi dejavniki.

Bremena gospodarskih sprememb v času prehoda so bila neenakomerna razporejena. Posamezniki, ki materialno uspevajo v danem obdobju, bodo bolj zadovoljni s potekom reform in posredno tudi z delovanjem novega režima (Powers in Cox, 1997:620). Po teoriji racionalne izbire bo sistem, ki prinaša večje koristi, deležen večje podpore. Tu primerjalno gledano stari režim sicer nima kakih posebnih adutov, saj negativne ekonomske izkušnje iz obdobja pred prehodom predstavljajo skoraj neizčrpno zalogo podpore reformnim ukrepom, ki so usmerjeni k povečevanju blaginje (Waldron-Moore, 1999). Četudi je bilo materialno blagostanje prej dokaj nizko, pa je bila zagotovljena vsaj socialna varnost in

zaposlitev. Prehod pa spremlja povečana socialna ogroženost. Tako kljub relativni ekonomski uspešnosti Slovenije glede na primerljive države prehoda, nekateri domnevajo, da je "le majhen del ljudi z družbenimi spremembami veliko pridobil, med njimi pa je zelo pomemben delež tistih, ki so bili že v komunističnem režimu privilegirani" (Žagar, 1993:59). Socialna menjava pozicij naj bi šla torej celo v nasprotno smer od pričakovane. Ta teza o ohranjanju ali celo izboljšanju elitne pozicije bi nakazovala možnost, da bo določena skupina ekonomsko uspešnih hkrati zadovoljnih z demokracijo in s socializmom. Temu nasproti bo subjektivna izguba potencialne nove elite, ki ostaja v ozadju, se pravi poražencev, še toliko večja. V post-socializmu tako poleg golega delovanja ekonomskega nezadovoljstva nastopa še posredujoči dejavnik interpretacije in razumevanja zgodovinskih okoliščin prehoda. Pomembno ni le to, kaj se je zgodilo, ampak tudi, kaj posamezni ljudje mislijo, da bi se moralo zgoditi (Powers in Cox, 1997:617).

Uspešnost se po desetletju prehoda že kaže skozi vzpostavljeno ekonomsko in socialno diferenciacijo. Novi dejavnik razrednega razlikovanja so razlike v opremljenosti za tekmovanje v pogojih delovanja trga. Analize nakazujejo večanje polarizacije razrednih neenakosti (Evans, 1997:217). Objektivne razlike v izobrazbi, starosti, poklicu, vplivajo na doživljanje ekonomskih sprememb v času tranzicije, in na razlike v pričakovanjih. Če se te razlike prevajajo tudi v prostor političnega vpliva, je drugo vprašanje? Tu lahko predpostavimo součinkovanje ekonomskih in političnih dejavnikov, saj bodo "brez učinkovitega predstavljanja njihovih interesov 'poraženci' procesa tranzicije - med katerimi so delavski razred, starejši in nezaposleni - težje videli prednosti liberalne demokracije" (Evans 1997:208; avtor na tem mestu navaja Przeworskega, 1991). Ob součinkovanju in pogojevanju ekonomske marginaliziranosti in politične nemoči lahko pričakujemo relativno nižje zadovoljstvo z demokracijo ob hkratni nostalgiji za preteklim sistemom. Povečanje negotovosti za skupine, ki so bile prej varne (Finifter in Mickiewicz, 1992:858), je vse prej kot dobra osnova zadovoljstva z demokracijo.

Politični in psihološki dejavniki

Sklop političnih dejavnikov je bil v dosedanjih obravnavah zadovoljstva z demokracijo v postsocializmu dokaj zanemarjen. Odnos do političnega sistema se ne oblikuje samo na podlagi outputov, ekonomskih rezultatov delovanja, ampak tudi na podlagi odnosov in delovanja političnih subjektov kot so stranke, koalicije, vlada in drugih. Poanta demokracije je v tem, da v poštenem tekmovanju na volitvah eni zmagajo, drugi pa so poraženi (Anderson in Guillory, 1997). Sama po sebi izguba še ne pomeni, da se poraženec obrne proti sistemu. Svoje lahko prispeva neodzivnost političnih dejavnikov kot so koalicije, stranke v opoziciji in neodražanje volilnih rezultatov v vladni sestavi itd. (Weil 1989:683). Poraz na volitvah bo bolj boleč, če na oblasti dalj časa vztraja samo ena politična stran, kar je tudi eden od indikatorjev konsolidacije demokracije na makro-nivoju (Fink Hafner, 1993). V splošnem poraženci volitev kažejo manjše zadovoljstvo s sistemom. Če tisti, ki so v manjšini, tudi na dolgi rok nikdar ne postanejo večina, se občutek

nepravičnosti še okrepi (Anderson in Guillory, 1997). Če na podlagi volilnega sistema rezultati volitev omogočajo oblikovanje enostrankarske vlade, je poraz bolj boleč, kot pa če se oblikuje široka koalicija, kjer imajo tudi "poraženci" še vedno ohranjen svoj del vpliva na izvršno oblast. Vse to nas prepričuje, da bo volilna odločitev posameznika na predhodnih volitvah vplivala na zadovoljstvo z demokracijo, kjer bo oddani glas za vladujoče stranke pomenil večje zadovoljstvo. Tudi podpora in zaupanje trenutni vladi je podoben dejavnik, ki ga lahko interpretiramo kot eno od sestavin posameznikovega občutka politične odzivnosti oziroma zastopanosti. Torej lahko pričakujemo visoke korelacije odnosa do vlade in zadovoljstva z demokracijo (Montero, Gunther, Torcal, 1997:142). Nezadovoljstvo z demokracijo je v tem primeru izenačeno z opozicijo trenutni vladi ali zaradi tega, ker ljudje nediferencirano enačijo demokracijo s trenutno politično garnituro, ali pa ker trenutno vlado dojemajo kot enega od krivcev za slabo stanje demokracije.

Poleg politične usmerjenosti v strankarskem smislu in pri podpori vladi, je pri pojasnjevanju zadovoljstva z demokracijo pomembna tudi splošnejša odzivnost politike na pobude državljanov in zaupanje ali pa razočaranje nad strankami. Kazalce učinkovitosti politike (efficiency) po analogiji z ocenami ekonomskega blagostanja lahko interpretiramo tudi kot dodaten faktor socialnega razlikovanja v simbolnem smislu, ocen politične moči oz. uspešnosti, vpliva posameznika (Evans in Whitefield, 1995:495). Poleg ekonomskih razlik v blaginji, je lahko politična deprimiranost, ki je prav tako socialno pogojena (skozi npr. religiozno pripadnost, starost, spol, razred in izobrazbo), pomemben faktor naraščanja nezadovoljstva z delovanjem demokracije. Razumljivo je, da podpora vladujoči opciji vpliva na podporo demokraciji. Dodaten faktor pa je splošno zaupanje opozicije vladajočim strankam in simpatizerjev vladajočih strank opozicijskim, ki kaže, koliko so v okviru demokratičnih pravil igre dojele možnosti menjave oblasti (Toka, 1995:358). Stopnja tega medsebojnega političnega nezaupanja je posredno kazalec obsega polarizacije demokratične kulture, kjer bi tranzicijske države prej uvrstili med polarizirane kot konsenzualne, kar dodatno pogojuje povezovanje občutka političnega poraza z nezadovoljtvom z režimom (Anderson in Guillory, 1997). Če si ljudje medsebojno zaupajo, lažje sprejemajo različne politične in ekonomske strategije, ki morda ne predstavljajo njihove lastne usmeritve, vendar jih tolerirajo kot pravične, kot rezultat večinske volilne podpore (Waldron-Moore, 1999). Demokracija pomeni izkušnjo z menjavami vlad, s tem, da včasih zmagata tudi nasprotnik, vendar je ravno v tej točki nezaupanje v Vzhodni Evropi še zelo razširjeno.

Podobno kot tema o ekonomski uspešnosti, je tudi tema o psihološki odtujenosti posameznika v moderni atomizirani družbi služila kot okvir za pojasnjevanje upada zaupanja v zahodnih demokracijah na agregatni ravni (Kornhauser; povzeto po Kaase in Newton, 1999:38). Tudi to temo lahko prenesemo v okvir post-socialističnih družb. Tudi tu pričakujemo dokaj razširjeno atomizacijo zaradi konvergenčnega poteka modernizacije in pomnožičenja družb, povezanih le še preko televizije in z močno oslabljenimi mikrosocialnimi vezmi. Pomnožičenje družbe je bilo pod vplivom socializma še okrepljeno s tem, ko je delovalo v smeri

prevzemanja avtonomnega družbenega in društvenega organiziranja, zlasti tistega z morebitnim političnim ali vrednostno drugače usmerjenim predznakom kot pa je bila predpisana ideologija (Tomka, 1991; Toka, 1995). Kljub pričakovanjem o naraščajoči vlogi, je organiziranje civilne družbe v post-socializmu presenetljivo nemočno (Cebulak, 1997:115). V novih demokracijah je, podobno sopogojevanju ekonomske uspešnosti in demokratičnosti, povečevanje zaupanja odvisno od dosežene demokratizacije in obratno, tako da ob slabi dediščini avtoritarnih režimov ni pričakovati hitrega vzpona enega in drugega (Torcal in Montenero, 1999). Obstoj avtonomnega civilnodružbenega organiziranja je tudi pomemben dejavnik vzpostavljanja demokratične kulture in učenja demokracije, kjer državljanji lahko prakticirajo svoj vpliv na državo. Ravno ta priložnost pa je v postsocializmu omejena (Lipset, 1994). Artikulacija interesov se v tem primeru oblikuje na ravni masovnih kolektivitet (Evans, 1997), na kar kaže tudi sindrom okrepljenega nacionalizma v bivših socialističnih družbah po razpadu nasilne ideološke homogenizacije. Apatija in odtujenost se še potencirata v povezavi s slabim ekonomskim položajem kot posledico občutka brezizhodnosti in nemoči, da se stvari spremenijo. Ta povezava socialnega nezadovoljstva s političnim nezaupanjem se npr. vse izraziteje kaže v nekaterih post-socialističnih deželah skozi vedno nižjo volilno udeležbo (Cebulak, 1999:114). Ob neodzivnosti oblasti, je v teh okoliščinah pripravljenost za nostalgijo za starimi časi ter sprejemljivost za ideje, ki za takšen položaj obtožujejo demokracijo, seveda okrepljena (Žagar, 1993:59; Evans, 1997). Med specifično psihološkimi faktorji lahko posplošeno družbeno nezaupanje kot indikator nizke vključenosti oz. integriranosti v družbo in kot skrajni izraz razočaranosti nad politiko in življenjem v dani družbi nasploh štejemo kot pomemben korelat zadovoljstva z demokracijo (Kornberg in Clark, 1994:552). Postsocialistične družbe so v marsičem še vedno "množične družbe". Disaffection - ali politična odmaknjenost - je, v nasprotju z nezadovoljstvom s konkretno vlado ali politično usmerjenostjo, ki nastane na podlagi razkoraka med nasplošno pozitivno podporo režimu in negativno percepcijo načina njegovega delovanja, vsebinsko opredeljena kot nezaupanje in sumničavost do kakršnihkoli medčloveških povezovanj, ki se verjetno oblikuje v zgodnji socializaciji in tako deluje kot dolgotrajnejša, bolj globoko vsajena razsežnost odnosa do družbe (Montero, Gunther, Torcal, 1997:136-137).

Za umeščanje vseh prej omenjenih dejavnikov nezadovoljstva v okvir pripadnosti posameznim družbenim kategorijam in skupinam, bomo dodatno preizkusili standardne spremenljivke, ki so se kot pomembne izkazale že v preteklosti. V družbah prehoda identifikacija zmagovalcev in poražencev ni samo trenutno politično obarvana in ciklična zadeva, povezana z volilnim krogom in opzijskim statusom (Fuchs, 1993), temveč je dodatno povezana z vsebino pričakovanj ob spremembi režima. Zato je pomembna identifikacija nosilcev različnih pričakovanj in njihova trenutna izpolnitev le-teh. Seveda gre pri tem za večplastno razgrnitev - v razsežnostih socialnega, osebnega in ekonomskega blagostanja ter v razsežnosti vrednot in predstav o tem, kaj je najpomembnejša sestavina demokracije - popravljana krivic, človekovih pravic, svobode govora, medijev, socialnih pravic, tržne ekonomije itd. V obdobju prehoda tako lahko potencialno

identificiramo posamezne skupine ali življenjske poti, ki jasno kažejo na subjektivno izgubo ali dobiček (Cebulak, 1997; Finifter in Mickiewicz, 1992), kdo je torej pričakoval od spremembe režima največ in dobil najmanj.

To so najprej atributi, ki v času sprememb pomenijo prednost v smislu kulturnega kapitala, kot so biti bolj izobražen, biti moški, biti mlajši, živeti v mestu, kar bi po pričakovanjih moralo prinesiti določene privilegije in z njimi povezano večje zadovoljstvo z režimom (Mishler in Rose, 1996; Finifter in Mickiewicz, 1992; Evans in Whitefield, 1995; Kornberg in Clark, 1994). Nekateri od atributov, ki jih nameravamo preizkusiti, so zanimivi v smislu političnega oz. vrednostnega občutka prikrajšanosti. - Npr. vernost, kot eden od atributov ideološko osnovanega nasprotovanja prejšnjemu režimu in temu ustreznega občutka krivic. - ali naklonjenost Združenim listi, kot približek za pripadnost oz. bližino bivši politični eliti. Vrednostno-ideološko investiranje v prejšnji režim zmanjšuje koristi takojšnje in direktne identifikacije s sedanjim režimom (Powers in Cox, 1997:620; Finifter in Mickiewicz, 1992). Vendar je potrebno takšna pričakovanja umestiti v kontekst poteka prehoda v Sloveniji. Tega obeležuje dogovarjanje vodstva in predstavnikov civilne družbe in se uvršča vmes med preoblikovanjem, "transformacijo" in zamenjavo, "replacement" po Huntingtonu, torej premenjava ali "transplacement" (Bukowski, 1999). Pri stari eliti je v tem tipu prehoda manj ideološkega nasprotovanja, prej je prisotna ideološko prilagoditev novim razmeram. Relativno gladek prehod v demokracijo, žametna revolucija, ki ga je spremljalo soglasje elite in množic, napoveduje visoko soglasje glede sprejemanje demokratičnih idealov. Vprašanje pa je, kakšni so na podlagi desetletnih izkušenj z demokracijo odzivi javnosti glede doseženega. Upoštevati bi bilo potrebno kombinacijo dejavnikov, ki delujejo skozi prizmo razumevanja preteklosti in prehoda, kot je pozitiven imidž bivših elit, vprašanje silovitosti ali počasnosti prehoda, ohranjene pozicije v ekonomski moči bivše elite, dejstvo, da so tudi množice sodelovale pri prevratu. Vsa ta vprašanja napovedujejo kontinuiran pomen delitev, ki se oblikujejo skozi odnos do preteklosti in pripisovanje krivde ali zaslug za sedanje razmere, in tudi ekonomsko osnovano ocenjevanje sedanjih razmer je posredovano skozi interpretacije vloge akterjev, ki so v obdobju prehoda delovali (Powers in Cox, 1997:628).

Podatki in metoda

Podatke za analizo so zbrali v anketni terenski raziskavi iz serije Slovensko javno mnenje (SJM) (Toš et al, 1999), ki je deloma ponovitev istoimenske raziskave iz leta 1991. Anketiranje je potekalo osebno s standardiziranim vprašalnikom, izvajalec terenske faze raziskave je bil Center za javno mnenje in množične komunikacije pri Fakulteti za družbene vede, podatki pa so za sekundarno analizo na voljo s posredovanjem Arhiva družboslovnih podatkov². Vzorec za anketo je večstopenjski sistematični slučajni vzorec po skupinicah na populaciji neinstitutiziranih

² ADP - Arhiv Družboslovnih Podatkov, Univerza v Ljubljani (http://rcul.uni-lj.si/~fd_udp/).

polnoletnih prebivalcev Slovenije. Raziskava je bila izvedena maja 1999.

Ovisno spremljivko v naši raziskavi merimo z dvema indikatorjema:

“V kolikšni meri ste zadovoljni ali nezadovoljni s trenutnim delovanjem demokracije v Sloveniji?” [Številska lestvica: 1 = “Nezadovoljen”, 2...9, 10 = “Zadovoljen”]

ter

“Če ocenjujete na splošno, kako ste zadovoljni s sedanjim stanjem demokracije v Sloveniji?” [Kategorije odgovorov (v oklepaju pripisane vrednosti šifer v Indeksu zadovoljstva z demokracijo): 1 (10) = “Popolnoma”, 2 (7) = “Do določene mere”, 3 (4) = “Le v manjši meri”, 4 (1) = “Sploh nisem zadovoljen”].

Indeks zadovoljstva z demokracijo seštevava vrednosti obeh indikatorjev. Povprečje zadovoljstva z demokracijo je nekje v sredini med 2 in 20, pri 9,6 s 3,5 standardnega odklona (veljavnih odgovorov $N=968$). Stopnjo zanesljivosti ima indeks konzervativno ocenjeno pri $\alpha=0,64$, kar je razmeroma nizka vrednost, pri tem pa je treba upoštevati, da imata indikatorja nasproten predznak, zaradi česar se v indeksu izničuje učinek akviesence. V vsebinskem pogledu indikatorja jemljemo kot istopomenski operacionalni izpeljavi definicije zadovoljstva z demokracijo, kot jo podajamo v uvodu.

Neodvisne spremljivke so najprej iz sociodemodemografskega bloka: spol, starost (v letih), izobrazba (1 - 4 formalno dokončano šolanje), dohodkovni razred (samouvrstitev na lestvici odgovorov od 1 = “najbolj revni” do 10 “najbolj bogati”), stopnja urbanizacije (1 = urbano ter 0 = ruralno), vernost (1 - 4 obiskovanje verskih obredov od nikoli do tedensko) ter podpora Združeni listi (1 pomeni unijo izrekanja za stranko ZLSD ali DESUS pri vprašanih o volilni izbiri 1996, simpatijah, ter trenutni volilni nameri, ostali imajo vrednost 0).

Ekonomske prediktorje merijo po trije standardni indikatorji egocentričnih (zase osebno) in sociotropskih (ekonomska situacija v Sloveniji), v časovni dimenziji prospektivnih (naslednje leto) ter retrospektivnih (po 1996 ter pred 1990), ocen izboljšanja (pripisana vrednost 3), ostaja enako (2) ter poslabšanja (1) materialnega oz. ekonomskega položaja (MacKuen, Erikson in Stimson, 1992).

Politični aspekt poraženosti merita dve spremljivki: volilna izbira leta 1996 za vladne pozicijske vs. vse ostale stranke (levosredinskima pozicijskima strankama DESUS, LDS smo pripisali vrednost 3, desnosredinski pozicijski SLS vrednost 2, vsem ostalim 1 pri vprašanju o o volilni izbiri 1996), ter stopnja zaupanja sedanji vladi.

Spremljivke politične učinkovitosti ter odtujenosti (Reef in Knoke, 1999: 413 in sledeče; Citrim in Muste, 1999: 465 in dalje) delimo na tri poddimenzije, sestavljene iz po dveh indikatorjev:

- percipirano strankarsko odzivnost sestavljata mnenji glede trditvev “Stranke nudijo možnost sodelovanja v politični dejavnosti” in “Stranke služijo le interesom njihovih voditeljev”, sešteta sta optimistična odgovora.

- subjektivni politični vpliv: “Danes lahko v Sloveniji vsak pove svoje mnenje o najpomembnejših zadevah” ter “Navadni ljudje so vedno odrinjeni od oblasti”

- razočaranost nad politiko oz. politični cinizem: “Politikom raje ne zaupaj” ter “Danes se s politiko ukvarjajo le tisti, ki bi se s tem radi okoristili”.

Zadnji indikator iz tega sklopa je spremenljivka socialne izključenosti oz. družbenega kapitala (Whiteley, 1999), merjen skozi vprašanje o zaupanju "ljudem, ki govorijo vaš jezik" s pripisanimi vrednostmi od 4 = "v celoti", 3 = "precej", 2 = "malo" do 1 = "nič".

Glavnina analiz je narejenih z običajno linearno multiplo regresijsko analizo. Ta nam ocenjujeje direktne vzročne učinke številsko interpretiranih neodvisnih spremenljivk, ki trenutno nastopajo v modelu, na odvisno spremenljivko - v našem primeru številski indeks zadovoljstva z demokracijo.

Prikaz rezultatov

Ekonomski dejavniki

Ekonomske razmere, tako posameznika kot ocena situacije v državi, so običajno med najpomembnejšimi determinantami ocenjevanja splošnega stanja v državi. Pričakujemo lahko pomemben vpliv tudi na ocene delovanja demokracije. V prikazu rezultatov upoštevamo časovno sosledje, po katerem se splošno ekonomsko pogojeno "razočaranje" nad demokracijo nalaga v zaporedju ocenjenega poslabšanja položaja glede na prejšnji režim, nato glede na leto volitev ter končno v prihodnosti glede na danes, v nekakšni trajektoriji revščine vedno večje socialne diferenciacije med poraženci in zmagovalci tranzicije (Evans, 1997).

Tabela 1: Standardizirani regresijski koeficienti ekonomskih dejavnikov zadovoljstva z delovanjem demokracije

	Beta	Sig.	Beta	Sig.	Beta	Sig.
Osebn materialni položaj v primerjavi z pred 1900	0,17	0,000	0,05	0,172	0,02	0,624
Ekonomske razmere v državi glede na pred 1900	0,23	0,000	0,15	0,000	0,13	0,002
Osebn materialni položaj po 1996			0,20	0,000	0,19	0,000
Ekonomske razmere v državi po 1996			0,14	0,000	0,11	0,004
Osebn ekonomski položaj v prihodnosti					0,13	0,000
Ekonomska situacija v državi leta 2000					0,08	0,036
R ²	0,13		0,18		0,21	

Dokazi o vplivu materialnih razmer na ocene stanja demokracije si v literaturi deloma nasprotujejo, včasih se kažejo izrazito, v posameznih primerih pa so odsotni (Evans in Whitefield, 1995; Waldron-Moore, 1999; Kornberg in Clark (1994). Rezultati (tabela 1) potrjujejo pomemben vpliv percepcije ekonomskih razmer na oceno demokracije, saj vse spremenljivke skupaj pojasnijo kar dobrih 20% variance odvisne spremenljivke. Dolgoročno retrospektivno ocenjevanje je nekoliko bolj navdahnjeno s pogledom na celoto, saj ima primerjava stanja ekonomije danes in v prejšnjem režimu nekoliko večji vpliv na oceno delovanja demokracije kot pa oseben "pogled skozi denarnico" v istem časovnem razponu. Med kratkoročnimi retrospektivnimi ocenami in pri kratkoročnih pričakovanjih, ki najbrž v večji meri odsevajo posameznikov dejanski položaj in z njim povezano negotovost preživetja v danih razmerah, se kaže nekaj večji vpliv pogleda skozi egoistično izraženo lastno korist, ob še vedno opaznem "pogledu bankirja", ki lastno korist vidi v makroekonomskih razsežjih in skozi to presoja splošno stanje v državi.

Konsekvence rezultata za legitimacijo režima skozi agregatno izraženo količino zadovoljstva bi pomenile, da se v trenutnih slovenskih razmerah relativne gospodarske stabilnosti in blaginje v primerjavi z večino drugih postsocialističnih držav v napovedi ne nakazuje grožnja prevelike erozije "zaupanja". Seveda po drugi plati naraščanje socialne diferenciacije in negotovosti posameznih skupin prebivalstva poglobi nezadovoljstvo z režimom. Po naših izhodiščih je pri ocenah delovanja demokracije pomembno dožemanje pravičnosti danega režima, in glede na dediščino visoke socialne varnosti vsega prebivalstva v preteklosti, je prag tolerance pri tem dokaj nizek.

Politični in psihološki dejavniki

Politična razmerja in njihov vpliv na zadovoljstvo z demokracijo smo opazovali skozi dve skupini spremenljivk. V prvi smo upoštevali individualno strankarsko opredelitev do vladnih ali strank trenutne pozicije. Po predvidevanjih iz uvoda bo volilna podpora za stranke, ki so ostale v manjšini in ki se ne prevede v moč na način političnega odločanja in uveljavljanja interesov, vodila k večjemu nezadovoljstvu z režimom. Bolj ko so poraženci na volitvah potisnjeni stran od oblasti in dlje ko to traja, večje bo nezadovoljstvo. V takšnih razmerah poraženci podvomijo, če so neformalna pravila igre pravična, ali dajejo vsakemu od udeležencev možnost zmage. Se pravi, da izrazijo nezadovoljstvo z delovanjem demokracije v praksi, kar je definicija naše odvisne spremenljivke.

Rezultat, prikazan v tabeli 2, kaže rahlo pozitiven vpliv podpore pozicijskim strankam. Iz primerjave dveh multivariatnih modelov se da razbrati, da je večji del vsebine omenjene spremenljivke vsebovan v splošnem zaupanju delu vlade. To izstopa kot prevladujoči korelat zadovoljstva z demokracijo. Tako se potrjujejo tista pričakovanja iz uvodne diskusije o dilemah konceptualizacije, ki so govorila o dokajšnjem nerazločevanju abstraktnih in bolj konkretnih "objektov" vrednotenja političnega sistema ter močnem enačenju učinkovitosti vlade ter splošnejšega zadovoljstva z režimom. Analiza je torej pokazala, da bo tisti, ki je zadovoljen s

postavljeno vlado, to zadovoljstvo prenesel tudi na raven režima. Ta fenomen nikakor ni samo značilnost novih demokracij, ampak popolnoma običajen rezultat tudi v konsolidiranih demokracijah (Kornberg in Clark, 1994).

Tabela 2: Standardizirani regresijski koeficienti političnih dejavnikov zadovoljstva z delovanjem demokracije

	Beta	Sig.	Beta	Sig.
Zaupanje vladi	0,38	0,000		
Volilna izbira 1996 (pozicija)	0,07	0,008	0,13	0,000
Strankarska odzivnost	0,12	0,000	0,14	0,000
Politični vpliv	0,09	0,002	0,11	0,000
Razočaranost nad politiko	0,06	0,058	0,14	0,000
Zaupanje soljudem	0,08	0,006	0,14	0,000
R ²	0,28		0,15	

Drugi sklop spremenljivk političnih dejavnikov zadovoljstva z demokracijo meri percepcijo odzivnosti politike ali subjektivno nemoč, odtujenost ter razočaranost nad politiko. Izmed spremenljivk iz tega sklopa imajo vse približno enako velik in statistično značilen pozitiven vpliv na zadovoljstvo z demokracijo (tabela 2). Vseeno izgleda, da sta odmaknjenost oz. razočaranje nad strankami ter razočaranje oz. cinizem nad politiko nasploh nekoliko bolj pomensko ujeta v splošno (ne)zadovoljstvo z demokracijo kot pa sama, nekoliko bolj osebno naravnana, ocena vpliva na politiko. Ta slednja po tem, ko smo upoštevali ostale spremenljivke vključenosti v politiko in odnosa do vlade, nima več tako izrazitega samostojnega vpliva. Opazno povezanost z zadovoljstvom z demokracijo kaže tudi zadnja spremenljivka v modelu, to je spremenljivka "socialnega kapitala" oz. splošnega zaupanja sonarodnjakom. Ta se očitno tudi sama, kot od političnega dokaj neodvisna dimenzija splošne družbene "izključenosti", skrajne izolacije posameznika, prevaja na razočaranje nad režimom. Skupaj te vrste spremenljivke politične oz. družbene izpolnjenosti posameznika pojasnijo nekaj nad 20% variance odvisne spremenljivke, kar je nekje enakovredno sklopu ekonomskih dejavnikov.

Skupni vpliv dejavnikov zadovoljstva

Končni model pojasnitve zadovoljstva z demokracijo vključuje tudi skupino demografskih spremenljivk (tabela 3). Večina od teh že na nivoju bivariatnih zvez ne pokaže posebno močnih povezanosti. Korelacije nad 0,1, ki so hkrati tudi statistično značilne, kažeta spremenljivki izobrazba in dohodkovni razred. Po podrobnejšem preverjanju lahko ugotovimo, da je večino te povezanosti mogoče pojasniti z materialnim položajem samim, hkrati pa je, kot smo lahko ugotovili doslej, to

dominantna os razlage zadovoljstva z režimom. Tako se v multivariatnem modelu že samo znotraj demografskih spremenljivk ves vpliv izobrazbe izčrpa skozi spremenljivko uvrstitve na lestvici dohodkov.

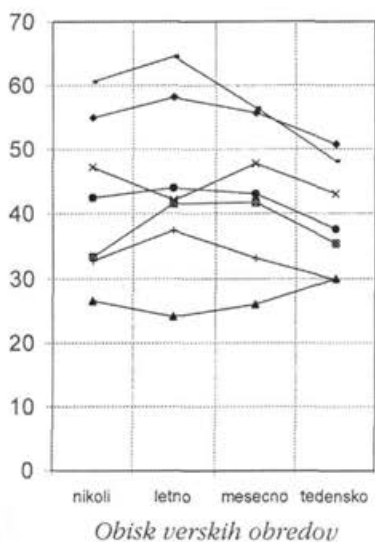
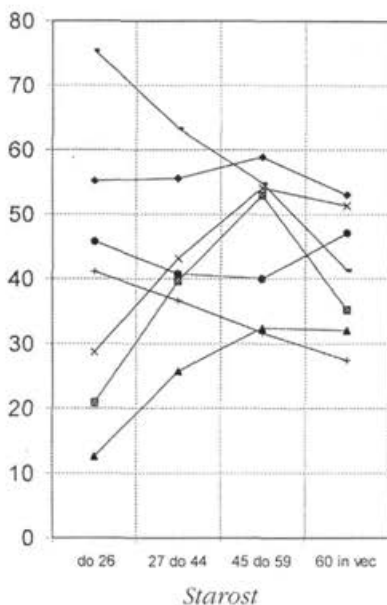
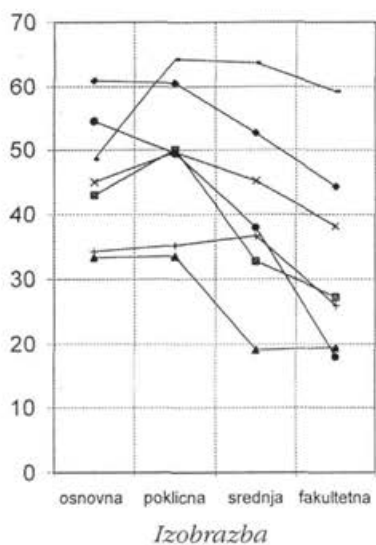
Med zanimivejšimi je povezanost religioznosti, merjene skozi navado obiskovanja cerkve. Ta je pozitivno povezana z zadovoljstvom z demokracijo, kar lahko pojasnjujemo morda z večjim pragom, kapitalom vnaprejšnje tolerance do demokracije, vernih, če primerjamo stopnjo verske svobode v prejšnjem režimu in sedaj. Poudariti kaže, da je bivariatna povezanost celo nižja v primerjavi z multivariatno, saj tu vpliv izobrazbe in dohodkovnega razreda deluje ravno obratno kot v prejšnjem primeru, namreč v smer okrepljene dejanske povezanosti odvisne in neodvisne spremenljivke. Podobno religioznosti, gre tudi spremenljivko podpore stranki naslednici Zveze komunistov razumeti v smislu ideološke investicije v preteklost, pri čemer bi pričakovali nasprotovanje in nezadovoljstvo s sedanjo ureditvijo. Če pa bi se to lastnost dalo razumeti bolj v smislu adaptacije, bi pri simpatizerjih ZLSD pričakovali hkratno podporo tudi sedanjemu režimu, katerega značilnost v Sloveniji je odsotnost kakšnih ostrejših ukrepov "popravljanja krivic". Kar se kaže kot rezultat v seštevku plusa in minusa je, da podpora ZLSD nima nobenega vpliva na zadovoljstvo z demokracijo!

Slednje ugotovitve lahko ilustriramo s serijo prikazov bivariatnih povezanosti med izbranimi spremenljivkami v modelu po treh demografskih spremenljivkah (graf 1). Višja izobrazba močno pozitivno pripomore k zaupanju v učinkovitost strank. Ostale spremenljivke ekonomske moči in političnega vpliva so ravno tako pozitivno povezane z izobrazbo. Posebnost je nelinearen vpliv na stopnički od osnovne do poklicne izobrazbe. Skupina kvalificiranih, toda manualnih delavcev, je največ izgubila zaradi ekonomskega prestrukturiranja industrije. Ta nelinearnost celo odseva v ukrivljenosti krivulje zaupanja v demokracijo. Edina črta, ki odstopa od splošnega sindroma "boljša izobrazba - večje uspešnost", je visoko izraženo nezaupanje vseh, razen osnovno-šolsko izobraženih, do sprebivalcev. Slednje je sicer tudi značilnost najmlajše generacije. Tudi tu, pri starosti, lahko lociramo posamezne skupine poražencev in zmagovalcev. Bremena prehoda in ekonomskega prestrukturiranja tako očitno nosi generacija delovno aktivnih, ki pa so že v drugi polovici krivulje svoje karire. Vendar njihovo nezadovoljstvo v povprečju nekoliko blaži percipiran vpliv na politiko, ki s starostjo in izkušnjami narašča. Mlajši očitno gradijo svoje zadovoljstvo na optimizmu ekonomskega uspeha, manj pa na morebitni primerjavi s preteklostjo. V seštevku vpliva prek starosti na zadovoljstvo z demokracijo se dve komponenti, najprej ekonomskega uspeha in individualizma ter nato nevklučenosti v tradicionalno politiko ter torej neuspeha, izničita. Večina korelacij vernosti z ostalimi spremenljivkami je dokaj šibkih, kar kaže, da ta postaja vse manj pomemben dejavnik socialne diferenciacije. Najizraziteje v podobno smer, kot povezanosti vernosti z zadovoljstvom z demokracijo je ukrivljeno zaupanje sonarodnjakom, kar morda nakazuje pozitiven pomen religioznosti kot integrativne funkcije v družbi. Sicer pa je tudi pri religioznosti opazna rahla nelinearnost pri povezanosti z demokracijo, in sicer po nezadovoljstvu ne izstopa skupina popolnoma nereligioznih, ampak ti, ki niso niti verni niti neverni, tisti torej, ki niso vezani na noben ekstrem religiozne opredelitve.

Tabela 3: Standardizirani regresijski koeficienti celote dejavnikov zadovoljstva z delovanjem demokracije

	Korelacijski koeficient	Sig.	N	Beta	Sig.	Beta	Sig.
Obisk cerkve	0,04	0,138	942	0,087	0,025	0,06	0,041
Spol	0,05	0,080	968	0,035	0,342	-0,02	0,495
Starost	-0,01	0,86	966	0,008	0,832	-0,00	0,956
Izobrazba	0,12	0,000	951	0,043	0,303	-0,00	0,909
Dohodkovni razred	0,24	0,000	820	0,229	0,000	0,07	0,031
Stopnja urbanizacije	0,05	0,123	968	0,047	0,229	0,01	0,635
Podpora Združeni listi	0,01	0,631	968	0,027	0,477	-0,01	0,676
Osebn materialni položaj v primerjavi z pred 1990	0,30	0,000	888			0,00	0,973
Ekonomske razmere v državi glede na pred 1990	0,33	0,000	847			0,09	0,014
Osebn ekonomski položaj po 1996	0,35	0,000	912			0,14	0,000
Ekonomske razmere v državi po 1996	0,32	0,000	870			0,07	0,043
Osebn ekonomski položaj v prihodnosti	0,27	0,000	822			0,12	0,001
Ekonomska situacija v državi leta 2000	0,26	0,000	827			0,01	0,708
Zaupanje vladi	0,47	0,000	932			0,29	0,000
Volilna izbira 1996 (pozicija)	0,18	0,000	968			0,07	0,021
Strankarska odzivnost	0,26	0,000	968			0,07	0,035
Politični vpliv	0,24	0,000	968			0,08	0,011
Razočaranost nad politiko	0,25	0,000	968			0,04	0,232
Zaupanje soljudem	0,16	0,000	915			0,09	0,003
R ²					0,07		0,38

Graf 1: Serije zadovoljstva z demokracijo in izbranih prediktorjev po starosti, izobrazbi in vernosti



- ◆ Nezačudovljivi z demokracijo (indeks 1 do 9)
- Ekonomski položaj po 1996 (% poslabšal)
- ▲ Ekonomski položaj v prihodnosti (% poslabšal)
- ✕ Ekonomske razmere glede na 1985-90
- Učinkovitost strank (0)
- ⊕ Vpliv na politiko (0)
- Zaupanje sonarodnjakom (% malo ali nič)

Celoten model z vključenimi vsemi spremenljivkami hkrati pojasni blizu 40 % variance naše odvisne spremenljivke (tabela 3), kar je kar veliko, še zlasti ob upoštevanju dejstva, da merska zanesljivost spremenljivk ni ravno visoka³. Ugotovljene bivariatne povezanosti neodvisnih spremenljivk z odvisno so iz prvih dveh sklopov po vrsti vse nad 0,2. V multivariatnem modelu se te povezanosti subsumirajo pod dva faktorja. Na eni strani je zadovoljstvo z delovanjem demokracije direktno odvisno od ekonomsko pogojenega zadovoljstva tako na osebni kot na societalni ravni.⁴ V tem vplivu je deloma vsebovano tudi politično zadovoljstvo ali moč oz. zaupanje, ki je zaradi tega v multivariatnem modelu nekoliko oslabiljeno. Posebej še je ta interpretacija umestna, kolikor je ekonomsko zadovoljstvo posredovano skozi oceno dela vlade, ki pa je spet pozicijsko oz. opozicijsko soopredeljena v spremenljivkah podpore trenutnih oblastnih pozicij v družbi. Se pa, kar je za našo razlago in glede na izhodišča, postavljena v uvodu, ta pojasnitev ne izčrpa samo skozi goli pogled skozi želodec. Mimo golih ekonomskih ocen imajo tudi preostale spremenljivke še vedno opazen vpliv, zlasti ocene učinkovitosti in odzivnosti politike. Iz tega sledi, da za okrepitev zadovoljstva z demokracijo ni dovolj, da so v ekonomskem pogledu slovenski državljani, kot kažejo primerjave z ostalimi tranzicijskimi državami, relativno dobro postavljeni. Z vidika krepitve trdnosti demokracije je ravno tako pomembno krepiti občutek moči in vključenosti v politiko kot v demokraciji ustaljenega načina izražanja svojih interesov in nato tudi dejanskega vpliva največjega števila prebivalcev na politične odločitve.

Če so ekonomski problemi že sami kar težko obvladljivi, pa je morda potrebno počakati celo generacijo, da se bo počasi vzpostavilo splošno družbeno zaupanje, cement ki drži skupaj družbo. Vpliv te spremenljivke se kaže persistentno mimo vseh ostalih spremenljivk v modelu. V družbah, kjer uspejo kljub vsem razlikam vzpostaviti tudi del skupnostne identifikacije, ki ni samo množična podpora simbolom in voditeljem na način propagande, ampak del izkušnje in sodelovanja pri skupnostnih rečeh vsakega državljanu posebej, bo tudi podpora in zadovoljstvo z demokracijo bolj trdno.

Zaključek

Osnovno vprašanje naše analize je bilo temporalna umestitev dejavnikov legitimitete demokracije. V kolikor gre za ekonomsko pogojene ocene delovanja demokracije, imajo te vsekakor v logičnem smislu izhodišče v preteklosti. Pri tem pa je, kolikor je v tržnem gospodarstvu prevladujoča osnova socialne diferenciacije opremljenost za tekmovanje na trgu poklicev, odločilna pobuda za oceno uspešnosti demokracije časovno v sedanosti. To potrjuje tudi izstopajoč direktni

³ Če je dokajšen del variance spremenljivk, verjetno okrog 20%, posledica napake merjenja, ki je po predpostavki slučajna, potem ta del že vnaprej ne moremo pojasniti z nobeno od neodvisnih spremenljivk.

⁴ Pri interpretaciji posamičnih koeficientov in spremljajočih ocen napake moramo biti previdni zaradi kolinearnosti, ki je nekoliko izrazitejša v sklopu ekonomskih spremenljivk. Vendar toleranca nikjer ne pade pod 0,5. Opozorilo dolgujemo Andreju Rusu.

vpliv sedanjih kratkoročnih ocen osebne in makro-ekonomske uspešnosti. Če bi šli vendarle odkrivat korenine dlje v preteklost, je tu dediščina prejšnjega režima kljub vsemu še vedno prisotna, npr. pri manjši uspešnosti družbenih slojev, ki so si svojo poklicno kariero zastavili pod predpostavko prevlade industrijskega sektorja. Pri tem postsocializem sploh ni edinstven, gre le za to, da je bil prejšnji politični sistem soodgovoren za zapoznelo in prepočasno ekonomsko prestrukturiranje v primerjavi z zgledom razvitejših. Lahko tudi, da so v posameznih primerih osnove ekonomske uspešnosti "podedovane" na privilegijih iz prejšnjega režima, denimo skozi izkoriščanje prednosti pri lastninjenju ali pa skozi izkoriščanje "socialnega kapitala", vzpostavljenih menedžerskih in političnih medosebnih vezi še iz prejšnjega sistema (primerjaj Rus, 1999). V razvojnem smislu lahko, upoštevaje te pomisleke, zaključimo, da je perspektiva trdnosti demokracije zagotovljena ob zagotavljeni prosperiteti in v kolikor so naraščujoče socialne razlike percipirane kot pravične. Ob tem je na polu revščine lahko v pomoč skrb države za socialistih, ki imajo v tej tekmi manj sreče.

Skladno z ugotovitvami mnogih študij, tako na makronivoju kot analiz na nivoju posameznikov, lahko zaključimo, da poleg ekonomskih dejavnikov v ocenah pravičnosti delovanja demokracije, pomembno odzvanjajo tudi politično obarvane izgube ali dobički. Potrjena je izjemno močna povezanost zadovoljstva z demokracijo s strankarsko podporo za pozicijo ali opozicijo, skupaj z zaupanjem delovanju vlade. Poleg tega, da lahko privzamemo, da ekonomska uspešnost že sama povečuje podporo vlade, ima slednji dejavnik "zaupanja" občuten samostojen vpliv na demokracijo. Ta pa se ne izčrpa samo na ravni strankarske podpore političnim opcijam, pač pa, kar je izstopajoča posebnost novih demokracij, tudi skozi ocene odzivnosti strank in vključenosti ali izključenosti iz političnega vpliva. Strankarska identifikacija je v novih demokracijah še vedno v povojih. Zato je ta opazen vpliv nezaupanja strankam na nezadovoljstvo z demokracijo lahko pomembna ugotovitev. Uspešnost demokracije je na daljši rok močno odvisna od vzpostavitve predstavnštva individualnih interesov. Četudi so na voljo tudi volitvam alternativne politične poti izražanja nezadovoljstva, kot npr. demonstracije, družbena gibanja in druge oblike političnega anagažiranja, je vendar strankarska preglednost in ujetost v temeljne interesne ločnice družbe, ki rezultira v volilnih podporah, pomemben dejavnik zagotavljanja uspešnosti delovanja demokracije. Če tudi ta dejavnik ocenimo še z vidika časovne komponente, gre verjetno tu za nekoliko dolgoročnejši proces strukturiranja strank in njihovega uveljavljanja, saj je tu izkušen iz preteklosti, na kateri bi lahko gradili, še manj kot pa na gospodarskem področju. Državlani se demokracije učijo skozi delovanje. Izkušnje s strankarskim življenjem lahko postopno izgrajujejo demokratično kulturo, ki dolgoročno pomeni zlasti doživeto izkušnjo tega, da lahko na volitvah zmaga zdaj ta zdaj ona opcija in da so torej menjave oblasti nekaj običajnega tudi za trenutne poražence.

Vprašanje trdnosti demokracije v času, ko ni pravih alternativ, ob "koncu zgodovine", ni več vprašanje podpore ali ne. Skladno z večino empiričnih študij lahko zaključimo, da rezultati ne nakazujejo črnega scenarija. Slovenija je relativno ekonomsko dobro stoječa in se trudi preboleti tudi "otroške bolezni" demokracije,

volitev, oblikovanja vlad in koalicij. Ti problemi na daljši rok niso videti nerešljivi. Če je problem v razkoraku med pričakovanji in realnostjo, se ob iskanju konstruktivnih rešitev za tekoče težave tudi pričakovanja lažje unesejo. Za nadaljne raziskave pa bi bilo zanimivo narediti primerjavo z dejavniki zadovoljstva z demokracijo in nivoji doseženega zadovoljstva v nekaterih sosednjih tranzicijskih državah, kjer so ubrali nekatere drugačne poti ekonomskega in političnega prehoda, denimo Madžarsko, Vzhodno Nemčijo, Češko. Tedaj bomo lahko odgovorili tudi na vprašanje uspešnosti prehoda na nivoju države, ki je sicer v podtonu pričujoče analize, vendar zunaj njenega trenutnega dosega.

LITERATURA

- Anderson, C.J. in C.A. Guillory (1997): Political institutions and satisfaction with democracy: A cross-national analysis of consensus and majoritarian systems, *American Political Science Review*. Vol. 91, Issue 1, 66-81.
- Bourkhart, R.E. in M.S. Lewis-Beck (1994): Comparative democracy: The economic development thesis, *American Political Science Review*, Vol. 88, No. 4, 903-910.
- Bukowski, C. (1999): Slovenia's transition to democracy: Theory and practice, *East European Quarterly*, 1, 69-96.
- Cebulak, W. (1997): Social turmoil in post-socialist Eastern Europe: A revolution gone astray, *East European Quarterly*, 1, 111-120.
- Citrin, J. in C. Muste (1999): Trust in Government, v: J.P. Robinson, P.R. Shaver in L.S. Wrightsman, *Measures of Political Attitudes*, San Diego, Academic Press.
- Clarke, H., N. Dutt in A. Kornberg (1993): The political economy of attitudes toward polity and society in Western European democracies, *The Journal of Politics*, Novembre.
- Duch, R. (1995): Economic chaos and the fragility of democratic transition in former communist regimes, *The Journal of politics* 57, 121-58.
- Easton, D. (1965): *A system analysis of political life*, New York, Wiley.
- Evans, G. (1997): Class inequality and the formation of political interests in Eastern Europe, *Archives Europeennes de Sociologie*, 1997, 38, 2, 207-234.
- Evans, G. in S. Whitefield (1995): The Politics and Economics of Democratic Commitment, *British Journal of Political Science*, 25, 485-514.
- Finifter, A. W. in E. Mickiewicz (1992): Redefining the political system of the USSR: Mass support for political change, *American Political Science Review*, 86, 857-874.
- Fink-Hafner, Danica (1993): Uspešnost utrjevanja demokracije na Slovenskem: Nekateri kazalci, v: D. Fink-Hafner in B. Strmčnik: *Problemi konsolidacije demokracije: Politološki dnevi Ankaran '93* (Zbornik referatov), Ljubljana, Slovensko politološko društvo.
- Fuchs, D. (1993): Trends of Political Support, v: D. Berg-Schlosser in R. Rytlewski (Eds.): *Political Culture in Germany*, Houndmills, Macmillan.
- Kaase, M. in K. Newton (1999): *Zaupanje v vlado*, Ljubljana, Liberalna Akademija in Znanstvena knjižnica FDV.
- Kornberg, A. in H.D. Clark (1994): Beliefs About Democracy and Satisfaction with Democratic Government: The Canadian Case, *Political Research Quarterly*, Vol. 47, No3, 537-563.
- Lewis-Beck, M.S. (1988): *Economics and Elections: The major Western Democracies*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- Lipset, S.M. (1981): *Political Man: The Social Bases of Politics*, Baltimore, John Hopkins University Press (Expanded edition).

- Lipset, S.M. (1994): The social requisits of democracy revisited. *American Sociological Review*, Vol. 59, Iss.1, 1-22.
- MacKuen, M.B., R.S. Erikson in J.A. Stimson (1992): Peasants or bankers: The American electorate and the U.S. economy, *American Political Science Review*, 86, 597-611.
- Mishler, W. in R. Rose (1996): Trajectories of fear and hope, *Comparative political studies*, Vol. 28, No. 4, 553-581.
- Montenero, J.R., R. Gunther in M. Torcal (1997): Democracy in Spain: Legitimacy, Discontent, and Disaffection. *Studies in Comparative International Development*, Vol. 32, no. 3, 124-160
- Powers, D.V. in J.H. Cox (1997): Echoes from the past: the relationship between satisfaction with economic reforms and voting behavior in Poland, *The American Political Science Review*, Sep.
- Przeworski, A. (1991): *Democracy and the market: political and economic reform in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Reef, M.J. in D. Knoke (1999): *Political Alienation and Efficacy*, v: J.P.Robinson, P.R. Shaver in L.S. Wrightsman, *Measures of Political Attitudes*, San Diego, Academic Press.
- Rus, A. (1999): *Social capital, corporate governance and managerial discretion*, Ljubljana, Faculty of Social Sciences.
- Toka, G. (1995): *Political Support in East-Central Europe*, v: H-D. Klingemann in D. Fuchs: *Beliefs in Government: Citizens and the State*, Oxford, Oxford University Press.
- Tomka, M. (1991): *Secularization or Anomy? Interpreting Religious Change in Communist Societies*, *Social Compass* 38(1), 93-102.
- Torcal, M. in J.R. Montenero (1999): Facets of social capital in new democracies: The formation and consequences of social capital in Spain, v: J.W.Deth, M. Maraffi, K. Newton, P.F. Whiteley (Eds.), *Social Capital and European Democracy*, London, Routledge.
- Toš, N. (1999): *Zaupanje Slovencev v demokratični sistem*, Ljubljana, Liberalna Akademija in Znanstvena knjižnica FDV.
- Toš, N., A. Grizold, A., L. Bruszt, J. Simon in S. Barnes (1999): Slovensko javno mnenje 1999/1: Demokratizacija v vzhodno-evropskih državah (mednarodna raziskava) in Nacionalna varnost [datoteka podatkov], Ljubljana, Fakulteta za družbene vede, Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij, 1999 [izdelava] in Arhiv družboslovnih podatkov, 2000 [distribucija]
- Waldron-Moore, P. (1999): Eastern Europe at the crossroad of democratic transition, *Comparative Political Studies*, Beverly Hills, 32-62.
- Weil, F.D. (1989): The Sources and Structures of Legitimacy in Western Democracies: a consolidation Model Tested with Time-Series Data in Six Countries Since World War II, *American Sociological Review*, Vol. 54 (October: 682-708).
- Welsch, F. J. in J.V. Carrasquero (1995): Democratic deconsolidation in Venezuela? Performance and normative legitimacy, *International Social Science Journal*, Paris, Vol. 47, Iss. 4; 615.
- Whiteley, P.F (1999): The origins of social capital, v: J.W.Deth, M. Maraffi, K. Newton, P.F. Whiteley (Eds.), *Social Capital and European Democracy*, London, Routledge.
- Žagar, M. (1993): Na poti v demokracijo: Nekaj značilnosti procesov demokratizacije in prehoda političnega monizma v pluralizem, v: D. Fink-Hafner in B. Strmčnik: *Problemi konsolidacije demokracije: Politološki dnevi Ankaran '93 (Zbornik referatov)*, Ljubljana, Slovensko politološko društvo.

SPREMEMBE POLICY OMREŽJA
IN NJIHOV VPLIV NA POLITIKE

Povzetek. Smoter članka je pokazati pomen in moč sprememb, ki se odvijajo v nekem političnem oziroma policy prostoru. Teoretične razsežnosti omenjenih (policy) sprememb bomo prikazali na praktičnem primeru, prek medčasovne analize delovanja enega izmed najbolj strateških policy sektorjev posameznih držav - telekomunikacijah. Naš osnovni namen bo zato prikazati, kako je v obdobju desetih let potekalo delovanje slovenskega telekomunikacijskega sektorja ter kakšne vrste policy sprememb so se v njem odvijale. Članek je strukturiran v dva večja sklopa, kjer v prvem razdelamo teoretične poglede na telekomunikacijsko politiko, njen razvoj na ravni nacionalne države (primer Slovenije) ter podamo še krajši povzetek letga na ravni EU. Nadalje prikažemo ključne dimenzije sprememb v sektorju in jih v drugem delu s pomočjo koncepta policy omrežij analiziramo in hkrati povežemo teoretične in praktične ugotovitve raziskovanega pojava. Pri preverjanju hipoteze, da se na področju slovenskega telekomunikacijskega sektorja odvija vrsta različnih tipov (policy) sprememb, kjer je specifičnost posameznega tipa odvisna predvsem od vsebine te spremembe, bomo tako sledili policy analitičnemu pristopu oziroma konceptu policy omrežij, ki se pojavlja znotraj teorije o analizi politik. Pri tem si bomo pomagali predvsem s sekundarno analizo dosegljivih virov s področij policy analize in omrežij ter telekomunikacij in podatkov, dostopnih na svetovnih spletnih straneh ter poglobljenimi razgovori z akterji, ki imajo vpogled v delovanje sektorja.

Ključni pojmi: telekomunikacije, spremembe, tipologija policy sprememb, policy omrežja, policy področje, demonopolizacija, akterji, odnosi, medčasovna primerjava, mehanizmi, Slovenija

* Simona Kustec, asistentka stažistka na Fakulteti za družbene vede.

Telekomunikacije in njihov pomen

S telekomunikacijami lahko označimo vsak prenos, oddajanje ali sprejemanje znakov, signalov, pisane besede, slike, zvoka ali sporočil po žičnih, radijskih, optičnih ali drugih elektromagnetnih sistemih. Preko javnega telekomunikacijskega omrežja oziroma javne telekomunikacijske infrastrukture pa je omenjeni prenos signalov med določenimi omrežnimi priključnimi točkami tudi dejansko možen (Meše, 1997).

V zadnjem desetletju se je razvoj na tem področju odvijal s hitrostjo, ki ga pred tem ni bilo zaslediti niti v petdesetih letih delovanja skupaj (Jagger, 1999). Intenzivnemu tehnološkemu razvoju, ki ga zaznamuje predvsem konvergenca telekomunikacij, računalništva in informacijskih medijev, se sedaj priključuje še zahteva po liberalizaciji telekomunikacij ter z njo povezanimi procesi deregulacije in privatizacije.

Področje telekomunikacij je tako danes največja gospodarska veja v svetovnem merilu, eno najhitreje razvijajočih se tehnologij in ključni faktor za uspešno poslovanje. Uporabniki v skladu z lastnimi potrebami zahtevajo krajevno neodvisno, hitro in gibljivo izmenjavo informacij. Telefonska infrastruktura (fiksna in mobilna) je tako sedaj najpomembnejši telekomunikacijski segment, kjer pa bo vedno večje potrebe uporabnikov možno zadovoljiti le z integracijo med telefonskim, podatkovnim in radiofuznim omrežjem in storitvami, ki skupaj omogočajo hiter in ažuren dostop do podatkov, informacij, dogajanj, odločitev in idej, ne glede na geografske, politične ali druge družbene značilnosti.

Pospeševanje razvoja telekomunikacij dokazujeta tudi sledeča sklopa podatkov:

- *Ekonomski*, ki kaže na dejstvo, da je število telefonskih naročnikov na 100 prebivalcev glede na posamezne proučevane enote tem večje, čim večji je bruto družbeni proizvod na prebivalca v le-teh.

- *Razvojni*, katerega upravičenost dokazujejo podatki, da je v 23 najbolj razvitih državah na svetu priključenih kar 62% vseh telefonskih naročnikov, kljub temu, da ti naročniki predstavljajo le 15% vsega svetovnega prebivalstva. Podobna slika se pokaže tudi pri uporabnikih mobilnih storitev, faksimilnih naprav ter interneta, katerih odstotek se giblje med 84% za mobilne naročnike do 97% za gostitelje računalnikov interneta.

Ob tem pa je zanimiv podatek, da je najhitrejši razvoj glede na obstoječa sklopa dosegalo že v šestdesetih in tekom sedemdesetih let območje Daljnega vzhoda, na čelu z Japonsko, Korejo, Singapurom in Tajvanom (Razvoj telekomunikacij, 2000).

Z razvojem telekomunikacijske industrije se niso spremenile le tehnologija, storitve in aplikacije, ampak tudi strateški pristop na trgu teh storitev, industrijska struktura ter regulativa. To posledično pomeni, da danes, v deloma že razviti informacijski družbi, za uporabnika ni več bistven telefonski priključek, ampak dejstvo, da le-tega lahko uporabi. Ne zanima ga, kaj pomeni PSTN ali ISDN, pomembno je le, da se zaveda, katere storitve mu ta tehnologija omogoča. To dejstvo kaže, da postaja področje posebno pomembno v družbenem življenju, ko se tudi potrebe

po pridobivanju njihovih storitev spreminjajo iz nekoč statičnih k dinamičnim pristopom. Razloge za to lahko najdemo v naglem razvoju storitev, kjer se ponudbi za pridobitev fiksnega telefonskega priključka dodajajo storitve elektronskega trgovanja in interneta, ki kot take presežejo vse morebitne fizične omejitve in omogočajo praktično povezavo medsebojno še tako oddaljenih krajev.

Posledica medsebojne soodvisnosti in povezav je zato izražena v nacionalnem oblikovanju strateških usmeritev, katerih cilj je povečevanje konkurenčnosti celotnega področja. Telekomunikacije s svojim delovanjem namreč pospešujejo nacionalno produktivnost prek zmanjševanja transakcijskih stroškov, izboljševanja informacij na trgu ter razpršitvijo znanja (Madden in Savage, 1999). Tako torej v svetu globalne ekonomije, ki ga označujejo tržna liberalizacija ter naraščajoče potrebe po informacijah, to področje s svojim delom in tehnologijo omogoča osnove za pridobivanje tekmovalnih prednosti.

V takem okolju torej ni več možno pooblastiti le enega operaterja za izvajanje tehničnega in tudi družbeno brezhibnega izvajanja storitev vseh v državi delujočih telekomunikacijskih sistemov. Hkrati je tudi pretirano od države in njenih akterjev pričakovati in zahtevati, da z normativnega in nadzornega, pa tudi finačnega vidika skrbi za nemoteno delovanje. Smiselno se zdi, da se večino tehničnih vsebin prepusti posameznim, predvsem tudi civilno družbenim ponudnikom storitev, ki naj z uporabo standardnih in mednarodno usklajenih vzorcev dosežejo optimalno stanje. Prehod k liberalnemu trgu odpravlja zaščito in posebne pravice monopolnih, državno oskrbovanih operaterjev, ki se morajo prek sistema lastninskega preoblikovanja preleviti v tržne in postopoma tudi civilno družbene ponudnike storitev.

Demonopolizacija kot ključna točka razvoja

Kot eno izmed ključnih aktivnosti v svetovnem merilu lahko, poleg stalne težnje po razvoju tehnologije, opredelimo cilj po razgrajevanju državne monopolnosti nad telekomunikacijam.

Če torej procese monopolizacije opredelimo kot tiste vrste situacij, v katerih se pojavlja zgolj en ponudnik, torej monopolist, na trgu dobrin in storitev in kjer je monopolna moč pojmovana kot sposobnost samostojne in unikatne produkcije, prek katere se določa tudi cena te storitve ali dobrine in se v njeni osnovi upošteva tako cena realne produkcije kot tudi že pričakovani dobiček (Oxford Encyclopedia, 1998), potem za proces, ki predstavlja eno izmed ključnih točk našega prispevka, lahko iščemo ravno nasprotno lastnosti.

Če se osredotočimo zgolj na trenutna dogajanja v sektorju na območju t.i. post-socialističnih držav ugotovimo, da je primarni cilj večine teh držav v težnji po demonopolizaciji nekoč državno nadziranega in upravljanega področja ter pospeševanje tehnološkega napredka. Ob podrobnejši analizi dogajanj v ostalih razvitih zahodnih demokracijah na področju telekomunikacij naletimo na podobno sliko. Glavni cilj in tudi zahteva teh držav je bila usmerjena v razgradnjo monopolnosti na področjih, ki jih sektor pokriva.

Ves čas procesa demonopolizacije se upravičeno zastavlja vprašanje, do katere mere so telekomunikacijske aktivnosti res le naravni monopoli, kje pa gre že za umetno ustvarjene razloge. Prav tako je pomembna tudi segmentacija trga, saj se je dolgo časa poudarjalo, da je sektor naravni monopol, še posebej tedaj, ko je bilo potrebno dvigniti cene in to opravičiti uporabnikom storitev; predpostavljalo se je tudi, da tekmeci nimajo možnosti priti in delovati v sektorju, ker so stroški in vsa potrebna oprema za nastop dela preveliki. Koristi konkurence so vidne v vseh sferah gospodarstva in se odražajo v novi tehnologiji, inovativnih in inteligentnih storitvah, nižjih cenah telefonskih pogovorov, prav tako se zaposlenost v sektorju ohrani ali pa celo povečuje. Kljub vsemu pa odpiranje trga le ni tako enostavno, kajti zahteva ogromna vlaganja v infrastrukturo, tehnologijo ter visoko usposobljenost in kvalificiranost kadrov. Običajno pa je cena za počasno odpiranje trga precej visoka, kajti pojavi se dinamična in bolj fleksibilna tuja konkurenca ter manjši domači trg.

S pojavom demonopolizacije tako pride do sprememb tudi na številnih področjih družbenega delovanja, ki je po mnenju Armstronga in Vickersa (Armstrong in Vickers, 1996: 297) sedaj bolj pozitivno in navzven naravnano. Vstopajo novi akterji - tako s strani ponudbe kot tudi povpraševanja, ki so bili v sektorju že prej, a niso bili razpoznavni oziroma zaradi omenjenega stanja niso imeli priložnosti vnesti svojih interesov.

Avtorja se ukvarjata z razlikami med državami EU na eni in vzhodno ter srednje evropskimi državami na drugi strani in ugotavljata, da je posledica komunističnega režima v slednjih ta, da prihaja do pomanjkanja kredibilnih institucij, učinkovite zakonodaje in sploh sklenjenih zakonskih aktov, bankrotov ter nezaupanja. Prav tako pa ugotavljata, da na določenih področjih primanjkuje tudi ustreznih strokovnjakov ter kadra, usposobljenega za dobro upravljanje.

Ugotovitve povzameta v štirih zanj najpomembnejših problemih telekomunikacijskega sektorja srednje in vzhodne Evrope:

1. Zgodovina neinvestiranja, čemur sledijo dolge vrste čakajočih na priključek, slabe storitve, zastarela analogna tehnologija, ki ne more podpreti modernih storitev.
2. Zgodovina tarif, ki niso le nezadovoljive za lokalne in krajevne klice, pač pa tudi ne povrnejo zaželenih vložkov vanje.
3. Pomanjkanje finančnih sredstev v javnem kot tudi privatnem sektorju.
4. Pomanjkanje izkušenega in kvalificiranega kadra, ki bi sektor naredil konkurenčen.

Razvoj evropske telekomunikacijske politike

Ker naj bi se vloga države na proučevanem področju vedno bolj zminimalizirala na raven sprejemanja zakonodaje in določanja glavnih smernic strateškega razvoja države kot sestavnega dela širše nadnacionalne celote, gre velik poudarek pripisati prav sodelovanju na ravni, višji od nacionalne. V aktualnem slovenskem primeru na ravni skupne evropske telekomunikacijske politike.

Politika EU na tem področju se je začela razvijati oziroma oblikovati v smeri skupnega delovanja v obdobju med leti 1984 in 1987, ko na omenjeni ravni ugotovijo predvsem naraščajoče razlike in zaostanke v primerjavi z ZDA in Japonsko. Tako je leta 1987 Evropska komisija pripravila politični okvir za hitrejše spremembe in izdala Zeleno knjigo o razvoju skupnega telekomunikacijskega trga. Njeni cilji so bili v prvi vrsti omejeni na liberalizacijo trga terminalskih naprav, medsebojno priznavanje terminalske opreme, postopno odpiranje trga storitev za konkurenco, ločitev upravnih in izvajalskih funkcij, prost dostop do omrežja in ustanovitev Evropskega instituta za telekomunikacijske standarde. Pet let kasneje so izvedli podrobno analizo obstoječega stanja, v kateri so ugotovili, da so bili prvotni cilji formalno doseženi, čeprav rezultati kljub vsemu niso bili na zadovoljivi ravni. Glavni razlog so bile ovire na področju fiksne telefonije, katero so še vedno obdržali v rokah prvotni obratovalci, ki pa niso imeli interesa sodelovati pri reševanju mednarodno-medsektorskih problemov. Sklep, ki je bil sprejet ob evalvaciji preteklega stanja, je rezultiral v odločitvi o izvedbi popolne demonopolizacije sektorja. Popolna liberalizacija se je začela izvajati v letu 1993, končno pa so leta 1998 izvedli prvo liberalizacijo storitev govorne telefonije, kjer pa so bili prisiljeni v naknadno podaljševanje tega roka za nekatere izmed držav članic, ki niso uspele zagotoviti začrtanih ciljev¹ (Cilji telekomunikacijske politike, 2000).

Razvoj in stanje nacionalne slovenske telekomunikacijske politike

Tako ima sedaj Evropska unija podobno politiko oziroma zahteve tudi do vseh zainteresiranih nečlanic, ki težijo k pridružitvi k tej integraciji, na kar kaže tudi „slovenska“ Bela knjiga, ki na podlagi Zelene knjige o evropskih telekomunikacijah in politikah pričakuje in zahteva, da:

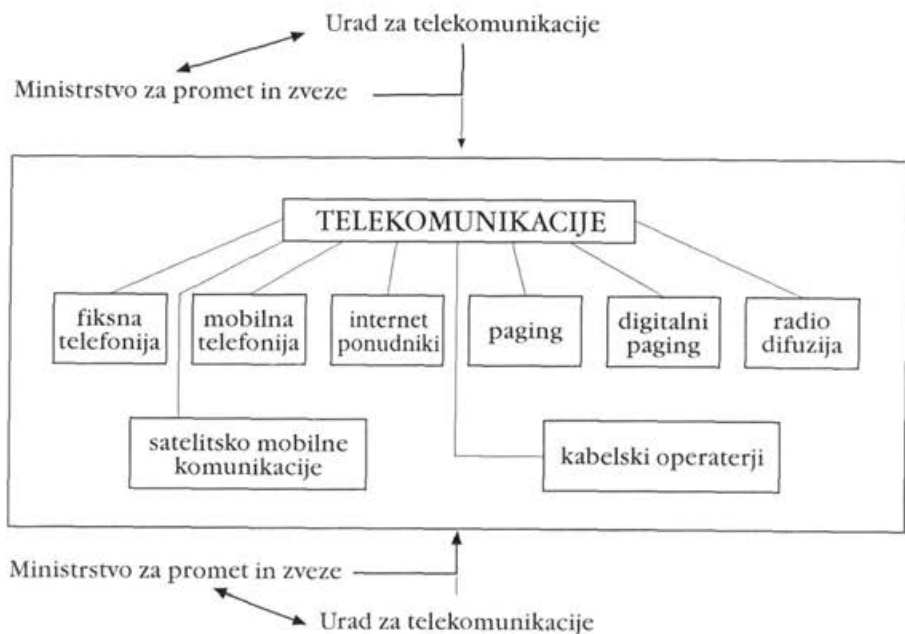
- Pride do ločitve telekomunikacijskega sektorja od ostalih PTT dejavnosti (to se je v Sloveniji že zgodilo, z ločitvijo PTT-ja na Pošto Slovenije in Telekom, v letu 1995).
- Ločitve nadzornih funkcij od operacionalnih nalog (tudi ta pogoj Slovenija že izpolnjuje, kar dokazuje trenutna sestava Telekoma, ne pa še oblikovanje novega regulativnega organa).
- Potrebne liberalizacije na področju storitev in opreme (tu je naš sektor že v zaostanku s kriteriji, kjer kot enega izmed glavnih razlogov lahko iščemo prav podpiranje monopolnosti in s tem ekskluzivnosti pri izbiri proizvajalcev ter odločitvi o ponudbi storitev).
- Novo ustanovljeni telekomi lahko na začetku še obdržijo monopol nad telefonskimi storitvami vse ostale storitve pa morajo potekati na podlagi konkurence (tudi v tem primeru Slovenija le počasi začenja uresničevati zahtevane kriterije, kajti konkurenca na področju mobilne telefonije je šele zaživela, pri t.i. telefonskih storitvah pa smo še vedno na izrazito monopolni ravni).

Da resnično lahko govorimo o enem bolj kompleksnih policy sektorjev na

¹ Gre za Španijo, ki se ji je rok za popolno liberalizacijo podaljšal do konca leta 1998, Luksemburgu do julija 1999, Irski in Portugalski do začetka letošnjega leta ter Grčiji do leta 2002.

nacionalnih ravneh, nam dokazuje tudi spodaj prikazana organizacijska delitev sektorja na posamezne podsektorje oziroma področja dela.

Slika 1: Telekomunikacijski sektor v Sloveniji



Vir: Ministrstvo za promet in zveze republike Slovenije (1998): *Gradivo za predstavitve delovanja*, Ljubljana (MPZ).

Telekomunikacijski sektor, ki spada pod okrilje Ministrstva za promet in zveze, v okviru katerega funkcijsko najpomembnejšo vlogo igra Urad za pošto in telekomunikacije, zajema področja fiksne in mobilne telefonije, internet storitev, različnih vrst osebnih klicev ali paginga, satelitske komunikacije, radijsko difuzijo, kabelske operaterje ter njihove posamične dejavnosti (glej sliko 1).

Posamezni sektorji so glede na stopnjo demonopoliziranosti v različnih položajih, kjer so nekateri izmed njih že popolnoma (kabelski operaterji, paging, satelitske storitve in oprema), deloma (internet ponudniki, radijska difuzija, mobilna telefonija) demonopolizirali ali pa je ta proces še v aktivni fazi (fiksna govorna telefonija).

Tudi za Slovenijo so torej telekomunikacije izjemnega pomena, kajti vse bolj prispevajo k hitrejšemu gospodarskemu in družbenemu razvoju v državi. V prvem gre za to, da Slovenija (pri)dobí kot politični, ekonomski in družbeni dejavnik v globalnem gospodarskem redu sodobno telekomunikacijsko infrastrukturo, ki je tudi pogoj za preoblikovanje države v informacijsko družbo.

Z razvojnega vidika o njihovem nastanku lahko začnemo govoriti že neposredno po svetovnem odkritju telegrafa oziroma telefona, kar je imelo za posledico

izgradnjo nekaterih objektov, ki so prek telegrafskih vez že povezovali Dunaj z jadranskimi pristanišči. Konec prve svetovne vojne pa predstavlja tudi dejanski začetek gradnje telefonskega in telegrafskega omrežja v Sloveniji, ko so bile že leta 1927 postavljene prve avtomatske telefonske centrale, leto kasneje pa je razvoj obstoječe tehnologije omogočil delovanje prve radijske postaje. Obstoječa politična in ekonomska situacija pa je vedno bolj onemogočala sledenje drugim, na tem področju razvijajočim se državam, in konec druge svetovne vojne je za Slovenijo pomenil tudi opazen zaostanek telekomunikacijskega sektorja. Ne nazadnje se je že v tem obdobju pojavil problem, ki je bil za državo še do pred kratkim značilen - ponudba je namreč zaostajala za povpraševanjem. Celotni sektor je deloval združen pod enotno organizacijo PTT (Pošta telegraf telefon) Ljubljana, pod okriljem katere je delovalo devet PTT podjetij. Državne telekomunikacijske pristojnosti so bile močno koncentrirane na ravni federacije, kar je imelo za posledico institucionalno odsotnost državnih telekomunikacijskih organov na ravni države, s tem pa tudi pomanjkanje tradicije in izkušenj za vodenje konkretne politike. Obstoječi režim je deloval od leta 1960 do 1993, ko je najprej prišlo do združitve podjetij v enotno PTT, dve leti kasneje pa že do ločitve na Pošto Slovenije in Telekom Slovenije (Razvoj telekomunikacij, 2000).

Obstoječe praznine pri upravljanju sektorja so se odražale tudi pri zapletih okrog sprejemanja ustreznega telekomunikacijskega zakona², ki je bil potrjen šele šest let po osamosvojitvi države in ki je zaradi številnih pomanjkljivosti, predvsem širše razvojne narave, ponovno v zakonodajno-dopolnilnem postopku.

Zakaj strateškost?

Najpomembnejše razloge za razvoj in pomen ter organizacijsko razčlenjenost telekomunikacij lahko torej iščemo v :

- Izredni rasti v primerjavi z drugimi panogami ter visokih dobičkah, ki jih pri tem realizirajo proizvajalci opreme, operaterji omrežij in ponudniki storitev.
- Hitrem in kontinuiranem tehnološkem napredku, ki znižuje raven in strukturo stroškov, kar omogoča večjo učinkovitost uporabe telekomunikacij in uvajanje inovacij v mnoge proizvodne procese in storitve.
- Korenite spremembe v odnosu držav do upravljanja in reguliranja telekomunikacij, ki se od popolnega monopola nagibajo v smer povečevanja konkurence.
- Intenzivno vključevanje v vse pore gospodarstva ter vzpodbujanje ekonomske učinkovitosti, kar pomeni, da je narodno gospodarski vpliv investicij v telekomunikacije še posebej velik.

Kljub številnim prednostim se je potrebno zavedati, da telekomunikacija ni le privilegij, ampak velika obveznost. Rešitev vseh teh zahtev je možna le s tesnim sodelovanjem in dopolnjevanjem gospodarstva, vlade in ostalih družbenih struktur. Ne nazadnje se omenjena obveznost vidi tudi prek zahteve po uresničevanju temeljnih pravic do telekomunikacij. V okviru njihovega izvajanja morajo biti izpolnjeni osnovni pogoji po (Razvoj telekomunikacij, 2000):

² Tega so druge socialistične republike sprejele že v času skupne države.

- Univerzalni uporabi storitev znotraj javnega omrežja, ki morajo biti dostopne vsakemu državljanu po vsem dostopnih cenah in ne glede na geografske ali druge fizične ovire.
- Enakem obravnavanju vseh prosilcev, vključno z osebami s posebnimi zahtevami ali drugačnimi zmožnostmi, ki so ne glede na razlike deležne dostopa pod enakimi pogoji.
- Tehnično in tehnološko izvedljivi stalni dostopnosti brez prekinitev tudi v času kriz in vojn.

Koncept policy omrežij in sprememb na primeru slovenskih telekomunikacij

Koncept policy omrežij

Teorija policy omrežij v prvi vrsti stremi k raziskovanju medsebojnih odnosov in lastnega položaja akterjev, ki oblikujejo neko policy področje. Med njimi se namreč spleta vrsta odnosov in vezi, ki variirajo glede na interese, ki jih zastopajo, različna sredstva in razpoložljive vire s katerimi razpolagajo, glede na načine oziroma strategije delovanja, torej glede na funkcije ter mesta, ki jih v omrežju zasedajo. Posledično s tem tako akterji lahko medsebojno vzpostavljajo odnose kooperacije, sodelovanja, posvetovanj, ki naj bi rezultirali v uveljavitvi specifičnih interesov in s tem najboljši alternativni za razrešitev konkretnega problema. Po drugi strani pa so njihovi odnosi lahko kompetitivni, konfliktni in tako z vidika moči neenaki, hierarhični. V tem primeru lahko z analizo teh odnosov natančno določimo osrednjega akterja v omrežju, poiščemo razloge za njegovo pozicijo, analiziramo njegove odnose do drugih akterjev v omrežju ter hkrati s tem lahko opazujemo strategije njegovega delovanja, pristopa do drugih akterjev ter končno razberemo glavne interese, ki ga vodijo pri njegovem delu.

Zgornja razmišljanja, lahko tako strnemo v nekaj izhodiščnih predpostavk, ki gradijo koncept: problemsko (pred)fazo, vidik akterjev, virov, s katerimi razpolagajo in sodelujejo, odnosov, ki jih vzpostavljajo v omrežju ter meja, ki se z vsem tem oblikujejo.

V okviru omenjenega koncepta nas bo v nadaljevanju tako zanimalo mesto akterjev na področju telekomunikacijske politike v Sloveniji (prek dimenzij akterjev, strukture, odnosov moči in strategij delovanja), njihovi načini (so)delovanja (v smislu funkcij posameznih akterjev in s tem omrežja kot celote), institucionaliziranosti vsebin nastalih tematik in posredno s tem sektorja kot celote.

Medčasovna primerjava

S pomočjo primerjalne medčasovne analize, opravljene na dveh časovnih točkah med leti 1990 in v prvi četrtini leta 2000 smo ob upoštevanju vseh relevantnih dimenzij policy omrežja, prišli do naslednjih zaključkov.

Tabela 1 prikazuje časovni razvoj telekomunikacijskega sektorja med leti 1990 do začetka 2000.

Dimenzija	Lastnosti v letu 1996	lastnosti v začetku leta 2000
AKTERJI		
• število	Omejeno; Dva večja: država prek ministrstva za promet in zveze in Telekom Slovenije	Večja pluralnost; dva na področju mobilne telefonije, številni ponudniki internet storitev, kabelskih omrežij, premiki so vidni tudi v nastajajoči konkurenci na področju fiksne govorne telefonije
• tip	Državni	Državni, s primesmi civilno družbenega
• monopolni predstavniki	Da	Teoretično samo še na enem področju
• vpliv zakonodajne veje	Nizka, če ne upoštevamo moči zakonodajnega potrjevanja	Nizka, če ne upoštevamo moči zakonodajnega potrjevanja
• vpliv izvršilne veje	Visoka, ministrstvo s svojimi uradi nastopa kot najmočnejši in osrednji akter v omrežju	Visoka, ministrstvo s svojimi uradi nastopa kot najmočnejši in osrednji akter v omrežju, vendar bolj v nadzornem kot lastninskem smislu
• vpliv sodne veje	Relativno neopazna	Na individualni ravni sodi o sporih med akterji, nima pa odločilne vloge pri spreminjanju zastavljenih ciljev
FUNKCIJE		
• koordinacija	Nizka	Narašča
• posvetovanje	Nizko	Narašča
• konfliktnost	Obstaja	Narašča
• tematika	Široka	Široka
STRUKTURA		
• meje	Praktično zaprte	Bolj odprte
• tip članstva	Državno definiran	Vedno bolj konflikten
• intenzivnost odnosov	Nizka	Narašča
• centralnost	Državno definirana	Še vedno državna v središču omrežja
• stabilnost	Visoka	Visoka
• narava odnosov	Neenakovredna	Vedno bolj konfliktna
INSTITUCIONALIZACIJA		
• formalnost stikov	Visoka, a so vidna odstopanja v smeri neformalnosti	Visoka, odstopanja so vse bolj opazna
• ideološki konflikti	Ne	Ne
• zahteve po demonopolizaciji	Da	Da
ODNOSI MOČI		
• avtonomnost države nasproti družbi	Da, močno opazna	Še obstaja, a se manjša
• prevlada interesnih skupin	Praktično ne najdemo nobene	Ne, vendar je njihov obstoj vse bolj očitni
STRATEGIJE AKTERJEV		
• možnosti za uspeh	Prisotne, ob predpostavki prepoznavnosti s strani obstoječega akterja	Prisotne, ob prepostavki prepoznavnosti s strani obstoječih akterjev
• aktivna podpora nasprotne strani	Ne	V primeru predhodno dosežene kooperacije
• oblikovanje interesnih združenj	Manj opazno	očitno

Viri: Van Warden, F. (1992): *Dimensions and Types of Policy Networks*, *European Journal of Political Research*, vol. 1-2, Netherlands, Kluwer, Kustec, S. (1999): *Teorija policy omrežij. Primer slovenskih telekomunikacij*, FDV, Ljubljana, *Cilji telekomunikacijske politike (2000)*, dostopno na internet <http://www.gov.si/mpz/4pod/6/4k-2.html>, 19.05.,

Zakon o telekomunikacijah (1999), delovni osnutek, dostopno na internet:
<http://www.sigov.si/mpz/4pod/6/6k-6b.html>, 25.10.,

Vloga in razvoj Telekom (2000), dostopno na internet:

<http://www.gov.si/mpz/4pod/6/4k-5.html>, 19.05.,

Telekomunikacijske storitve (2000), dostopno na internet:

<http://www.gov.si/mpz/4pod/6/3k.html>, 19.05.

Z vidika akterjev lahko zapazimo, da se število aktivno prisotnih v sektorju vedno bolj veča. Če sta bila še v letu 1990 ključna ministrstvo ter Telekom (tedanji PTT) kot monopolni ponudnik vseh trgu dostopnih storitev, se to sedaj že spreminja; predvsem gre poudarek pripisati področjem liberalizacije satelitskih storitev in opreme, ki je bila uvedena leta 1994, postopnemu širjenju internet storitev, kabelskemu omrežju v 1995. letu, naslednje leto digitalni mobilni telefoniji³, glede na sedanje smernice pa je realno sprejemljiva tudi napoved za teleks in govorno telefonijo. Teoretično največjo pokritost zavzemajo ponudniki internet storitev, kjer število zasebnih podjetij in s tem akterjev v omrežju vse bolj narašča. Kljub vsemu pa podrobnejša analiza pokaže, da je njihov položaj še vedno v prvi vrsti odvisen od ministrstva in Telekom⁴. To se kaže prek postopka pridobivanja soglasja za opravljanje storitev, v okviru katerega mora bodoči ponudnik najprej vložiti prošnjo na ministrstvo, ko jo ta pozitivno obravnava, je Telekom tisti, ki tehnično poskrbi za realizacijo vloge. Ministrstvo se tako že na tem mestu izpostavlja kot eden izmed ključnih akterjev omrežja, njegova nadaljna organizacijska struktura pa je tista, ki prek šestih uradov zgolj povečuje diferenciacijo in s tem lastne pristojnosti in moč v odnosu do drugih, predvsem civilno družbenih akterjev, ko centralno mesto v omrežju še vedno pripada ministrstvu in njemu pristojnemu Uradu za telekomunikacije, ki z močjo vladnih uredb in drugih pravnih aktov ter določanjem cenika storitev, odloča o nadaljnji usodi zainteresiranih novih ponudnikov storitev. Te pa po opravljenem delu - izdanem dovoljnemu, napoti na Telekom, ki v zakonsko predpisanih rokih tehnično poskrbi za izvajanje storitve, ki jo želi izvajati civilno družbeni akter. Aktualnost vsakodnevnega spreminjanja statusa in odnosa med akterji pa je možno zapaziti tudi prek procesov liberalizacije, ki povzročajo novo razmerje med ključnima akterjema - državo in Telekomom. Slednji se bo postopoma preoblikoval iz javnega podjetja v delniško družbo, kar pomeni, da se bo njegov položaj vsaj načeloma izenačil z drugimi privatnimi delniškimi družabami in da se bo lastninski delež države do leta 2002 sprostil. Pred tem stanjem se z uvedbo obstoječe, predvsem pa novo predlagane zakonodaje, nalaga prevladujočemu operaterju posebne obveznosti po izgradnji telekomunikacijskega omrežja, zagotavljanja ostalih univerzalnih storitev ter infrastrukturnih telekomunikacijskih naprav. Enako se pričakuje tudi viden padec

³ V okviru tega podsektorja je potrebno poudariti, da obstajajo digitalne mobilne storitve (GSM), ki so bile liberalizirane v letu 1996 ter analogna mobilna telefonija (NMT), katere začetki pa segajo že v začetek 90. let, vendar je tudi v tem primeru Telekom prevzemal vlogo monopolnega ponudnika. Slednje je prenesel na svoje hčerinsko podjetje.

⁴ Čeprav bi glede na začitane naloge in cilje delovanja akterja lahko opredelili kot civilno družbenega predstavnika, pa njegova lastninska struktura in močna navezanost na sfero države-posebej ministrstvo za promet in zveze, še vedno bolj izrazito poudarja njegovo naravo državnega tipa akterja.

Telekoma na področju govorne telefonije, ki zavzema kar 76% vseh strukturnih prihodkov podjetja, naraščanje pa naj bi se odražalo v tržnih storitvah, ki sedaj brez prihodkov mobilne telefonije predstavljajo preostalih 25% strukturnih sredstev (Vloga in razvoj Telekoma, 2000). Ne glede na vse torej trenutno poleg ministrstva Telekom še vedno prevzema enega izmed osrednjih mest, kar se kaže tudi v tem, da je istočasno še večinski lastnik dveh hčerinskih podjetij, ki sicer kot civilno družbena akterja ponujata svoje storitve na trgu mobilne telefonije in interneta. Civilno družbeni akterji so sicer številčno prisotni v precejšnji meri, a je njihov dejanski vpliv šibak. Prav s procesom na področju fiksne telefonije pa se pričakuje prvi resnejši prihod močnega civilnega akterja ali akterjev. Zаметke tega je možno najti že sedaj, ko se Telekomu kot resna konkurenca pridružuje konzorcij več močnejših podjetij, zdruzb in mestne občine Ljubljana, ki prek razpolaganja s številnimi Telekomu in drugimi atraktivnimi viri gradi svoj položaj in zadovoljuje interese. V tem sklopu obstaja še kar nekaj nerazrešenih vprašanj, ki so povezani s prihodom novih akterjev na najbolj strateško področje sektorja. Preoblikovanje trenutnih razmerij moči bo vnesel tudi verjeten prihod mednarodnih ponudnikov.

Analiza glavnih funkcij omrežja kaže na precejšnje spremembe v smeri pogajanj, koordiniranja in posvetovanja, v nasprotju s prej samozadostnim statusom ključnih akterjev. Pomembnost omenjenih funkcij naraste predvsem zaradi preoblikovanja in v demonopolizacijo usmerjenega razvoja celotnega področja, kar pomeni nujno po vnosu oziroma prepoznanju novih, civilno družbenih akterjev, ki s svojim prihodom ne povzročajo le naraščajočega števila sedaj prepoznanih oblikovalcev tega omrežja, ampak vnašajo svoja pravila igre, interese in strategije delovanja.

Posledično so tako že obstoječi akterji oziroma akter prisiljeni v sprejemanje, toleriranje novih pravil, njihovih zastopnikov, hkrati s tem pa v spreminjanje svojih dosedanjih načinov delovanja, tudi tistih, ki so se nanašali na (ne)reagirane na okolje. V težnji po uspehu bo tako nujno slediti vse širšemu in tudi legitimno priznanemu pogajalskemu procesu, s tem tudi konfliktnosti, ki pa bo z izjemo prejšnje tradicije bolj konstruktivno, ne pa več destruktivno naravnana. Tudi širina tematike, ki jo področje odpira, bo ostala enako velika, če se zaradi novo nastalih razmer ne bo celo še povečala. Vsekakor ne smemo zanemariti tudi vpliva že obstoječega nadnacionalnega akterja, ki v smislu končnega (pravnega) odločevalca predpisuje sektorsko usmeritev dela.

Struktura telekomunikacijskega sektorja kaže, da so v preteklosti zaprte meje med relevantnimi akterji postajale vedno bolj odprte in da se bo njihovo nadaljnje širjenje le še povečevalo, predvsem v okviru odpiranja področja fiksne telefonije. V tem smislu lahko zapažamo obliko inkrementalnega, postopnega odpiranja, kjer se posamezna, predvsem tržno atraktivna podpodročja, postopno odpirajo glede na občutljivost in tudi profitnost tematike. Argumentacijo tega potrjuje tako odpiranje internet storitev kot nadaljnje odpiranje trga mobilne telefonije, pa tudi trenutno stihijsko stanje na področju fiksne govorne telefonije. Posledično s tem tako lahko zapažamo tudi premik od strogo državno tipskega zastopstva akterjev k vedno bolj civilno družbenemu tipu, kjer pa ne glede na to prvi tip še vedno ohranja svojo nekdanjo monopolno oziroma prevladujočo pozicijo. V vsakem

primeru pa se neomajnost državnega akterja izpodbija predvsem z osnovnimi interesi njihovih civilnih konkurentov, katerih prva naloga je vnos lastnih, tržno profitnih interesov, s katerimi si želijo ustvariti trdno in prepoznavno mesto v omrežju. Tisto torej, ki jim bo omogočalo boj za prevlado v odnosu do akterja državnega tipa. Civilno družbeni akterji za omenjene cilje gradijo na veliki intenzivnosti v medsebojnih odnosih ter tudi v odnosih do državnih akterjev, kjer pa slednji obratno še ne občutijo prevelike potrebe po sodelovanju, ki naj jim ne bi prineslo take vrste koristi, ki jih ne bi mogli doseči že sami, ali v sodelovanju z drugim državnim akterjem - ministrstvom. Posledica tega pristopa se odraža v relativno nizki stopnji medsebojnih stikov in s tem intenzivnosti sodelovanja. Pogosto je konstruktivno delovanje monopolnega akterja še vedno omejeno le na razmere odkritega medijskega napada, ki ga v smislu strategije uporabi civilno družben akter za doseg lastne prepoznavnosti ali sprožitve neke problematike, ki je Telekom ne vidi, je ne želi videti ali se ji izogiba⁵.

Z institucionalnega vidika se zdi, da je večina medsebojnih stikov osnovana na formalnem odnosu, vendar pa lahko prek številnih, predvsem medijskih poročil ter razgovorov ugotovimo, da se večina ključnih odločitev še vedno sprejema na delno formalnih ali celo neformalnih srečanjih, ki vključujejo aktivnosti kot so športna srečanja, obiskovanje kulturnih prireditev, skupna kosila in večerje, vedno bolj tudi prek poznanstva z različnimi medijskimi hišami, ki rezultira v t.i. plačanih člankih. Na tak način se torej sklene številne dogovore o izmenjavi strateških virov, tudi in predvsem kadrovske pogojenih⁶. Demonopolizacijski interes je prepoznaven na praktično vsakem koraku, vendar pa je eno od najbolj spornih področij še vedno pod državnim okriljem, zato lahko sklenemo, da se bo ta dimenzija v prihodnosti še bolj manifestno razvijala. Z ideološkega vidika bistvenih razkolov ne zapažamo, kljub temu da so vedno bolj očitni interesi močnejših parlamentarnih strank po delitvi konkretnega ministrstva in njegovih kadrovskega pozicij. Strateškosti in finančne dobičkonosnosti položaja se zavedajo tako na levici kot desnici, ki izmenično krojita politiko ministrstva za promet in zveze, omenjenega Urada za telekomunikacije ter ključne pozicije na Telekomu.

Tudi analiza odnosov moči zgolj potrjuje naša predhodna sklepanja, ko kaže, da država in njeni akterji ohranjajo pretekla mesta, ki se deloma omajajo s prihodom novih akterjev, kjer je eden izmed ključnih mehanizmov uporabnost številnih strategij, ki variirajo glede na trenutno problemsko stanje nekega področja. Večinoma gre za finančna, materialna, kadrovska in informacijska sredstva, ko pogosto vplivni strokovnjaki s tega področja navezujejo stike z drugimi predstavniki z ekonomskih in tehnoloških sfer in na ta način skušajo dosežati lastne strateške prednosti tudi na omenjenih področjih in s pomočjo le-teh. Ne glede na omenjeno medomrežno aktivnost pa se aktivne podpore v smislu medsebojnega sodelovanja med različnimi tipi akterjev znotraj omrežja še vedno ne zapaža, posebej če ga primerjamo z dimenzijami konfliktnosti.

⁵ Takšni primeri so značilni že nekaj let, predvsem na področju internet storitev, kjer civilno družbeni akterji s sprožanjem javno odmevnih tožb omogočajo razrešitev vsebinskih problemov medsebojnega (so)delovanja, pristopnosti in pravic.

⁶ Trenutno najmočnejši civilni akter na področju tržno razvijajoče se govorne telefonije je svojo delovno strategijo zasnoval prav s prevzemanjem kadrovskega potenciala konkurentu.

Policy spremembe

S poznavanjem osnovnih dimenzij teorije policy omrežij lahko tudi bolje in hitreje razumemo posledice, ki jih v delo konkretnega sektorja prinaša fenomen policy sprememb.

Že na samem začetku iskanja in analiziranja sprememb se je potrebno zavedati, da so le-te možne šele, ko policy omrežje ter širše politične strukture ne zagovarjajo interesov tistih, ki zagovarjajo ohranitev trenutne politike in njenih policy principov ter ciljev. Takoj namreč, ko se vpelje policy spremembo in se jo prepozna kot pomembno vsebino pri razreševanju neke problematike, to posledično pomeni, da se bodo morali cilji, še prej pa mehanizmi te politike vsaj deloma, če ne korenito, spremeniti.

Koncept policy spremembe se lahko nanaša tako na korenito reformo neke politike kot tudi na vzpostavitev povsem novih politik v okviru konkretnega sektorja ali podsektorja (Daugbjerg, 1998; 68), ob predpostavki, da se nove politike predstavi zaradi nastalih problemov, s katerimi se pretekle politike na določenem področju še niso soočile oziroma jih niso poznale.

Obratno je možna uvedba zgolj delne ali preoblikovane spremembe začrtane politike, ki je najbolj značilna za povezana in institucionalno močna policy omrežja, kjer so si akterji relativno enakovredni, moč države pa je že fragmentirana. Na tak način je prek delovanja posvetovalnih oziroma kooperativnih politik možno doseči konsenz in s tem (politično) podporo vseh strani za njeno izvedbo.

Izkaže se, da je najbolj ugodna priložnost za korenito policy spremembo možna takrat, ko:

- V določenem sektorju ne obstaja medsebojno močno povezano policy omrežje, kar pomeni, da akterji medsebojno ne sodelujejo, ampak je njihov odnos, če sploh obstaja, konflikten oziroma destruktivno naravnani. Istočasno so zastopani tudi številni različni interesi, pogosto tudi ne obstaja nek močan osrednji akter. V primeru, da o njem lahko govorimo, pa so ostali akterji v omrežju medsebojno nepovezani in tako v odnosu do centra šibki in tako s svojimi predlogi ne morejo vplivati na njegove odločitve.

- Ko je dimenzija policy spremembe prepoznana in uvrščena na dnevni red, to pomeni, da se vsi aktivni akterji zavedajo njene vloge za nadaljnji razvoj omrežja in konkretne javne politike, a je od interesne diferenciacije odvisno, kakšna alternativa te spremembe bo na koncu uveljavljena.

- Interesi političnih omrežij, torej omrežij širše narave, ki so po svojih funkcijah podobni delovanju na ravni sistema kot celote. V tem smislu se odpira predvsem vprašanje, kakšna je volja in interes vladajočih državnih institucij, vlade v širšem smislu, da spremembo sprejme za legalno in legitimno glede na splošno začrtane cilje vodenja države.

- Moč civilne družbe, tudi in predvsem sfere javnega mnenja, ki v razvitih demokracijah lahko prek različnih strategij delovanja zahteva, celo izsili uvedbo neke spremembe. Obratno ji lahko tudi oponira. S širšega vidika, torej političnega vidika v smislu politik splošnega pomena, je moč te ravni najbolj vidna z institutom volitev, kjer oddani glasovi lahko povzročijo korenito ali zgolj manjšo spre-

membo, najprej spet na ravni politike v širšem, torej političnem smislu, nadalje pa tudi v ožjem, na policy ravni.

Daugbjerg nadalje raziskuje, kaj spremembe pomenijo z vidika policy mehanizmov ter ciljev in kakšne so stroškovne posledice njihovega pojava. Spremembe razvrsti v tri vrste in jih glede na cilje in mehanizme rangira (glej tabelo 2): od reforme prvega reda, kjer sicer pride do določenih vsebinskih premikov, a so ti še vedno tako majhni, da cilji in tudi mehanizmi ostanejo nespremenjeni, do drugega reda, kjer policy načela sicer ostanejo ista, a so cilji in mehanizmi že preoblikovani, pa do sprememb tretjega reda, ki so tako močne, da se obstoječe policy mehanizme, načela in cilje zavrne ter se glede na novo začrtano stanje vzpostavi povsem nove.

Ovisno od tega je možno politike deliti še na nizko in visoko stroškovne, kjer je za prve značilno, da bolj ustrezajo spremembam prvega in drugega reda in so uvedene na inkrementalen način ter porazdeljene na vse skupine v sistemu in ne zgolj na tiste, ki jih problematika zadeva. Hkrati pa tudi novo začrtani cilji ne nasprotujejo splošno zastavljenim ciljem sektorja kot celote. Obratno pri visoko stroškovnih politikah uvedba popolnoma novih policy načel, in ne zgolj preoblikovanje le-teh, povzroča visoke finačne in politične stroške, ki se načeloma sicer porazdelijo na populacijo kot celoto, vendar so še vedno v največji meri koncentrirani na konkretne skupine oziroma akterje v tem sektorju. Prav tako so vzpostavljene razmere, ko so novo zastavljeni policy cilji tako predrugačeni, da že vplivajo na korenite spremembe v okviru predhodno postavljenih policy ciljev sektorja.

Tabela 2: Tip policy reforme glede na stroškovno plat politike

Tip spremembe	Lastnosti	Stroškovni tip
Spremembe prvega reda	Spremembe zgolj na ravni policy mehanizmov, kjer pa cilji, policy načela in tudi mehanizmi ostanejo nespremenjeni. Delne narave	Nizko stroškovna
Spremembe drugega reda	Cilje in mehanizme se preoblikuje, policy načela ostanejo nespremenjena. Delne ali korenite narave	Nizko stroškovna, z možnimi zametki visoke stroškovnosti
Spremembe tretjega reda	Spremenijo se tako cilji, mehanizmi kot tudi policy načela. Korenite narave	Visoko stroškovna

Vir: Daugbjerg, C. (1998): Policy Networks under Pressure. Ashgate, Aldershot, Brookfield, Singapore, Sydney.

Policy spremembe na področju telekomunikacij

Glede na dosedaj videno problematiko lahko izpostavimo nekaj ključnih sprememb, ki so kratkoročno zaznamovale sektor in s tem politiko v njem:

- Tehnološki razvoj sektorja, ki je potekal pod vplivom svetovne širitve tehnološke ponudbe in rešitev.
- Pričakovanja uporabnikov so se zaradi zunanjih vplivov in tudi naraščajočega življenjskega standarda povečala.
- Ekonomski vidik zahtev po demonopolizaciji in s tem liberalizaciji sektorja, ki naj bi se odrazile s postopno privatizacijo Telekoma, ki je sedaj še vedno v skoraj tri četrtinski lasti države.
- Kadrovski in raziskovalni vidik, ki se kaže v potrebah po izvajanju stalnih raziskovalnih projektov in v hkratnem zaposlovanju perspektivnega in visoko usposobljenega kadrovskega potenciala.
- Pričakovanja in zahteve na nadnacionalni ravni, ki nastanejo kot posledica lastnih želja po vključitvi v evropsko integracijo, kar sproža obširno harmonizacijo zakonodaje na področju ter potrebe po liberalizaciji storitev, hkrati tudi sledenju tehnološkemu napredku.

Vse omenjene spremembe so vsebinsko zelo zahtevne in skorajda do osnov razgrajujejo in preoblikujejo trenutno stanje in bližnje pretekle cilje v sektorju. Na osnovi tega spoznanja zato lahko ugotovimo, da je za področje značilno uvajanje predvsem sprememb tretjega reda, ki so z vidika instrumentov, načel in ciljev najbolj korenita in preoblikovana, enako se jih lahko razvrsti tudi v skupino stroškovno najbolj potratnih sprememb.

V tabeli 3 bomo prikazali odnos med novo zastavljenimi cilji in instrumenti ter stroški obeh.

Prehod iz monopolnega v tržni položaj terja torej v prvi vrsti obsežen sklop sprememb, ki se nanašajo tako na uporabnike same, kot tudi na različne policy dimenzije znotraj države, enako zunaj nje. V prvi vrsti se tako načrtuje uvajanje preoblikovanih policy mehanizmov, kjer prevladujejo tehnološko-tehnični, operacionalni, pravni ter finančni mehanizmi, in kjer enega izmed najpomembnejših ciljev predstavljajo direktive, ki urejajo liberalizacijo, zakupljene vode, medomrežno povezovanje in licenciranje. Bistvo zahtev teh direktiv pa je sledeče:

- Odprava vseh ekskluzivnih pravic za opravljanje telekomunikacijskih storitev, kakor tudi vse ekskluzivne pravice na telekomunikacijskih omrežjih, ki jih še ima Telekom Slovenije.
- Odprava vseh posebnih pravic, ki bi bile podeljene dvema ali več družbam drugače kot na podlagi objektivnih, proporcionalnih in nediskriminacijskih kriterijev (Telekomunikacije in sprejetje Slovenije v Evropsko unijo I, 1998).

Kot glavni cilj sedanje politike se torej pojavlja težnja po liberalizaciji storitev in prilagajanju tržnim razmeram, kjer so smernice tega razvoja usmerjene v spodbujanje zdravih tržnih odnosov, dinamično tekmovanje, zasebne investicije in odprt pristop do javnih služb, zagotavljanju univerzalnih storitev, ki bodo usmerjene v zadovoljevanje potreb uporabnikov, zagotovitvi elastičnega nadzora cen, zaščiti interesov uporabnikov, prilagoditvi cene stroškom⁷, lastninskemu privatiziranju

obstoječega monopolnega ponudnika storitev, kjer naj bi sedanja večinska lastnica država do konca prve faze, ki je predvidena v letu 2000, znižala svoj prvotni 74% delež na 51% raven⁸.

Tabela 3: Policy spremembe v telekomunikacijskem sektorju

Preoblikovan policy cilj	predlagani instrumenti	pričakovani stroški	tip spremembe
stabilen razvoj glede na pričakovanja in zaščito interesov uporabnikov	tehnični, operacionalni	dokaj visoki zaradi potrebe po izboljševanju drage tehnologije gradnje še neobstoječe infrastrukture, ki pa je lahko ob ustrezno izvajanih pravnih mehanizmi nižji	Drugega do tretjega reda
demonopolizacija, tekmovalnost in učinkovitost	pravni in ekonomski	dokaj visoki, predvsem z vidika začetnih izgub osrednjega ponudnika, tudi zaradi zakonskega preoblikovanja	Tretjega reda
pospeševanje mednarodne konkurenčnosti, trga in investicij	pravni in ekonomski	zelo visok zaradi potrebe po konkurenčnosti	Tretjega reda
oblikovanje strokovnega potenciala in odpiranje novih delovnih mest	kadrovski prek stimulative izobraževalne in raziskovalne politike	relativno nizek ob primerni kadrovski politiki, višji pri nadaljnjem financiranju	Tretjega reda
oblikovanje neodvisnega regulativnega organa	institucionalni, operacionalni	dokaj visoki, ker gre za nastanek popolnoma novega organa, ki bo opravljal specifične naloge in kot tak zaposloval poseben kader	Tretjega reda
razvoj, nove ter univerzalne storitve, raziskave, inovacije	tehnični, finančni	tehnološko visoki, tudi z vidika davčne in investicijske politike	Drugega do tretjega reda
vkjučevanje v EU	pravni, finančni	precej visoki	Tretjega reda

Viri: Daugbjerg, Carsten (1998): *Policy Networks under Pressure*. Ashgate, Aldershot, Brookfield, Singapore, Sydney, Cilji telekomunikacijske politike (2000), dostopno na internet <http://www.gov.si/mpz/4pod/6/4k-2.html>, 19.05., Zakon o telekomunikacijah (1999), delovni osnutek, dostopno na internet: <http://www.sigov.si/mpz/4pod/6/6k-6b.html>, 25.10., Vloga in razvoj Telekoma (2000), dostopno na internet: <http://www.gov.si/mpz/4pod/6/4k-5.html>, 19.05., Telekomunikacijske storitve (2000), dostopno na internet: <http://www.gov.si/mpz/4pod/6/3k.html>, 19.05.

⁷ Konkretno to pomeni nižanje cen mednarodne pogovornine, začetnega stroška priključitve ter povečevanje mesečne naročnine in krajevnih klicev.

⁸ V tem smislu gre torej za pravni in ekonomski vidik sprememb, v okviru katerega se bodo uporabljali tudi njima primerni mehanizmi v oblikah ugodne davčne politike, posojil, investicij, kompenzacij, sprejemanju jasne zakonodaje oziroma drugih pravnih aktov, ki bodo omenjeno izvrševanje omogočali.

Oblikovanje neodvisnega regulativnega organa se kot ključni cilj pojavlja zaradi potrebe po ustanovitvi takšnega tipa institucije, ki bo v novem liberalnem okolju s svojim delovanjem in pristojnostmi predstavljal zadostno garancijo za stabilne odnose na tem trgu potencialnim investitorjem. To naj bi bilo omogočeno z vzpostavitvijo instituta z jasnimi pristojnostmi, določenimi operacijami in legitimno ter legalno osnovo.

Cilj po doseganju in zaposlovanju dobrega kadrovskega potenciala naj bi se izvajal prek izvajanja ustrezne kadrovske politike, v katero med prednostne instrumente sodijo finančno vzpodbujanje kadra v izobraževalnem smislu in času. Sočasno naj bi za dober razvoj skrbeli tudi sami s stalnim izvajanjem raziskovalne politike, kjer bi v prvi vrsti prišel v poštev t.i. subcontracting z relevantnimi raziskovalnimi ustanovami. Tako torej prvi vtis pri analizi te vrste instrumentov sicer predstavlja določen odmik glede na ostale, vendar se obstoječi finančni, operacionalni in pravni instrumenti pojavljajo v bolj posredni, a še vedno izraziti vlogi. Predvsem prek subvencij, šolnin, kompenzacij, tržnih naročil, oblikovanja izobraževalnih institutov, katerih program naj bi bil vezan na vsebino konkretnega področja.

Kot ključen cilj, ki ga lahko pojmujejo v smislu agregatorja vseh prejšnjih, pa se pojavlja težnja po vstopu v EU in s tem potreba po sprejetju njihovih (pravnih) zahtev, prilagoditvi v tehnološkem, uporabniškem in raziskovalno-kadrovskem smislu, seveda pa tudi in predvsem v preoblikovanju sedanjega monopolnega statusa. Posledično s tem so tudi mehanizmi za doseg tega cilja številni, praktično vsi, ki se pojavljajo v okviru že omenjenih drugih ciljev. Vidno izstopanje finančnih in pravnih mehanizmov pa je na tem mestu pričakovano. Tako bodo tudi stroški, ki naj bi jih s seboj prinesle omenjene spremembe in poti za njihovo doseg, pričakovano visoki, vendar zgolj posredno, prek uresničevanja vseh prejšnjih ciljev. Vsekakor to vrsto cilja in sprememb uvrščamo v tip sprememb tretjega reda.

Sklepi

Če je bil osnovni namen tega članka prikazati pomen in moč sprememb na področju javnih politik in sprememb, povezanih z njimi, potem lahko ugotovimo, da nam je to na primeru razvoja telekomunikacijske politike tudi uspelo dokazati. Ne samo, da so spremembe eden izmed ključnih elementov razvoja in (uspešnega) izvajanja zastavljenih ciljev, predstavljajo tudi prelomno točko obstoja nekega področja.

Telekomunikacije so zaradi lastnega delovnega obsega in številnih virov, s katerimi razpolagajo na trgu, eno izmed najpomembnejših sfer posamezne države, kjer enako pomembnost ohranjajo tudi na nadnacionalnem nivoju. Gre za tisto vejo, ki omogoča pospešen in lažji razvoj na praktično vseh področjih človeškega obstoja. Slednje tako rezultira tudi v razlogu oziroma potrebi po določitvi njihovih političnih dimenzij.

Hipoteza, da se na področju slovenskega telekomunikacijskega sektorja odvija vrsta različnih tipov tudi policy sprememb, kjer je specifičnost posameznega tipa odvisna predvsem od vsebine te spremembe, se nam je v precejšnji meri potrdila.

Po začetni medčasovni analizi stanja v sektorju, ki smo jo izvedli prek osnovnih dimenzij koncepta policy omrežij, smo pokazali še na številna (policy) področja, tematike, vprašanja, ki se v sektorju vzpostavljajo na novo ali se preoblikujejo v nove, drugačne policy cilje. Nadalje smo te zaradi preglednosti združili v sedem velikih vsebinskih sklopov preoblikovanih policy ciljev. Vsi omenjeni sklopi so glede na tematike, ki jih zajemajo, finančno in časovno izredno pomembni, tako v smislu visoke stroškovnosti, kot tudi dolgoročnosti. Vendar pa nam analiza vsebine preoblikovanih ciljev in za to uporabljenih mehanizmov pokaže, da med skupinami vseeno obstajajo razlike v dinamiki, pomembnosti, odmevnosti ter seveda finančnih izhodiščih. Enako lahko ugotovimo, da je eden ključnih sklopov - povezovanje z EU - lahko še najmanj problematičen in zahteven, če so uspešno postavljeni in izpeljani že policy cilji predhodnih skupin.

Da telekomunikacije in njihova politika (p)ostajajo eno izmed bolj zanimivih in aktualnih vsebin za raziskovalno-analitično delo, nam potrjujejo tudi razlogi in ugotovitve, navedeni v tem prispevku. Hkrati nas vodijo do sklepa, da je možnih načinov in pristopov za raziskovanje tega (policy) področja praktično neomejeno veliko.

LITERATURA IN VIRI

- Armstrong, M. in Vickers, J. (1996): Regulatory reform in telecommunications in Central and Eastern Europe, *Economics of Transition*, Vol. 4 (2), str. 295-318.
- Cilji telekomunikacijske politike (2000), dostopno na internet: <http://www.gov.si/mpz/4pod/6/4k-2.html>, 19.05.
- Cohen, J. (1992): *The Politics of Telecommunications Regulation. The state and the Divestiture of AT&T*, Armonk, New York, London, Sharpe, Inc.
- Daugbjerg, C. (1998): *Policy Networks under Pressure*. Singapore, Sydney, Ashgate, Aldershot, Brookfield.
- Delavnica o telekomunikacijah (1998): *Telekomunikacije in sprejetje Slovenije v Evropsko unijo*, Ljubljana, Elektrotehnična zveza Slovenije.
- Fink-Hafner, D. (1999): (Pre)oblikovanje policy omrežij v kontekstu demokratičnega prehoda-slovenski primer, Ljubljana, *Teorija in praksa*, 35, 5, str. 830-850.
- Jagger, H. (1999): *New century. New Communication, Telecommunications*, Dedham, Horizon House-Microwave, Inc., Vol. 5.
- Madden, G. in Savage, S. (1999): *Telecommunications productivity, catch-up and innovation, Telecommunications Policy*, Vol. 23, str. 65-81.
- Mansell, R. in Silverstone, R., ur. (1996): *Communication by Design. The Politics of Information and Communication Technologies*, Oxford, New York, Oxford University Press.
- Meše, P. (1997): Širokopasovno digitalno omrežje z integriranimi storitvami B-ISDN in asinhroni način prenosa ATM. *Pojmovnik, angleško-slovenski slovar, slovensko-angleški slovar, kratice*, Ljubljana, Pasadena.
- Ministrstvo za promet in zveze republike Slovenije (1998): *Gradivo za predstavitev delovanja*, Ljubljana, MPZ.
- Oxford Paperback Encyclopedia (1998), New York, Oxford University Press.
- Pojmi s področja telekomunikacij (2000), dostopno na internet: <http://www.gov.si/mpz/4pod/6/8k.html>, 19.05.

Razvoj telekomunikacij (2000), dostopno na internet:

<http://www.gov.si/mpz/4pod/6/4k-1.html>, 19.05.

Rhodes, R. in Marsh, D. (1992): New directions in the study of policy networks, *European Journal of Political research*, Netherlands, Kluwer Publishers, Vol. 1-2, str. 181-205.

Schmidt, S., K. (1998): Commission activism: subsuming telecommunications and electricity under European competition law, *Journal of Public Policy*, Vol. 5:1, str. 169-184.

Telekomunikacijske storitve (2000), dostopno na internet:

<http://www.gov.si/mpz/4pod/6/3k.html>, 19.05.

Urad za pošto in telekomunikacije (2000), dostopno na internet:

<http://www.gov.si/mpz/4pod/6/1k.html>, 19.05.

Van Warden, F. (1992): Dimensions and types of policy networks, *European Journal of Political research*, Netherlands, Kluwer Publishers, Vol. 1-2, str. 29-52.

Van Warden, F. (1992): The historical institutionalization of typical national patterns in policy networks between state and industry, *European Journal of Political research*, Netherlands, Kluwer Publishers, Vol. 1-2, str. 131-162.

Vloga in razvoj Telekoma (2000), dostopno na internet: <http://www.gov.si/mpz/4pod/6/4k-5.html>, 19.05.

Zakon o telekomunikacijah (1999), delovni osnutek, dostopno na internet:

<http://www.sigov.si/mpz/4pod/6/6k-6b.html>, 25.10.

MEDIJI IN POLITIKA V ZDA

Povzetek. *Osrednja ideja demokracije leži v načelu, da naj bi običajni državljani vsaj do neke mere poznali in nadzorovali aktivnosti svoje vlade. Predpogoj za dejavnejše politično delovanje pa so dobre informacije o vladi in politiki nasploh. In tu nastopijo mediji, saj brez njih skoraj ne more potekati politično informiranje. Nevarnost za demokracijo pa lahko predstavlja oblika in vsebina političnega informiranja - če je preveč razdrobljena, nepopolna, napačno izbrana in zavajajoča. Lahko trdimo, da v sodobni družbi demokracije ne bi bilo brez masovnih medijev. Brez njih običajni državljani ne bi vedeli, kaj se dogaja zunaj ameriških meja ali kaj naj si misli o ameriški zunanji politiki. Prav tako ne bi veliko vedeli o vladnih politikah v ZDA ali o kandidatih za posamezne javne funkcije. V tem smislu je razvoj množičnih medijev v ZDA, vstop časopisov, radia, televizije, računalnika v skoraj vsako gospodinjstvo pripomogel k demokratičnosti ameriške družbe.*

Ključni pojmi: *mediji, demokracija, politično informiranje, lastništvo medijev, vladna regulacija medijev*

Mediji in demokracija I.

Osrednja ideja demokracije leži v načelu, da naj bi običajni državljani vsaj do neke mere poznali in nadzorovali aktivnosti svoje vlade. Predpogoj za dejavnejše politično delovanje pa so dobre informacije o vladi in politiki nasploh. In tu nastopijo mediji, saj brez njih skoraj ne more potekati politično informiranje. Učinkovitost demokracije je zato v dobršni meri odvisna od uspešnosti medijev pri opravljanju svoje vloge.

Poglejmo nekaj najpomembnejših funkcij, ki jih morajo mediji opravljati v vsaki demokratični družbi:

1. Nadzorovanje vladnega delovanja

Mediji naj bi bili sposobni in dolžni javnosti posredovati informacije o škodljivem oziroma neprimernem delovanju vlade in njenih uslužbencev. Državljeni lahko zahtevajo primernejše delovanje vlade samo, če poznajo tudi njene napake.

Američani ponosno kažejo na svoj prvi ustavni amandma, ki naj bi medijem zagotavljal kritiko vlade brez strahu pred cenzuro ali drugačnim preganjanjem. V

¹ Dr. Bogomil Ferfila, redni profesor na Fakulteti za družbene vede v Ljubljani.

avtoritarnih režimih pa je značilna močna kontrola medijev. Tudi v zibelki zahodne demokracije, v Veliki Britaniji, je vrsta zakonov, ki pod krinko državnih interesov omejujejo pisanje tiska o posameznih oblikah državnega delovanja. Tako je bila npr. knjiga Lovca vohunov, ki jo je napisal nekdanji visoki uradnik britanske varnostne službe in je razkrila številne škandale v britanski obveščevalni službi, v Veliki Britaniji prepovedana tudi še po tem, ko je že izšla v ZDA. V številnih zahodnih državah npr. v Avstriji, Franciji, Izraelu in na Švedskem ima vlada v rokah glavne televizijske kanale in s tem zagotavlja, da njihovo poročanje ni za vlado preveč neprijetno oziroma kritično (Graber, 1993: 35).

Za ameriške medije sodijo, da imajo v primerjavi z drugimi državami širši prostor delovanja (Greenberg, Page, 1999: 177). Ostaja pa velik vprašaj pri vsebinskem prispevku ameriških medijev k politični kulturi državljanov. Kljub odsotnosti uradne cenzure (razen pri poročanju o varnostnih zadevah - primer ostru cenzura posnetkov zalivske vojne) in vladnega lastništva medijev, številni dejavniki preprečujejo vlogo ameriških medijev kot resnega kritika vladnega delovanja - vse od njihovega organiziranja in financiranja, rutinskega zbiranja informacij, vsebine in oblike poročanja (vse bolj senzacionalistične usmerjenosti na kriminal, spolnost, škandale). Napihovanje postranskih dogodkov, npr. procesa proti črnskemu športnemu in filmskemu zvezdniku O. J. Simpsonu, Clintonovega prešuštvojanja z Monico Lewinsky, verjetno ni povečalo vsebinsko in kritično noto ameriškega novinarstva, ampak bolj njegovo usmerjenost na plehke in dobičkonosne teme (glej: Garment, 1991).

2. Volilna izbira

Mediji naj bi politični javnosti predočili možnosti volilne izbire - zakaj se zavzemajo posamezne politične stranke in njihovi voditelji; bolj ali manj tudi osebne lastnosti politikov, še posebej pa njihovo znanje, izkušnje, stališča, ki jih imajo do pomembnih družbenih vprašanj. Brez takšnih informacij se volivci le težko opredelijo. Tudi v povezavi s to vlogo medijev obstoji kup nejasnosti in dvomov. Ali je za medije bolj pomembna strokovnost kandidata in njegovo utemeljeno razmišljanje o javnih politikah ali pa, kako dostopen in prijazen je z njimi; kako barvita je njegova preteklost; ali je kdaj napravil kakšno napako, zaradi katere ga je treba politično uničiti (glej: Patterson, 1993; Page, 1996)?

3. Dajanje informacij o javnih politikah

Množični mediji naj bi posredovali tudi čim več dejstev in idej o javnih politikah. Državljeni bi morali vedeti, kako uspešne so posamezne vladne oziroma javne politike, kakšne so alternative zanje. Vlada je dolžna upoštevati javno mnenje, leto pa mora biti utemeljeno na ustreznem poznavanju problemov in politik za njihovo razreševanje. S tem v zvezi lahko vprašamo, koliko pravih, ključnih, vsebinskih informacij o vladnih politikah mediji res posredujejo volivcem? Ali so dovolj točne, preverjene z različnih zornih kotov, nepristranske? Ali jih levičarsko ali desničarsko usmerjena uredništva oziroma novinarji predelajo do te mere, da izgubijo vladno zamišljeno vsebino? Ali se pri njihovem medijskem ocenjevanju res nepristransko upošteva interese vseh družbenih skupin? Koliko deformira poročanje oziroma komentiranje diktat lastnikov medijskih hiš, njihovi interesi in politična usmerjenost?

S tem seveda nismo izčrpali vseh oblik in vsebin medijske prisotnosti v politiki. Z vladnega zornega kota so mediji nekakšen zvočnik in ojačevalec njihovih komunikacij z javnostjo, še posebej njihovega prepričevanja volivcev. Pogosto se prek medijev pogovarjajo tudi posamezne vlade in politične institucije - pri nas npr. Kučan in Drnovšek. Tako imajo mediji tudi vlogo pomembnih povezav med političnimi igralci samimi. Ne smemo pa pozabiti, da so tudi mediji lahko politično obarvani, v službi posamezne politične usmeritve tako kot druge interesne skupine. Tedaj jih moramo ocenjevati kot eno od političnih institucij, ki skuša urediti svoje politične cilje.

Delovanje medijev

Organiziranost

Način organiziranja in delovanja množičnih medijev še kako določa kakovost političnega informiranja.

Korporativno lastništvo

V primerjavi z večino drugih držav so skoraj vsi mediji v ZDA v zasebnih rokah. Ameriške televizijske in radijske družbe so ogromen posel, saj so npr. v sredini devetdesetih let imele 56 milijard dolarjev dohodka, kableske in druge televizijske storitve so prinesle še dodatnih 28 milijard. (U. S. Bureau, 1997, tabela 876). Nekatero televizijske postaje in časopisi, še posebej manjši, so še vedno v lokalni lasti ali lasti družine ali skupine posameznikov. Večina velikih postaj in časopisov, kot tudi televizijska omrežja, pa so v lasti velikih medijskih korporacij, od katerih so nekatere le del velikih poslovnih združenj.

Na vsakem medijskem področju je nekaj velikih korporacij. Časopisni posel obvladuje štirinajst družb na čelu z Gannet (izdaja USA Today in 87 drugih dnevnik časopisov), Knight-Ridder in Newhouse. Tri korporacije, Time Warner (s 40 odstotkov vseh dohodkov od revij), Murdochova News Corporation in Gannet kontrolirajo večji del izdajanja revij. Lastniki glavnih televizijskih omrežij (General Electric Westinghouse in Disney, ki se jim je pridružil še Time Warner, ki poseduje TBS in CNN) gospodujejo na televizijskem področju. Šest korporacij pobere več kot polovico vseh dohodkov od izdajanja knjig, štiri (Warner Communications, Gulf+Western, Universal - MCA in Columbia Pictures pa večji del filmskih dohodkov (Bagdikian, 1997).

Zlasti na časopisnem področju je bil pritisk po združevanju zelo močan. Večina večjih in manjših ameriških mest z lastnimi časopisi ima le po enega. V približno 25 mestih, vključno s San Franciscom, Seattlom, Detroitom in Cincinattijem, izhajata sicer po dva časopisa, vendar ju imajo v lasti ista podjetja, ki skupaj uporabljajo tiskarske in druge objekte. Alternativni tedniki, ki izhajajo v večjih mestih, so sicer dokaj priljubljeni pri mladih, nimajo pa večjih naklad in ne vsebujejo celovitega pregleda političnega dogajanja.

Radijsko področje je ostalo relativno dolgo zunaj prevzemovalne in združevalne mrzlice. Signal zanjo je dalo sprejetje telekomunikacijskega zakona 1996. leta, ki je preklical dolgoletno pravilo, da noben posameznik ali korporacija ne more imeti v svoji lasti več kot 24 radijskih postaj na celotnem ozemlju ZDA in

ne več kot eno FM in eno AM postajo na vsakem trgu. Rezultat je bil koncem devetdesetih let ta, da je šest ali sedem nacionalnih poslovnih združenj kontroliralo radijske postaje na vsakem večjem trgu v ZDA (Boehler, 1996: 40).

Strokovne razprave o vplivu korporacijskega lastništva medijev in njihovega vse večjega koncentriranja se razlivajo v več smereh. Nekateri poudarjajo njihovo večjo kapitalsko učinkovitost, dobičkonosnost in trdijo, da se lastniki in menedžerji ne vtikajo v medijske vsebine, ki jih mediji posredujejo občinstvu. Spet drugi opozarjajo na dejstvo, da monopolizacija medijev še krepi že tako premočno izkrivljenost ameriške politike v smeri interesov biznisa in velikega kapitala. Poudarjajo, da to zmanjšuje različnost informacij in mnenj, kažejo na neobjektivnost obveščanja o dejavnostih med seboj konkurenčnih medijskih gigantov (glej: Symposium, 1997: 47-51; Fallows, 1996).

Uniformnost in različnost

Kljub vsemu pa moramo pogledati tudi prek razsežij organizacijske in lastniške določenosti medijskega prostora. Ne glede na njihove lastnike in podjetniško sestavljenost, se večina časopisov in televizijskih postaj napaja pri istih virih informacij. Politolog Lance Bennet (1996: 15) je opozoril na zanimivo razklanost informacijskih tokov - medtem ko se raznolikost medijskih virov v ZDA povečuje (bolj specializirani časopisi, revije, televizijski kanali, internetske spletne strani), pa se viri novic in informacij vse bolj krčijo. Vse kar prihaja do občinstva po vse bolj številnih medijskih poteh izvira iz vse manjšega števila informacijskih virov. Npr., praktično vsi glavni ameriški časopisi so naročeni na storitve Associated Pressa, ki tako posreduje veliko večino domačih in mednarodnih novic, tudi tistih, ki so ponovno napisane z namenom vsebovati tudi lokalno novinarsko sporočilo. Enako velja za informativne oddaje na televizijskih omrežjih. Nacionalne in lokalne dnevno informativne organizacije so skoraj povsem odvisne od osrednjih dobaviteljev novic in posnetkov in vse manj in manj jih uporablja lastne no-vinarske ekipe. Zato gledalci, pa če še tako menjavajo kanale ob dnevno informacijskih oddajah, na vseh omrežjih vidijo enake posnetke, kljub morda malce drugačnemu spremljajočemu besedilu novinarja, ki nima nobene zveze z dogajanjem na ekranu.

Kljub opisani centralizaciji in homogenizaciji množičnih medijev v ZDA pa vseeno lahko vsak, ki ima posebne interese, najde tudi svojo usmerjeno medijsko sporočilo. Ljudje, še posebej zainteresirani za politiko, lahko dobijo različne revije, ki so blizu njihovem vrednostnemu zornemu kotu - bodisi je to *Weekly Standard* ali *National Review* za bolj konservativne, *The Nation* za bolj liberalne, *Commentary* za neokonservativne, *Mother Jones* za prezirljive, *New York Review of Books* za intelektualno-kritične. Potem je tu še *New Yorker*, *Rolling Stone* in na ducate drugih specializiranih revij z majhno naklado - vse do drobnih zapisov v *Factsheet 5*. Kabelski kanali in računalniške mreže raznovrstnost še povečajo - *World Wide Web* posreduje obilje informacij, ki jih ne kontrolira niti vlada niti korporacije.

Pojavljajo se politični časopisi na internetu kot npr. *Slate*. Zaenkrat je število uporabnikov takšnih neklasičnih informacijskih virov v primerjavi z uporabniki

drugih virov zanemarljivo, vendar ima močan trend rasti. 1997. leta je vsega skupaj 15 odstotkov odraslih Američanov izjavilo, da so v obdobju zadnjega meseca uporabljali internet. Tega leta so Američani v povprečju preživel 1300 ur pred televizijo, na internetu pa le 21 ur (U. S. Bureau, 1997, tabeli 887 in 890).

Profitni motiv

Medijskim korporacijam je tako kot drugim poslovnim igralcem temeljni cilj ustvarjanje dobička. To dejstvo je zelo pomembno. Pomeni predvsem, da morajo biti vsebine množičnih medijev vséčne velikemu delu javnosti, tako da jih gledajo, poslušajo, berejo oziroma kupujejo izdelke, ki jih mediji reklamirajo. Če je pač okus občinstva takšen, da ga zanima predvsem zabava, novice le v čim bolj skrčeni obliki, pa toliko bolj živahne in senzacionalistične, je to zakon za profitno usmerjene proizvajalce televizijskih in časopisnih vsebin.

Profitni motiv tudi pomeni, da se največji mediji poskušajo izogibati spornim vsebinam, ki se večjim skupinam lahko zdijo ekstremne ali žaljive. Lahko navedemo nekaj primerov. General Motors je pred leti odstopil od sponzoriranja velikonočnega programa o življenju Jezusa Kristusa, ker so oddaji nasprotovale evangeličanske skupine.

Kar nekaj televizijskih postaj ni hotelo objaviti palestinskih pritožb glede izraelskega izpolnjevanja določil mirovnega sporazuma, ker so židovske skupine že vnaprej protestirale. Če pa se sporne vsebine kljub vsemu dobro prodajajo, so množični mediji pripravljeni tudi tvegati - npr. uspeh televizijskih programov kot Seinfeld in NYPD Blue.

Vpliv javnosti in demokracija

Dejstvo, da ima javnost ključno besedo pri določanju televizijskih in časopisnih vsebin (čeprav ne zaradi ljubezni lastnikov medijev do občinstva ali resnice, marveč zaradi njihove želje po dobičku) lahko štejemo za močan demokratičen naboj. Ljudje tako lahko berejo, gledajo in poslušajo tisto, kar želijo, manjšina z bolj specializiranimi in posebnimi okusi pa se lahko usmeri na bolj vsebinsko zahtevne in njim prilagojene medije.

Najdemo pa lahko tudi kar nekaj ugovorov na gornjo ugotovitev.

Prvič. Čeprav se ljudje nasploh bolj malo zanimajo za politiko in politične informacije, je morda vseeno koristno, če jim jih mediji vseeno skušajo na tak ali drugačen način posredovati - kar je resda pri vse večjem številu televizijskih in radijskih kanalov, časopisov in revij vse bolj težko. Državlani bi morali imeti vsaj osnovno poznavanje javnih problemov, zadev, osebnosti, saj se brez tega ne morejo kolikor toliko racionalno politično obnašati.

Drugič. Potrošniški vpliv oziroma suverenost javnosti nad mediji ni isto kot večinsko pravilo demokracije en človek, en glas. Mediji se zanimajo predvsem za tisti del občinstva, ki bo lahko kupil največ tistega, kar reklamirajo - za bogatejši del, za srednje in višje srednje družbene sloje. Povprečni državljan jim ni prav dosti mar. Enako velja za odziv medijev na proteste javnosti. Mediji se odzivajo predvsem na nezadovoljstvo tistih, ki so najbolj glasni in najboljše organizirani, kar spet ni povprečni državljan.

In kot tretje, morda najpomembnejše, za oglaševalce in lastnike medijev ni nujno, da maksimirajo obseg občinstva ali dohodke od oglaševanja pri vsaki oddaji oziroma reklami. V prid svojih drugih interesov, tako gospodarskih, političnih ali ideoloških, se lahko odpovejo delu dobička. Glavna oglaševalska korporacija na določenem televizijskem omrežju bo verjetno uspešna pri prepričevanju njegovih urednikov, naj ne bodo preostri pri poročanju o škodi na okolju, ki jo povzroča njena proizvodnja. Prav gotovo bo te kritičnosti še manj v primerih poročanja o poslovnih potezah lastnikov televizijskega omrežja ali politikov, ki jih kontrolirajo.

Politično informiranje (ali politično novičarstvo)

Kakovost in količina političnega in drugega informiranja je odvisna od organizacije in tehnologije zbiranja in "proizvajanja" novic. Veliko je odvisno od tega, kje so novinarji, s katerimi viri se pogovarjajo, kakšen slikovni material dobijo.

Viri novic

Za pridobivanje domačih novic sta ključna Washington D. C., kjer ima sedež največ zveznih vladnih ustanov, in New York kot največje ameriško mestno in medijsko središče. Večina novinarjev, ki pokriva notranjepolitično področje, tako prebiva v teh dveh megalopolisih in novice, ki jih posredujejo, imajo zato močan washingtonsko-newyorški priokus.

Glavne televizijske mreže in večina časopisov si praviloma ne morejo privoščiti, da bi lahko postavljali več novinarjev tudi v druga ameriška mesta. Televizijske mreže običajno dodajo še Chicago, Los Angeles, Miami in Houston ali Dallas in seznam je tako zaključen. Pogosto se zato zgodi, da dovolj pomembne informacij izven glavnih medijskih središč enostavno ne morejo priti v nacionalna poročila. Najhitrejši in najbolj učinkoviti v objavljanju novih, svežih novic so seveda kanali, ki so specializirani samo za poročila, npr. CNN. Lahko jih takoj pokrijejo s svojimi novinarji ali nakupom lokalnih virov in tudi takoj vključijo v svoje 24-urne dnevno informativne oddaje.

Nekaj največjih časopisnih hiš ima močne regionalne urade, večina pa natisne le novice, ki jim jih pošljejo tiskovne agencije. Tudi televizijski uredniki večinoma uporabljajo agencijske novice - že starejša študija omrežja NBC je ugotovila, da so njegovi uredniki v obdobju enega meseca, ki je bil predmet proučevanja, za kar 70 odstotkov predvajanj domačih filmskih zgodb, idejo dobili iz poslanega agencijskega gradiva (Epstein, 1973: 142).

Ker običajno vzame kar nekaj časa (v povprečju okoli šest ur), da se kak dogodek posname, posnetke prepelje nazaj v studio, pregleda in uredi, je večji del televizijskih zgodb posnet na vnaprej napovedanem ali predvidenem dogajanju - konferencah za medije, srečanjih državnikov, običajno v mestih, ki imajo stalno televizijsko ekipo. Za nepredvidene dogodke - demonstracije, naravne in druge nesreče, se na kraj dogajanja pošlje snemalno ekipo, vendar običajno pride šele, ko so glavne stvari že mimo, in lahko posname zgolj reakcije na dogodek ali zgodbe po njem. Če pa se posname sama akcija, traja običajno kar nekaj časa, da

se posnetki uredijo, razen če ne gre za glavne izjemno zanimive in usodne dogodke - zalivska vojna, demonstracije v Los Angelesu, sojenje O. J. Simpsonu. Tedad so kamere postavljene, če je le možno, v središču dogajanja in sateliti njihove posnetke takoj prenesejo po celem svetu.

Epizodno pokrivanje mednarodnega dogajanja

Le malo ameriških časopisov, z izjemo New York Timesa (v Sloveniji samo Delo), si lahko privoščič dopisnike v tujini. Vendar tudi njegovi novinarji, pa tudi novinarji televizijskih omrežij in celo osebje tiskovnih agencij ne morejo stalno pokrivati večino držav v svetu.

Ameriški mediji imajo svoje novinarje le v državah, ki so za Američane najbolj zanimive - tiste, ki pomembno vplivajo na ameriške interese ali s katerimi so ZDA tesneje gospodarsko ali kulturno povezane kot npr. Velika Britanija, Nemčija, Japonska, Izrael, Rusija in Kitajska. Poleg njih imajo še regionalne pisarne v Afriki in Latinski Ameriki. V številnih državah so povezani z lokalnimi novinarji, ki občasno napišejo kako poročilo, predvsem takrat, ko se v državi kaj pomembnega (običajno slabega) zgodi. V obdobju velikih (vojaških) ali pomembnih dogodkov (Clintonov ali papežev obisk) mediji pošljejo tja začasne novinarske ekipe - npr. armado novinarjev v Savdsko Arabijo v obdobju zalivske vojne. Takrat je večji del medijev usmerjen pretežno na dogajanje v tem delčku sveta, ki praviloma v veliki meri izrine preostalo mednarodno dogajanje.

Pokrivanje mednarodnega področja je zato izrazito nestalno, epizodično. Neznana država kot Ruanda, Kosovo ali Haiti nenadoma skoči v medijske naslove s spektakularno zgodbo o vojaškem udaru, množičnem preseljevanju ali lakoti in tako preseneti in šokira večino Američanov, ki prej niso poznali dogajanja v tej državi oziroma tudi mediji o njem niso poročali. Nekaj dni, včasih tudi nekaj tednov, takšna država ostaja na očeh javnosti prek številnih filmskih posnetkov, intervjujev in komentarjev. Po nekem obdobju, ko se ne zgodi nič novega in razburljivega, pa se pozornost obrne drugam in država tako, kot se je tudi pojavila, izgine iz medijskega okvira. Velik del gledalcev, ki se je zadovoljil le s kratkimi novicami o dogajanju, tudi po takšni medijski epizodi ne ve kaj bistveno več o državi kot pred njeno pojavu v medijskih očeh. Tudi kakšnega bolj izdelanega stališča o ameriški zunanji politiki si ne morejo privoščičiti.

Odvisnost od uradnih virov

Večji del političnih novic temelji na izjavah državnih uslužbencev in politikov. To dejstvo pomembno vpliva na vlogo medijev v demokraciji.

Rutinskost poročanja

Časopisni ali televizijski novinar ima običajno eno ali več stalnih mest, kjer pridobiva informacije za svoje pisanje (parlament, policijska postaja - odvisno pač od področja, ki ga pokriva). Praviloma so to uradne vladne in politične ustanove, ki vsak dan sporočijo kaj novega (Bela hiša, Pentagon, Kongres, ameriška ambasada na tujem, zunanji minister).

Velik del poročil izhaja v celoti ali v večjem delu od javnih uslužbencev oziroma politikov in njihovih ustanov. Raziskovalno novinarstvo, kot sta ga npr. pri

odkrivanju afere Watergate v letih 1972 in 1973 uporabila novinarja Washington Posta Bob Woodward in Carl Berstein, je zgolj svetla in enkratna izjema (glej: Bernstein, Woodward, 1974). Takšno novinarstvo je drago, počasno in naporno. Večina novinarjev svoje zgodbe raje pobere hitro in poceni na novinarskih konferencah in iz izjav za tisk, ki jih posredujejo politične in druge ustanove. Ob tem se doda še kak komentar ali izjava drugega funkcionarja ali znanstvenika in članek je gotov.

Pionirska študija s tega področja (Sigal, 1973: 124) je ugotovila, da so domači in tuji vladni predstavniki bili vir kar treh četrtin vseh novic v New York Timesu in Washington Postu. Še več, kar 70-90 odstotkov vseh dnevnopolitičnih zgodb je bilo napisanih v okoliščinah, ki so jih viri novic v znatni meri kontrolirali: tiskovne konference (24,5 odstotka), intervjuji (24,7 odstotka), prej pripravljena sporočila za tisk (17,5 odstotka) in uradni zapisniki (13 odstotkov).

Obširno proučevanje CBS Evening News, NBC Nightly News, Newsweeka in Timea je podalo podobne zaključke. Večina zgodb in poročil se je nanašala na znane politične oziroma vladne uslužbence, njihove odločitve, konflikte, kadrovske spremembe; večina zapisov je izvirala iz uradnih virov (Gans, 1979: 9-16). Enako velja za sporočila tiskovnih agencij in za pisanje v lokalnem tisku.

Vojaške akcije

Odvisnost od uradnih virov je še posebej očitna pri ameriškem vojaškem posredovanju v tujini. Obrambno ministrstvo se zaveda, da bi nenadzorovan tok informacij lahko pomagal sovražniku oziroma spodkopal javno podporo za ameriško posredovanje (kot npr. v Vietnamu). Zato zelo pazljivo uravnava dostop novinarjev do vojaškega osebja oziroma do bojišča ter skrbno pregleduje informacije, ki grede množičnim medijev. Pentagon je bil zelo skrben pri uravnavanju toka informacij o ameriški invaziji na Grenado 1983. leta, zalivski vojni 1991. leta, mirovnih misijah na Haitiju in v Bosni.

Menedžment informacij s povsem določenimi cilji pridobivanja oziroma ohranjanja podpore ameriške javnosti, je bil še zlasti očitna v zalivski vojni. Ameriška javnost je na zaslonih lahko spremljala neskončno slavljenje t. i. "pametnih bomb", ki daljinsko vodene oziroma same natančno zadenejo cilj), ki so uradno brez škode za civilno prebivalstvo uničevale vojaške cilje. Šele nekaj let po vojni je Pentagon priznal, da "pametno orožje" ni bilo tako učinkovito kot so prikazovali, marveč da je največ škode še vedno naredilo klasično bombardiranje. Spomnimo se tudi številnih "kiksov" pri bombardiranju Jugoslavije v 1999. letu (npr. zadetje kitajske ambasade v Beogradu).

Vzajemnost novinarjev in politikov

Novinarji in vladni uslužbenci vsak dan delajo drug z drugim. Vsaka stran potrebuje nasprotno. Novinarji rabijo zgodbe in novice, zato morajo vzdrževati dobre odnose z ljudmi, ki jih lahko priskrbijo bodisi z viri ali le anonimnimi izjavami. Funkcionarji pa za ponovno izvolitev ali ohranitev visokega položaja potrebujejo dobro publiciteto ter se trudijo preprečiti ali zmanjšati negativno publiciteto. Iz takšne vzajemnosti se običajno razvije neko kooperativno in spoštljivo razmerje. Npr., ko je predsednik Clinton 1995. leta s svojim letalom Air Force One letel v Bosno, da bi prisostvoval

podpisu mirovne pogodbe, so v letalo povabili novinarja ABC News Petra Jenningsa, ki mu je predsednik dal ekskluziven intervju.

Tudi ko novinarji v Beli hiši na videz napadalno sprašujejo na tiskovnih konferencah, je to bolj pozersko nastopanje. V resnici si tudi tedaj prizadevajo, da se ne bi sporekli s predstavniki za tisk ali drugimi funkcionarji kot tudi, da jih ne bi s svojimi vprašanji postavili v pretirano nelagoden položaj.

Prav s prijateljskimi odnosi s sedmo silo in njihovimi viri informacij si lahko razložimo, zakaj sta lokalna novinarja Woodward in Bernstein uspela razvozlati zanke afere Watergate, armada tiskovnih predstavnikov pri Beli hiši pa to niti poskusila ni. Sčasoma so sicer ugotovili, da predsednikov predstavnik za tisk in tudi sam predsednik Nixon na debelo lažeta, vendar se nobenemu od tiskovnih predstavnikov ni zdelo, da bi se izpostavljal in ju razkrinkal. Obenem pa moramo vedeti, da sta tudi Woodward in Bernstein največ informacij dobila pri vladnih uslužbencih - imela sta srečo, da sta naletela na nekaj funkcionarjev srednjega ranga, ki so se počutili bodisi odrinjeni bodisi krive in so se upali obtožiti predsednika. Številne šokantne novice pridejo prav od jeznih in razočaranih vladnih uslužbencev, torej insiderjev.

Iz dejstva, da so novinarji močno odvisni od uradnih virov, lahko sklepamo, da vlada pogosto uravnava kaj in kako mediji poročajo o njenem delu. Še zlasti Reaganova administracija je bila uspešna pri določanju "novic dneva", ki so jih različni vladni predstavniki prenesli novinarjem in jih tudi skoraj enozvočno obrazložili (Hertsgard, 1988: 5).

Takšna opora medijev na uradne vire tudi pomeni, da ko se v ZDA funkcionarji obeh strank sporazumejo o neki rešitvi, skoraj ne obstoji več političen dejavnik, ki bi nadaljeval razpravo ali odpiral nova razsežja problema. Ko se je npr. predsednik Clinton sporazumel z republikanci v kongresu, da mora priti do uravnoveženosti zveznega proračuna v sedmih letih (prišlo je nekaj let prej), skoraj ni bilo več slišati mnenja, da bi bilo uravnoveženost smotrnejše doseči v desetih letih oziroma da sploh ni bistvena.

Vrednost novic

Odločitev o tem, katere novice se prek medijev pošljejo k občinstvu, je praviloma stvar profesionalne ocene urednikov o tem, koliko je novica "vredna". Kaj je tisto, kar naredi posamezno novico ali zgodbo vredno objave, je težko natančno določiti, vendar izkušeni uredniki lahko hitro in zanesljivo ugotovijo, kaj njihovo občinstvo (in lastniki) hočejo. Če bi se preveč motili, verjetno ne bi dolgo obdržali svojega delovnega mesta.

Bolj konkretno rečeno, vrednost novic je odvisna od dejavnikov kot stopnja novosti (človek ugrizne psa in ne obratno), dramatičnosti, zanimivosti, pomembnosti za življenje Američanov, nasilnosti ali pa, kako znana je osebnost, ki se ji kaj pripeti (npr. smrt princese Diane). Novice oziroma poročila so najbolj učinkovita tedaj, ko se jih lahko prikaže kot poznan vzorec obnašanja - izbruh lakomnosti, spolni škandal, podkupovanje, spor med politikami, kriza v mednarodnih odnosih. Na televiziji je seveda pomembno, da je slika čim bolj dramatična in grozeča, saj

predvsem to naredi tudi zgodbo zanimivo in privlačno. Lahko je poročilo ali novica pomembnejša, pa ne bo prikazana, ker ji manjka ustrezen filmski zapis.

Pritiski na novinarje

Znani (mnogo več je skritih) so primeri, ko se oblasti poslužijo različnih oblik pritiska in groženj novinarjem in tako vplivajo na vsebino in obliko poročanja. 1983. leta je New York Times zamenjal svojega mladega novinarja Raya Bonnerja v El Salvadorju z novinarjem, ki je bil manj kritičen do ameriške politike v tem delu sveta. Zamenjava je bila rezultat močnega lobiranja Reaganove administracije (Massing, 1983). Pogosti so pritiski s strani medijev in oglaševalcev.

Poglejmo primer iz Aljaske, vezan na izlitje nafte, ki je povzročila neizmerno ekološko škodo.

Korporacija Veco International, ki jo je najel Exxon, povzročitelj izliva, da počisti ogromni Exxon Valdezov naftni madež, je kupila lokalni časopis Anchorage Times. Le-ta je obširno poročal o čistilni akciji, objavljala fotografije pred in po čiščenju, vendar sploh ni pokazal na krivca celotnega onesaženja. To je seveda bila velika naftna multinacionalka Exxon. V anketi je nato 89,8 odstotkov vseh urednikov časopisa povedalo, da so oglaševalci poskušali vplivati na vsebino objavljenih zgodb, mnogi so priznali, da so v tem tudi uspeli.

Mnogo bolj pogosto pa oglaševalci, lastniki medijev in funkcionarji vplivajo na vsebino medijev na prikrit in posreden način, predvsem prek najemanja in odpuščenja časopisnih urednikov in televizijskih producentov. Uredniki in producenti najemajo novinarje, jim določijo delovno področje in posamezne naloge, pregledujejo in urejajo njihove izdelke ter določajo, kaj "gre naprej" - v tisk oziroma na ekran. Novinarje kontrolirajo ne samo s tem, da jim določajo naloge, sprejemajo, spreminjajo ali zavračajo njihove izdelke, pač pa tudi z denarno administrativnim nagrajevanjem njihovega dela, kritiko, napredovanjem in svetovanjem. Uspešni in izkušeni novinarji hitro spregledajo, kaj je in kaj ni vseč njihovim šefom in pogosto neposredni pritisk sploh ni potreben.

Objektivnost političnega informiranja

Politične novice običajno spremlja razlaga, kaj pravzaprav pomenijo, ali so dobre ali slabe. V skladu z nepisanim pravilom novinarskega poročanja naj novinarji ne bi dajali spremljajočih komentarjev, razen za tako označene komentatorske sestavke in uvodnike.

Torej, četudi novinar ve, da vladni uslužbenec laže, tega v svojem poročilu ne more direktno povedati, najti mora nekoga drugega, ki bo to uradno izjavil. V poročilih običajno ni razlage in komentarjev, ali pa so dani bolj posredno ali prek tako imenovanih strokovnjakov, ki ob posameznem dogodku dajo izjavo.

Komentarji teh strokovnjakov oziroma strokovnjaki sami pa so poglavje zase. Tako v Sloveniji, še manj pa v ZDA, se za razlage posameznih dogodkov intervjuja res najboljše po strokovni plati. Pogosto prevagajo drugi razlogi. V prvi vrsti se upošteva dvoje značilnosti - čim lažji in čim cenejši dostop do njih in njihov imidž oziroma sprejemljivost pri javnosti.

Če ostanemo v ZDA, je pomembno, da tak strokovnjak prebiva čim bliže New Yorku ali Washingtonu, D. C.; da rad nastopa v javnosti; da se duhovito izraža. Potem se včasih dogaja, da tak "strokovnjak" daje izjave o celi vrsti dogodkov - tudi s področij, ki mu niso preveč blizu.

Pogosto se v vlogi strokovnjakov in komentatorjev znajdejo bivši vladni uradniki. Njihovi pogledi so običajno dokaj usklajeni s prevladujočo politično situacijo, kar pomeni, da se njihova mnenja ne razlikujejo bistveno od stališč uradnih oblikovalcev politik v Washingtonu oziroma vladajoče stranke (predvsem predsednikove). V osemdesetih in začetku devetdesetih letih so bili takšni strokovnjaki in komentatorji na televiziji, zlasti ozka skupina nekdanjih Reaganovih in Bushovih funkcionarjev ter nekaj drugih, povezanih s konservativnimi "miselnimi tanki", kot sta Ameriški podjetniški inštitut ali Center za strateške in mednarodne študije. Odveč je povedati, da so bila tudi njihova razmišljanja v skladu z njihovo politično usmeritvijo (glej: Soley, 1992 in Alterman, 1992).

V drugih obdobjih, ko so Ameriki vladale druge politične elite, so bili v čislih spet drugi strokovnjaki. Za časa vladanja Lyndona Johnsona so bili velike pozornosti deležni protivojni aktivisti. Nekaj liberalnih in centrističnih glasov je bilo slišati za časa Clintonove vladavine. Vendar pa ima ameriški koncept demokracije še kako začrtane uradne okvire - radikalni neodvisni misleci kot npr. I. F. Stone, katerega tednik *Weekly* je postal vpliven za časa vietnamske vojne ali Noam Chomsky, oster kritik medijskega poročanja o ameriški zunanji politiki, skoraj ne morejo priti v ospredje glavnih ameriških medijev.

Raziskovalni centri in "miselni tanki" kot prej našteti, pa še Heritage Foundation, Brookings Institution, ki izdajajo knjige in članke o javnih politikah in katerih sodelavci se pogosto pojavljajo v medijih, so pomemben vir idej, analiz in komentarjev, ki prek medijev vplivajo na javno mnenje in tudi oblikovanje politik. Z znanstvenega zornega kota je pomembno, da "miselni tanki" tako popularizirajo akademske ideje in jih aplicirajo na razreševanje problemov raznih vladnih politik. Vendar pa tudi v objektivnost znanosti in znanstvenikov ni prav dosti zaupati, ne v ZDA, ne drugje.

Prav prek "miselnih tankov" se pogosto kanalizira mnenje raznih korporacij, fondacij ali drugih velikih financerjev. Denar za "miselne tanke" namreč pogosto prihaja prav iz teh virov, kar nedvomno še kako vpliva na to, kaj govorijo in pišejo.

Pristranost novic

Glede vprašanja o pristranosti množičnih medijev v ZDA - bodisi k liberalnemu, konservativnemu ali kakemu drugemu filozofsko-političnemu izhodišču, obstojijo velika razhajanja. Številni novinarji in znanstveniki so dolga leta zatrjevali, da je usmeritev medijev prorežimska, konservativna in da odseva svoje korporativno lastništvo in odvisnost od uradnih virov novic. Konservativni privrženci pa so nasprotno zatrjevali, da liberalne medijske elite nihče ne ovira v njihovem objavljanju protirežimskih, protioblastnih novic, ki pa so proliberalno pristranske.

Razne ankete reporterjev in novinarjev kažejo, da sta ti dve profesiji nekoliko bolj liberalno usmerjeni kot povprečni Američan, še zlasti na področjih kot so okolje, državljanske pravice in svobode, pravica do splava, ženske pravice. Nikakor pa jih ne moremo uvrstiti med privrženice radikalnih ideologij - tako seveda nikoli ne bi dobili zaposlitve kot novinarji (Lichter, 1986; Keene, 1990). Takšna osebno politična prepričanja veljajo predvsem za zaposlene v elitnih medijskih hišah kot so New York Times, Washington Post, PBS. Lahko rečemo, da je bila njihova liberalistična usmeritev opazna pri poročanju o temah kot so atomska energija, učinek tople grede, strupeni odpadki. Vsi glavni mediji so npr. 1990. leta skoraj v celoti prezrli obsežno tridelno vladno publikacijo, ki je dokazovala, da je bila škoda, ki jo je povzročil kisli dež, močno precenjena. Izjemi sta bili le 60 Minutes in Wall Street Journal.

Malo ali nič sistematičnih poročil pa je podanih za trditev, da osebne vrednote novinarjev redno vplivajo na medijske vsebine. Nekaj ima pri tem privrženost novinarjev objektivnosti, nekaj (še več) kontrola in popravki urednikov. Kakorkoli že, liberalistična usmeritev novinarjev je pod nenehnim vplivom dejstva, da so njihovi viri pogosto vladne institucije in javni funkcionarji, da ne omenjam konservativnosti lastnikov ameriških medijev. To še posebej velja pri gospodarskih temah kot so npr. ukrepi zoper inflacijo in zmanjševanje vladnega trošenja.

Omenili smo lastnike medijev. Kot za vse druge velike kapitaliste je tudi zanje (in za njihove menedžerje) značilno, da so zelo konservativni. Lahko si mislimo, da veliki delničarji in menedžerji večmilijardnih korporacij niso prav zainteresirani za razbijanje kapitalističnega družbenega reda, povečevanje davkov, povečevanje stroškov dela ali izgubo oglaševalskega denarja od užaljenih oglaševalcev. Če si predstavljamo, da v bistvu ti ljudje odločajo o najemanju in odpuščanju urednikov in novinarjev, o njihovem napredovanju in nagrajevanju, si lahko mislimo, pod kakšnimi stvarnimi in ideološkimi pritiski so ameriški novinarji, vsaj v elitnih medijskih hišah. Novinarji, ki se želijo zaposliti ali napredovati, morajo torej vsebino in obliko svojega pisanja krepko prilagoditi interesom svojih šefov.

Konservativnost medijev je lepo vidna pri opredeljevanju časopisov za predsedniške kandidate - odločitev, ki je v rokah lastnikov in izdajateljev. V vseh šestih predsedniških volitvah od 1968 do 1988, se je večina ali velika večina časopisov opredelila za republikance in ne za demokrate. 1988. leta je teden dni pred volitvami 195 dnevnikov glasovalo za Georgea Busha, samo 51 pa za Michaela Dukakisa. Le 1992. leta je bila slika obrnjena - "novi", tudi do biznisa prijazen demokratski kandidat Bill Clinton, je dobil večino časopisne podpore, kar je veljalo tudi za leto 1996.

Če se še nekoliko zadržimo pri problemu pristranosti medijev, lahko kot pomemben razlog številnih žolčnih razprav na to temo navedemo dejstvo, da je pristranost težko jasno opredeliti in še težje meriti. Nekateri znanstveniki so poskušali s takšnimi količinskimi kakovostnimi poenostavitvami, da so preštevali pozitivna ali negativna omenjanja določene politične osebnosti ali politike (npr. predsedniškega kandidata Richarda Nixona ali vietnamske vojne). Takšen pristop ne upošteva, da negativno poročanje lahko odraža dejstvo, da so novice pač objektivno slabe (npr. žrtve vietnamske vojne, afera Watergate), ne pa da bi bile ideo-

loško pristranske oziroma da lahko mediji navajajo le tisto, kar so jim povedali uradni viri, ne pa svojih stališč.

Ustrenejši pristop k problemu pristranosti medijev skuša opredeliti odstopanje od nekakšne popolne odslikave objektivne stvarnosti. Tudi tu se razpravljalci zapletajo v polemike o tem, o katerih platih stvarnosti je treba poročati, kaj so sploh dejstva - katera so resnična, katera pa navidezna. Ali je resnica tisto, kar rečejo naši najboljši strokovnjaki? Kako pa določiti, kateri so res najboljši?

Tretji pristop se je osredotočil na pristranskost in ocenjevalnost časopisnega oziroma medijskega izražanja. Time se je enkrat obrnil na "starokopitne" republikance kot nasprotno stran napredne različnosti, za katero se je tudi sam opredelil. Časopisi včasih označijo njim nesimpatična stališča kot "radikalna", "protislovna" ali dobrikajo nekaterim strokovnjakom kot "visoko cenjenim". Vendar je tudi takšno pristranost težko meriti in je v prvi vrsti odvisna od stališč ocenjevalca oziroma tudi javnosti. Na predsedniških volitvah 1996. leta so nekateri mediji stališča Pata Buchanana označili za "ekstemna", drugi pa za "populistična", kar je sprožilo precej nezadovoljstva med državljani (Greenberg, Page, 1999: 199).

Prevladujoče teme v političnih novicah

Ne glede na naše prepričanje o tem, ali so mediji pristranski ali ne, kako so pristranski, če so, pa ni težko odkriti posamezne tendence v medijskih vsebinah, predpostavljena prepričanja in določene vrednote in stališča, ki se jih poudarja.

Nacionalizem

Večina novic iz tujine je brez dvoma proameriško in patriotsko obarvana, običajno prikazujejo ZDA v lepi in nasprotnike v slabi luči. Prav tako so etnocentrične. Osredotočajo se na stvari, ki zanimajo povprečnega Američana. Npr. ameriški časopisi in televizija so 1980. leta skozi vse leto obširno poročali o usodi 49 ameriških talcev, ki so jih imeli zaprte v ameriški ambasadi v Teheranu; v sredini devetdesetih let je medijski junak postal pilot Scott O'Graddy, ki so ga sestrelili nad Bosno. Istočasno pa je bila le malo pozornosti deležna smrt milijonov ljudi, ki so jih takrat pobili v Indoneziji, Nigeriji, Vzhodnem Timorju, Kambodži in Ruandi.

Kombinacija nacionalizma in skoraj izključne opore na vladne vire informacij pomeni, da je pokrivanje mednarodnih novic praviloma usklajeno z uradno ameriško zunanjo politiko. Mediji tako skoraj vedno podpirajo ameriško vlado in vse dobro pripisujejo ameriškim zaveznikom, vse slabo pa uradnim "sovražnikom". Med hladno vojno so mediji priobčili nepreverjene obtožbe, da je tedanji ameriški nasprotnik Sovjetska zveza poskušala ubiti papeža Janeza Pavla II in uporabila biološko orožje v Kambodži (Herman, Chomsky, 1988).

Ali še bolj "ljudski" primer - spomnim se, ko so med zalivsko vojno na ameriških zabaviščih (nekakšnih naših "luna parkih") imeli na priročnih streliščih za zračne puške oziroma zračne brzostrelke postavljen kip Sadama Huseina in so ljudje lahko streljali vanj.

V primerih kriznih mednarodnih situacij (seveda z ameriško vpletenostjo) opira-

nje na vladne vire informacij včasih pomeni, da ameriški mediji propagirajo vladna stališča, ki so napačna ali zavajajoča - npr. objava o neizzvanem napadu na ameriške rušilce v zalivu Tonkin na začetku vietnamske vojne. Vlada često lansira v javnost tako imenovane "zaupne informacije" s povsem določenimi nameni - npr. medijsko poročanje o "raketnem zaostajanju", ki je bil predhodnica velike oboroževalne evforije v Kennedyjevih letih; medijsko objavljane o "oknu ranljivosti", ki je pripravljalo teren za Reaganovo povečanje obrambnega proračuna. V obeh primerih se je kasneje pokazalo, da so bile vladne "zaupne informacije" neutemeljene in neresnične (Kaplan, 1983; Gervasi, 1986).

Slavljenje ameriškega ekonomskega sistema

Mediji pogosto objavljajo zgodbe, ki kažejo na prednosti prostega trga, proste mednarodne trgovine in minimalne regulacije. Ameriški sistem je praviloma prikazan v najlepši luči, drugi alternativni sistemi ali le malo popravljene različice, npr. evropski socialdemokratski sistem z nadgrajujočimi socialnimi programi, pa so že slikani bolj negativno s poudarkom na prevelikih socialnih stroških, premajhni konkurenčnosti. Deloma je to res, vendar ameriški mediji ob tem praviloma zamolčijo, koliko ameriško vlado stane odsotnost ustreznih socialnih programov: 2 milijona ljudi v zaporih; desetine milijonov brezdomcev; visoka kriminaliteta; ogromni stroški zaporov, policijskega in sodnega aparata itd. Države, ki so slepo prevzele ameriške recepte kot npr. Poljska, so slavljene, tiste, ki želijo ohraniti več socialne varnosti kot npr. Francija, pa so kritizirane. Posamezne ameriške korporacije so pogosto kritizirane npr. v zvezi z onesnaževanjem okolja, vendar se le redko govori o pomanjkljivostih sistema. Zato ni nič čudnega, da je večina Američanov globoko prepričana v "naj" ameriškega sistema, kar je za vlado dobro, obenem pa to preprečuje resnejše proučevanje alternativnih pristopov k številnim resnim in dolgotrajnim problemom ameriške družbe.

Spoštljivost do javnih oziroma vladnih uslužbencev

Funkcionarji so ključni vir medijskih informacij in mediji se jim nočejo zameriti ter jih temu primerno medijsko portretirajo.

Takšen pristop nedvomno omejuje medijsko kontrolno funkcijo. Posebej prijazno je pokrivanje priljubljenih predsednikov, za kongres pa so značilni bolj kritični toni (Graber, 1993; Cook, 1989). Iz istega razloga veliko medijske pozornosti dobivajo stališča vladajoče politične stranke - uslužbenci, funkcionarji, strokovnjaki, ki komentirajo politično dogajanje v medijih, so večinoma iz stranke na oblasti. Npr., konservativna republikanska stališča so bila v medijih mnogo pogostejša po republikanskem prevzemu kongresne večine na volitvah 1994. leta.

V obdobjih ameriškega vojaškega angažiranja v tujini - v začetnih letih vietnamske vojne, skozi celotno zalivsko vojno, so bili mediji še posebej prijazni do vladnih uslužbencev ter so se skoraj v celoti omejevali na informacije, ki jim jih je dostavljala ameriška vojska.

Negativnosti in škandali

Navkljub vsej prijaznosti medijev do vladnih uslužbencev, pa so bili v zadnjih letih politični funkcionarji, in še zlasti politični kandidati, deležni tudi še kako nega-

tivnega medijskega obravnavanja. Del tega so začeli sami kandidati v medsebojnem političnem boju in sicer z negativnim in žaljivim oglaševanjem svojih nasprotnikov. Na začetku volilne kampanje 1996. leta so bili mediji v Iowi, New Hampshireju in drugih državah prepolni plačanih oglasov Steva Forbesa, Boba Dolea in Philla Gramma, v katerih so drug drugega obmetavali s pridevniki kot "star in utrujen", "brez idej", "naklonjen bogatim". Raziskave so pokazale, da negativno oglaševanje povečuje nezadovoljstvo in odtujenost državljanov in jih odvrta od udeležbe na volitvah (Patterson, 1993; Ansolabehere, Iyengar, 1996). Mediji včasih pograbijo takšno negativno "kost" in jo še napihnejo.

Negativno publiciteto dobijo politični funkcionarji tudi, ko je njihov položaj oslabilen ali ko se zapletejo v kak škandal bodi na osebostnem bodisi na finančnem področju. To je takoj hvaležna tema za dramatične zgodbe, ki zanimajo škandaloznih natolcevanj željno občinstvo. "Whitewater" obtožbe predsednika Clintona in prve dame Hillary Rodham Clinton so se vztrajno ponavljale v *American Spectatoru*, *New York Timesu* in drugih medijih več kot tri leta, vse do volitev 1996. leta in tudi po njih. Šlo je za trditve, da je prvi par nezakonito upravljal z investicijami v nepremičnine in prispevki za volilno kampanjo, ko je bil Clinton še guverner Arkansasa in da je oviral delovanje zakona, ko je bil že v Beli hiši.

Številni so mnenja, da so prav Clintonovi "spolni izleti" pokazali na vso plehkost ameriškega medijskega prostora v smislu njegove usmerjenosti v skandale in senzacionalizem. Npr., ko je izbruhnila afera z Monico Lewinsky, pripravnico v Beli hiši, in ko je ta v hipu obsedla vse televizijske in radijske kanale ter prve strani časopisov, je imel papež ravno zgodovinski obisk na komunistični Kubi. Urednik CBS Dan Rather je na sredini papeževega obiska zapustil Havano in se vrnil v ZDA, da bi tam lahko nadziral poročanje o predsednikovem škandalu, kar so producenti CBS-a obravnavali za pomembnejši dogodek.

Omejena, razdrobljena in nepopolna politična informacija

Večina komunikologov meni, da ima medijsko politično informiranje določene posebnosti, ki izvirajo iz značilnosti samih množičnih medijev, vključno s prevladujočo tehnologijo in organizacijo zbiranja novic, korporativnim lastništvom in s profitno pogojeno vsebinsko usmeritvijo za vsako ceno ugajati množičnemu okusu. To pomeni, da so novice, še zlasti na televiziji, bolj usmerjene v epizodičnost, razdrobljenost, dramatičnost, ne pa v analitičnost, vsebinskost, neosebnost, nenavijaškost (Bennett, 1996). Informacije so podane v koščkih, brez zgodovinskega in sociopolitičnega ozadja. Osebni škandali so pomembnejši kot resna razprava o javnih politikah. Pregovarjanja o tem, kdo zmaga oziroma izgublja v volilnem boju ali v nenehnem merjenju moči med predsednikom in kongresom praviloma potisnejo v ozadje vsebinsko mnogo pomembnejše teme kot npr. kakovostne razlike med strankami in političnimi kandidati v njihovi politični filozofiji in ideologiji. Kot zbirno posledico vseh navedenih medijskih značilnosti in usmeritev mediji v ZDA dajejo občinstvu manj uporabne in poučne politične informacije, kot bi lahko. Sposobnost politične javnosti, da si izoblikuje inteligentne predstave, stališča in zaključke, je tako nujno oslabiljena, kar ne prispeva k suverenosti državljanov in demokratičnosti upravljanja.

Cenzura in vladna regulacija medijev

Ameriška ustava zagotavlja svobodo tiska, tako ima ameriška vlada manj zakonske kontrole nad mediji kot vlade večine drugih držav (Greenberg, Page, 1999: 204). Vendar pa ima ameriška vlada pristojnost sprejemati različno tehnično in vsebinsko regulacijo elektronskih medijev, če meni, da je to potrebno.

Ustavno varstvo

V zgodnjem obdobju ameriške zgodovine je vlada nekajkrat ostro posegla v svobodo tiska. V skladu z zakoni o nasprotovanju in uporabi iz leta 1798 je npr. zaprla nekaj urednikov protifederalističnih časopisov, ker so kritizirali vlado tedanjega predsednika Johna Adamsa.

Kasneje, še posebej v novejšem času, so sodišča razlagala ustavo v smislu prepovedi vladi, da prepreči izdajo večjega dela političnih informacij oziroma da ne sme pozneje kaznovati njihovih avtorjev. Glavna izjema je področje nacionalne varnosti, še posebej v vojnem stanju.

Predhodna prepoved izdajanja

Več razsodb vrhovnega sodišča, začeni v dvajsetih in tridesetih letih dvajsetega stoletja, je zagotovilo tisku dobršno mero ustavne zaščite. Prvi ustavni amandma, da kongres ne more sprejeti nobenega zakona, ki bi "omejeval svobodo govora ali tiska", je vrhovno sodišče uporabljalo za temelj preprečevanja zvezne cenzure časopisov ali revij. Samo v primeru najbolj očitnega ogrožanja nacionalne varnosti, lahko vlada predhodno prepove in prepreči izdajanje materiala, ki mu nasprotuje.

30.6.1971 je vrhovno sodišče zavrnilo zahtevo Nixonove administracije, da New York Timesu in Washington Postu prepove ponatisniti dele iz Pentagonovih dokumentov, tajno zgodovino ameriškega obrambnega ministrstva o ameriškem vojaškem angažiranju v Vietnamu. Vrhovno sodišče je razsodilo, da je "dolžnost vlade, da predloži resne dokaze za sprejetje takšne prepovedi", vendar "vladi to ni uspelo" (Greenberg, Page, 1999: 204). Takšna razsodba sodnika Huga Blacka je postala pomemben mejnik v zaščiti svobode ameriškega tiska.

Kontrola v vojnem času

Vendar je bil primer Pentagonovih dokumentov sorazmerno enostaven, ker se je nanašal na pravico objaviti dve leti staro zgodovino in analizo preteklih vladnih politik, ne pa informacij o tekočih vojaških ali zunanje političnih zadevah, ki lahko ogrozijo življenje Američanov. V obdobju vojn oziroma ameriškega vojaškega angažiranja v tujini, je vlada vedno uporabila široka pooblastila in temeljito nadzirala, kaj novinarji lahko vidijo in kaj natisnejo. Za časa državljanske vojne je vojaško ministrstvo od časopisov zahtevalo, da vse informacije, ki jih dobijo po telegrafu, uskladijo z njimi. Ko jim ukrep ni uspel, so se pogosto znašali nad novinarji.

V obdobju prve svetovne vojne je poštno ministrstvo zavrnilo dostavo 44 časopisov in revij po pošti, ker naj bi vsebovali pronemške ali prosocialistične teme.

V drugi svetovni vojni je urad za cenzuro spremljal vse novice, ki so prihajale in odhajale iz države, res pa je, da se je osredotočil predvsem na novice o številu žrtev, premike enot in ladij, ne pa toliko na politične zadeve (Folkerts, Teeter, 1989).

Relativno neoviran dostop medijev do vietnamske vojne je sčasoma prinesel poplavo negativnih zgodb (Hallin, 1989). Obrambno ministrstvo je seveda iz vietnamskega primera potegnilo ustrezne zaključke ter držalo medije povsem stran v primeru invazij na Grenado in Panamo, v času zalivske vojne (z Irakom) 1991. leta pa je močno omejilo dostop. Za časa te vojne je vojska razvila sofisticiran sistem kontrole in cenzure, zahtevajoč od novinarjev, da so se lahko gibali samo v skupinah z vojaškim spremstvom. Obenem so omejevali njihov dostop do enot in cenzurirali njihove zgodbe. Mediji so tedaj brez ugovorov sprejeli navedene omejitve in velika večina javnosti se je s takšnim pristopom strinjala. Vendar rezultat ni izostal. Informacije o zalivski vojni so bile nepopolne in zavajajoče (Bennet, Paletz, 1994).

Kaznovanje

Poleg ustavnih omejitev cenzure, velja za časopise in revije še posebna zaščita pred kaznovanjem za natisnjeno. Izdajanje obscenih materialov je bilo natančno določeno. Ustavne določbe so sodišča interpretirala tudi v smislu, da ni mogoče uporabiti zakone glede javnega sramotenja zoper publikacije, ki kritizirajo javne uslužbenke, če le pazijo, da ne objavljajo škodljivih neresnic. Lahko rečemo, da obstoji le malo uradne regulacije časopisov in revij. Vladi pa ostane še kup neuradnih poti in načinov vplivanja na tisk.

Elektronski mediji

Za to področje velja bolj neposredna vladna regulacija kot za tiskane medije. Vendar se v zadnjem času prav tako zmanjšuje.

Vladne licence za frekvence

Zvezna vlada razpolaga s širokimi pooblastili uravnavanja uporabe frekvenc, za katere menijo, da so javna dobrina.

Vlada je začela podeljevati licence radijskim in televizijskim postajam s sprejetjem zakona o radiu 1927. leta in zakona o komunikacijah 1934. leta, ki je ustanovil zvezno komisijo za komunikacije (FCC). Za podeljevanje licenc je vlada od radijskih in televizijskih postaj zahtevala, da spoštujejo določena pravila. FCC določa frekvence, na katerih postaje lahko oddajajo, pa tudi jakost, ki jo lahko uporabijo. S tem preprečujejo medsebojno vmešavanje radijskih valov oziroma frekvenc. Vladne določbe delijo televizijske frekvence VHF na dvanajst kanalov in jih razdeljujejo tako, da ima večina glavnih mest po tri VHF postaje - to je bil tudi

glavni razlog, da so se že kmalu razvile tri glavne televizijske mreže. Razvoj na desetine UHF (visokošteviličnih kanalov) in njihov kabelski prenos tudi na bolj oddaljene lokacije, je kasneje močno povečal televizijsko ponudbo in konkurenčnost.

Dolgo vrsto let je zvezna zakonodaja z namenom preprečiti monopolno obnašanje kanalov prepovedovala televizijskim mrežam in komurkoli drugemu, da bi lahko imel v lasti več kot pet postaj po celi državi. S hitrim porastom UHF postaj so zgornjo mejo posedovanja VHF postaj leta 1989 zvišali na 12 ter stanje še bolj liberalizirali v letih 1990 in 1996. Danes lahko postaje ene televizijske družbe pokrivajo do 35 odstotkov ameriških gospodinjstev. Pravila FCC podpirajo lokalno kontrolo oddajanja s tem, da lokalnim postajam dajejo močan vpliv nad televizijskimi omrežji, saj morajo odobriti njihovo predvajanje.

Telekomunikacijski zakon iz 1996. leta je revolucioniral medijsko industrijo s tem, da je telefonskim korporacijam, podjetjem za kabelsko televizijo in televizijskim in kabelskim družbam dovolil medsebojno konkurenco. Prav tako je uvedel brezplačno podeljevanje frekvenc za visoko opredeljeno (high - definiton) televizijo radijskim in televizijskim družbam. Kritiki so takšno brezplačno razdelitev imenovali "podaritev 70 milijard vrednega javnega premoženja" in predlagali javno dražbo frekvenc za napolnitev državnega proračuna. Taisti zakon je odstranil tudi večino prepovedi glede števila televizijskih in radijskih postaj, ki jih ima lahko v lasti eno podjetje tako lokalno kot na celotnem ozemlju ZDA. To je povzročilo val prevzemov in združevanj v letih 1997 in 1998 in sedanjo koncentrirano sestavo medijskega lastništva, o kateri smo že pisali.

Emitiranje v službi javnih interesov

Po zakonu mora FCC upravljati frekvence v javnem interesu. To so razlagali kot "ustvarjanje informiranega javnega mnenja preko javnega razdeljevanja novic in idej, nanašajočih se na osrednje in aktualne teme". Pri tem je pomembno, da ideje prihajajo "iz različnih in nasprotujočih si virov" in s poudarkom na upoštevanju interesov lokalnih skupnosti (Greenberg, Page, 1999: 206). Vladna regulativa je tako ustvarila umetno povpraševanje po informativnih oddajah in prispevala k rasti informacijskih oddaj, poročil, dokumentarnih programov. Ob neki priložnosti je eden od medijskih menedžerjev izjavil: "Za večino postaj so novice cena, ki jo morajo plačati za pridobitev licence" (Epstein, 1973: 48). Vladna regulativa je tako prispevala k informiranemu javnemu mnenju in demokraciji.

V zadnjem času prihaja do kršitev navedenih "javno dobrih" usmeritev. Raziskava iz 1991. leta je navedla podatek, da je samo deregulacija v osemdesetih letih skrčila programe, ki so bili v javnem interesu, iz povprečno 19 minut na dan na manj kot pet minut na dan (Atlanta Journal, 1991).

Subvencioniranje za javno emitiranje

Zvezna vlada daje nekaj finančne podpore javnemu emitiranju - v letu 1996 okoli 275 milijonov dolarjev. To je predstavljalo okoli 14 odstotkov proračuna nekaj sto ameriških javnih televizijskih in radijskih postaj. Vodilni kongresni republikanci so predlagali popolno črtanje teh subvencij. Po valu protestov gledalcev in poslušalcev so jih sicer ohranili, vendar še v manjšem obsegu.

Enakopravnost različnih mnenj

Dolga leta je doktrina o enakopravnosti iz leta 1949 zahtevala, da morajo radijske in televizijske postaje opravičevati podeljeno licenco zlasti tako, da gledalcem in poslušalcem predstavljajo nasprotujoča si mnenja o vsaki sporni temi v javnem interesu. Takšna zahteva je imela za posledico prikazovanje obeh strani vsakega pomembnejšega problema. Praviloma so medijske hiše same odločale o tem, kaj je bilo pomembno, kaj preveč sporno, koliko časa so dodelili posamezni temi in kaj so o njej povedali.

FCC si ni nikoli pretirano belila glave z definiranjem enakopravnosti mnenj oziroma medijskih vsebin. Kako npr. izbrati iz številnih različnih mnenj dve ali več, ki si zaslužita medijsko pozornost?

FCC je že povsem na začetku jasno izvzela vsa "komunistična stališča". Pravzaprav sta bili "obe strani kovanca" običajno zelo legitimni, odraz glavnih političnih tokov. V osemdesetih letih, ko je Reagan imenoval njene člane, je FCC zaplula v konservativno smer in začela kritizirati doktrino o enakopravnosti. Tedaj je demokratska večina v kongresu (koncem devetdesetih let je bilo razmerje prav obratno - demokratski predsednik in republikanska večina v kongresu) skušala doktrino spremeniti v zakon, vendar je predsednik Reagan dal nanj veto. Čez čas je potem FCC opustila doktrino z argumentacijo, da je protiustavna.

Vsak kandidat ima pravico do enako dolgega medijskega pokritja

Določba o enakem časovnem pokritju iz 1934. leta sprejetem zakonu o komunikacijah je predpisovala, da morajo radijske in televizijske postaje, razen v dnevno informativnih oddajah, vsakemu od kandidatov za javno funkcijo podeliti ali prodati enako minutažo. To je povzročilo medijskim hišam kar veliko problemov, ko so kandidati majhnih in nepomembnih strank vztrajali na enaki minutaži kot republikanski in demokratski kandidati ali ko so predsedniški protikandidati v volilnih letih hoteli odgovarjati na predsednikove govore. Tako je omenjena določba povzročila kar nekaj zmede v uredništvih medijskih hiš in spreminjanja političnih programov. Prvič so določbo suspendirali 1960. leta, da so lahko izvedli televizijsko debato med predsedniškima kandidatoma Johnom F. Kennedyjem in Richardom M. Nixonom, potem pa ponovno v letih 1976 in 1980, ko je FCC dovolila prenos debate Ford - Carter in Carter - Reagan in to kot "javnih zborovanj", sponzoriranih s strani zveze ženskih volivk in tako obšla določbo. 1983. leta je nato FCC objavila, da lahko medijske hiše prenašajo politične debate na katerem koli nivoju po lastni izbiri (Graber, 1993: 67-68).

Določanje naročnin

Zvezne in lokalne oblasti so nekaj časa imele pristojnost določati višino zneskov naročnin, ki so jih zaračunavale kabselske televizijske hiše (v številnih oddaljenih področjih kot monopolisti), potem so jim ta pooblastila ukinili in nato spet podelili. V skladu z zakonom o telekomunikacijah iz leta 1996 naj bi bilo vladno določanje višine naročnin ukinjeno 1999. leta, ko naj bi povečana stopnja konkurence zaradi vstopa telefonskih korporacij v medijsko področje znižala višino kabselskih naročnin.

V celoti lahko rečemo, da ne obstoji visoka stopnja vladnega vmešavanja in da gre razvoj elektronskih medijev v smeri prosto konkurenčnega trga z majhno vladno prisotnostjo. Edina nova ukrepa, sprejeta v zadnjem času, sta bila določba iz 1996. leta, da morajo proizvajalci televizijskih aparatov vgraditi "veliki V čip", ki lahko samodejno izključi programe, ki jih medijske hiše označijo za obscene ali nasilne ter določba, ki je prepovedovala obscenosti na internetu, vendar jo je vrhovno sodišče razveljavilo.

Mediji in demokracija II

Mediji nedvomno spodbujajo demokracijo s tem, ko državljanom posredujejo politične informacije. Nevarnost za demokracijo pa lahko predstavlja oblika in vsebina političnega informiranja - če je preveč razdrobljena, nepopolna, napačno izbrana in zavajujoča.

Lahko trdimo, da v sodobni družbi demokracije ne bi bilo brez masovnih medijev. Brez njih običajni državljan ne bi vedel, kaj se dogaja zunaj ameriških meja ali kaj naj si misli o ameriški zunanji politiki. Prav tako ne bi veliko vedeli o vladnih politikah v ZDA ali o kandidatih za posamezne javne funkcije. V tem smislu je razvoj množičnih medijev v ZDA, vstop časopisov, radia, televizije, računalnika v skoraj vsako gospodinjstvo pripomogel k demokratičnosti ameriške družbe. Povprečni državljan si tako lahko mnogo lažje oblikuje odnos do vladnih politik, presojajo vladno delovanje in se odločajo med različnimi kandidati. Mediji prispevajo k politični enakopravnosti. Le če tudi državljanji vedo, kaj se dogaja na področju notranje in zunanje politike, ne pa samo politični voditelji in različne interesne skupine, lahko smiselno sooblikujejo nekatere politične odločitve. Z razvojem interaktivnih medijev in medijskim objavljanjem javnomnenjskih raziskav postajajo povezave med državljanji in politiki ter vladnimi službami vse bolj neposredne.

Po drugi strani pa smo v dosedanjem pisanju opozorili na številne pomanjkljivosti ameriških medijev oziroma vladnih medijskih politik. Namesto da bi bili ameriški mediji predvsem informativni, analitični, tematsko usmerjeni, v njih prevladujejo epizodična, dramatična, razdrobljena in personificirana poročila in zgodbe, ki ne dajejo dovolj tehtne vsebinske razlage. Nekateri opozarjajo na ideološko pristranost medijev in v skladu s svojo "barvo" kažejo na levičarsko liberalnost medijskih elit ali pa na konservativnost medijskih lastnikov in menedžerjev oziroma celotne medijske industrije. Spet drugi izpostavljajo patriotične in etnocentrične usmeritve ameriških medijev, ki podpirajo uradno zunanjo politiko do te mere, da objavljajo neresnične informacije, ki jih posredujejo vladni predstavniki.

Če mediji večkrat objavljajo le enostranske ali zavajujoče informacije o političnih zadevah, si ljudje lahko ustvarijo napačna mnenja in preference, kar seveda izkrivlja demokratični odgovor vlade. Omenili smo vrsto primerov vprašljivega medijskega poročanja, pa tudi zahtevnost merjenja pristranosti. Konec koncev bi si moral vsak ustvariti svoje mnenje, saj so npr. CNN, ameriške revije, pa tudi

časopisi vse bolj dostopni (internet). Lahko se tudi vprašamo o učinkih stalnega medijskega poudarjanja škandalov ameriških politikov in vladne neučinkovitosti, v Sloveniji pa o kritikah parlamenta npr. Ali je politični cinizem kot rezultat takšnega medijskega pristopa samo koristen ali tudi škodljiv za demokracijo?

Vsak posameznik si o vlogi medijev v demokraciji izoblikuje svoje mnenje v skladu s svojimi prepričanji, vrednostnimi usmeritvami, izkušnjami, političnimi vlogami in pričakovanji. Nekateri so neizmerno ogorčeni, če množični mediji v ZDA, Sloveniji ali kateri koli drugi državi s svojimi informativni oddajami ne uspejo dovolj analitično, vsebinsko in celovito pokriti političnega dogajanja; trdijo, da brez obširnih javnih razprav ni demokracije, kajti pomanjkanje dobrih informacij onemogoča državljanom imeti ustrezna politična stališča.

Nasprotno od njih pa številni menijo, da državljani ne potrebujejo preveč političnih informacij (ki jih konec koncev večinoma tudi ne zanimajo pretirano), morajo le vedeti, kateri problemi obstojijo in kakšne politike za njihovo reševanje predlagajo politiki ali interesne skupine, ki jim zaupajo. Zato zadošča kratko in pregledno politično obveščanje, ki naj ne bi bilo preveč pristransko in naj bi bilo opremljeno s komentarji glede različnih alternativ (Ferejohu, Kuklinski, 1990; Page, 1996).

LITERATURA

- Alterman, Eric (1992): *Sound and Fury: The Washington Punditocracy and the Collapse of American Politics*, Harper Collins, New York.
- Andersen, Howard (1997): *The Man Who Would Be Media King*, Upside, 9, September
- Ansolabehere, Steven and Iyengar, Shanto (1996): *Going Negative: How Attack Ads Shrink and Polarize the Electorate*, Free Press, New York.
- Atlanta Journal and Constitution (1991): May 16.
- Bagdikian, Ben H. (1997): *The Media Monopoly*, 5th edition, Beacon Press, Boston.
- Bennet, Lance W. and Paletz, David L., eds. (1994): *Taken by Storm: The Media, Public Opinion, and U. S. Foreign Policy in the Gulf War*, University of Chicago Press, Chicago.
- Bennet, W. Lance (1992): *The Governing Crisis*, St. Martin Press, New York.
- Bennet, W. Lance (1996): *News: Politics of Illusion*, 3rd ed., Longman, New York.
- Bernstein, Carl and Woodward, Bob, 1974, *All the President's Men*, Simon & Schuster, New York.
- Boehler, Eric (1996): *The Merger Freuzy*, Rolling Stone, October 17.
- Cook, Timothy E., *Making Laws and Making News: Media Strategies in the U. S. House of Representatives*, Brookings Institution, Washington, DC.
- Craig, Stephen C., ed. (1996): *Broken Contract: Changing Relations Between Americans and Their Government*, Westview Press, Boulder, Co.
- Epstein, Edward J. (1973): *News from Nowhere: Television and the News*, Vantage, New York.
- Fallows, James (1996): *Breaking the News: How the Media Undermine American Democracy*, Random House, New York.
- Ferejohn, John A. and Kuklinski, James H., eds. (1990): *Information and Democratic Processes*, University of Illinois Press, Urbana
- Folkerts, Jean and Teeter, Dwight C. (1989): *Voices of a Nation: A History of the Media in the U. S.*, Macmillan, New York.

- Funkhauser, G. Ray (1973): *The Issues of the Sixties: An Exploratory Study in the Dynamics of Public Opinion*, *Public Opinion Quarterly*, 37, Spring.
- Gans, Herbert J. (1979): *Deciding What's New: A Study of CBS Evening News, NBC Nightly News, Newsweek and Time*, Random House, New York.
- Garment, Suzanne (1991): *Scandal: The Crisis of Mistrust in American Politics*, Random House, New York.
- Gervasi, Tom (1986): *The Myth of Soviet Military Supremacy*, Harper & Row, New York.
- Graber, Doris (1993): *Mass Media and American Politics*, 4th ed., Congressional Quarterly Press, Washington, DC.
- Greenberg, E. S. and Page, B. I. (1999): *The Struggle for Democracy*, Longman, New York.
- Hallin, Daniel C. (1989): *The "Uncensored War": The Media and Vietnam*, University of California Press, Berkeley.
- Herman, Edward S. and Chomsky Noam (1988): *Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media*, Pantheon, New York.
- Iyengar, Shanto and Kinder, Donald R. (1987): *News That Matters*, University of Chicago Press, Chicago.
- Iyengar, Shanto (1991): *Is Anyone Responsible? How Television News Frames Political Issues*, University of Chicago Press, Chicago.
- Jertsgard, Mark (1988): *On Bended Knee*, Farrar, Strauss&Giroux, New York.
- Kaplan, Fred (1983): *The Wizard of Armageddon*, Simon & Schuster, New York.
- Keene, Karlyn (1990): *Monitoring Media Attitudes*, *American Enterprise*, July-August.
- Lichter, Robert et al. (1986): *The Media Elite*, Adler & Adler, Bethesda, MD.
- Massing, Michael (1983): *About-Face on El Salvador*, *Columbia Journalism Review*, November-December.
- Page, Benjamin, I. (1996): *Who Deliberates? Mass Media in Modern Democracy*, University of Chicago Press, Chicago.
- Page, Benjamin I., Shapiro, Robert and Dempsey, Glenn R. (1987): *What Moves Public Opinion?*, *American Political Science Review*, 81.
- Patterson, Thomas E. (1993): *Out of Order*, Knopf, New York.
- Patterson, Thomas (1993): *Out of Order*, Knopf, New York.
- Protest, David L. et al. (1991): *The Journalism of Outrage: Investigative Reporting and Agenda Building in America*, Guilford Press, New York.
- Roshco, Bernard (1975): *Newsmaking*, University of Chicago Press, Chicago.
- Sigal, Leon V. (1973): *Reporters and Officials: The Organization and Politics of News Reporting*, Heath, Lexington, MA.
- Soley, Lawrence C. (1992): *The News Shapers: The Sources Who Explain the News*, Praeger, New York.
- Steele, Janet E. (1997): *Don't Tell, Don't Explain*, *Political Communication*, 14.
- U. S. Bureau of the Census (1997): *Statistical Abstract of the United States, 1997*, U.S. Government Printing Office, Washington, D. C.

RAZVOJ POLITIČNE KULTURE V ZDA

Povzetek. *Ameriška politična kultura je politična kultura mitologiziranega individualizma. O tem pričajo ne le obnašanje in sporočila ameriških množičnih medijev, institucij ter politikov, marveč tudi relevantni politični oziroma politološki teksti od začetka nastajanja ameriške nacije do danes. Pričujoči članek se ukvarja predvsem z analizo Federalističnih spisov Hamiltona, Madisona in Jaya, Demokracije v Ameriki Tocquevlla in The Civic Culture Almonda in Verbe.*

Ključni pojmi: *politična kultura, ZDA, federalizem, individualizem.*

Uvod

Združene države Amerike so najvplivnejša in na marsikaterem področju najmočnejša država sveta. Ameriška kultura in način življenja si s pomočjo množičnih medijev, predvsem zaradi komercialnih razlogov, utirata pot v skorajda vsak še tako zakoten kotiček sveta. Seveda imajo ZDA ogromno občudovalcev na individualnih, lokalnih, državnih in celo mednarodnih ravneh sveta - pa naj si gre za preproste anonimneže, ki pač ljubijo ameriške filme, ali najvplivnejše politične voditelje, ki krojijo usodo lastne države ali celotne regije držav.

Spričo takšne situacije je ameriška kultura vzvod moči ZDA in njenih zaveznikov ter si kot takšna vsekakor zasluži raziskovalno pozornost. Ne nazadnje so ZDA tudi politična in ekonomska velesila, s katero bo morala (mora) naša država ohranjati in vzpostavljati vsakovrstne stike. Ključ dobrih medsebojnih odnosov je seveda čim popolnejše razumevanje sogovornika in njegove mentalite.

V pričujočem članku bom osvetlil politično kulturo ZDA v treh dimenzijah. Gre za presek nastanka oziroma razvoja ameriške politične kulture v treh stoletjih. V prvem delu bom analiziral okoliščine nastanka ameriške ustave oziroma ameriške nacije, kjer imajo ključno mesto *Federalistični spisi*. V drugem delu bom predstavil politično kulturo ZDA, kot jo je v svojem času obeležil Alexis de Tocqueville v delu *Demokracija v Ameriki*. Gre za objektivno interpretacijo znanstvenega opazovalca z evropske perspektive. V tretjem delu pa bom orisal sodobno interpretacijo ameriške politične kulture, kot sta jo v behaviorističnem slogu popisala Almond in Verba v svojem delu *The Civic Culture*.

* Tadej Ian, absolvent postdiplomskega študija politologije - ameriških študij na Fakulteti za družbene vede v Ljubljani.

1787: oblikovanje ameriške nacije in politične kulture

Federalistični spisi, ki so nastali v času sprejemanja ameriške¹ ustave, so serija dokumentov, ki so pripomogli k rojstvu ameriške države. Gre za 85 esejev, ki so jih leta 1788 napisali in objavili Alexander Hamilton, John Jay in James Madison. Vsi trije so bili tedaj ugledni politiki. Leta 1787 so na kongresu v Philadelphiji sprejeli novo ustavo ZDA, ki naj bi tedaj konfederacijo trinajstih ameriških držav preoblikovala v trdno federacijo. Da bi predlog ustave ratificirali, ga je moralo potrditi devet držav. Razvila sta se dva močna tabora zagovornikov (federalisti) in nasprotnikov (antifederalisti). Prevladali so argumenti federalistov in ustava je stopila v veljavo: s tem so bile rojene ZDA (Schambra, 1982:37-38). The Federalist Papers so bili napisani kot zagovor predloga ustave. Tu ne gre le za pomembno kakovostno delo v okviru svetovne politične misli, marveč tudi za dokument, ki izpričuje duh, razmišljanje in namen snovalcev ameriške države in s tem tudi ameriške nacije (Hampsher-Monk, 1992:197-210). Prav The Federalist Papers so najboljšo sredstvo za preučevanje razvoja ameriške politične kulture, ki so jo v prihodnjih dobrih dveh stoletjih le dopolnjevali, nikakor pa ne spreminjali.

Glede pojmovanja človeškega bistva so bili federalisti dokaj pesimistični. Tako so bližje Hobbsu kot Rousseauju, saj Rousseau trdi, da je človek po naravi dober (Hampsher-Monk, 1992:164-168). Madison v Federalistu št. 51 opozarja, da ljudje niso angeli, zato potrebujejo zunanji in notranji nadzor. Hamilton pa je v eseju št. 6 podobno kot Hobbes (Hobbes, 1961:105-111) zapisal, da so ljudje po naravi željni oblasti, maščevalni in grabežljivi. Federalisti torej menijo, da brez prisile, torej oblasti, ni mogoče obvladovati človekovih strasti in jih podrežati razumu in pravičnosti. Ameriški sistem "checks and balances", kjer gre za medsebojni nadzor treh vej oblasti, vsekakor izvira iz pesimističnih pogledov snovalcev ameriške ustave. Vsekakor pa so federalisti strogost sojenja človeške narave omejevali z idejo suverenosti ljudstva (Bibič, 1992:586-587), ki pa jo omogoča prav izpostavljenost individualizma v mišljenju tedanjih Američanov. Američani so bili namreč posamezniki, ki so iz "starega kontinenta" pripotovali v "novi svet" zaradi najrazličnejših razlogov, vsekakor pa so si želeli svobode in uspeha. Uspešen in svoboden pa je lahko predvsem posameznik. Pesimizem federalistov in ustava oziroma država, ki sta kljub vsemu izjemno prijazni posamezniku in ga postavljata na prvo mesto, najbolje dokazujeta to stanje. Pesimizem federalistov tako izvira predvsem iz strahu posameznika pred drugim posameznikom ali skupino posameznikov, da bi mu ta posameznik ali skupina kakorkoli omejevala ali oteževala obstoj. Tovrstno zaskrbljeni posameznik bo tako storil vse, da se bo ustrezno zaščitil oziroma zavaroval.

Federalisti so poudarjali, da so v notranjepolitičnih in mednarodnih konfliktnih ključnega pomena materialni interesi. Hamilton tako v Federalistu št. 6 poudarja, da je v življenju posameznikov in skupin ljubezen do bogastva prav tako pre-

¹ Pojem »ameriški« se na tem mestu in kasneje v tekstu uporablja za tisto, kar se tiče Združenih držav Amerike in ne Amerike kot celine ali Severne Amerike kot kontinenta ali Angloamerike kot družbeno-kulturnega pojma.

vladujoča strast, kot sta to oblast in slava. Zato so v *The Federalist Papers* najbolj poudarjena vprašanja razmerja med interesi in politiko ter koncentracije in disperzije oblasti in njene kontrole. Federalisti so zatorej liberalci (Bibič, 1992:587). Znano pa je, da liberalizem gradi prav na razmerju med državo in posameznikom - slednjega želijo liberalci pred državo zaščititi, kar je še ena postavka, ki dokazuje koncept izrazitega individualizma že v vrstah »Očetov ustanoviteljev«.

V tej luči je kristalno jasno, da so se federalisti najbolj bali tiranske oblasti. Tiranija jim je pomenila koncentracijo oblasti. Vseeno jim je bilo ali oblast obvladuje posameznik, nekaj ljudi ali pa množica. Prav tako jim ni pomembno, če je oblast dedna, samozvana ali voljena. Če je oblast koncentrirana, je to tiranija (o tem je največ pisal Madison v *Federalistu* 47) (Hamilton, Madison in Jay, 1982:243-250).

Snovalci ameriške ustave in države, katerih teoretični »predstavnik« so federalisti (Dolbeare, 1984:95-96), so bili strpno naravnani celo do frakcij, ki so gojile še tako nesprejemljive egoistične interese, ker jim je bila svoboda in neomejenost posameznika v njegovem delovanju in izražanju neprecenljiva (Epstein, 1984:61-64). Tako denimo Madison v slovitim *Federalistu* št. 10 piše, da so frakcijski interesi posameznikov sicer škodljivi, a nujno zlo: zatreji tovrstne interese bi pomenilo uničiti svobodo političnega življenja, kar pa je po Madisonu popolnoma nerazumno ali pa neuresničljivo. To bi pomenilo pot v tiranijo (Hamilton, Madison in Jay, 1982:43-45). Federalisti so bili torej nasprotniki kakršnegakoli strankarstva, a so ga bili kljub temu pripravljene za vsako ceno braniti (Erlar, 1981:651-652), saj so bili prepričani, da je treba brez izjeme braniti interese vsakega posameznika, pa če so še tako nesprejemljivi. To je edina možnost, da se neka družba oziroma država lahko imenuje pravična. Ta postavka je globoko zakoreninjena v ameriško politično kulturo. Obstoj te značilnosti ameriške politične kulture je omogočal in še danes omogoča existenco množice takšnih in drugačnih ekstremističnih organizacij v ZDA, ki jih kljub včasih še tako nehumanim in z osnovnimi človeškimi moralno-etičnimi normami nezdružljivim ciljem nihče ne preganja. Še več. Tovrstne organizacije so mnogokrat (denimo ob javnih shodih) celo dodatno zaščitene z vladnimi službami, saj hoče ameriška država posebej zaščititi prav tiste organizacije, ki so s strani večine še posebej nepriljubljene. Smisel tovrstne zaščite (ki je je denimo pogosto deležen Ku-Klux-Klan) je obvarovanje posameznikov, ki so zaradi svojega delovanja še posebej izpostavljeni. Ta zaščita pa se - to je treba poudariti - ne dogaja le zaradi zaščite posameznika, ampak tudi zaradi zaščite sistema. V filozofiji federalistov namreč prevladuje prepričanje, da je zaščita posameznika hkrati tudi zaščita sistema (Hirsch, 1986:423-426), saj je dopuščanje še tako nenavadnih individualnih interesov in priznavanje enakopravnosti teh interesov vsaj na nivoju ideje, najboljše sredstvo za ohranjanje individualne pestrosti oziroma bogastva individualnih pogledov in idej, kar koristi celotni ameriški naciji in jo rešuje pred uniformnostjo. Zaščita idejno še tako deviantnega posameznika je hkrati tudi zaščita individualizma, torej zaščita celotne nacije, ki na njem temelji.

Pri tej koncepciji gre predvsem za pojmovanje svobode, ki je bila pri ameriških imigrantih zelo pomembna okoliščina. Priseljenci so namreč mnogokrat v

Ameriko prispeli prav zaradi pomanjkanja svobode na Stari celini. Poleg tega je bil v času federalistov še živ spomin na britansko kolonialno oblast, ki je v drugi polovici osemnajstega stoletja svobodo kolonistov vse bolj zatirala in tako sama z neodgovornim ravnanjem spodbujala nasprotovanje in zanetila upor. Tako je Thomas Paine, najbolj brani pisatelj in hkrati tudi politični mislec 18. Stoletja, že pred oblikovanjem deklaracije o neodvisnosti 1776 pozival k odkritemu odporu proti britanski kolonialni oblasti. V svojih delih je brez zadržkov obsodil in očrnil monarhijo kot družbeno-politično tvorbo. Poudarjal je pomen človekovega razuma, na osnovi katerega bi morala biti utemeljena vsaka oblika vladavine (Paine, 1987:14-18). Opozarjal je, da so ljudje svobodni in enakopravni po rojstvu. Tako bi moral izvor vsake oblasti biti v svobodno izraženi volji svobodnih in razumnih bitij (Paine, 1987:22-26).

Paine je bil vsekakor teoretik ameriške revolucije. S tem in s svojim brezkompromisnim zagovarjanjem svobode, je prispeval delček v mozaik ameriške politične kulture.

Madison v svojem eseju št. 10 opozarja, da v primeru skupine posameznikov - frakcije, ki predstavlja nevarnost splošnim interesom, ni potrebno skrbeti, če ta skupina predstavlja manjšino. Če pa je frakcija posameznikov kar večina sama, pa je zadeva kočljiva, saj ljudska vladavina večini omogoča, da žrtvuje splošno blaginjo in pravice drugih državljanov svojemu dominantnemu interesu (Hamilton, Madison in Jay, 1982:46-48). Iz tovrstnega Madisonovega stališča torej sledi, da federalistom demokracija niti približno ni bila na prvem mestu. Federalisti zavračajo koncept Rousseaujeve neposredne demokracije in se namesto tega zavzemajo za posredno-predstavniško demokracijo, ki jo imenujejo kar republika (Bibič, 1992:590-591). Snovalci ameriške ustave in federalisti kot njihov »spokesman« republike seveda niso izbrali, ker bi bili »republikanci po duši« ali zaradi kakršnihkoli idealističnih razlogov. Republiko so pač izbrali, ker so bili trdi politični realisti in so v tej obliki vladavine videli najpopolnejšo zaščito posameznika. Ameriška republika (ZDA) torej primordialno služi posamezniku, ki je temeljni pojem koncepta ameriške nacije - ta brez absolutno svobodnega in neomejenega posameznika ideološko sploh ne more obstajati.

Treba je poudariti, da so bili federalisti tudi elitisti, saj so bili prepričani, da bodo izvoljeni predstavniki ameriškega ljudstva treznejši in pametnejši kot ljudstvo samo (Epstein, 1984:93-95). Tudi to je element individualizma, saj inherentno vsebuje prepričanje, da bodo v neki družbi tako ali drugače prišli v ospredje najboljši, najsposobnejši in najpogumnejši posamezniki. Ti bodo »poskrbeli« za blaginjo in blagor vseh drugih, pod pogojem, da je sistem zadostno učinkovit (republika) in zaščiten (checks and balances).

Kot že omenjeno, so bili federalisti (in sploh vsi snovalci ameriške ustave) izjemno trdi realisti, ki pa so kljub vsemu težili k idealom humanosti in so imeli za tedanje obdobje izjemno visoko politično moralo. Ta značilnost je v ameriški politični kulturi osupljivo močno prisotna tudi danes. Tako Američani sami opozarjajo, da ameriško eksistenco običajno delijo na dve sferi. Prva sfera je »real world«, svet krutega vsakdanjega boja za preživetje močnejšega (beri: učinkovitejšega), ki predstavlja ekonomsko komponento ameriškega življenja, kjer nujna gospodarska

enakost sili praktične ljudi, da se tako ali drugače borijo za vsakdanji kruh. Druga sfera pa je »ideal world«, kjer prevladuje prijazno vzdušje sproščene enakosti, kjer cvetita prijateljstvo in domačnost. Gre za sfero, v kateri si Američani oddahnejo, sprostitjo in se spomnijo visokoletečih idealov ameriške družbe, ki so jih častili že prvi priseljenci, ki so morali pogosto pozabiti razlike in se složno spoprijeti s težavami, če so hoteli preživeti. Takrat so izginile vse razlike; vsi so bili le ljudje. Tja torej segajo korenine »idealnega sveta«, ki v Ameriki današnjih dni ni le kulisa: Američani z »idealnim svetom« mislijo resno. V trenutku se iz trdih poslovnežev prelevijo v prijazne sorodnike, sosede, znance in prijatelje ter v takšnem romantičnem vzdušju ostanejo do prvih minut novega delovnega dne, ko se spet začne »realni svet«. Gre torej za nekakšno kulturno bifurkacijo (Merelman, 1989:492).

Pomembna politična komponenta ustvarjalcev ameriške države in s tem seveda tudi federalistov, je nedvomno liberalizem, ki izhaja iz filozofije Johna Locka. Locke vlado obravnava kot sredstvo, s katerim posamezniki zavarujejo svoje življenje, svobodo in lastnino. Vlado postavi ljudstvo, ki ni nič drugega kot množica posameznikov. Zato je vlada omejena z delitvijo oblasti in predstavnitvom (Locke, 1952:70-73); ljudstvo je celo upravičeno do spremembe strukture sistema oziroma revolucije, če mu to ustreza. Posamezniki se v tovrstnem sistemu lahko varno, svobodno in mirno posvetijo uresničevanju svojih ekonomskih koristi. Skupnost, v katero so se povezali, je le instrument, s katerim udeležajo svoje egoistične poslovne interese (Brezovšek, 1992:599-600). Liberalizem, ki izvira iz Johna Locka, je torej zgodovinsko-teoretična zasnova oziroma kalup, v katerem je nastal »realni svet« ameriške kulture oziroma vsakdanjika.

»Idealni svet« ameriške sodobnosti pa je zasnovan na »republikanski misli«, ki je bila uvožena iz radikalne angleške opozicijske ideologije. Ta poudarja človekovo politično naravo in njegovo sposobnost za pridobitev »državljsanske vrline«, ki izpolnjuje njegovo osebnost z domoljubnim prispevkom splošnemu dobru (Jillson, 1988:2-3). Madison je, kot je utemeljil v eseju št. 10, želel vzpostaviti kongres kot nezainteresiranega razsodnika med zahtevami različnih interesov. Ostro je nasprotoval kongresu kot forumu za pogajanje med strankarskimi zastopniki. To bi se vsekakor zgodilo, če bi rojstvo ZDA obeležil zgolj liberalni in ne tudi republikanski pristop. Republikanska tradicija je torej kalup, na podlagi katerega je bil rojen idealni svet ameriške kulture oziroma vsakdanjika. Trdota liberalnega egoizma realnega sveta je tako omejena z mehko pojmovanja splošnega dobrega. Prav pojem splošnega dobrega naj bi bil tudi neodvisen in objektivni standard, po katerem bi morali presojeti zahteve strank. Madison je bil torej bolj republikanec kot liberalec, saj je v skladu z republikansko tradicijo poudarjal, da morajo biti državljani spoštljivi do družbeno etabliranih elit, ki izvajajo »nezainteresirano« politično vodstvo. Ta elita (v kongres izvoljeni predstavniki ljudstva) naj bi oblikovala zakonodajo, ki bi se kalila s preudarjanjem in posvetovanjem med predstavniki v kongresu. Proizvod kongresa je zatorej politika, ki je v splošnem interesu in ni produkt vzpostavljanja koalicij.

Gre torej za nekakšno »ustavno moralnost« (Brezovšek, 1992:601) ali za odraz »idealnega sveta« v podobi izvrševanja oblasti. Fascinantno je, da celo danes, stoletja kasneje, Madisonova ideja v ZDA izvrstno deluje. Res je, da v ZDA obstaja

dvostrankarski sistem, kar navidez ni v skladu z Madisonovo (federalistično) koncepcijo splošnega dobrega oziroma v skladu nasprotovanja strankam (ne v smislu »party«, marveč v smislu »faction«). Toda to je le navidezno, saj so ameriške stranke tako ali tako le zmes raznih interesnih skupin oziroma močno ohlapnih interesov, ki so na moč fleksibilni. In ne zgolj to. V ameriškem kongresu republikanska in demokratska stranka le zelo redko branita strankarske interese za vsako ceno. V veliki večini primerov so na eni strani zagovorniki in na drugi strani nasprotniki nekega predloga sestavljeni iz vrst obeh strank. Dejansko se glasuje za predlog sam po sebi in se ne opredeljuje glede na to, iz katere stranke je le-ta izšel oziroma kateri stranki je vsebinsko bližji.

Koristno si je zastaviti vprašanje, zakaj in kako je prišlo do ameriškega družbenega konsenza, ki se je odrazil v idejah tvorcev ameriške ustave in so ga tako izvrstno predstavili in zagovarjali Jay, Madison in Hamilton.

Odgovor je treba poiskati v socialno-politični analizi trinajstih ameriških osamosvojenih kolonij, ki so se v poznih osemdesetih letih osemnajstega stoletja po dobrem desetletju zunanjih pritiskov (vojna z Veliko Britanijo) in nestabilnega notranje-političnega prizorišča znašle pred dejstvom, da je njihova konfederacija neučinkovita politična tvorba, ki nujno potrebuje reforme. Oblikovali so ustavo, ki so jo male ameriške države ratificirale v dveh letih in rodile so se federativne Združene države Amerike.

Ob analizi politične misli federalistov bi si lahko ustvarili iluzijo, da je bila ameriška ustava in tudi ameriška politična kultura, ki se je vsaj v grobem izoblikovala hkrati z ustavo, zgolj posledica peščice preudarnih, izobraženih in modrih mož, ki so se 1787 zbrali v Philadelphiji, da bi razrešili nevzdržno situacijo. Seveda ni bilo tako.

V predustavnem času bi lahko tedanjih trinajst držav razdelili na tri kulturno različna območja, ki so imela vsako svojo značilno izrazito politično kulturo. Zmes oziroma kompromis teh treh političnih kultur je osnova za sedanjo politično kulturo Združenih držav Amerike. Gre za moralistično politično kulturo držav Nove Anglije (New Hampshire, Massachusetts, Rhode Island, Connecticut), individualistično kulturo srednje-atlantskih držav (New York, New Jersey, Pennsylvania, Delaware, Maryland) in tradicionalistično kulturo Juga (Virginia, North Carolina, South Carolina, Georgia).

»Puritanska etika« je bila tista, ki je vtisnila pečat moralistični politični kulturi Nove Anglije. Tu je šlo za odrešitev »degeneriranega sveta«. To so imeli v svoji viziji puritanci, ki so se iz Anglije odpravili v Novi svet. V Ameriki je ta verska ločina želela vzpostaviti najboljšo možno tostransko vizijo svetega commonwealtha. Njegovi pripadniki naj bi dali vse od sebe, da bi s trdim in prizadevnim delom dosegali in izpolnjevali interese, ki bi bili ugodni tako za družbo kot tudi za posameznike. V takem okolju je politika zgolj pozitivno sredstvo za napredek javne družbene in gospodarske blaginje. Politična aktivnost je državljanska dolžnost, opravljanje voljene politične funkcije pa odgovornost, ki jo je treba izpolniti pošteno, z vestjo in celo sebično v smislu zadovoljevanja javnih nasproti privatnim interesom (Jillson, 1988:4).

Pravo nasprotje novoangleške politične kulture je bila južnjaška. Ta je bila tradicionalistična. Priseljenci, ki so krenili na ameriški Jug, so si postavili velike plantaže

in si s poljedelstvom z uporabo suženjske delovne sile ustvarili bogastvo ter položaj v družbi. Gospodarstvo južnih držav ni bilo razgibano in prodorno. V tovrstni politični kulturi vloga vlade ni bila služiti javnemu dobru. Njen namen naj bi bil ohranjati obstoječo družbeno ureditev. Plantažniki, kvazifevdalna južnjaška aristokracija, so se vedli kot gospoda in upravljali lokalne zadeve. Milica, okrajna sodišča in duhovščina so bili le njihova podaljšana roka. Gre torej za šolski primer elitizma (Jillson, 1988:4-5).

Tudi srednje-atlantske države so imele samosvojo politično kulturo, četudi niso imele uniformnega družbenega ali gospodarskega stila, kot je bilo to značilno za Jug in Novo Anglijo. Toda prav zaradi njihove pestrosti in razslojenosti se je v teh državah razvil značilen politični stil, ki je zaznamoval prihodnji tok ameriškega političnega življenja. Ni torej šlo za kulturno dediščino kot v Novi Angliji ali na Jugu, marveč za politične navade. Prebivalci teh držav so bili nacionalno usmerjeni, družbeno sproščeni in tolerantni, individualistični in usmerjeni h gospodarski konkurenčnosti. Šlo je torej za čisto liberalno politično kulturo, saj so bili posamezniki brez novoangleških moralističnih vzorcev usmerjeni k svobodnemu bogatenju posameznika. Politična kultura tukaj torej še zdaleč ni bila uniformna, saj je v teh državah obstajala pestra gospodarska, socialna in ideološka razslojenost prebivalstva. Državljeni srednje-atlantskih dežel so torej politiko videli kot sredstvo moči in vpliva, ki ju je bilo treba najprej egoistično pridobiti in potem spretno uporabiti za doseg javnega in vsekakor tudi zasebnega interesa, ki je v tej politični kulturi maksimalno izpostavljen (Jillson, 1988:5-6).

Če bi torej povzeli politično kulturo ZDA, kot se je oblikovala ob načrtu ustave 1787 in ki je do današnjih dni v svojem bistvu in osnovi ostala bolj ali manj nespremenjena, bi lahko zapisali, da gre za kompromis med vsemi tremi omenjenimi političnimi kulturami trinajstih ameriških držav. Gre za »liberalizem« (real world) srednje-atlantskih držav (prispevale so tudi prodorni in nacionalistični politični stil), ki ga umirja moralistični vložek (ideal world) novoangleških držav, na osnovi katerega je utemeljeno Madisonovo »republikanstvo«, vse skupaj pa počiva na jekleno trdnem podstavku pomirjujoče tradicije in nepremakljive stabilnosti ter kontinuitete južnih držav, zabeljene s ščepcem elitizma, ki se je odlično povezal s srednje-atlantskim pogledom na prodornega in podjetnega politika ter skoval mit o »vsemogočnosti in odličnosti« ameriških političnih predstavniških institucij.

1835: politična kultura ZDA v očeh Alexisa de Tocquevilla

Do zanimivih zaključkov o ZDA je v tridesetih letih devetnajstega stoletja prišel Alexis de Tocqueville. Ameriško politično kulturo je opisal kot demokratično. V ameriški družbi naj bi vladala enakost (enakopravnost), kar pomeni, da klasične aristokracije, ki je bila tedaj močno razraščena v Evropi, v ZDA ni bilo (Tocqueville, 1996a:51-53). Čeprav Tocqueville nikakor ni bil navdušen nad ameriškim individualizmom (Tocqueville, 1996b:107-114), se ga je seveda zavedal. Menil je, da zaradi kombinacije demokracije in individualizma v ZDA obstaja nevarnost tiranije

večine, ki bi v neugodnih okoliščinah lahko ogrozila svobodo v Ameriki in celo sam obstoj ZDA (Tocqueville, 1996a:258-259).

Toda kljub zaskrbljenosti, se je Tocqueville zavedal ameriških mehanizmov, ki blažijo pomanjkljivosti demokracije in zmanjšujejo »tiranijo večine«. Gre predvsem za delitev oblasti na zvezno, državne in lokalne, kar onemogoča absolutno centralizacijo oblasti in posebni položaj ameriškega sodstva, ki vpliva na oblikovanje in izvajanje zakonov (Tocqueville, 1996a:260-268). Gre torej za zaščito posameznika pred morebitnimi zlorabami s strani večine.

Američani ne prenesejo nikakršnih fiksnih socialnih pregrad. Ameriška družba, in s tem tudi politična kultura, ni močno polarizirana. V polariziranih družbah velja ostro razločevanje med voditelji in vodenimi, med skupinami, ki ostro nastopajo druga proti drugi, in med različnimi sferami življenja (npr. družina in politične organizacije) (Merelman, 1989:486). V ZDA je tako mnogo bolj pomemben fenomen socialne mobilnosti, ki posamezniku omogoča osebni uspeh, kot pa podrejanje klasičnim socialnim pritiskom (Tocqueville, 1996b:43-44), kar je denimo bolj značilno za Evropo. Individualizem posameznikov tako v ZDA najmočneje izpričuje ostro nasprotovanje povečevanju voditeljev in zavračanje morebitnih omejitev zaradi kakršnegakoli apriornega pristajanja na kakršnokoli enakost vseh posameznikov.

Zanimivo je, da je Tocqueville celo pol stoletja po nastanku ZDA poudaril pomen prvih priseljencev in njihove mentalitete za njemu sodobno politično kulturo ZDA. Izhodiščna točka prvih imigrantov namreč predstavlja osnovo, na podlagi katere Američani definirajo vse nove izzive in okoliščine sodobnosti in jih vključijo v vsakdanjo realnost (Tocqueville, 1996a:34). Čeprav so si bili zgodnji priseljenici različni, so imeli skupne poteze, ki so bile predvsem posledica enakosti položaja, v katerem so se znašli po prihodu v Ameriko. Šlo je predvsem za ljudi, ki so bili v svoji evropski domovini (domovinah) v konfliktu s prevladujočimi družbenimi vzorci: bili so s takšnega ali drugačnega družbenega obrobja, zato ob odhodu iz domovine niso imeli nikakršne predstave o lastni večvrednosti - bili so preprosti, večinoma revni ljudje. Poleg tega pa so bili zaradi trde ameriške narave ljudje prisiljeni z lastnim naporom in trudom obdelovati svoj kos zemlje. Delati so morali prav vsi, zato se ni nikoli mogla izoblikovati klasična (evropska) zemljiška aristokracija.² Šlo je torej za bolj ali manj izsiljeni individualistični pristop do zgodnje-ameriškega gospodarstva. Prav te značilnosti pa so po Tocquevillu osnova za oblikovanje ameriške demokracije (Tocqueville, 1996a:35-36).

Zelo močan element individualizma ameriške politične kulture je sekularna protestantska religija, ki dramtizira »herojski pobeg posameznika iz nelegitimnih spon večine« (Merelman, 1989:487). Tovrstna filozofija ima svoje nastavke v puritanskem kalvinizmu, prevladujoči religiji prvih priseljencev v Ameriko, ki je močno poudarjala svobodno voljo posameznika. Poleg tega Američani želijo zmagovati nad zlom, podobno kot so se za to zavzemali kalvinistični puritanski

² Izjema je bila le južnjaška aristokracija, ki je temeljila na suženjstvu. Sužnji pa niso veljali za ljudi, marveč le za vrsto delovnega orodja, zato bi se lahko v dihu tedanjega časa reklo, da so južnjaški plantažniki zemljo obdelovali sami - z uporabo izredno sofisticiranega naravnega orodja - sužnjeve.

pionirji. To pa se lahko zgodi le ob svobodnem odločanju posameznikov, ki se odločijo ravnati pozitivno. Zlo pomeni podrediti se ali izvajati korumpirano oblast. Heroj je torej tisti, ki se izvije iz ali zdrobi nezdravo korumpirano družbo in postane osebno odgovoren in predan svobodi ter naravnim pravicam. Prav ta prehod je najbolj opevan v ameriški družbi in je skupno izhodišče mnogim ameriškim junakom kot so denimo »The Founding Fathers«, predsedniki Andrew Jackson, Abraham Lincoln, Franklin Roosevelt in črni voditelj Martin Luther King. Skupne lastnosti posameznikov, ki so se borili proti takim in drugačnim omejitvam in krivicam »zlega« okolja so bile volja, odvisnost zgolj od samega sebe in pogum - z drugimi besedami gre za šolski primer individualistov (Merelman, 1989:488).

Prav Tocqueville je poudarjal pomen puritanske Nove Anglije za ameriško politično kulturo. Francoz, ki je zaničeval in obsojal suženjstvo, je opozoril, da so se v Virginijo, kamor so prvi angleški priseljenci prišli že 1607, priseljevali predvsem pripadniki nižjih slojev in kriminalci, ki so od leta 1620 praktično uveljavili suženjstvo. V Novo Anglijo pa so 1620 in kasneje prispeli puritanci, ki so uveljavili moralno-demokratski red. Ta naj bi bil po Tocquevillu osnova ameriške politične kulture (Tocqueville, 1996a:36-48).

Tocqueville je opazil, da se Američani počutijo medsebojno enaki.³ Torej je logično, da imajo tudi enake pravice. Zato se je v ZDA razvila suverenost ljudstva. Združeni ljudje namreč lažje branijo svoje pravice skupaj kot pa posamezno (Tocqueville, 1996a:57-61). Kljub temu pa so se združili zgolj zaradi individualnih interesov in ne zaradi skupnostnih. Skupnostni interesi v ZDA so torej zgolj podaljšek individualnih.

Zelo zanimiva je Tocquevillova analiza ameriške ustave in njenega nastajanja. Bistroumno ugotavlja, da sta trinajst ameriških kolonij ob oblikovanju ZDA v poznem 18. stoletju zaznamovali dve težnji: centripetalne silnice so bile utemeljene na podlagi večje moči ene kot pa trinajstih nacij v odnosu do zunanjih groženj; centrifugalne silnice pa so bile posledica dejstva, da so bile ameriške države ločene entitete z ločenim razvojem oziroma zgodovino in različnimi političnimi kulturami. Ameriška ustava je bila zgolj kompromis med temi silnicami.

Tocqueville vidi v ZDA izjemno uspešno konfederacijo. V primerjavi z drugimi, ki jih navaja (Švica, Nemško cesarstvo, republika Nizozemska), imajo ZDA velikansko prednost: zvezna vlada ZDA dejansko vlada državljanom in ne posameznim enotam konfederacije. Poleg tega zvezna vlada svojo oblast tudi sama neposredno izvršuje nad posameznimi državljani (Tocqueville, 1996a:155-157). Gre seveda še za en element individualizma v ZDA. Središče ameriškega političnega sistema je posameznik. Tako ima zvezna vlada do posameznika prav enak odnos kot denimo državna, mestna oziroma okrožna (county) vlada. Zvezna vlada je zato pri izvrševanju svojih pristojnosti učinkovita nič bolj in nič manj kot vse druge nižje veje oblasti. Druge veje oblasti pa so hkrati od nje bolj ali manj neodvisne in samostojne.

Tocqueville ugotavlja, da je bil v času ameriškega osamosvajanja individualizem ameriških državljanov moteč element, saj se je po začetnem zanosu in evforiji

³ Šlo je seveda za enake možnosti in ne za dejanski pomen besede enakost - denimo v posedovanju materialnih dobrin.

ji pripravljenost državljanov, da se prostovoljno javljajo v vojsko in plačujejo za vojne izdatke dramatično zmanjšala. Šlo je seveda za egoistične interese posameznikov, ki so v trenutku krize prevladali nad interesi, ki bi bili v skladu s splošnim dobrom (Tocqueville, 1996a:221). Najbolj zanimivo pa je dejstvo, da ameriška vlada ni poskušala z odločnimi nasilnimi prijemi pridobiti nabornike in izterjati prispevke za vojne stroške. Vsi bolj ali manj neodločni poizkusi v tej smeri so propadli. To je še en znak, ki kaže, da je ameriška vlada utemeljena na individualizmu posameznikov: teh ni dopustno poškodovati oziroma prisiliti v nekaj, kar ni v skladu z njihovo voljo. Tovrstna frustracija ameriške vlade je vidna tudi po Tocquevillu. Vse do vstopa ZDA v prvo svetovno vojno, ZDA ne le da niso vojskovale nikakršne večje vojne, marveč so tudi zelo sramežljivo posegale v zunanjo politiko in celo vodile politike takšnega ali drugačnega izolacionizma. To se je ponovilo tudi med obema vojnoma in trajalo vse do japonskega napada na Pearl Harbour decembra 1941, ko so ZDA končno spoznale, da sveta ni več mogoče ignorirati. Rezerviran odnos ameriške velikanke, zaradi katerega ZDA celotno 19. in del 20. stoletja niso bile velesila (kar je nenavadno glede na njihove naravne in človeške vire), pa je seveda mogoče razložiti prav z duhovnim stanjem ameriške nacije, ki je (bila) utemeljena na posamezniku - ta je (bil) njen osrednji element. Ameriški posameznik pa je (bil) - vsaj v povprečju - ozko provincialno usmerjen, nerazgledan in zainteresiran predvsem za lastne egoistične bolj ekonomske in manj politične interese.

Prav ti osebni interesi so vzrok, ki omogoča, da Američani zelo vestno spoštujejo in izpolnjujejo zakone. Ker Američani močno verjamejo in zaupajo v svoj politični sistem in ker so prepričani, da so kot posamezniki nanj sposobni vplivati in ga po potrebi tudi preoblikovati, zakone sprejemajo kot pogodbo, ki so jo sami podpisali. Seveda gre tu za vse zakone - tudi tiste bolj neprijetne (Tocqueville, 1996a:239-240). Te je namreč mogoče v prihodnosti spremeniti in odpraviti. Gre torej za šolski primer demokracije, ki temelji na individualizmu posameznikov.

1963: politična kultura ZDA v očeh Almonda in Verbe

Študija ameriške politične kulture, kot sta jo razumela Gabriel Almond in Sidney Verba v svojem delu *The Civic Culture* (Almond in Verba, 1963), je behavioristični način raziskovanja, ki je v bistvu popolnoma usklajen z ameriškim individualističnim duhom, saj raziskovalci s tem pristopom iz posameznih delov (posamezniki) sklepajo na celoto (nacija).

Politična kultura ZDA naj bi bila demokratična (Almond in Verba, 1963:6-8). Šlo naj bi za participativno politično kulturo, v kateri so družbeni člani (posamezniki) usmerjeni k sistemu kot celoti - torej k njegovim političnim in administrativnim strukturam ter procesom. Pripadniki družbe, kjer prevladuje participativna politična kultura, so usmerjeni k inputom ter tudi outputom političnega sistema. Posamezniki v tovrstni politični kulturi igrajo aktivno vlogo, pa naj si bodo s sistemom (inputi in outputi) zadovoljni ali pa ne (Almond in Verba, 1963:17-20).

Vloge posameznikov oziroma udeležencev ameriškega sistema so močno

razvite; veliko število posameznikov sodeluje v političnem sistemu. Američani se čutijo dolžne aktivno nastopati na vseh nivojih političnega življenja v ZDA (lokalni, državni in zvezni). Prepričani so, da lahko vplivajo na delovanje vseh stopenj oblasti. Pogosto sodelujejo v vrstah prostovoljnih asociacij. Na politični sistem ZDA so močno ponosni (Almond in Verba, 1963:440-455). Očitno gre torej za skrajno individualistično politično kulturo.

Po mnenju Almonda in Verbe je ameriška družba uspešna demokracija, saj so njeni državljani vanjo vključeni in aktivni v politiki. O tej so tudi ustrezno informirani in nanjo vplivajo. Ko oddajo svoj glas na volitvah, je njihova odločitev zaradi omenjenih karakteristik dobro premišljena in temelji na skrbnem ovrednotenju znanih dejstev in tehtanju različnih alternativ (Almond in Verba, 1963:473-474). Čeprav gre pri tovrstni razlagi ameriške politične kulture le za ideal, ki v realnosti pravzaprav nikjer v celoti ne obstaja, pa Almond in Verba trdita, da v ZDA obstoji zadostna količina državljanov z omenjenimi karakteristikami, ki omogoča participativno demokratično kulturo.

Osrednja značilnost preučevanja Almonda in Verbe pa je poudarek, da enotna politična kultura neke države še ne pomeni izključevanja osebnih in lokalnih političnih usmeritev posameznika. Še več. Te ozke politične orientacije so celo združljive s politično kulturo in jo pozitivno dopolnjujejo. Tovrstni pogled na politično kulturo je v celoti ameriški, saj ameriška politična kultura temelji na posamezniku in lokalni identiteti. To je seveda pojav *sui generis*. V mnogih drugih državah je element posameznika in lokalnega (ne nujno) lahko pretežno moteč oziroma centrifugalni proces, ki razdvaja posameznike neke skupne, večje celote, kot je država. V Ameriki seveda ni tako. Posameznik je tu osnova, na kateri se gradi celotna nacija, zato je pomembno, da je razpoznaven on in njegovi interesi. V procesu odločitev mora tudi sodelovati in sploh biti politično ozaveščen.

Pomembne so tudi lokalne vrednote in avtoritete, saj je prav lokalna oblast prvotna, izhodiščna oblast, iz katere izvirajo vse druge. Mnoga pooblastila ameriških lokalnih oblasti zato seveda niso naključje. Treba je nenazadnje poudariti tudi pomen lokalnih oblasti ob nastajanju ZDA, ko so se le-te širile proti še neciviliziranemu zahodu. Tedaj je bila zvezna oblast iz Washingtona marsikje le oddaljeni pojem. Edina učinkovita oblast je bila lokalna oblast novih naseljencev, ki so le z iskrenim sodelovanjem lahko preživeli v divjini.

Problem raziskovanja Almonda in Verbe je v konceptu raziskovanja, ki ga sicer upravičeno izvajata na primeru ZDA, a bistveno manj upravičeno na primerih Velike Britanije, Mehike, Italije in Nemčije. Posebej sporno je, ko v poglavjih, ki se tičejo profilov politične kulture, te izenačita z mišljenjem vprašanih posameznikov v petih državah o njihovi nacionalni politični kulturi. Politična kultura je tu potemtakem zgolj seštevek političnih kultur posameznikov. V ameriškem primeru se to zdi dejansko resnično...

Prav politična kultura je tista, ki omogoči obstoj in seveda preživetje sistema. Vladne strukture in institucije sistema so drugotnega pomena. Najpomembnejša je politična kultura, ki je vezivno tkivo političnega sistema. Zato se je pomembno vprašati, kako se prenaša iz generacije v generacijo.

Politične kulture se ni mogoče naučiti v šoli. Šole pri učenju le-te igrajo le min-

imalno vlogo. To je v bistvu logično, saj gre pri politični kulturi za kombinacijo stališč in vedenj, ki je zgrajena zelo kompleksno. Pogosto gre za vrsto nedoslednosti in uravnoteženih nasprotij.

Politična kultura se tako prenaša s pomočjo kompleksnega procesa usposabljanja v mnogih družbenih institucijah kot so denimo družina, skupina vrstnikov, šola, delovno mesto in nenazadnje sam politični sistem. Sporočila teh institucij so v primeru različnih posameznikov različna. Poleg tega si jih posamezniki tudi različno razlagajo. Seveda gre poleg manjšega, zavednega učenja oziroma delovanja institucij v smeri političnega usposabljanja tudi za serijo bolj ali manj naključnih dražljajev. Tako lahko otrok prisluhne pogovoru staršev o politiki ali pa opazuje delovanje dela ali celotnega političnega sistema.

Takšen tip političnega učenja je pluralističen po naravi, saj obstaja mnogo virov, iz katerih prihajajo politični dražljaji. S tem obstoji varovalka, ki preprečuje, da bi dražljaji, ki bi prišli le iz enega vira, izvajali prisilo ali podobne motnje, katere bi poškodovale posamezniku. Še več. V demokratični politični kulturi oziroma institucijah se posameznik že od malega lahko priuči sodelovanja v delu in odločitvah posameznih političnih institucij. V učbenikih o domačem političnem sistemu se posameznik še dodatno pouči o političnem okolju, ki ga obkroža, in o možnostih, ki mu jih nudi. To teoretično znanje seveda vseskozi preizkuša v lastnem življenju skozi možnosti, ki mu jih ponuja okolje. S tem v političnem smislu vse bolj oblikuje samega sebe in tako postaja del politične kulture. To politično kulturo pa seveda tudi sam dopolnjuje in spreminja s svojim obnašanjem in pogledi na svet. Seveda pa so ti pogledi in orientacije v veliki meri določeni s pogledi in orientacijami prejšnje politične generacije.

Ameriška politična kultura je politična kultura zmernosti (Almond in Verba:500). Obstoji sicer močno zavedanje o političnih problemih, a ti politični problemi niso življenjskega pomena za povprečnega človeka. Ljudje so vpeti v politiko, toda njihova vpetost ni močno intenzivna. Takšno politično stanje se lahko pojavi le v družbah, kjer je politični razvoj potekal brez večjih zapletov in težav in kjer so politične zadeve dovolj pomembne, da privlačijo vse več in več ljudi, a hkrati ne tako pomembne, da bi se taisti ljudje morali boriti s političnimi nasprotniki, da bi za vsako ceno ohranili svoje politične interese. Tovrstno politično stanje je vsekakor prisotno v ameriški družbi.

Ameriška politična kultura je nastala z zlitjem različnih političnih kultur in orientacij, ki so ob nastanku ZDA obstajale v ameriškem prostoru. Ne gre torej za izvirno inovacijo, ki bi bila ločena od starih norm in vzorcev. Te so novi vzorci in stališča le dopolnili in ne nadomestili. Ob spreminjanju oziroma dodajanju novih okoliščin tako še danes nikomur ne pade na pamet, da bi rušil stare vzorce, navade in orientacije, da bi naredil prostor novemu. Ne gre za nikakršno revolucionarnost. Staro se mora prilagoditi novemu in novo mora biti oblikovano tako, da ne ruši in ogroža starega. To pa nikakor ne pomeni, da je ameriška politična kultura konservativna. V njej gre za nenehno evolucijo - dopolnjevanje starega z novim. To ji omogoča napredek in preprečuje stagnacijo. V letih po nastanku ZDA so tako denimo mnoge nove etnične skupine v »talilni kulturni lonec« ZDA prispevale svoje

značilnosti in tako obogatile ameriško politično kulturo, čeprav pa njenih osnov niso mogle usodno spremeniti. In prav to je temelj ameriške demokratične stabilnosti.

2000: ameriška politična kultura danes

Ameriška politična kultura je politična kultura mitologiziranega individualizma. Od nekdaj je bila utemeljena na individualizmu posameznikov. Zaradi stila nastajanja ameriške nacije, ki so jo nenehno dopolnjevali novi emigranti izza oceana (torej posamezniki in ne strnjena ljudstva), se je v stoletjih izoblikoval mit o posamezniku kot središču sveta. Posameznik je osnova nacije; posameznik je nosilec uspeha in napredka; posameznik je junak, ki se bori proti krivičnosti okolja; posameznik je tisti, ki odloča o sebi in se povezuje z drugimi, da vsi skupaj (skupina posameznikov) odločijo o svetu. Mit individualizma v ZDA že stoletja uporabljajo tako rekoč vsi, ki so imeli in imajo pomemben položaj v javnosti. V ZDA se je mit individualizma tako intenzivno vživel v ameriško politično kulturo, da je sčasoma postal njen sinonim. Individualizem v ZDA torej v bistvu vse pomembnejše institucije (predvsem pa množični mediji) mitologizirajo.

Tradicija ustanoviteljev Združenih držav Amerike je za Američane še dandanes močno pomembna. Gre za nekakšen romantičen odnos do preteklosti, ki je značilen ne le za ljudske množice, marveč tudi za ameriške politike. Ameriška politična kultura mitologiziranega individualizma je v bistvu stil ameriškega življenja, ki ni omejen zgolj na politično življenje, marveč sega v prav vse sfere ameriškega vsakdana.

Američani so prepričani, da lahko s svojim osebnim sodelovanjem vplivajo na ameriško politično realnost in jo spreminjajo, saj optimistično verjamejo v izredno moč posameznika. Na ameriški demokratični sistem, ki vsebuje številne zaščitne mehanizme prijazne posamezniku, so močno ponosni.

V zadnjem času množični mediji pojem individualizma stopnjujejo prek vseh meja. To je vidno predvsem v programu ameriške televizijske in filmske produkcije. Glavni junaki tovrstne produkcije so pogumni individualisti, ki tako ali drugače »rešujejo svet« s svojo osebno podjetnostjo in samoiniciativo. Znanih je mnogo primerov, ki vsak dan polnijo kinematografe in se pojavljajo na malih zaslonih tudi v Sloveniji. Najzanimivejši v zadnjem času je prav gotovo film Dan neodvisnosti, kjer ameriški predsednik na čelu peščice ameriških bojnih letal poleti proti bistveno močnejšim zunajzemeljskim bitjem, jih porazi in reši človeštvo.

Ameriški množični mediji torej častijo kult prodornega in sposobnega posameznika - junaka, ki se bori proti krivicam in pomanjkljivostim nepopolnega okolja. Gre predvsem za boj za odrešitev posameznika oziroma posameznikov, ki tvorijo skupino. Te je potrebno ščititi ne glede na kakovost in moralno sprejemljivost njihovega mišljenja in idej. Ameriški sistem lahko obstaja le, če ne zatira posameznika, saj je posameznik njegova osnovna materialna in idejna enota.

Da pa bi posameznik uspešno deloval, mora živeti v dvojnosti. »Realni svet« mu omogoča svobodno uporabo sredstev gospodarske, politične, družbene in oseb-

nostne rasti ter razvoja. »Idealni svet« pa mu omogoča ohranitev in razvoj osebnostnih in kolektivnih vrednot ter prijazne interakcije z drugimi posamezniki, kjer se brezskrbno zave nujno potrebnih kolektivnih pripadnosti in kvalitet.

LITERATURA

- Almond, Gabriel A. in Sidney Verba (1963): *The Civic Culture*, Princeton University Press; Princeton, New Jersey.
- Bibič, Adolf (1992): Politična misel federalistov, *Teorija in praksa*, 5-6, 585-594.
- Brezovšek, Marjan (1992): Politična teorija v federalističnih spisih, *Teorija in praksa*, 5-6, 595-605.
- Dolbeare, Kenneth M. (1984): *American Political Thought*, Chatham House Publishers; Chatham, New Jersey.
- Epstein, David F. (1994): *The Political Theory of the Federalist*, The University of Chicago Press, Chicago and London.
- Erlor, Edward J. (1981): The Problem of the Public Good in *The Federalist*, *Polity*, 4, 649-667.
- Hamilton, Alexander, James Madison in John Jay (1982): *The Federalist Papers*, Bantam Books, New York.
- Hampsher-Monk, Iain (1992): *Modern Political Thought*, Blackwell, Oxford.
- Hirsch, H.N. (1986): The Threnody of Liberalism, *Political Theory*, 3, 423-449.
- Hobbes, Thomas (1961): *Leviathan*, Kultura, Beograd.
- Jillson, Calvin C. (1988): Political Culture And The Pattern of Congressional Politics Under The Articles of Confederation; Publius, *The Journal Of Federalism*, 1, 1-26.
- Locke, John (1952): *The Second Treatise of Government*, The Liberal Arts Press, New York.
- Merelman, Richard M. (1989): On Culture And Politics in America, A Perspective From Structural Anthropology, *British Journal of Political Science*, 4, 465-493.
- Paine Thomas (1987): *Prava čovjeka i drugi spisi*, Informator, Zagreb.
- Schambra, William A. (1982): The Roots of the American Public Philosophy, *Public Interest*, 67, 36-48.
- Tocqueville, Alexis de (1996a): *Demokracija v Ameriki 1*, Krtina, Ljubljana.
- Tocqueville, Alexis de (1996b): *Demokracija v Ameriki 2*, Krtina, Ljubljana.

SIE WISSEN DAS NICHT, ABER SIE TUN ES

Ameriški kongres med obredjem in vednostjo

Povzetek: Članek analizira obrede v amerškem Kongresu. Kongresno obredje je prikazano kot simptomatična praksa vsakdanjega dojetja racionalnosti parlamentov. Autor trdi, da so obredi, ki se dogajajo na Kongresnem griču, z vseameriškega vidika kontra produktivni, z vidika omogočanja reprodukcije dominantnih razmerij sil pa je obredje politično produktivno. Obredju autor ne pripisuje negativnih konotacij, temveč ga ima za enako pomembnega pri delovanju Kongresa kot je sprejemanje zakonov in drugih aktov.

Ključni pojmi: obredi, ameriški Kongres, politična antropologija, parlament, ideologija

Marx² v svoji znameniti frazi v Kapitalu (1980: 37) poda verjetno najbolj osnovno definicijo ideologije: *Sie wissen das nicht, aber sie tun es.*³ Tega ne vedo, toda to delajo. Takšno branje Marxa implicira, da je ključni problem na strani predstave, iluzije vedenja: Saj ne vedo, kaj v resnici delajo. Ideologija je v tem, da ljudje ne vedo, kaj v resnici delajo, ne vedo, da imajo napačno predstavo o družbeni realnosti, kateri pripadajo (Žižek, 1994: 314). Na eni strani imamo vednost, na drugi dejavnost. Dve ključni kategoriji, tako za obred kot za ideologijo. A Marxovo formulo se da brati tudi na drugačen način. Na način, kjer ni problematična samo predstava o realnosti, ampak družbena realnost sama. Tako iluzija ni več samo na strani vedenja, ampak na strani realnosti same, tistega, kar ljudje počno. Tisto, česar ne vedo, je, da njihovo družbeno realnost samo vodi iluzija. Kar ljudje spregledajo, kar napačno razumejo, ni realnost sama, ampak iluzija, ki določa njihovo realnost, njihovo pravo družbeno dejavnost. Zelo dobro vedo, kakšne so stvari v resnici, a jih kljub temu še vedno opravljajo, kot da tega ne bi vedeli (Žižek, 1994: 316). S takšno kantovsko zastavitvijo problema pristajamo na dualnost med vedenjem in realnostjo samo, kjer se realnost zrcali kot nekaj čistega, neomadeževanega, vedenje o tej realnosti pa kot nekaj posredovanega, s človeškim umom kontaminiranega. Kot da realnost sama ni posredovana z našo zavestjo, kot da ideologija ni naravni in edini možni teren zavedanja, edina prava, realna zavest.

¹ Jernej Pikalo, mladi raziskovalec in asistent na Katedri za teoretsko politologijo, FDV.

² Za pripombe k prvim verzijam teksta se zahvaljujem dr. Igorju Lukšiču in dr. Mitji Velikonji. Njune pripombe so, kot vedno, izjemno prispevale h kvaliteti teksta. Seveda pa sem za vse spodrseljaje odgovoren sam.

³ Gre za besedno igro na biblični izrek: *O Bog, odpusti jim, saj ne vedo, kaj delajo.*

Problem ameriškega Kongresa, glavnega zakonodajnega telesa Združenih držav Amerike, organa, katerega sama narava dela naj bi bila strogo racionalna, institucije, ki poleg predsednika države in vrhovnega sodišča predstavlja eno od treh vej najvišje oblasti, naj bi bila ravno v tem: zelo dobro vedo, kakšne so stvari v resnici, a jih kljub temu opravljajo kot da tega ne bi vedeli. Ameriški Kongres naj bi bil ujetnik lastnih obredov. Kot astmatičen zavaljen starec, zleknjen v fotelj pred televizorjem, s čipsom v eni in pivom v drugi roki, naj bi se komaj premaknil s svojega mesta in se samo delno zavedal sveta okoli sebe. Že skoraj četrto stoletje naj ne bi Kongres rešil nobenega problema, končal nobene krize ali sprejel izjemno pomembne odločitve (Weatherford, 1985: 1). Skratka, Kongres naj bi bil paraliziran. Ujet v obrede. V ciklično pojmovanje časa in nenehne borbe med strankami, klani in botri, ki ne prinašajo nobenega rezultata. Na deklarativni ravni naj bi šlo za izjemno racionalnost, ugled, ki ga ima le malo institucij na tem svetu, na drugi ujetost v obrede, statičnost in gerontokracijo. Pri tem seveda nikakor ne želimo zapasti v utilitaristično tradicijo največje sreče največjega števila ljudi, ki jo je mogoče dosegati samo skozi strogo racionalizirane postopke.⁴ Če namreč izhajamo iz drugega branja Marxa, iz tega, da kongresniki predobro vedo, kaj delajo, a kljub temu to še vedno počnejo, se naj bi obredi Kongresa prikazali kot njegov simptom. Simptom je element, ki je subverziven lastni univerzalnosti, vrsta, ki je subverzivna lastnemu rodu. A ključna kakovost simptoma ni samo v tem, da je subverziven lastni univerzalnosti, ampak predvsem v tem, da brez njega slika ni popolna. Je namreč nujni element, brez katerega oblika ne zadobi svoje popolnosti, skratka, brez katerega slike sploh ni.

Politološka znanost v svojih razglabljanjih ponavadi izpušča pomembnost simbolne dimenzije sodobne politike. Podrazvitost razprav o simbolni dimenziji sodobne politike se delno nanaša na široko uporabo empiričnih metod raziskovanja, ki se prepogosto predstavljajo kot "čista znanost". Simboli so tisti, ki jih seveda ne moremo v zadostni meri preučevati na kvantitativni ravni, niti skozi javno mnenje ali analize volitev. Pri poudarjanju prednosti kvantitativnih metod "pravi" raziskovalci poudarjajo, da tisti vidiki politike, ki se jih ne da kvantificirati, niso pomembni. Krog se sklene s tem, da empirični rezultati študij, "proizvedeni" s strani teh istih raziskovalcev, samo še potrdijo in učvrstijo mnenje, da moderno politiko določa zgolj racionalna akcija. Geertz (1973: 202) razkriva nekatere hibe takšnih pristopov:

Glavni napaki teorije interesov sta v tem, da je njena psihologija preveč slabokrvna in njena sociologija preveč mišičasta. Ker nima dobro razvite teorije motivacije, je bila prisiljena stalno nihati med ozkim in površinskim utilitarizmom, ki vidi človeka zgolj kot nekoga, ki ga žene racionalno preračunavanje zavestno spoznanih osebnih koristi in širokim, a nič manj površinskim, historicizmom, ki z naučeno nenatančnostjo govori o človeških idejah kot tistih, ki "odsevajo", "izražajo", "odražajo", "izhajajo iz" ali pa "na njih vplivajo" družbene razmere.

⁴ Negativno konotacijo so političnemu obredu dali, kot je to duhovito ugotovil Shils, zahodni znanstveniki, vzgojeni v utilitaristični tradiciji, zaslepljeni z racionalnim modelom političnega sveta (Kertzer, 1988: 2).

Ljudje niso samo materialna bitja delujoča po racionalnem programu, ampak tudi proizvajalci in uporabniki simbolov. Šele skozi te simbole ljudje dajejo pomen lastnemu življenju. Če hočemo v popolnosti razumeti fenomen politične pripadnosti ali politične akcije, moramo najprej spoznati vlogo simbolizma v političnem življenju⁵ (Kertzer, 1988: 8). Politični obred, skozi katerega se izraža simbolizem političnega življenja, je namreč sestavni del politike vseh modernih industrijskih družb. Težko si je predstavljati, da bi kakršenkoli politični sistem sploh lahko deloval brez njega.

Namen pričujočega članka je poskus prikaza delovanja kongresnega obredja kot simptomatične prakse vsakdanjega dožemanja racionalnosti parlamentov. Ameriški Kongres pri tem nikakor ni osamljen primer. Podobno velja za vse parlamente na svetu. Tisto, kar nas bo zanimalo pri ameriškem Kongresu, so trije fenomeni kongresnega obreda: vse večje naraščanje in razraščanje obredja, kongresni zapisnik kot poseben izraz obreda na Kongresnem griču ter naraščanje števila piscev govorov, pomagačev, asistentov, tajnikov itd. Pri tem bomo kot vodilo pri delu uporabljali antropološke in sociološke teorije obreda, ki nam bodo služile za teoretično podlago razlage fenomena.

Tri vrste kongresnega obreda

Način, na katerega ameriški Kongres deluje, naj bi se v zadnjih desetletjih povsem spremenil. Že Woodrow Wilson je v svoji disertaciji na Princetonu pisal, kako zapleten sistem naj bi Kongres nekoč bil, rekoč, da njegove zapletene oblike in razvejana struktura zameglita pogled in zakrijeta sistem, po katerem Kongres deluje (Weatherford, 1985: 19). Danes naj bi bilo razumeti delovanje Kongresa še mnogo težje. Vse bolj naj bi se namreč utapljal v lastni birokraciji. Njegova dejanja naj bi postala izpraznjena vsakršne substancialnosti. Njegov zapisnik (Congressional Record) naj bi *a posteriori* določal realnost. Kongres naj bi bil paraliziran, pa ne toliko zaradi svoje sestave, pač pa bolj zaradi nepotrebnih (sic!) ritualov in ceremonij v katere naj bi bil ujet. Glavno odločevalsko telo naj bi postalo glavno ceremonialno telo. Tisto, kar danes nekaj velja, naj bile izjave za javnost in ne več sprejemanje zakonov. Na tem mestu se moramo vprašati, zakaj so izjave za

⁵ Wälzer (1967: 194) je za ponazoritev tega odnosa zapisal: "Država je nevidna; mora biti posebljena preden jo lahko vidimo, simbolizirana preden je lahko ljubljena, zamišljena preden je lahko dojeta". Marvinova in Ingle (1999) pa v svoji sijajni knjigi o totemski naravi ameriške zastave prikazujejo, kako se nacija ohranja skozi spomin na zadnje žrtvovanje. Čeprav je eno od svetih pravil plemenske organizacije, da se pripadniki med sabo ne smejo pobijati, obstaja izjema tega pravila, ki pravzaprav ni izjema, ampak sama srčika totemskega sistema, in pravi, da če hočemo, da skupina ljudi dlje časa zdrži skupaj, potem je treba v določenih presledkih žrtvovati toliko in toliko ljudi. Vojna za ameriško (ali katerokoli drugo) zastavo postane ključen element integracije nacije, kajti žrtvovanje za zastavo vzpostavi povezanost utemeljeno na krvi, ki je lahko močnejše od družinskih vezi. Padli junaki teh vojn na tujem so v ameriškem primeru vedno pripeljani v bazo zračnih sil Andrews (Maryland), ki v ameriškem imaginariju zaseda mesto prvega postanka na poti junakov in blaženih k arlingtonskemu pokopališču. Seveda ni nobeno naključje, da je Andrews AFB tudi "Proud Home of Air Force One", torej domovanje predsednikovega letala.

javnost v znanstvenih krogih, ki preučujejo delovanje Kongresa, obravnavane kot prazno govoričenje, sprejemanje zakonov pa substanca dela Kongresa? V tem vprašanju tiči problem vseh dosedanjih opisovanj političnega obreda. Kljub temu, da takšna dosedanja opazovanja političnega obreda želijo na vsak način pretrgati vezi s empiricistično-utilitaristično tradicijo gledanja na politični obred, implicitno nanjo še vedno pristajajo, kajti izpraznjeni substancialnosti dejanj pripisujejo negativne konotacije. Za Kongres in njegovo delovanje je enako pomembno sprejemanje zakonov kot prazni obredi. Substancialnost Kongresa je namreč ravno v izpraznjenosti substancialnosti, v praznini, ki pa je vendarle ravno tako konstitutivna za Kongres kot sprejemanje zakonov samo.

Vsaka družba pozna obred. Obredno je univerzalno, družba brez obrednega je anomalija (Cazeneuve, 1986: 13). A ključna za našo razpravo je funkcija obreda v družbi. Durkheim in njegovi nasledniki v normativno funkcionalistični tradiciji trdijo, da ima obred socialno integrativno vlogo, da krepi in kreira občutek skupnosti. Kot ključni vidik integracije družbe postavljajo integracijo vrednot. Konsenz glede vrednot ohranja ravnotežje v družbenem sistemu, iz česar sledi, da igra politični obred eno od ključnih vlog v integraciji modernih industrijskih družb (Lukes, 1975: 292ff).⁶ Shils in Young sta naredila analizo kronanja angleške kraljice in v povsem neo-durkheimovskem duhu ugotovila, da je kronanje ravno tak obred o katerem je pisal Durkheim, "v katerem družba potrdi svoje moralne vrednote, ki jo naredijo za družbo ter obnovi pripadanje tem vrednotam z okrepitevijo povezano-sti" (1953: 67). Vendar gre pri političnem obredu za več. Durkheim in njegovi nasledniki so spregledali dejstvo, da tudi vrednote ne nastanejo v vakuumu, ampak so ravno vrednote produkt obrednega. Opravititi imamo z dvojno funkcijo obreda, ki na prvi stopnji vrednote vzpostavlja, na drugi pa jih s podobnim mehanizmom razširja oz. integrira družbo okoli njih.

Tu se velja vprašati: čigave vrednote so tiste, ki prevladujejo v določeni skupnosti? Kdo določa te vrednote? Za koga so te vrednote še posebej pomembne? Kolektivna vznesenost, ki se pojavlja ob obredih tipa kronanje angleške kraljice ali inavguracija ameriškega predsednika, namreč predvsem poudarja in krepi vrednote dominantne skupine znotraj neke družbe in ne vseh članov družbe. Kako sicer razložiti pohode Oranžencev (pripadnikov reda Williama Oranskega na Severnem Irskem), ko dvanajstega julija vsako leto korakajo skozi vse predele Belfasta in slavijo prihod protestantov v Ulster v luči Durkheimove teze o družbeno integrativni vlogi obreda? Njihovo korakanje skozi katoliške predele namreč nikakor ni sinonim za vzpostavljanje družbene povezanosti, prej nasprotno. Obred Oranžencev povzroča dezintegracijo, ne pa integracije, gledano na ravni celotne severnoirske skupnosti. Zato je treba opustiti velikokrat preveč poenostavljeno gledanje na obred kot brezpogojno družbeno integrativen in reči, da obred predstavlja in krepi zgolj, inter alia, posamične politične paradigme in njihov način delovanja (Lukes, 1975: 301). Lahko rečemo, da ima obred v tem pogledu *kognitivno komponento*⁷, saj služi

⁶ Glej analize Warnerja (1962) o pomenu Dneva spomina (Memorial Day, op.p) za ameriško družbo ali analizo inavguracije predsednika Kennedyja Roberta N. Bellaha (1968) ali najnovejšo analizo McLeoda (1999) o sociodrami predsedniške politike v ZDA.

⁷ Drugi dve komponenti obreda sta še integrativna in komunikacijska.

določeni skupini ljudi, da organizirajo vedenje o preteklosti in sedanosti in jim pomaga predstavljati si prihodnost. Moč simbolov, ki jo obred izzove, je namreč moč, ki konstruira realnost, tista, ki vzpostavlja gnoseološki red ali takojšnjo sliko sveta. Marksistična tradicija je v tem pogledu zelo poudarjala vlogo političnih funkcij simbolnih sistemov in vezala simbolno produkcijo z interesi vladajočega razreda (Bourdieu, 1991: 167). Ne pozabimo: Zavest vladajočega razreda je vladajoča zavest! Ideologije pa so tiste, ki služijo posamičnim interesom, da se lahko umestijo na prestol skupnih interesov. Vladajoča kultura prispeva k pravemu povezovanju vladajočega razreda. Prispeva tudi k navideznemu povezovanju celotne družbe in tako k apatiji (nepravemu zavedanju) podrejenih razredov. Toda tisto, kar je ključno, je, da prispeva k legitimaciji vzpostavljenega reda z vzpostavitvijo razlik (hierarhij) in njihovim legitimiranjem (Bourdieu, 1991: 167). Ali če parafraziramo Laclau (1987): Ideologija je v tem pomenu pravzaprav naprava, s katero se ohranja hegemonika funkcija artikulacije pomena s konstruiranjem enotnosti družbe skozi njeno pravo odsotnost, skozi antogonizme in dislokacijo.

Šele skozi prikazano optiko lahko ugotovimo pravi povezovalni potencial obreda, ki se dogaja na Kongresnem griču. Njegov prvotni namen je vsekakor poudarjati simbole, vrednote, ki jih Amerika potrebuje, na osnovi katerih deluje in ki jo povezujejo. Obred v tej obliki meri na občje. Zelo verjetno pa je, da s svojim delovanjem resnično simbolno povezuje le določen del prebivalcev ameriške družbe, medtem ko drugi del te dobrobiti kulturno ni deležen. Pri tem moramo analizo zastaviti na dveh ravneh. Na ravni simbolnega povezovanja znotraj Kongresa, kjer gre bolj ali manj za podobne strukture ljudi, in na družbeni integraciji navzven, kajti Kongres predstavlja mesto, kjer se simbolno združijo vsi Američani.

Notranje socializacijski potencial

Na ravni simbolnega povezovanja je ključna vloga politične socializacije, ki jo kongresno obredje za svoje protagoniste igra. Starejši kongresniki imajo samo en cilj: biti ponovno izvoljen. Mlajši imajo drugačen cilj: biti vsaj še enkrat izvoljen. Tako kot so se starejši naučili, kaj vse je treba storiti, da si lahko ponovno izvoljen, tako se morajo tudi po stažu mlajši kongresniki naučiti, kaj pomeni biti dolgoletni kongresnik. Ovire, ki jim stojijo nasproti, so namreč mnogotere. Podobno kot alkimisti, ki so bili v večnem iskanju formule za zlato, politiki na Kongresnem griču nenehno iščejo načine za uveljavljanje moči. Vsak član Kongresa uporablja drugačno strategijo, kako doseči največjo možno moč. Kljub temu, da ni mogoče trditi, da vsak uporablja zgolj eno strategijo, je člane Kongresa mogoče razdeliti v tri kategorije: *šamane, poglavarje in botre* (Weatherford, 1985: 65ff).

Kongresni *šaman* je v javnosti ponavadi zelo izpostavljen posameznik, katerega glavna naloga je združevati strahove ljudi pred komunizmom, velikimi korporacijami, onesnaževanjem ali mafijo. Šamani so v plemenu ponavadi tisti, ki imajo vedno pri sebi polno torbo amuletov, čarobnih kamnov in podobnega. Njihovo glavno orodje je zaupanje vanje, prepričljivost njihovega nastopa in karizma nji-

hove vloge. So strokovnjaki, ki prepričajo tudi najbolj nejeverne in jim na ta način dajo vsaj malo občutka varnosti v svetu polnem nejasnosti. Za razliko od plemenskih poglavarjev njihova moč ne izhaja iz položaja, ki ga imajo, ali iz praktičnih rezultatov njihovega dela, pač pa iz prepričljivosti, ki jo kažejo, in iz sposobnosti izzvati čustva svojih ovčic. Takšen tipičen primer *šamana* je senator Edward Kennedy. Ko se je zgodila nesreča v jedrskem reaktorju na Otoku treh milj (Pennsylvania) in so bile oblasti prisiljene evakuirati prebivalstvo zaradi možnosti jedrske katastrofe, je bil prvi, ki mu je uspelo narediti kongresno zaslišanje na to temo, čeprav so odbori in pododbori senata kar tekmovali, kdo ga bo naredil prvi in se prerekali v čigavi pristojnosti zadeva sploh je. Kot predsednik pododbora za zdravje in raziskovanje, ki deluje v okviru odbora za delo in človeške vire je že takoj prvi vikend po nesreči sklical zasedanje, še preden so predsedniki ostalih odborov sploh uspeli prebrati poročilo o nesreči (Weatherford, 1985: 66). Na ta način je pobral vso pozornost medijev, ki je bila takrat na vrhuncu. To mu je uspelo, ker si je na Kongresnem griču izgradil največji klan, kar ga Kongres pozna. Samo s pomočjo več kot 120 sodelavcev, ki delajo zanj, je lahko tako hitro reagiral. Kennedyjevi sodelavci nenehno organizirajo zaslišanja, vlagajo zakonske predloge, največ na področju zdravstva. Tisto, kar naj vloga *šamana* ne bi prinašala, je dejanska moč znotraj Kongresa. Veliko se govori o nečem, pa zelo malo pretvori v zakonodajo. Kot piše Weatherford (1985: 68), Kennedyju do sedaj še ni uspelo uveljaviti niti enega samega pomembnejšega zakonskega predloga. A kot smo ugotovili že prej, je utilitaristično-empiricistična tradicija kriva za takšno gledanje na obred. Očitno je, da niso samo zakonski predlogi tisti, ki nekaj štejejo. Izpraznjenost substancialnosti je za delovanje Kongresa in pridobivanje moči ravno tako pomembna kot uveljavljanje zakonskih predlogov. Podobno vlogo so v Kongresu igrali senatorji Joseph McCarthy, Richard Nixon ali Estes Kefauver.

Če so *šamani* nenehno v središču medijske pozornosti, je s *poglarvarji* drugače. *Poglarvarji* so tisti senatorji, ki si poskušajo zagotoviti monopol nad določenimi zadevami. Zelo pazljivo si izberejo svoje področje, ga počasi začnejo obvladovati, krepi in končno širiti navzven. Če so *šamani* v javnosti med najbolj znanimi kongresniki, so *poglarvarji* med tistimi z najmanj izrazito javno podobo. Toda njihova notranja moč, moč, ki jo imajo pri sprejemanju odločitev v Kongresu, se naj ne bi mogla meriti z močjo *šamanov*. Senator Russell Long iz Louisiane, na primer, predsednik odbora za finance, je imel tako rekoč popolni monopol nad vsem, kar je bilo povezano z obdavčenjem. Bil je največji strokovnjak za vprašanja davkov in njegovi sodelavci so nadzorovali vse pomembnejše dele zakonodajnega procesa (Weatherford, 1985: 73). *Poglarvarji*, kot so na primer John Stennis iz Missisippija, senator Mark Hartfield ali prej omenjeni Long so tisti, ki naj bi pomenili prave centre moči znotraj Kongresa. Čeprav vsak od njih nadzoruje le določen del aktivnosti celotne organizacije, pa je jasno, da so izbrali strateško najbolj pomembne odbore in pododbore za povečanje svoje moči.

Botri niso ne izrazito javno usmerjeni *šamani* niti v samo določene odbore zaverovani *poglarvarji*. *Botri* so tisti kongresniki, ki jim je uspelo do popolnosti izpopolniti tehniko obvladovanja zakulisnega manipuliranja v Kongresu. Gre vsekakor za najbolj težavno izmed vseh vlog, kajti ne zahteva samo zelo prefin-

jenega občutka za ljudi in poznavanje sistema, ampak tudi osebnih navad, strahov, šibkih točk skoraj vseh članov Kongresa. Vloga *botra* je ena od najbolj privlačnih, ker ponuja možnost sodelovati skoraj pri vsaki pomembnejši odločitvi, kar lahko pomeni tudi večjo možnost zavihetati se na državniški položaj. Ta strategija pridobivanja moči se večinoma ne ozira na strukturo odborov in pododborov, ampak poteka po strankarskih linijah. Najboljši primer kongresnega botra je bil vsekakor Lyndon B. Johnson, pa tudi bivši predsednik Predstavniškega doma Thomas O'Niell je svojo vlogo igral zelo dobro.

Vse te strategije za pridobivanje moči nam povedo samo eno: da Kongres pravzaprav obvladujejo starci. Gerontokracija vlada ameriškemu Kongresu. In s tem se morajo sprijazniti tudi mlajši člani Kongresa, kajti nasprotovati *šamanom*, *poglarjem* ali *botrom* nikakor ni dobro. Toda tu se težave prvič izvoljenih predstavnikov ameriškega ljudstva šele začnejo. Socializacija mlajših članov namreč poteka tudi skozi fizično ločitev njihovega življenja od življenja ostalih kongresnikov. Ameriški Kongres je namreč zelo zapleten in kompleksen sistem hodnikov, podhodov, pisarn, dvoran, bivanjskih prostorov itd. Vse posamezne zgradbe, ki sodijo v kongresni kompleks, so med samo povezane s podzemnimi hodniki. Razen ene. Na prvi pogled se ne razlikuje od ostalih, razen tega, da v njej bivajo novinci in se imenuje Longworth. Vsak dan morajo po dežju, vetru, soncu ali snegu iti peš na Capitol ali pa v najboljšem primeru do naslednje zgradbe, ki je s podzemnimi hodniki povezana s Capitolom. Kot da bi vsak dan znova hodili v Canosso. Atmosfera v Longworthu je podobna študentskemu domu (Weatherford, 1985: 31), saj žene novincev ne smejo stanovati z njimi. Ali kot je opozoril Bourdieu (1991: 119): značilnost obredov prehoda ni v tem, kdo jih je prešel in kdo ne, njihova ključna značilnost je v tem, da so tisti, ki so jih prešli, fizično ločeni od tistih, ki jih še niso oz. jih nikoli ne bodo. Ko je nekdo izvoljen večkrat zaporedoma, takrat njegovi ženi (ali možu) ni treba več prirejati čajank, peči piškotov in prirejati družabnih prireditev, skratka vsega, kar bi lahko pripomoglo k ponovni izvolitvi njenega moža (ali žene). Takrat kongresnik ve, da lahko doseže svoje mesto v vrhnjem delu piramide in da se bo kmalu našlo mesto zanj v zgradbi Rayburn.

Romeo in Julija v Kongresu

V drugem prizoru drugega dejanja Shakespearove tragedije Romeo in Julija postane jasno, da je glavna ovira uslišanju velike ljubezni v poimenovanju. Pojmovanje se pokaže kot ključna sestavina osebne identitete. Romeovo "bistvo" za vse udeležence v drami je v njegovem priimku, v besedi, ki ni ne "dlan, ne noga, ne roka, ne katerikoli drugi del, ki pripada človeku" (2. prizor, II. dejanje). Njegov priimek je seveda skupek družbenih razmerij - in ta skupek je problematičen. Bourdieu (1991) nas roti, da več pozornosti namenimo vlogi, ki jo igrajo besede pri oblikovanju družbene realnosti. Moč poimenovanja je namreč kreativna moč, tista, ki naredi realnost obstoječo, in ne tista, ki zgolj poimenuje že obstoječo "stvar" (Kertzer, 1996: 66). Noben element pri pridobivanju politične moči ni osnovnejši od boja za pravico po poimenovanju: "Ne obstaja družbeni dejavnik, ki

si ne bi prizadeval, do meje kolikor je le-to mogoče, za moč poimenovanja in oblikovanja sveta skozi njegovo poimenovanje" (Bourdieu, 1991: 105). Ena od pomembnih značilnosti obreda je komunikacija, ki se uporablja za socializacijo znotraj organizacije v vrednote in pričakovanja. Obred ne samo da komunicira, ampak tudi določa stopnje moči znotraj organizacije. Mladi kongresniki so v tem pogledu še posebej na udaru. Vsak od njih namreč dobi ime po letnici, ko je bil prvič izvoljen v Kongres. Ker so kot prebivalci Longwortha za stare kongresnike amorfna masa, nastanejo včasih prav smešne, velikokrat pa prav žaljive situacije, vse z namenom, da se novince opozori na njihovo pravo mesto in vrednost v kongresnem sistemu. Tako je na primer Lyndon B. Johnson, da bi pokazal prezir do mladih kongresnikov, rad pozabil ali napačno povedal kakšno njihovo ime, čeprav je znal na pamet povedati imena otrok veliko volivcev iz njegove okraja (Weatherford, 1985: 33). Mlademu kongresniku se je kaj lahko pripetilo, da je Johnson njegovo ime razdelal do nerazpoznavnosti ter ga začel metaforično obdelovati. Na splošno so vsa osebna imena v ameriškem Kongresu tabu. Ne uporabljajo se v medsebojnem naslavljanju niti v kongresnem zapisniku. Če pa se že uporabljajo v pisni obliki, potem morajo biti zapisana z velikimi črkami in v oklepaju, kar pomeni, da so postala *nomina sacra*. Naslavljanje je tudi sicer zelo dolgo in zapleteno ravnanje, v svojem bistvu pa čisti anahronizem, ki sporoča zunanjim opazovalcem, da je Kongres resna, stalna, trdna, nespremenljiva in večna institucija. Primer takšnega naslavljanja je: Gospoda predsednik, senator iz Teksasa želi vprašati senatorja iz Kalifornije.... Beseda "jaz" je v kongresnem občevanju strogo prepovedana (Weatherford, 1985: 190-191).

Razlika med pisnimi in nepisnimi kulturami je v tem, da pisne natančno zabeležijo obred - tako postanejo ceremonije bolj dogodki za naslednike kot pa za takojšen učinek. Kongresni zapisnik je poseben izraz tega dejstva: je namreč tisti, ki zabeleži, kako se dogaja celoten proces obreda. Že od Hamurabija naprej ima zapisnik funkcijo beleženja napredka in obstoja civilizacije. Vendar je kongresni zapisnik samo dimna zavesa, za katero se dogaja resnična politika. Kongresni zapisnik je popolnoma neberljiv - po tem, ko je bila neka stvar povedana, imajo kongresniki namreč še vedno čas, da stvari pregledajo in popravijo ali pa povsem na novo vnesejo (Weatherford, 1985: 200ff). Zapisnik se torej določa *a posteriori*. Tako se ustvarja realnost, tako se ustvarja zgodovina! Le zelo malo, okoli trideset odstotkov stvari, ki so kasneje v zapisniku, je dejansko izrečenih za govornico. Vse ostalo so stališča, mnenja in videnja, pa tudi celotni govori, ki jih kongresniki in njihovi asistenti preprosto dostavijo kongresni tiskarni. Zgodilo se je že, da je bil v zapisniku kot povsem običajen zabeležen govor kongresnika, ki ga tistega dne sploh ni bilo v Washingtonu, ker je smučal v hribovju Colorada (Weatherford, 1985: 201). Da o kongresni tiskarni, ki je ena največjih na svetu in na leto natisne za okoli 125 milijonov dolarjev papirja samo od zapisnikov, obrazcev in podobnega, sploh ne govorimo. Kongresna tiskarna je aparat, ki dela 24 ur na dan, v treh izmenah, kar je več kot marsikatera tiskarna dnevnega časopisja.

Iz povedanega je jasno, da hočejo dobronamerni znanstveni opazovalci Kongresa prikazati obred v Kongresu kot stvar brez širšega namena, kar posledično pomeni, da mu pripisujejo negativne konotacije. A ravno ta izprazn-

jenost, nedoločljivost v smislu storitvene tradicije, ponavljanje, ki je izpraznjeno vsake substancialnosti, dejansko naredi obred za obred.* Zato je več kot primerno vprašanje, komu kongresni obred sploh služi. Ugotovili smo že, da predvsem simbolni identifikaciji tistih, ki so jim bile v zibelko položene dobrobiti kulture vladajočega ameriškega razreda. Geertz je, ko je pisal gledališki državi (Theatre State, op.p) v devetnajstem stoletju na Baliu, ugotovil, da njen osnovni namen ni bil pridobivanje moči, temveč je bila bolj ali manj namenjena sama sebi:

"Izrazna narava balijske države je bila očitna skozi celo njeno znano zgodovino, ker ni bila vedno usmerjena v tiranijo, katere sistematično koncentracijo moči ni znala udejanjiti, niti ni bila sistematično usmerjena v vlado, ki jo je gradila nezavzeto in oklevajoče, temveč k spektaklu, k slovesnosti, k javni dramatizaciji vladajočih obsesij balijske kulture: družbene neenakosti in statusnega položaja. Bila je gledališka država, v kateri so principi in princeze bili impresariji, duhovniki režiserji, kmetje pa stranski igralci, ekipa in občinstvo. Velikanska zažiganja, plombiranje zob, posvetitve templjev, romanja in krvna žrtvovanja, ki so uspela zbrati stotine in celo tisoče ljudi ter ogromno bogastva, niso bila sredstva za doseganje političnih ciljev: bila so sama sebi namen, bila so to, čemur je bila namenjena država. Ceremonije na sodišču so bile gonilna sila politike sodišča; množični obredi niso bili namenjeni podpori delovanju države, pač pa je bila država, tudi v zadnjih vzdihljajih, namenjena izvajanju množičnih obredov. Moč je služila blišču, ne blišč moči." (Geertz, 1980: 13)

Kertzer (1991) je šel v pojmovanju političnega obreda še nekoliko dlje od Geertza, ko je poudaril dejstvo, da je obred enako pomemben za tiste, ki vladajo, kot za tiste, ki jim je vladano. Ne smemo pozabiti, da je vse, kar elite v zvezi s simbolno identifikacijo sploh lahko storijo, to, da okrepijo prevladujočo simbolno konstrukcijo, kako naj bi določena družba sploh delovala, nikoli pa ne morejo v popolnosti povezati vseh posameznih družbenih niti, vseh alternativnih simbolnih sistemov. Takšno gledanje na obred pozablja na dejstvo, da obred zgolj predvideva povezanost, dejansko pa je ne ustvarja (Abeles, 1988: 393).

Iskanje korenin ali integriranje vrednot

Ko se dva poročita v tradicionalnem smislu, se ne zaobljubita samo drug drugemu, samemu sebi, temveč Bogu, kongregaciji ali državi: kongresniki za govornico tudi ne govorijo samo samim sebi, ampak državi in zgodovini - govorijo *for the record*. Ko govorijo, govorijo v imenu države, za vso državo ali okrožje, ki jih je izvolilo. Obred pri tem samo poudarja in utrjuje takšen mitski tip interakcije in jih pri tem nenehno opominja na njihov status in pomembnost tega, kar počno. Eden od ključnih načinov za pridobivanje moči in legitimacije se namreč skriva v povezavi med politično retoriko in obredom. Na obred namreč lahko gledamo kot na obliko retorike, ki propagira svoje sporočilo skozi zapleten sistem simbolnih dejanj. Retorika se ravna v skladu s kulturno predpisanimi oblikami, katerih vgrajena logi-

* Glej tudi sijajen prispevek Velikonje (1993: 157).

ka omogoča predvidevanje argumentov kot tudi veliko verjetnost napovedane teze (Kertzer, 1988: 101). Vzpostavlja čustveno stanje, v katerem je tezo nemogoče zavrniti, saj je strukturirana na tak način, da izgleda, kot da je nujna sestavina "realnosti" same. Predstavlja sliko sveta, ki je tako čustveno privlačna, da o njej ni mogoče razpravljati. Obred je mit na delu.

Habermas je v Strukturnih spremembah javnosti (1989) opozoril na dejstvo, da je "javna politična sfera" šla od razsvetljenstva naprej skozi velike spremembe in to celo do takšne mere, da so jo s tehnikami dominacije in manipulacije skoraj do popolnosti prevzele organizacije, ki ustvarjajo publiciteto, kot prava javnost pa je bila od njih ločena. Vsaka štiri leta se z volitvami odvija vedno znova isti vzorec. Najprej izjemna delitev, govori z ene ali druge strani o tem, kako velika je razklanost ameriške družbe, kakšne napake je zagrešila nasprotna stran v prejšnjem mandatu, ko je tako izjemno usodno zarezala v nacionalno telo s svojimi politikami, kako slabo se je godilo volivcem v tem mandatu in kako se bosta cedila med in mleko v naslednjem. Pod pogojem, če govorec seveda zmaga. Če ne, se bo zgodil najmanj vesoljni potop. A po volitvah, kot da bi dež opral vse madeže krvi z ranjenega nacionalnega telesa, se to telo čudežno združi pod zastavo in beloglavim orlom, pod rekom *et pluribus unum* in, kar je paradoksalno, kot Feniks iz pepela se iz opotekajočega telesa dvigne eden od kandidatov. Seveda je vse bila le predstava, igra, ki ji v kompleksnih družbah rečemo volitve. Tisto, kar so aspiranti za kongresne stolčke poskušali narediti v času predvolilne kampanje, ni bilo nič drugega kot poskus vsiljevanja lastne retorike starih vrednot, starih simbolnih elementov. Vse samo z enim namenom - zmagati na volitvah in na ta način simbolno združiti celo okrožje, zvezno državo, v primeru predsedniške kampanje pa kar celo državo.

Niso bila brez pomena vsakoletna romanja francoskega predsednika Mitterranda v Solutré na binkoštni ponedeljek, ko se je vedno znova vzpenjal na 495 m visoko skalo v srcu Burgundije, na njej meditiral ter na ta način združeval transcendentno zgodovino Francije z lastno usodo. Nedaleč od te skale, kjer so bile najdene konjske kosti in kameno orodje iz poznega paleolitika, se je namreč skrival po pobegu iz Nemčije in pozneje tudi oženil hčerko gospodarja družine, ki mu je dala zatočišče (Abeles, 1988: 396ff). Niso zaman vsakoletna romanja predsednika slovenske republike Milana Kučana na Triglav, kjer s samo njemu lastno milino krsti vrhove slovenskega gospodarstva. Na vrhu Triglava, ki v simbolnem aparatu Slovencev zavzema mitsko mesto, predsednik republike (vrh oblasti) v sodelovanju z direktorji največjih slovenskih podjetij (vrh gospodarstva) izvede nacionalno poenotenje *par excellence*. Seveda samo če vemo, da je za slovensko rezoniranje sedanjosti ključnega pomena povezava med gospodarstvom in politiko. Samo v tej povezavi Slovenci namreč vidijo odrešitev. In ni bila brez pomena Clintonova in Goreova vožnja z avtobusi po ameriškem srednjem zahodu med predsedniško kampanjo leta 1996. Čeprav se v Združenih državah z avtobusi vozijo le še tisti, ki si ne morejo privoščiti avtomobila ali kupiti letalske karte, je vožnja približala oba glavna demokratska protagonista srednjemu razredu in na ta način prispevala k volilni zmagi.

Toda, ali je sploh mogoče predstavljati odnos med politiki in njihovo publiko kot

vsakodnevno paradiranje "političnih izdelkov", ki so predstavljeni publiki po najnovejših dognanjih marketinške stroke? Ali je sploh mogoče gledati na politiko kot na popolnoma sekulariziran aparat, ki ga je mogoče soditi po zakonih tržne logike? V tem je ravno čar daljnosežnosti zgoraj omenjenega (drugega) branja Marxove formule o ideologiji: zavestno vedeti, da nekaj počneš, pa čeprav pod predpostavko, da je že samo realno iluzija, in obenem to početi na način, ki organizira predstave ljudi. Politika namreč ni sekulariziran posel, kot ga mnogi hočejo predstaviti. Je posel, katerega uspešnost protagonistov se meri v sposobnosti manipulacije simbolov.

Zaključek

Če gledamo na obred kot na nekaj, kar stalno komunicira isto simbolno vsebino, potem je mogoče reči, da je družbeno neintegrativen. V družbi namreč obstaja preveč različnih skupin ljudi, ki niso socializirani v iste politične vzorce in prepričanja, da bi predpostavka o družbeni integrativnosti lahko držala. Z vse-ameriškega vidika je obred znotraj Kongresa kontra produktiven. Ker zgolj krepi vladajoče klane, *botre*, *šamane* in *poglarvarje*. Ker krepi gerontokracijo in vladajočo ideologijo. A z vidika omogočanja reprodukcije dominantnih razmerij sil, je obred pravzaprav samo na ta način politično produktiven.

Obred je nekaj, kar se preprosto dogaja. Najbolj produktivna je ravno njegova navidezna substancialna izpraznjenost. Tisti, ki so ga večji, vedo, kako v ponavljajoči se izpraznjenosti skomunicirati želeno. Kognitivna komponenta obreda, ki organizira naše videnje sveta, ni nespremenljiva, ampak je z njo mogoče zelo očitno manipulirati. Obred v Kongresu ni simptom samo zaradi vsega navedenega, temveč predvsem zato, ker je element, ki je subverziven lastni univerzalnosti v tem, da vzpostavlja integracijo, integrira samo določen razred oz. skupino ljudi, nikakor pa ne vseh prebivalcev v ameriški družbi. Navkljub svoji fizični poziciji in simbolnim konotacijam le-te - na griču, na mestu, kjer se povežeta nebo in zemlja, na mestu, kjer se skup stopi⁹ - ne opravlja svoje primarne naloge: integracije vrednot ameriške družbe. Zato lahko rečemo, da je subverziven svoji lastni univerzalnosti, ki se imenuje ameriška družba.

LITERATURA

- Abeles, Marc (1988): Modern Political Ritual: Ethnography of an Inauguration and a Pilgrimage by President Mitterrand. *Current Anthropology*, let. 29, št. 3, str. 391-399.
- Bellah, Robert N. (1968): Civil Religion in America. V McLoughlin in Bellah (ured.), *Religion in America*. Boston: Houghton Mifflin.
- Bourdieu, Pierre (1991): *Language & Symbolic Power*. Cambridge: Polity Press.
- Cazeneuve, Jean (1986): Sociologija obreda. Ljubljana: ŠKUC in FF.

⁹ Kongres iz lat. *congressus* "sestaneč, srečanje, shod", kar je v moškem spolu posamostaljeni pretekli trpni deležnik glagola *congrēdi* "sniti se, sestati se, skupaj stopiti".

- Geertz, Clifford (1973): *The Interpretation of Cultures*. New York: Fontana Press.
- Geertz, Clifford (1980): *Negara: The Theatre State in Nineteenth-Century Bali*. New Jersey: Princeton University Press.
- Habermas, Jürgen (1989): *Strukturne spremembe javnosti*. Ljubljana: ŠKUC.
- Južnič, Stane (1987): *Sakralizacija in ritualizacija oblasti*. *Teorija in praksa*, let. 24, št. 5-6, str. 704-719.
- Kertzner, David (1988): *Ritual, Politics, and Power*. New Haven and London: Yale University Press.
- Kertzner, David (1996): *Politics and Symbols*. New Haven and London: Yale University Press.
- Laclau, Ernesto in Chantal Mouffe (1987): *Hegemonija in socialistična strategija*. Ljubljana: Partizanska knjiga.
- Lewellen, Ted (1992): *Political Anthropology: An Introduction*. 2nd ed. Westport, Conn.: Bergin & Garvey.
- Lukes, Steven (1975): *Political Ritual and Social Integration*. *Sociology*, let. 9, št. 2, maj 1975, str. 289-308.
- Marvin, Carolyn in David W. Ingle (1999): *Blood Sacrifice and the Nation: Totem Rituals and the American Flag*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Marx, Karl (1980): *Kapital I; Prvo, drugo in tretje poglavje*. *Časopis za kritiko znanosti*, let. 8, št. 41-42, str. 10-90.
- McLeod, James R (1999): *The Sociodrama of Presidential Politics: Rhetoric, Ritual and Power in the Era of Teledemocracy*. *American Anthropologist*, let. 101, št. 2, str. 359-373.
- Shils, Edward in Michael Young (1953): *The Meaning of Coronation*. *Sociological Review*, št. 1, str. 63-81.
- Velikonja, Mitja (1993): *Antinomije rituala in institucije*. *Časopis za kritiko znanosti, domišljijo in novo antropologijo*, let. 21, št. 162-163, str. 155-169.
- Žižek, Slavoj (1994): *How Did Marx Invent the Symptom?* V S. Žižek (ur.), *Mapping Ideology*, str. 296-331. London: Verso and New Left Books.
- Walzer, Michael (1967): *On the role of symbolism in political thought*. *Political Science Quarterly*, 82, str. 191-205.
- Warner, Lloyd W (1962): *American Life: Dream and Reality*. Chicago: University of Chicago Press.
- Weatherford, J. Mclver (1985): *Tribes on the Hill: The U.S. Congress Rituals and Realities*. New York: Bergin & Garvey.

FINANCIRANJE LOKALNE UPRAVE V ČRNI GORI

Povzetek. *Ali dobivajo lokalne skupnosti v spremenjenih globalnih razmerah, ko se spreminja suverenost nacionalnih držav, večji ali manjši pomen? To je aktualno vprašanje tudi v Črni gori. Z institucionalnimi rešitvami je lahko lokalni samoupravi dodeljena večja ali manjša avtonomija, vendar bo njena dejanska avtonomija zmeraj "omejena" sorazmerno z izvirnimi prihodki, ki so ji na razpolago za opravljanje zadev in funkcij iz samostojnega delovnega področja, in ugotovljeno stopnjo svobode pri razpolaganju s temi prihodki. Dogaja se nasprotno. Kontinuirano zmanjševanje izvirnih prihodkov lokalne samouprave bi bilo razumljivo, če bi se v enaki meri zmanjševal obseg zadev njenega samostojnega delovanja. Vendar je kljub očitnemu reduciranju samostojnega delovanja ta pojav neprimerno manjši od stopnje zmanjševanja prihodkov. Z zmanjševanjem izvirnih proračunskih prihodkov lokalne uprave se bistveno zreducira njen učinek, s tem pa tudi pomen za lokalno prebivalstvo. Če pa gre za odobritev dopolnilnih sredstev (donacije, subvencije, egalizacijski fond), se ugotavlja izpolnjevanje določenih pogojev, ki jih je predpisala centralna oblast ob sočasnem pridrževanju pravice nadzora nad porabo teh sredstev. Tako država reducira prihodke lokalne samouprave, širi svoje izvirne prihodke, preko dopolnilnih sredstev razširja svoj vpliv ter lokalne organe spreminja v izvajalce svojih lastnih ciljev in politike.*
Ključni pojmi: *lokalne skupnosti, Črna gora, dejanska avtonomija, izvirni prihodek, reduciranje delovanja.*

Pri dilemah o vprašanih bodočih usmeritev razvoja lokalne uprave in tudi o vrsti drugih pomembnih vprašanj institucij sodobne družbe ne gre le za stališča teoretičnih razmišljanj, ampak tudi za povsem praktične naloge, ki jih je pred znanost postavila stvarnost kot kumulativen rezultat neizogibnih sprememb. Zaradi svojega preteklega in sedanjega, skoraj vsakodnevnega pojavljanja, zahtevajo spremembe preizkušanje celotnega sklopa institucionalno-politične nadgradnje sodobne družbe. Posebno vprašanje sodobnega življenja in dela državljanov predstavljata sistema funkcioniranja in financiranja lokalne uprave.

* Dr. Miro Blečič, direktor blagovnih rezerv Črne gore

V zvezi z mestom in vlogo lokalne uprave in z odprtimi vprašanji, ki kažejo iz sedanjosti v prihodnost, se že bolj ali manj razločno oblikujeta dva različna pristopa. Utemeljujeta ju ekonomski in tehnološki vidik. Na teh temeljih razlagata sodobne procese in predvidevata prihodnji razvoj. V teoretičnih razmišljanjih, ki izhajajo iz razvitega sveta, se najpogosteje kažejo odnosi med centrom in periferijo, globalnim in lokalnim, nadrejenim in podrejenim, gledano z aspekta hierarhije pa regionalnega in provincialnega ipd. (Marinković, 1998: 12).

Tisti, ki zagovarjajo globalno-interkontinentalni pristop, izhajajo predvsem iz dejstva, da zaradi transferja blaga, tehnologije, idej, ljudi, kapitala, kulturnih in znanstvenih dognanj idr. vse hitreje izginjajo meje, pri tem pa nastopa, kot jo imenujejo, era planetarizacije, ki v svojem bistvu tvori temelj "nove svetovne ureditve". Na njej se oblikuje ustrezna politična nadgradnja in organizacija. Njene bistvene oznake so vidne v prizadevanjih, da bodo v nekem širšem obsegu, z aspekta nacionalne varnosti in z aspekta človekovih pravic in podobnih pomembnih vprašanj državne meje, popolnoma izginile. Kot neposredna podpora temu procesu so nastale kontinentalne ekonomske in politične integracije (Evropska skupnost, OVSE ipd.). V takšni konstelaciji odnosov je treba suverenost nacionalnih držav nujno sprejeti v obliki omejene suverenosti. Nastale spremembe so v tem smislu z nivoja nacionalnih celot oziroma državne suverenosti le del vseh sprememb, ki v znatni meri vplivajo tudi na lokalno upravo kot politično institucijo, ki se je razvila kot neposredna oblika ustvarjanja življenjskih in delovnih razmer državljanov na tem območju.

Utemeljeno se postavlja vprašanje, ali dobijo lokalne skupnosti v tako spremenjenih globalnih razmerah večji ali manjši pomen? Dilema je nesporna, če k problemu pristopimo z vidika globalnih mednarodnih odnosov. Lokalne skupnosti so jim podrejene, njihova vloga pa postopno izgublja svoj vpliv.

Poudarili smo že, da se zelo pomembne življenjske dejavnosti prebivalstva odvijajo na območju lokalne skupnosti. V okviru teh dejavnosti se po demokratičnih standardih voli oblast, ki določa določene razvojne usmeritve in omogoča življenjske in delovne razmere na teh območjih.

Teh vprašanj ne morejo rešiti nekakšne oblike "nove" svetovne ureditve. Nasprotno, kakovostne rešitve teh življenjskih vprašanj v lokalnih skupnostih so temeljne vrednote globalnih mednarodnih odnosov.

"Globalisti" razlagajo svoje mnenje o zanemarljivi vlogi lokalnih skupnosti za eksistenco sodobnega prebivalstva z vse hitrejšo eliminacijo geografske oddaljenosti in s sprejemanjem edino veljavnega ekvivalenta uspešnosti, ki bazira na stroškovnem principu zadovoljevanja človekovih potreb. Zagovorniki tega koncepta v prvi vrsti poudarjajo, da se z eliminacijo geografsko-časovne distance atribut lokalne skupnosti v osnovi izgubi, ker bi lahko te zadeve, izhajajoč iz stroškovnega principa, racionalneje opravljale specializirane službe in institucije, katerih enote bi bile ustrezno razvrščene po območju in organizirane po principu funkcionalnosti.

Takšen pristop v osnovi ne ukinja lokalnih skupnosti niti ne zmanjšuje njihovega pomena, ampak samo spreminja obliko njihovega dela tako, da jih prilagaja novim razmeram.

Meje je obsega pristojnosti in nivoja razmejenosti

Obseg pristojnosti lokalnih skupnosti je eden bistvenih pogojev za njihov nadaljnji razvoj, vendar skupaj z zagotavljanjem vira financiranja tvori ključno vprašanje obstoja lokalnih skupnosti. Vprašanje pristojnosti je s teoretičnega, zakonodajnega in pragmatičnega vidika nerazdružljivo povezano z razvojno dinamiko družbe. Proces dinamičnega razvoja družbe kontinuirano vsiljuje potrebo po dopolnjevanju z novimi vsebinami oziroma dopolnjuje obstoječe rešitve, čeprav je pristojnost lokalne skupnosti že določena. Iz tega sledi, da je proces dinamičen in da ga je treba obravnavati kot vedno odprt proces. Ob tem se upravičeno postavlja vprašanje: Katere zadeve so tiste, o katerih bi lahko trdili, da spadajo v samostojno delovno področje organov lokalne samouprave in kakšna ter kolikšna bi morala biti samostojnost lokalnih organov v upravljanju teh zadev oziroma katere so konkretne funkcije in naloge lokalne samouprave?

Gotovo je, da so pristopi v teoriji in praksi v postopku razmejevanja različni (Pusić, 1993: 23). Tisti, ki bolj ali manj utemeljeno spodbijajo veljavnost stališča o zadevah, ki bi se dotikale le in izključno potreb in interesov prebivalcev lokalne skupnosti, poudarjajo očitke, da v sodobni družbi skoraj ni mogoče najti takšnih zadev, ker sta medsebojna odvisnost in vzročno-posledična zveza med komponentami, ki sestavljajo neki sistem upravljanja javnih zadev, takšni in tolikšni, da se celo tipično lokalne zadeve, kot so komunalne službe, v določenih okoliščinah pojavijo kot zadeve širšega interesa. V pojasnilo:

Pomanjkanje vode v mestnih naseljih, javni prevoz, javna razsvetljava, mestna čistoča idr. imajo povsem izenačen vpliv na lokalno prebivalstvo oziroma na nivo uslug lokalnega pomena pa tudi na tiste dejavnosti, ki jih opravljajo na osrednjem nivoju državnih služb. Medsebojno prepletanje pristojnosti se v mnogih primerih kaže tudi na osrednjem nivoju oblasti. Tako je na primer popolnoma razumljivo in življenjsko zanimanje lokalnega prebivalstva za dober RTV- signal, PTT-mrežo, električno napajanje in podobno, čeprav so to segmenti funkcionalnih sistemov na nivoju države oziroma centralne oblasti. Ostre in mehanske demarkacijske linije, ki bi lahko ostro ločevala lokalno in centralno oblast, ni.

Našteti in tudi mnogi drugi primeri prepričljivo govorijo, da "... v neki svobodnejši in širši razlagi javnih zadev skoraj ne moremo najti lokalne, ki bi se dotikala le prebivalcev določene skupnosti, obenem pa nobene centralne, ki se tudi ne bi dotikala prebivalcev lokalne skupnosti" (Marinković, 1998: 47). To že samo po sebi prepričljivo kaže, s kakšnimi težavami se soočajo prizadevanja za jasno določanje, definiranje in razmejitev lokalnega od centralnega delokroga oblasti.

Podobno je tudi z možnostjo operacionalizacije stališč, da vseh zadev, ki jih lahko opravljajo lokalni, ni potrebno prepuščati višjim nivojem. Ali pa gre povsem za nasprotno stališče, ki trdi, da je država nosilka vseh javnih zadev in je tudi pooblaščenca za ugotavljanje, katere zadeve bodo prepuščene enotam lokalne samouprave in kolikšno stopnjo samostojnosti bodo imele pri opravljanju teh zadev.

Ker niti eno od teh dveh ekstremnih stališč iz političnih in racionalnih razlogov ni moglo biti absolutno sprejeto, sta se morali teorija, še posebej pa praksa, usme-

riti k iskanju sprejemljivejših rešitev. Temeljni smisel teh rešitev bi bil, da bi se z njimi istočasno dimenzionirali osrednji in lokalni organi kot izvajalci javnih zadev glede vrste in tudi glede stopnje samostojnosti.

Na tem temelju je bilo pri nas sprejeto stališče, da je lokalna samouprava del enotnega sistema, ki je urejen z ustavo. Tako je s 66. členom Ustave Republike Črne gore v poglavju, ki ureja svoboščine in pravice državljanov, ugotovljeno:

- Zagotovljena je pravica do lokalne samouprave.
- Lokalna samouprava se uresničuje v občini in glavnem mestu.
- Državljeni v lokalni samoupravi odločajo o določenih javnih in drugih zadevah, zanje so neposredno in preko svobodno izvoljenih predstavnikov zainteresirani lokalni prebivalci.
- Organa lokalne samouprave v občini sta skupščina in predsednik občine.
- Republika podpira lokalno samoupravo.

Na temelju ustavnih načel, določenih z zakoni, se na splošen in izrecen način določajo zadeve v samostojnem delovnem področju lokalnih organov, obenem pa tudi odnosi med centralno in lokalno samoupravo. Smisel takšnega stališča je v tem, da se niti centralne niti lokalne samouprave apriorno ne postavljajo v različen položaj, ampak se njihov status in zadeve urejajo z ustavo. Povsem drugačno je vprašanje, zakaj poteka operacionalizacija tega stališča običajno na škodo lokalne samouprave, ki zato dobiva značilnosti decentralizacije. Zaradi tega je vse pogosteje potrebno zagotavljati in ščititi načela lokalne samouprave.

Ne glede na že zapisano obstajajo tudi zagovorniki (Pusić, 1993:15) obsega pristojnosti centralnega in lokalnega nivoja oblasti na temelju različnih kriterijev. Najpogosteje omenjeni kriteriji so: geografska bližina uporabnikov, kraj opravljanja dejavnosti, sredstva, specifične potrebe idr. Vendar imajo našteti in tudi drugi kriteriji v praktični uporabi relativno majhno uporabno vrednost. Tako je po principu geografske bližine uporabnika sfera predšolskega in šolskega izobraževanja lahko lokalna, enako pa velja tudi za sodstvo, zdravstvo, policijo ipd. V praktični uporabi tudi drugi kriteriji nimajo večjega učinka.

Glede na to je edina racionalna rešitev, da se z ustavo in z ustreznimi zakoni najprej načelno, nato pa še popolnoma določeno razmejijo zadeve centralnih organov od zadev v samostojnem delokrogu organov lokalne samouprave. V tem razmejevanju je treba izhajati iz jasno definiranega stališča, da so kot stalne zadeve mišljene samo tiste, ki so v samostojnem delokrogu organov lokalne samouprave, torej tiste zadeve, s katerimi lokalni organi upravljajo v polni meri, kar pomeni, da so pri tem podvrženi samokontroli ustavnosti in zakonitosti. Kot lokalne zadeve lahko torej razumemo le tiste, ki v samoupravi zagotavljajo varnost in stabilnost glede zadev v samostojnem delokrogu, s tem pa ji omogočajo, da za opravljanje teh zadev razvije ustrezne metode, organizacijo in zagotovi nepogrešljive vire sredstev.

Ob izvornih zadevah lokalne samouprave lahko organi lokalne skupnosti opravljajo tudi prenesene in zaupane zadeve. Karakteristična oznaka prenesenih zadev je, da jih obravnavajo kot zadeve centralnih organov in da jih z zakonom prenese-

jo na lokalne organe, vendar tako, da hkrati dobijo pooblastila, ki jih lahko s svojimi dopolnilnimi predpisi zaradi prilagajanja lokalnim pogojem delno tudi urejajo. V zvezi s tem v Evropski listini o lokalni samoupravi piše: "V primeru prenosa pooblastila s centralnih in regionalnih na lokalne oblasti, bo lokalnim oblastem v čim večji možni meri dovoljeno prilagajanje njihovega izvajanja lokalnim pogojem" (Evropska listina o lokalni samoupravi, 4. čl., 5. točka).

Glede na to se za prenesene zadeve lahko reče, da so lokalne samo v določeni meri, in sicer v tolikšni, kolikor jih imajo lokalni organi možnost urejati s svojimi predpisi. Ker je ta možnost delna, so tudi prenesene zadeve le delne, lokalne.

Za prenesene zadeve je značilno še to, da imajo poleg ustavnosti in zakonitosti centralni organi pravico ocenjevati tudi smotrnost.

V primerjavi s prenesenimi se zaupane zadeve nikakor ne morejo razumeti kot lokalne, ker to vrsto zadev (in običajno gre za upravne zadeve) organi lokalne uprave le izvršujejo natančno po predpisih in navodilih centralnih organov in pod njihovim polnim nadzorom. V primeru zaupanih zadev so organi lokalne uprave navaden servis, ki opravlja zadeve za centralne organe, ki so lokalnim organom dolžni pravično nadomestiti opravljene zadeve.

Tu se upravičeno vsiljuje vprašanje enakopravnosti položaja organov lokalne in centralne oblasti. Enakopravnost je ogrožena z ekonomskega in prav tako s pravnega aspekta. Centralnim organom je namreč dopuščena svoboda odločanja, ali bodo in katere zadeve bodo zaupali lokalnim organom, ki pa nimajo svobode odločanja, ali bodo ali ne bodo sprejeli opravljanja takšnih zadev. Da bi obstajal princip enakopravnosti, menimo, da bi morali imeti lokalni organi pravico izbora. Takšno stališče pri opredelitvi, ali bo lokalna skupnost zaupane zadeve sprejela ali ne, bi ji omogočilo popolno enakopravnost pri določanju višine sredstev, ki bi bila nadomestilo za njihovo izvajanje. Vsekakor se vzpostavitev principov enakopravnosti v navedenem smislu ne bi moglo zakonsko izvesti, ampak bi to opravljali resorni organi s svojimi akti.

Razloge za takšno stališče je treba poiskati v dejstvu, da so zaupane zadeve izključno zadeve iz domene državne uprave. Za njihovo izvajanje so odgovorni organi centralne oblasti, ki imajo prav tako možnost selektivnega izbora zaupanih zadev - vendar ne vseh, ki jih bodo zaupali enotam lokalne samouprave - prav tako pa tudi možnost selekcije, komu bodo zaupali njihovo izvajanje. Če pa ugotovijo, da organ določene enote zaupane zadeve ne izvaja dobro, takoj prevzamejo izvajanje te zadeve in s tem preprečijo možne škodljive posledice. V današnjih pogojih pa je izvajanje take selekcije skoraj nemogoče, saj selekcija poteka po zakoniti poti. Vsaka sprememba zahteva spremembo zakona in parlamentarno proceduro, ta pa sproži, če že ne drugega, postopek, ki je lahko dolgotrajen.

Nujno potrebna sredstva in stabilni izvirni dohodki lokalne uprave - prvi pomemben pogoj njene učinkovitosti

Z institucionalnimi rešitvami je lahko lokalni samoupravi dodeljena večja ali manjša avtonomija, vendar bo njena dejanska avtonomija zmeraj "omejena" sorazmerno z izvirnimi prihodki, ki so ji na razpolago za opravljanje zadev in funkcij iz samostojnega delovnega področja in ugotovljeno stopnjo svobode pri razpolaganju s temi prihodki.

V tem smislu bi morali biti lastni prihodki lokalne uprave usklajeni z zadevami v njihovem samostojnem delokrogu, kar pomeni, da je s temi prihodki mogoče kriti stroške opravljanja teh zadev. Vendar nastaja v praksi razkorak med zadevami, ki tvorijo samostojni delokrog, in med razpoložljivimi lastnimi prihodki lokalne samouprave. Temeljna karakteristika tega razkoraka je stalno zmanjševanje možnosti lokalne samouprave, da bi stroške opravljanja svojih izvirnih zadev pokrivala s sredstvi iz lastnih, izvirnih prihodkov.

Proces kontinuiranega zmanjševanja izvirnih prihodkov lokalne samouprave bi bil razumljiv, če bi se v enaki meri zmanjševale tudi zadeve njenega samostojnega delovanja. Vendar je kljub očitnemu reduciranju samostojnega delovanja ta pojav neprimerno manjši od stopnje zmanjševanja prihodkov. Nesporno je dejstvo, da sodobna država prevzema mnoge socialne funkcije, zaščito človekovega okolja, zunanjo in notranjo zaščito idr. Za čas, v katerem živimo, je karakteristična tendenca po zmanjševanju vloge države pri zagotavljanju socialne varnosti in po prelaganju dela tega bremena na lokalne organe, vendar jim pri tem ne odstopa ustreznega dela prihodkov. Torej je treba razloge iskati v dejstvu, da hoče država razširiti svojo kontrolo tudi na skupek zadev, ki so v samostojnem delokrogu organov lokalne samouprave. Ne da bi se dotaknila pravno-formalnega statusa lokalne samouprave, država spreminja njen dejanski status. S tem dosega dvojni cilj centralnih državnih organov. Prvi je ta, da se z zmanjšanjem izvirnih proračunskih prihodkov lokalne uprave bistveno zreducira njen učinek, s tem pa tudi pomen za lokalno prebivalstvo. Tako se ohranja teorija o nemoči lokalne samouprave, da bi kakovostno in učinkovito opravljala svoje zadeve. Zato je vse pogosteje prisiljena centralne organe prositi za dopolnilna sredstva, kar je klasična oblika odvisnosti. V postopku odobritve dopolnilnih sredstev (dotacije, subvencije, egalizacijski fondi) se ugotavlja izpolnjevanje določenih pogojev, ki jih je predpisala centralna oblast ob sočasnem pridrževanju pravice nadzora nad porabo teh sredstev. Tako je država, ko je zreducirala prihodke lokalne samouprave, ob istočasni razširitvi svojih izvirnih prihodkov, dvakratno omejila pomen lokalne samouprave, preko dopolnilnih sredstev pa razširila svoj vpliv tudi na opravljanje zadev v njenem izvirnem delovanju ter tako lokalne organe spremenila v izvajalce svojih lastnih ciljev in politike.

Z natančnim uravnavanjem (z reduciranjem prihodkov in infiltriranjem dodatnih v izvirne zadeve) država z vsiljeno demokracijo postopno spreminja celoten status lokalne samouprave. S tem nastajajo v temelju bistvene podmene, ki potrjujejo teorijo, da je treba lokalni samoupravi prepustiti le tiste zadeve, ki jih je sposobna opravljati, kar predstavlja decentralistični model z izrazitimi karakteris-

tikami upravne decentralizacije. Takšne spremembe je omogočil ustavno-pravni status lokalne samouprave, kjer se ta potrjuje s posebnimi daljnoročnimi predpisi, medtem ko se politika javnih prihodkov potrjuje kratkoročno, kar determinira njihov obseg pri lokalnih skupnostih, to pa pomeni ločenost od statusnih vprašanj. Ustavno-pravna vprašanja, konkretno lokalne samouprave v Republiki, vsaj bistveno niso bila spremenjena, čeprav so bile določene dopolnitve predpisov - ob dejstvu, da je bil v istem časovnem obdobju sistem javnih prihodkov desetkrat spremenjen - tudi v začetku leta 1999, in sicer z relativnim zmanjševanjem davčnega priliva. Država ima z uvajanjem novih vrst davkov pravico širiti in povečevati svoje prihodke, medtem ko na drugi strani to svoboščino omejuje lokalni samoupravi. Tukaj pa se ne izčrpajo možnosti države, ki si lahko ob navedenih pristojnostih rezervira še zanesljive in izdatne vire prihodkov ali stopnje prispevka, lokalni samoupravi pa prepušča tiste nezanesljive, revnejše ali relativno težko izplačljive. Tako se je v začetku leta 1996 s spremembo institucionalnih rešitev stopnja prispevka davkov na dohodek prebivalstva lokalnim skupnostim zmanjšala od 20 do 60 odstotnega na enoten 15 odstoten nivo za vse občine, kar je v znatni meri reduciralo javne prihodke lokalnih skupnosti, obveznosti pa niso bile korigirane.

Če bi upoštevali skoraj identični stališči dveh pomembnih mednarodnih dokumentov, da namreč finančna nesamostojnost ogroža same temelje lokalne samouprave, bi lahko lokalni samoupravi zagotovili vsaj minimum samostojnosti.

Mednarodne institucionalne rešitve v "Listini" in "Deklaraciji" v prvi vrsti poudarjajo enotno stališče o neodtujljivi pravici lokalnih skupnosti, da razpolagajo in utrjujejo lastne vire financiranja, ki so odvisni od ekonomske politike države in določenih pristojnosti lokalnih skupnosti, kot jih določajo ustava in zakoni.

Sistematična analiza teh stališč bi pokazala, da omogočajo ob upoštevanju finančne odvisnosti lokalne samouprave vzpostaviti vsaj neki nujen minimum samostojnosti in izhod iz nastalega položaja. Njegova osnovna karakteristika je kontinuirano reduciranje virov financiranja, predvsem izvernih prihodkov, funkcij in zadev lokalne oblasti. Vztrajanje pri samostojnem razpolaganju z lastnimi prihodki pa utrjuje naše spoznanje, da je v praksi samostojnost ogrožena in omejena.

Zaradi tega se nujno vsiljuje vprašanje, ali je mogoče zgraditi veljaven model prihodkov lokalne samouprave, ki bi ji omogočal iz lastnih virov ustvarjati lastne prihodke, dovolj visoke, da bi z njimi lahko pokrila stroške opravljanja zadev iz samostojnega delokroga, hkrati pa bi svobodno izvajala samostojno politiko izkoriščanja teh virov in razpolaganja s prihodki.

Ta vprašanja pa je mogoče reševati z različnimi teoretičnimi pristopi.¹ Obstajata dva osnovna, vendar različna pristopa prelivanja nepogrešljivih sredstev. Prvi pristop izhaja iz temeljev centralizacije javnih prihodkov, ki se nato delijo po zakoni določenih kriterijih na del, ki pripada centralnim organom, in del, ki pripada organom lokalne samouprave. Model je učinkovit, če so točno določeni kriteriji, po katerih pri odločanju aktivno in enakopravno sodelujejo organi lokalne

¹ O tem glej obširneje v citiranem delu R. Marinkovića, str. 57 in analizi, na temelju katere je podan tudi ta skrajšan prikaz.

samouprave. Vendar pa je temu modelu mogoče oporekati pomanjkljivost, ki se kaže v obsežnem administriranju in preveč naglašeni vlogi centralnih oblasti.

Drugi pristop pa že na začetku izhaja iz principa ločenih prihodkov. Po njem imajo oboji, centralni in lokalni organi samouprave, svoje ločene izvorne prihodke.

Ta model je v svoji osnovi ugodnejši za lokalno samoupravo, če je seveda zadoščeno pogoju, da so izvorni prihodki po višini in kakovosti takšni, da se iz njih lahko priskrbijo nepogrešljiva sredstva in da država oziroma organi centralne oblasti (ameriški model) nimajo pravice s svojimi akti različno omejevati lokalnih organov pri uporabljanju teh virov. Negativni učinki tega modela se kažejo s svojevrstno neenakopravnostjo med enotami lokalne samouprave zaradi različnih nivojev gospodarske razvitosti in drugih specifičnih vzrokov kot so število prebivalcev in gostota naseljenosti, obseg območja ipd., kar vse vsiljuje potrebo po formiranju egalizacijskih fondov, katerih osnovna naloga je preraščanje teh razlik.

Ob teh dveh temeljnih teoretičnih pristopih obstajata v praksi še dva modela, ki sta različici navedenih. Prvi je model skupnih prihodkov, po njem se vsi javni prihodki po določenem skupnem ključu delijo med centralne in lokalne organe oblasti. Vendar se pomanjkljivost modela najpogosteje kaže v neenakopravnem odnosu med lokalnimi in centralnimi organi oblasti v postopku določanja normativov pri delitvi skupnih prihodkov. Drugi oziroma četrti model pa združuje skupne in posebne vire prihodkov. Njegova osnovna premisa omogoča centralnim organom oblasti in lokalnim organom samouprave svoje posebne vire prihodkov in skupne, ki se delijo po določenih kriterijih. Ta model financiranja je najpogostejši v praksi sodobnih tržno usmerjenih držav. Pri nas pa ga uporabljamo od leta 1991.

Ne glede na različne modele, ki se uporabljajo v praksi za oblikovanje proračunskih prihodkov v lokalnih samoupravah različnih držav z različnimi nivoji gospodarske razvitosti in različnimi gospodarskimi sistemi, je za financiranje posebej pomembno:

- da lokalna skupnost samostojno razpolaga z lastnimi proračunskimi prihodki in da z njimi v celoti sfinancira zadeve osnovne dejavnosti;
- da se stopnja samostojnosti zrcali v "neomejeni" svobodi določanja stopnje davčnega priliva in se zato lokalna skupnost v osnovi aktivno vključuje v kreiranje ekonomske politike razvoja lokalne skupnosti in države v celoti;
- da se financiranje prenesenih in zaupanih zadev izvaja po principu enako pravnega usklajevanja centralnih in lokalnih organov oblasti tako, da centralni organi lokalnim skupnostim za zaupane zadeve prenesejo ustrezno nadomestilo, prenesene zadeve pa je potrebno nujno spremljati s sorazmernim prenosom ustreznih virov financiranja.

Na koncu poudarjamo, da sta v bistvu mesto in vloga lokalnih skupnosti v gospodarskem oziroma skupnem družbenem razvoju države odvisna predvsem od obsega in stabilnosti izvornih prihodkov in pravice, da s temi prihodki samostojno razpolagajo, saj je prav samostojno razpolaganje s prihodki prvi bistven pogoj za učinkovitost lokalnih skupnosti pri ustvarjanju pogojev in dobrin za boljše življenje in delo njihovih prebivalcev.

Komunalni sistem v tranziciji - imperativ našega časa

Poudarili smo že, da v teoretičnih "obračunih" zagovorniki globalnega aspekta družbenega razvoja spretno manipulirajo z zadovoljevanjem splošnih, skupnih in lokalnih potreb, kar omogočajo funkcionalni sistemi, organizirani na stroškovnem principu. "Lokalisti" ugotavljajo, da takšno ravnanje omogoča storitve le posameznikom, ožjemu krogu ljudi, ki imajo materialne možnosti in lahko plačajo.

Vsiljuje se vprašanje: Ali je rešitev lokalne samouprave v organizaciji komunalnega sistema? Prav zaradi različnosti striktno predpisanih modelov organizacije komunalnega sistema na ravneh glede na gospodarsko razvitost nimamo enotnega modela ne v teoriji ne v praksi. Organizacije in modelov organiziranja ni mogoče natančno predpisati, ker so po svoji naravi vedno spremenljivi, dinamični ter prilagodljivi. Izenačenost v vseh modelih organizacije komunalnih sistemov je imperativ prilagajanja organizacije in aktivnosti, da bodo potrebe prebivalcev pravočasno, racionalno in učinkovito zadovoljene.

V tem procesu razvoja morajo lokalne skupnosti pri nas čim prej privatizirati posamezne oblike dejavnosti, ki jih opravljajo javna podjetja na nivoju občin. V procesu tranzicije sta nujni selektivnost in segmentiranost teh pravnih subjektov. Pri nas so bili ti procesi v preteklem časovnem obdobju dodatno usklajeni z vsemi ekonomskimi in neekonomskimi dejavniki. Posebno težaven je nizek družbeni standard državljanov lokalnih skupnosti. S procesom privatizacije tega pomembnega segmenta lokalnih skupnosti, bi se v tej fazi gospodarskega razvoja ustvarile določene monopolistične pozicije, ki bi povzročile spremljajoče negativne efekte.

Ni potrebno posebej poudarjati, da se bodo s privatizacijo posameznih dejavnosti lokalne skupnosti osvobodile potrebe po investiranju večjih sredstev lokalnih skupnosti. Storitve bodo kvalitetnejše, učinkovitejše in racionalnejše, vendar tudi nesporno dražje. Dosedanja politika lokalnih skupnosti je na tem področju imela več socialnih kot ekonomskih atributov. Tržne ekonomije ne poznajo takšne prakse niti v politiki depresiranih cen storitev. Na nivoju oblasti obstajajo določeni egalizacijski fondii, ki na poseben način vzpostavljajo balansirane odnose. Ker je proces prilagajanja in spremembe zavesti ljudi že po naravi relativno dolg, se zdi, da bo postopek najemanja določenih segmentov komunalnega sistema pokazal najboljše rezultate. Seveda ne smemo pozabiti, da bodo zakupniki v danem času zakupa maksimalno usmerjali svoje poslovanje v dveh smereh. Prva je učinkovitejša organizacija ob maksimalni racionalizaciji porabe, druga - ponuditi maksimalno sprejemljive cene za takšen nivo storitev. Cene so običajno nižje in stalno padajo.

Nesporno ta model prinaša, gledano kratkoročno, prihranek lokalni skupnosti, in sicer brez sofinanciranja poslovanja in ustvarjenih prihodkov od zakupa. Vendar je z vidika dolgoročnosti ta model nekoliko tvegan. Oseba namreč, ki bo najela pravni subjekt, želi ob minimalnem vlaganju iz obstoječega kapitala potegniti maksimalen profit, zato se bodo poslovna sredstva izčrpavala, njihova vrednost po tem procesu bo znatno nižja, kar pomeni tudi znatno manjši priliv

sredstev na temelju transferja tega kapitala, če pri sklepanju dogovora zakupniku ne bo naloženo, da bo obvezno obnovil opremo.

Kljub temu se v danem času zdi najsprejemljiveje proces privatizacije pospešiti, posebej na tistih področjih komunalnega sistema, kjer imajo lokalne skupnosti okrepljeno vlaganje brez pomembnih razvojnih učinkov. Z lahkoto se lahko ekonomsko elaborira, da vložena sredstva v neracionalne in neučinkovite komunalne sisteme lokalnih skupnosti le omogočajo nadaljevanje socializacije njihove sterilne eksistence, zato je poraba pomembnih družbenih sredstev neracionalna, problemi v njihovem poslovanju pa ostajajo nerešeni. Segmentiran pristop privatizacije ponuja možnost, da se lokalne skupnosti postopno osvobodijo najprej neprofitnih ali manj profitnih javnih podjetij, nato pa v zadnji fazi privatizirajo tudi tiste ekonomske celote komunalnega sistema, ki so tudi v teh razmerah gospodarjenja profitne oziroma povečujejo racionalizacijo razpoložljivega kapitala in učinkovitejše zadovoljevanje potreb državljanov. Neprofitna javna podjetja naj se ne ukinejo, ampak racionalizirajo.

Proces privatizacije je temeljna osnova tržne ekonomije. Privatizacija poživlja tržišče kapitala, kapital pa je posebej v naših razmerah pomanjkljiv resurs, ki bo z uvajanjem nepristranskih funkcij tržišča alociral kapital v tiste dejavnosti, ki navrzajo največji profit. Privatizacija je prvi pogoj temeljitih reformskih procesov celotnega družbeno-ekonomskega sistema, je imperativ racionalnega obstoja in zaščite obstoječega družbenega bogastva. Obstoječa družbena lastnina se namreč iz dneva v dan vse bolj derogira in njena popolna erozija je le še vprašanje časa. Proces privatizacije je torej nujen tudi z vidika lastniške zaščite obstoječega kapitala. Ta zaščita se zrcali v lastnosti dela in razpolaganja s kapitalom v zasebni lasti, ki bo nosil materialno odgovornost za svoje gospodarske aktivnosti. Tržišče bo kot nevtralni arbiter podpiralo le uspešne. Tisti drugi pa bodo morali po naravi tržne ekonomije nujno v stečaj. Glede na to ima tržna funkcija smisel le v zasebni lastnini. Nihče drug ne more biti odgovornejši za kapital kot njegov lastnik.

Res, privatizacija je projekt procesne narave. Sam po sebi bo projekt odprl tudi vrsto problemov, ki jih bo treba nujno reševati sukcesivno, posebej z vidika dolgoročnosti. Proces privatizacije mora za svoje uspešno izvajanje nujno imeti atributa transparentnosti in zakonitosti. Oba sta nujna zaradi doseganja prav tako bistvene lastnosti masovnosti procesa privatizacije, ki ima politično in strokovno komponento. Obe komponenti se realizirata z določenimi institucionalnimi rešitvami, ki morajo biti obsežne, decidne, zasnovane po principu enakopravnosti in polne informiranosti o procesu v začetnih pozicijah. Vse prednosti in pomanjkljivosti procesa privatizacije državljani najbolj in najhitreje začutijo v lokalnih skupnostih, še posebej, ko se procesi odvijajo na področju komunalnega gospodarstva, ki je v znatni meri amortiziralo zaščito družbenega standarda vseh državljanov lokalne skupnosti, v bistvu pa ustvarja krvotok življenja in dela vseh državljanov lokalne skupnosti.

Zaključek

Če rezimiramo analitični pregled normativnega ustroja lokalne samouprave, še posebej pa njenega financiranja v Republiki Črni gori, njegove praktične uporabe, vidne pomanjkljivosti in tudi predlagane rešitve za njegovo dograjevanje, se nam vsiljuje vtis, da je obstoječi sistem nosilec atributa pomembnega reformskega predznaka v primerjavi s predhodnim obdobjem.

Reformski značaj sistema financiranja lokalne uprave se zrcali predvsem v dejstvu, da je opravljeno le načelno razmejevanje javnih prihodkov lokalnega in osrednjega nivoja oblasti, zato so s sistemskimi predpisi le deklarativno določene rešitve, medtem ko se vsako leto konkretno kristalizirajo odnosi relativnega prispevka nadomestil na temelju prenesenih ali zaupanih zadev. Prav ta nepreciznost institucionalnih rešitev, neglede na veliko stopnjo načelne demokracije, v korist lokalne samouprave (ker niso decidno določene izvirne pristojnosti lokalnih skupnosti) predstavlja izhodišče spornih odnosov v razlaganju vrste, obsega in stopnje samostojnosti v izvajanju zadev, ki so označene kot pravice in dolžnosti občine. Za republiške organe pa je istočasno rezervirana pravica, da lahko mnoga od teh vprašanj urejajo s posebnimi zakoni ali drugimi akti. Zato ugotovljene rešitve v finančnem smislu izražajo bolj možno obilje materialnih razmer centralnih organov oblasti, manj pa ekvivalent za zadeve, ki jih opravljajo lokalne skupnosti. Seveda pa ne smemo zanemariti dejstva, da so bili v začetku leta 1999 relativni davčni prilivi zmanjšani z namenom, da bi razbremenili davčne obvezance, ki bi se tako približali tržno usmerjenim gospodarstvom. Pravica lokalne skupnosti, da na ustavnem sodišču sproži postopek za oceno ustavnosti in zakonitosti zakonov ali drugih institucionalnih rešitev republiških organov, ki spodbujajo pravice in dolžnosti občine, je dovolj pomemben dejavnik, ki nas pripelje do zaključka, da je njena enakopravnost potencialno ogrožena.

Z vidika lokalnih financ opazimo slikovit primer negotovosti in nepreciznosti v Zakonu o lokalni samoupravi, kjer med drugim piše, da "Občini za izvajanje zadev izvirne pristojnosti pripadajo javni prihodki, določeni z zakonom", medtem ko je republiškim organom dopuščena svoboda, da vrsto in višino prihodka občine določajo z Zakonom o sistemu javnih prihodkov, z Zakonom o komunalnih taksah in nadomestilih in z Zakonom o administrativnih taksah. Negotovost lokalnih financ se zrcali v tem, da z Zakonom o lokalni samoupravi niso določeni njeni stalni izvirni prihodki (davki, takse, tarife in nadomestila ob eventualnem limitiranju maksimalnih stopenj) in procentualni prispevek (po določenih kriterijih) v delitvi drugih vrst javnih prihodkov, ampak je to prepuščeno posebnemu zakonodajalstvu centralnih organov oblasti.

Negotovost ustvarja tudi dejstvo, da v Ustavi Republike Črne gore niso določene pravice in zadeve lokalne samouprave, ampak je urejanje sistema v celoti prepuščeno zakonodajalstvu. Natančneje, v Zakonu o lokalni samoupravi je določeno, da je občina samostojna pri izvajanju zadev lokalne samouprave, ki izva- ja tudi druge zadeve, določene s posebnim zakonom; to je bistvena dilema, ki lahko vedno znova ustvarja temelj spora. Navedene pomanjkljivosti so torej prepletene z ostanki iz prejšnjega sistema samoupravljanja, kjer se je operaciona-

lizacija pravic in obveznosti izvajala z institucionalnimi rešitvami in je spominjala na začarani krog.

Zaradi tega menimo, da je nujno odstraniti nedoločnosti in nepreciznosti, ki smo jih opazili, redefinirati obstoječe in vgraditi nove sistemske rešitve, tako da bomo upoštevali obstoječe neskladje na nivoju gospodarske razvitosti in regionalne povezanosti, velikosti lokalnih skupnosti, števila in gostote naseljenosti, geografskega položaja, migracijskih gibanj idr.

Od davkov, ki se ustvarijo na področju lokalne skupnosti od prenesenih in zaupanih zadev, bi lokalnim skupnostim pripadli naslednji: davek na prihodke državljanov iz kmetijstva in gozdarstva, davek na premoženje na podlagi lastništva zemljišča in del davka na promet proizvodov in storitev. Del, ki bi od teh davkov pripadel enotam lokalne samouprave, bi se določal s posebnim zakonom, ki bi bil utemeljen z objektiviziranimi kriteriji in z upoštevanjem velikosti ozemlja lokalnih skupnosti, stopnje njihove razvitosti, števila prebivalcev, stopnje naravnega prirastka, migracijskih gibanj in geografskega položaja. Ti in drugi kriteriji bi veljali tudi za določanje dela nadomestila, ki bi lokalnim skupnostim pripadal od izkoriščanja mineralnih surovin, naravnega zdravilnega dejavnika, uporabljanja magistralnih cest, izkoriščanja gozdov, vodotokov, eksploatacije rude in mineralnih surovin ipd. S posebnim zakonom bi se določil skupen obseg sredstev, ki letno pripadajo enoti lokalne samouprave. Ko bi se ta letni obseg ustvaril, bi prenehal prenos sredstev na račun lokalne samouprave, razen sredstev, ki ji pripadajo za opravljanje zaupanih zadev. Lokalni skupnosti, ki ne ustvari predvidenih sredstev po teh kriterijih, se priskrbijo dodatna sredstva iz proračuna Republike do določene vsote.²

Lokalna skupnost - občine imajo pravico do določanja lokalnih javnih prihodkov kot so: takse, nadomestilo za uporabljanje lokalnih dobrin splošnega interesa, nadomestila za uporabljanje mestnega gradbenega zemljišča, nadomestilo za uporabo, izgradnjo in vzdrževanje lokalnih in regionalnih cest, ulic in drugih javnih objektov lokalnega pomena, prihodki, ki jih ustvarijo lokalni organi, javna podjetja in organizacije, prihodki od zakupa nepremičnin v državni lasti, ki jih uporabljajo enote lokalne samouprave in tudi drugi javni prihodki v skladu z zakonom.

Občinski javni prihodki so tudi komunalne takse za: uporabljanje javnih površin, posedovanje sredstev za igro, prirejanje glasbenih programov v gostinskih objektih, reklamiranje firm na poslovnih prostorih, razstavljanje in prodajo blaga izven poslovnih prostorov, uporabljanje reklamnih panojev, parkiranje vozil na urejenih in označenih prostorih, uporabljanje prostih površin za kampe in druge oblike gospodarske uporabe, posedovanje in uporabo plovil, plovnih naprav, čolnov in splavov, lastništvo restavracij in drugih objektov na vodi, uporabljanje obal za poslovne namene, lastništvo motornih, cestnih in priključnih vozil, razen kmetijskih vozil in strojev, turistično takso, denarne kazni za prekrške, predpisane z aktom občine oziroma mesta, odvzeto lastninsko uporabo v postopku pri takšnih prekrških in druge prihodke v skladu z zakonom.

² Gre za dotacije kot obliko dopolnilnih sredstev.

Sredstva za zadovoljevanje lokalnih potreb se lahko zbirajo tudi s samoprispevki in različnimi vrstami donacij v skladu z zakonom.

Sredstva za zadovoljevanje lokalnih potreb na temelju nadomestil za uporablanje lokalnih dobrin (ulice, ceste, trgi, javna razsvetljava, avtobusne in železniške postaje, parki, zelene in rekreativne strukture, javne plaže idr.) se sedaj plačujejo po največ 2 odstotni stopnji, s tem, da je treba za tiste lokalne skupnosti, ki so odvisne od naštetih kriterijev, pustiti možnost zvišanja nivoja na 4 % - ob predhodnem soglasju izvršilnega organa centralne oblasti.

Neodvisno od tega, ali si lokalne samouprave z uporabo takšnega modela financiranja priskrbijo sredstva, ki so zadostna za financiranje opravljanja zadev izvirne pristojnosti občine - prenesene in zaupane je treba določiti v standardiziranem ekvivalentu - se temeljna pomanjkljivost tega modela zrcali v tem, da enote lokalne samouprave nimajo stalnih lastnih virov prihodkov. Toda Republika v sklopu svoje davčne politike s posebnimi zakoni določa vrsto in višino prihodkov, ki pripadejo lokalni samoupravi. Takšna rešitev je za občine neustrezna, še posebej v večstrankarskih sistemih, ker dopušča stranki ali skupini, ki ni naklonjena lokalni samoupravi, možnost reducirati lokalne finance, če pride na oblast.

Če k temu dodamo še dejstvo, da v našem sistemu enota lokalne samouprave ne more biti lastnica nepremičninskih dobrin, ki bi ji lahko služile kot eden od virov prihodka, se ob tem nujno vsiljuje zaključek, da enote lokalne samouprave v Črni gori nimajo tiste vrste finančne avtonomije, ki bi bila zanesljiv temelj njihovega samostojnemu statusu.

Nasproti obstoječim institucionalnim rešitvam, ki urejajo prihodke lokalnih skupnosti, smo predlagali, da izvirni prihodki obdržijo enako obliko, vendar pa bi se preneseni obstoječi prihodki povečali za prihodke na podlagi davkov od kmetijstva, gozdarstva in lastnine na podlagi zemljišča - torej kmetijstva in dela prihodkov na podlagi davka na promet proizvodov in storitev, ki se opravljajo na področju lokalne skupnosti. Zakaj je treba prav te tri davčne oblike davčnega priliva dodati prihodkom lokalnih skupnosti? Razloge je treba iskati predvsem v dejstvu, da so lokalne skupnosti še kako zainteresirane pa tudi pristojne za komunalno infrastrukturo, s tem v zvezi pa tudi za agrarno politiko oziroma eksploatacijo kmetijskega zemljišča, gozdov, vodnih virov, naravnega bogastva in drugega. Obveznost lokalne skupnosti pri aktivnem kreiranju agrarne politike, s tem v zvezi pa tudi oskrbovanja državljanov, daje pravico, da se del davka na promet proizvodov in storitev, ustvarjen na področju lokalne skupnosti, tudi všteje kot prihodek v njen proračun. Prihodki na tej podlagi bi proračune lokalnih skupnosti pomembneje povečali za 20-30%.

Prav tako je treba doseči, da bodo obstoječi kriteriji usmerjanja dopolnilnih sredstev države v obliki dotacij - o tem smo že govorili - v odvisnosti od določene tipa lokalne skupnosti, pri tem pa bo na postopek določanja bistveno vplivalo število prebivalcev, nivo gospodarske razvitosti, površina, gostota naseljenosti, stopnja eksploatacije naravnih resursov idr. Na ta način bi bila dopolnilna sredstva korektiv vseh teh parametrov primerjave lokalnih skupnosti in ne le pomanjkanja sredstev za opravljanje z zakonom določenih dejavnosti.

Skoraj identičen status imajo enote lokalne samouprave v skoraj vseh sodobnih demokratičnih družbah. Kar se Črne gore tiče, je mogoče predpostaviti, da je zdajšnji model v procesu dograjevanja in da se bo v nadaljnji demokratični evoluciji političnega sistema, gledano v celoti, postopno kristaliziral model, po katerem bodo enote lokalne samouprave največji del prihodka ustvarjale iz lastnih virov. Jasno je, da lokalna skupnost razpolaga tudi z lastnimi prihodki, nepogrešljivimi za njihovo realizacijo, če državljani svoje pravice do lokalne samouprave uresničujejo v občini. Lastni viri prihodka in avtonomije imajo globlji smisel za samo kakovost lokalne samouprave in odnose, ki se vzpostavljajo med lokalnimi organi in institucijami ter državljani. Ko ustrezen organ lokalne samouprave namreč definira potrebe in zadeve in se obveže upoštevati določena pravila, bo skupščina določila vrsto in obseg prilivanja lokalnih davkov, taks ali nadomestil, ki jih državljani morajo plačati. Hkrati pa bodo tudi državljani z večjo pravico od lokalnih organov in institucij zahtevali, da za denar, ki so ga vplačali v obliki lokalnih davkov, nadomestil ali taks, dobijo ustrezne storitve. Pomen takšne lokalne avtonomije omogoča lokalnim oblastem kreirati politiko lokalnih javnih prihodkov kot del razvojne politike in optimalnega angažiranja ter uporabljanja lokalnih resursov in kolektivnega potenciala. Finančna avtonomija je skratka bistvena predpostavka odgovorne, kreativne, angažirane, učinkovite in razvojno usmerjene lokalne samouprave, usmerjene k zadovoljevanju življenjskih in delovnih potreb državljanov.

S sublimacijo osnovnih karakteristik financiranja lokalnih skupnosti v času uvajanja reforme fiskalnega sistema je z njihovim analitičnim spoznavanjem, poleg nespornih pozitivnih učinkov, opazen tudi niz nedograjenih rešitev, ki jih je treba nujno dopolniti ali zamenjati.

Zato je nujno:

- uskladiti institucionalne rešitve Republike Črne gore z Evropsko Listino o lokalni samoupravi, posebej v delu njenega financiranja, kar je prvi pogoj za "samostojnost" lokalnih skupnosti kot dolgoročnega demokratičnega procesa optimalnega angažiranja lokalnih resursov;
- izpeljati diferenciran pristop, posebej k izvirnim prihodkom lokalnih skupnosti v odvisnosti od nivoja gospodarske razvitosti, površine, števila prebivalcev in gostote naseljenosti, stopnje eksploatacije naravnih resursov (rude, gozdov, vodotokov ipd.), kar v osnovi zahteva tipologijo lokalnih skupnosti;
- da v postopku redefiniranja prenesenih in odstopljenih zadev lokalnim skupnostim centralni organi zagotovijo lokalnim skupnostim enakopravnost, da bi lahko bila za določene zadeve zagotovljena ustrezna sredstva,
- ustvariti možnost, da republiška oblast izvaja neposreden hierarhični nadzor resornega ministrstva lokalne samouprave, kar bi gotovo vplivalo na racionalnejši pristop k zaposlovanju v lokalnih skupnostih in na njihovo učinkovitejše delo. Toliko bolj, če upoštevamo, da prihaja v izvajanju oblasti vse pogosteje do možnosti, da je (lokalno in centralno) ne izvaja ista politična stranka in se lahko

brez ustreznega nadzora nasprotja po nepotrebnem zapletajo, kar negativno vpliva na skupni družbeni razvoj lokalne skupnosti in Republike,
- prihodek od davkov iz kmetijstva in del davkov na promet vpeljati kot izvirni prihodek.

Zakaj tako?

Prvič zato, da bi se kot država odprli in postali del Evropske skupnosti. Zato moramo upoštevati njene vrednote in vedenjske norme. Pridružiti se, torej, primerljivosti z evropskimi ekvivalenti.

Drugič zato, ker poudarjeno gospodarstvo, prostorska ali druga različnost ne bodo dajali pozitivnih in uravnoteženih rezultatov brez dobrega ekvivalenta takšnega stanja in njegovega presejanja v daljšem časovnem obdobju, pa kakršenkoli fiskalni sistem bi pri tem že uporabili. Realen pogled na te razlike bo prispeval k vzpostavljanju dolgoročnega fiskalnega sistema s stabilnimi in izdatnimi prihodki za financiranje lokalne uprave.

Tretjič zato, ker imajo lokalne skupnosti v tem času podrejen položaj v odnosih vzpostavljanja in določanja prenesenih in odstopljenih zadev z nivoja centralne oblasti.

Četrtič zato, ker vse pogosteje prihaja do izraza dejansko stanje, da centralne in lokalne oblasti ne izvaja v istem času strankarska struktura enake pripadnosti in se zaradi nasprotovanja drugi strani zateka k finančni represiji.

Petič zato, ker je treba izvirne prihodke dopolniti z davki iz kmetijstva in z delom davkov na promet proizvodov in storitev. Zakaj z davkom iz kmetijstva, če ta ni zajet? Zato, ker je treba doseči dvojni učinek. Prvi je tisti, ki naj z davkom zaščiti obdelovalno kmetijsko zemljišče pred spreminjanjem v mestno-gradbeno, kar izvaja lokalna oblast. Drugi pa je potreben, ker lahko progresivno obdavčenje znatno prispeva k njegovi namenski uporabi oziroma k povečanju proračunskih prihodkov lokalnih uprav.

LITERATURA

- Evropska listina o lokalni samoupravi, 4. čl., 5. točka
Evropska listina o lokalni samoupravi, 9. čl.
Marinković, Radivoje (1998): Lokalna samouprava stare i nove nedoumice, Institut za političke studije, Beograd, str. 12
Marinković, Radivoje (1998): Lokalna samouprava stare i nove nedoumice, Institut za političke studije, Beograd, str. 47
Pusić, Eugen (1993): "Lokalna samouprava", Narodne novine, Zagreb, str. 23
Pusić, Eugen (1993): "Lokalna samouprava", Narodne novine, Zagreb, str. 15
Svetovna deklaracija o lokalni samoupravi, XXVII. kongres Zveze lokalnih oblasti - JULA; Rio de Janeiro, 1985, časopis "Komuna", št. 1/1986, Beograd, str. 54

Matevž KRIVIC

KOLIKO ZOB IMA KONJ?

(B. Bugarič: Ustavno sojenje in politika, TiP, 1/2000)

»Koliko zob ima konj?« je eno od znamenitih vprašanj iz učenjaških razprav v času sholastike. Ni sicer tako znamenito in »zaresno« kot tisto o številu angelov na konci igle - je bolj anekdotično, toda, kdo bi si mislil, poučno tudi za današnji čas. Sholastična miselnost je imela za vsa področja človeku dostopnega znanja brezprizivne avtoritete: kar je nekoč rekla avtoriteta, je držalo - razen če bi komu uspelo dokazati, da trditev ni v skladu s Svetim pismom. In ker je bil za področje naravoslovja priznana avtoriteta Aristotel, so se, pravi anekdota, nekoč menihi, ki niso dobili v njegovih spisih jasnega odgovora na gornje vprašanje, pri interpretaciji Aristotelovega konjeznanstva med seboj prav grdo sporekli. Da bi stopili v hlev in odprli gobec kakšnemu od samostanskih konj, to jim ob spoštovanju takrat priznane znanstvene metodologije seveda ni prišlo niti na kraj pameti.

Na to zabavno zgodnico iz gimnazije sem se spomnil, ko sem prebral Bugaričevo repliko (TiP 1/2000) na mojo kritiko (TiP 5/1998) nekega njegovega članka (TiP 2/1998). V njej se kar dvakrat pri nekem preverljivem vprašanju sklicuje na avtoritete - da bi sam preveril, kaj je res, mu ne pride niti na misel.

Prvi primer: political question doctrine

Eno od teh dveh vprašanj je ključna točka najinih že večletnih nesoglasij - vprašanje (ne)uporabnosti ameriške ustavnosodne political question doctrine v evropskem ustavnem sojenju. Ker se polemika že dolgo vleče, ni pa nepomembna, najprej kratka obnovitev.

Polemika se je začela v Delu julija 1996. Na Bugaričevo kritiko (20.7.1996) mojega ločenega mnenja k eni od takratnih »referendumskih« odločb ustavnega sodišča sem odgovoril 27.7.1996. Ker je njegova kritika temeljila na (čeprav izrecno neomenjenih) stališčih ameriške political question doctrine, po kateri naj sodišča ne odločajo o »političnih vprašanjih« (kjer ni zanesljivih pravnih kriterijev za odločanje itd.), in ker je bilo v tistem času - ob znameniti sodbi nemškega US o protiustavnosti obveznega obešanja razpel v bavarskih učilnicah (Kruzifix-Urteil) - nekaj podobne kritike tudi v Nemčiji, sem v odgovoru zato nasproti zgovornikom political question doctrine citiral kar besede bivšega predsednika nemškega US dr. Ernsta Bende: »Za nas pa ni sploh nikakršna pomoč njihova political question doctrine, ki nikoli ni dobila pravno zadovoljivih kontur in tako vrhovnemu sodišču ZDA rabi za to, da se po lastni presoji nekega spornega vprašanja loti ali pa da prste proč. Doktrina dovoljuje sodišču, da o tem odloča ne po pravnih, ampak po političnih kriterijih. Da nemško ustavno sodišče te možnosti nima, ampak mora odločiti, če je postopek na dopusten način začet, ne pomeni širjenja, ampak prej omejitve njegove politične moči.« Po svojem (pritrdilnem)

komentarju k temu stališču sem citiral še samega Bugariča, da »praksa ameriškega vrhovnega sodišča kaže na precejšnjo mero nenačelnosti in arbitrarnosti pri odločanju o tem, kaj je politično vprašanje«. Dodal sem: naivno bi bilo misliti, da bi se naše - ali katerokoli drugo - ustavno sodišče pri tem lahko bistveno bolje odrezalo; prej slabše.

In že takrat sem jasno zapisal, zakaj ne nemško ne naše ustavno sodišče te »ameriške rastline«¹ ne more kar presaditi v naše podnebje: »Zato, ker evropskim ustavnim sodiščem ustave ne dopuščajo, da bi si sama izbirala, o čem bodo odločala, ampak so dolžna odločiti o vseh sporih ... Naj bo spor po svoji vsebini še tako političen ali spolitiziran - če je ustavno sodišče za njegovo reševanje pristojno, ga mora rešiti, pa če bi se mu še tako rado izognilo in če bi mu ameriška political question doctrine to še tako priporočala.«

Zgoraj navedeno argumentacijo, nemško in mojo, je Bugarič (v članku v TiP 2/1998) povsem ignoriral. Če se z njo ne strinja, bi se spodobilo, da bi jo zavrnil, da bi navedel nasprotno argumente. Kot da nemškega izrecnega zavračanja možnosti uporabe political question doctrine sploh ne bi bilo (ne le Bendovega - glej spodaj odklonilno stališče v dveh nemških monografijah, od katerih eno Bugarič tudi sam citira, ne da bi opozoril na to njeno bistveno stališče), Bugarič našemu bralstvu zatrjuje, da je »doktrino v večjem številu primerov uporabilo tudi nemško ustavno sodišče«, saj da tako piše v neki ameriški knjigi (David Currie, *The Constitution of the Federal Republic of Germany*).

Tu se sedaj bližamo sholastični zgodbi, omenjeni na začetku. V odgovoru na ta Bugaričev članek (v TiP 5/1998), prej pa že na pravniskem srečanju v Portorožu, sem Bugariča vprašal, kako naj bi bila v Curriejevih 17 primerih na nemškem ustavnem sodišču uporabljena political question doctrine - in izrazil domnevo, da je bila tam lahko uporabljena kvečjemu tako, kot bi jo lahko uporabili tudi pri nas, torej tako, kot sem to prikazal že v članku leta 1996 (citirano zgoraj v opombi). Dodal sem: »To pa je seveda nekaj bistveno drugega kot tisto, kar bi Bugarič rad predstavil naši javnosti kot eno tudi pri nas možnih 'sredstev omejevanja pristo-

¹ Poudarjam, te - ne katerekoli. To poudarjam, ker mi Bugarič nekorektno podtika nekakšno "izhodišče o ameriškem pravu kot o nekem povsem tujem sistemu", ki da naj bi bilo za nas Evropejce povsem neuporabno in nezanimivo. Daleč od tega. Ameriškega prava seveda še zdaleč ne poznam tako dobro kot dr. Bugarič, me pa zelo zanima in sem prebral že kar nekaj ameriških knjig in judikatov. V referatu na letošnjih portoroških pravniskih dnevih sem se - morda celo kot prvi pri nas - kategorično zavzel za "presaditev" ameriškega pooblastila najvišjemu sodišču, da lahko iz množice vlog s šmo izbere manjše število in potem odloči samo o njih (o čemer tudi v Nemčiji že dolgo razpravljajo). Že dolgo se zavzemam za resnejši študij in morda tudi povzemanje ameriških bogatih izkušenj s "pravnimi zakonodajnimi referendumi". In tudi glede political question doctrine, ki jo načelno (v njenem bistvu) štejem - ne aprioristično, ampak iz jasno ekspliciranih ustavnopravnih razlogov, katerim dr. Bugarič že ves čas najine polemike ne zna zoperstaviti nobenega protiarumenta, čeprav sem ga k temu zadnjič celo izrecno pozval - sicer za tujec, ki v evropskih pravnih sistemih kot celota ni uporaben, sem že v Delu leta 1996 izrecno dopustil možnost njene omejene uporabe tudi v našem ustavnem sodišču: "Lahko jo uporablja le v zelo omejenem obsegu, namreč kot enega od kriterijev za svoje odločanje tam, kjer mu ustava in zakon vendarle puščata določeno polje proste presoje - npr. pri odločanju o izkazanosti pravnega interesa, pri izbiri najprimernejše oblike oziroma tehnike odločitve in podobno." Ne pa seveda pri "odločanju o neodločanju" ali pri "zavračanju odločanja", kot to povsem nekritično "presaja" iz Amerike Bugarič.

jnosti in s tem tudi politične moči ustavnega sodišča', ki da so 'povsem legitimen del pravnega reda večine zahodnih demokratičnih ureditev'. Gre za neodgovorno zavajanje javnosti z naravnost neverjetno trditvijo, da bi tudi v Nemčiji in pri nas ustavno sodišče smelo o določeni zadevi iz svoje pristojnosti ne odločati, ... sklicujoč se na political question doctrine.« In še tole: Če bo Bugarič korigiral svoje stališče (in ne bo več propagiral neodločanja, ampak le zadržanost pri razveljavljanju), bova pa načelno že skupaj ...».

V svoji repliki (TiP 1/2000, str. 165) je v očitni zadregi Bugarič ubral dvojno, med seboj neuskklajeno taktiko. Po eni strani je prvotne kategorične trditve o uporabi te doktrine v Nemčiji in še drugod v Evropi skušal ublažiti takole: »Jasno je, da se ta doktrina v Evropi drugače uporablja in da ima različna imena, to pa ne pomeni, da ne obstaja. Ali temu rečemo odločanje o neodločanju ali zadržanost pri razveljavljanju, je le stilistični problem, če parafraziram Currieja, ne pa vsebinski, saj oba inštituta delujeta podobno.« Da to ni res, sem dokazal že v TiP 5/1998 (str. 939), ko sem analiziral možnost, da se je Bugarič z besedami o »neodločanju« morda samo pretrdo izrazil, v resnici pa mislil na isto kot jaz, torej na zadržanost pri razveljavljanju, ne res na zavračanje odločanja. To možnost »umika« pa si je Bugarič vzel sam, ko je že leta 1996 izrecno zapisal, da naše sodišče tudi npr. o ustavnosti nacionalnih list ne bi smelo odločati - takrat je namreč naše US pokazalo prav »zadržanost pri razveljavljanju«: nacionalnih list ni razveljavilo, toda za Bugariča je to premalo; on trdi, da o tem US sploh odločati ne bi smelo. S tem (ker se tudi naknadno od tega ni distanciral) je jasno povedal, da je svoje besede o »neodločanju« mislil dobesedno, ne le figurativno ali približno, kot bi se sedaj rad izvil.

A pravzaprav le na pol. Ameriška doktrina o »neodločanju« mu je tako všeč, da se od nje še vedno ne more v celoti posloviti in v istem članku, na isti strani (str. 165) še vedno piše, da so »različne tehnike neodločanja prisotne v praksi različnih evropskih sodišč in ne samo v glavah teoretikov, kot misli Krivic«, da je »pod različnimi imeni in doktrinami« prisotna tudi v Evropi ta ameriška doktrina itd. Dokaz naj bi bilo nekaj 17 nemških primerov (po Currieju). Ker sem ga pozval, naj končno pove, kakšni in kateri primeri so to, je za štiri od teh 17 primerov le navedel podatke, kje jih je najti - o vsebini seveda nič. Vsebinsko sem si ogledal sam in za vse štiri ugotovil, da so to znani primeri, kjer pa o kakršnemkoli »neodločanju« o sproženem vprašanju ustavnosti ali neustavnosti ni niti sledu.

V prvem primeru gre točno za to, kar sem opisal že v svojem članku na str. 938 (odločitev o skladnosti z ustavo glede na zakonodajalčev Gestaltungsspielraum oziroma prostor njegove proste presoje), v drugem primeru tudi, v tretjem za ugotovljeno nepristojnost sodišč za presojo zavrnitev pomilostitvenih predlogov in v četrtem za zavrnitev predloga za začasno zadržanje nameščanja raket Pershing v Nemčiji, spet v bistvu zaradi ugotovljenega prostora proste presoje pristojnih organov (v tem primeru vlade) in zaradi odsotnosti zatrjevanih kršitev ustavnih pravic - ne pa zaradi nepristojnosti ustavnega sodišča za odločanje o takih predlogih.

Bugariča ne zanima, kakšni ti nemški primeri v resnici so - zadošča mu trditve v neki ameriški knjigi, da so ti primeri nemška aplikacija ameriške political question

doctrine. Pa če so ali niso. Ni pomembno poznati dejstva - pomembneje je poznati mnenje avtoritet o njih!? Še huje: Bugarič se naravnost zgraža, da Krivic »dokazuje, da nekaj, kar je dokumentirano v strokovni literaturi, ne obstaja (sic!)!! Sholastiki so bili glede tega pravzaprav na boljšem: vsaj dokazovanje zmot v literaturi jim je bilo dovoljeno.

Drugi primer: avstrijski Volksbegehren

Takole piše Bugarič: »Na zelo nizek nivo se Krivic spusti pri trditvi na strani 940, kjer pravi, da mu namesto odgovora na njegovo vprašanje iz prejšnje polemike ponudim nekaj, kar '(baje) piše v taki študiji, ne kakšna ta avstrijska ureditev v resnici je'. Krivicu v pojasnilo: gre za najboljšo študijo o teh problemih, ki je danes na voljo. ... naj piše avtorjem študije ali založniku, ne pa da meni pripisuje nekakšno površnost. Kot da bi Krivičevo poznavanje avstrijske ureditve pomenilo, 'kakšna v resnici ta avstrijska ureditev je'.«

No, tu sem bil res malo »žleht« in drugič namenoma nisem ponovil, katero »dezinformacijo o avstrijski ureditvi ljudske iniciative« je Bugarič zapisal v Delu leta 1996 - računajoč, da bo vendarle toliko samokritičen in bo preveril, kakšno dezinformacijo mu tu očitam. Pa ni. Brez preverjanja mi skuša vrniti s protiudarcem, a zgrešenim - z očitkom: »Za inštitut, ki je dokumentiran in opisan v eni vodilnih študij, Krivic trdi, da ne obstaja!«

Toda jaz takrat seveda nisem trdil, da ta inštitut (namreč avstrijski Volksbegehren - zakonodajna pobuda) ne obstaja! Inštitut poznam, zato sem le opozoril, da je to »taka različica 'ljudske iniciative', ki do referendumu sploh ne pripelje« - medtem ko ga je Bugarič (napačno ali vsaj zavajajoče) uvrstil v svoj prikaz različnih vrst referendumov po svetu. Dodal sem še: »Bugarič pa ob tem še napačno trdi, da parlament take iniciative niti obravnavati ni dolžan.«

V dve leti kasnejši polemiki v TIP (št. 5/1998, str. 940) sem zapisal takole: »Važno je, kaj o avstrijski ureditvi (baje) piše v taki študiji, ne, kakšna ta avstrijska ureditev v resnici je! Pa ko bi bila za napako res kriva samo tista študija - in ne tudi Bugaričevo površno in napačno sklepanje iz nekaterih njenih premalo jasnih navedb ...«. Bugarič na to odgovarja: »V tej točki se najbolje kaže površnost Krivičeve kritike: polemizira z vrhunsko strokovno literaturo, kot glavni dokaz, da se ta literatura moti, pa navede samo to, da on meni drugače.«

Za Bugariča že kar tipično skrivanje za avtoritetami. Iz gornjih citatov je jasno razvidno, da sem polemiziral z njim, ne z Vernonom Bogdanorjem (avtorjem zadevnega prispevka v omenjeni »vodilni študiji« - Butler, Ranney: *Referendums around the World: The Growing Use of Direct Democracy*, AEI Press, Washington 1994, str. 32-33). Poglejmo si sedaj konkretno tisto Bogdanorjevo premalo jasno (ne napačno) navedbo, ki jo je Bugarič narobe razumel in iz nje potegnil napačen sklep o avstrijski ureditvi. Na koncu razdelka o fakultativnih referendumih Bogdanor najprej navede, da lahko v Zahodni Evropi ljudstvo samo sproži referendum le v Italiji in Švici, in nato opiše še avstrijsko in špansko ureditev: »Dve zahodnoevropski ustavi - avstrijska in španska - vsebujeta določbo, da lahko volil-

ci zakonodajalcu predložijo osnutek zakona (provision for submission by electors of draft legislation to the legislature), čeprav v nasprotju s švicarskim postopkom iniciative zakonodajalec ni zavezan k akciji v zvezi s pobudo (is not bound to take action on them)².

Bugarič je iz tega kratkega polstavka sklepal, da avstrijski in španski parlament take iniciative (pravno) niti obravnavati nista dolžna. Čeprav avstrijske in španske ureditve same očitno ne pozna, bi se mu moralo zdeti vsaj čudno, da bi bila v neki demokratični deželi možna taka ureditev. Toda njegovo zaupanje v avtoritete (tu žal napačno razumljene) je brezmejno: če tako piše v »vodilni študiji«, bo že res. Tudi po mojem dvakratnem opozorilu (Delo 1996, TiP 1998) še vedno ni šel preverit dejstev.

Kje in kako ga je Bogdanorjev polstavek zavedel? Bogdanor v nadaljevanju, sicer tudi le mimogrede, opozori na to, da se ta avstrijski inštitut Volksbegehren tako imenuje prav zato, da se razlikuje od »prave iniciative« (initiative proper), kakor se uporablja v Švici (Volksinitiative). Za razumevanje povedanega je seveda treba poznati razliko med zakonodajno iniciativo in referendumsko iniciativo² - in vedeti, da Bogdanor tu obravnava referendumsko, ne zakonodajno iniciativo (prispevek namreč govori o referendumih, ne o zakonodaji nasploh). Premalo jasen je bil zlasti tam, kjer je za avstrijski Volksbegehren napisal le, da to ni »prava iniciativa«, namesto da bi razumljiveje napisal, da to ni referendumska, ampak le zakonodajna iniciativa, naslovljena le parlamentu. Ta jo je kot tako seveda dolžan obravnavati - ni pa dolžan, tako kot v Švici (ter v mnogih nemških deželah in državah ZDA) tega zakonskega predloga dati na referendum. Bogdanorjev »is not bound to take action on them« se v kontekstu njegove razprave seveda nanaša na to (nezavezanost k razpisu referenduma), ne pa na nezavezanost k obravnavi iniciative v zakonodajnem postopku, kot to napačno zatrjuje Bugarič, zanašajoč se na napačno razumljeno »avtoriteto«, in tudi te drobne napake že štiri leta noče priznati. Morda bo šel sedaj vendarle sam preverit, kakšna avstrijska ureditev v resnici je, če že meni ne verjame.

Avstrijsko ureditev »ljudske iniciative« smo (žal namesto švicarske ali deželnonemške) prevzeli tudi mi - in pri nas je glede tega enako: parlament je »ljudsko iniciativo« (s 5000 podpisi) sicer dolžan obravnavati, ni pa je dolžan bodisi uzakoniti bodisi o njej razpisati referendum, kot je to urejeno v Švici in mnogih nemških deželah. K razpisu referenduma ga, kot je znano, pri nas lahko prisili šele 40.000 podpisov.³

² Dodajmo še to, da se drugod po svetu izraz "ljudska iniciativa" praviloma uporablja kot terminus technicus za referendumsko iniciativo - naša ustava pa (žal to ni edina od njenih "tehničnih" in vsebinskih nerodnosti) prav ta izraz uporablja kot uradni naziv za ljudsko zakonodajno iniciativo. Zato imamo pri nas tudi "zakon o referendumu in ljudski iniciativi" kot dveh bistveno različnih, čeprav v enem delu (pri zbiranju podpisov) podobnih postopkih.

³ Primerjalno so naše številke, kot sem že večkrat opozarjal, precej nizke: Avstrija ima trikrat več prebivalcev kot Slovenija, za zakonodajno iniciativo pa zahteva 100.000 podpisov (Slovenija dječsetkrat manj). Za referendumsko iniciativo zahteva Slovenija 40.000 podpisov, kar je manj kot 3% volilcev, medtem ko nemške dežele zahtevajo 10-20% podpisov. Na Bavarskem mora imeti samo predlog za začetek postopka zbiranja podpisov, kjer pri nas zadošča 200 podpisov, kar 25.000 podpisov!

In še o dveh Bugaričevih trditvah

Pod točko 2 svojega prispevka je Bugarič zapisal (str. 163), da v okviru obravnave sodnega aktivizma med ustavnimi sodišči srednje in vzhodne Evrope "Krivic napiše, da *o tem problemu* (podčrtal M. K.) takorekoč ni strokovne literature, kolikor tega pri nas poznamo (str. 931)." V resnici pa sem na tisti strani napisal, da se ta literatura omejuje le na nekatera od teh sodišč (zlasti rusko, madžarsko, slovensko), potem pa sem o sodnem aktivizmu na zahodu, ne na vzhodu, napisal takole: "O tovrstni praksi nemškega ustavnega sodišča se sicer v Nemčiji marsikaj ve in piše in tudi o praksi ameriškega vrhovnega sodišča v Ameriki veliko, toda navzven še Američani spremljajo nekoliko skoraj samo Nemce, ti pa njih in še malo Italijane, pa smo s tovrstno literaturo skoraj že opravili - vsaj kolikor tega pri nas poznamo."

Na str. 166 pa pravi, da Krivic »povsem napačno zaključí, da se pri doktrinah o neodločanju sodniki sklicujejo na teorije in doktrine, ki ignorirajo ustavo in zakon«, medtem ko da je resnica prav nasprotna: »gre za povsem praktične doktrine sodišč, kjer se le-ta ne sklicujejo na nikakršne 'teorije', pač pa izhajajo iz povsem pragmatičnih ocen sodišč, da je določene zadeve le bolje prepustiti zakonodajalcu in ne odločati čisto o vsem.« Bugarič se očitno ne zaveda, da z drugo od citiranih trditvev sam zanika prvo (oziroma potrjuje v slednji vsebovano moje stališče, da vsaj v Evropi sodiščem pač ni dovoljeno zavračati odločanje o sporih, za reševanje katerih so po ustavi in zakonu pristojna).

V vprašanje, ali je v ZDA political question doctrine res samo praktična doktrina sodišč, ki izhaja iz povsem pragmatičnih ocen sodišč, o čem kaže odločati in o čem ne, se tu ne bom spuščal, čeprav se mi ta Bugaričeva trditev v svoji kategoričnosti celo za ZDA zdi močno vprašljiva. In tudi ne v malo pomembno razlikovanje med teoretičnimi in praktičnimi doktrinami, ki ga tu poudarja Bugarič, da bi se izognil bistvu problema. V naslovu ustreznega dela svojega prispevka (str. 939) sem sicer res uporabil izraz »teoretične doktrine«, toda tekst pod tem naslovom se je glasil - in zaradi Bugaričevega izmikavanja bistvu problema ga moram ponoviti: »Špet očitno protislojve v Bugaričevih hotenjih in argumentacijah: s political question doctrine bi rad čimbolj pregnal iz ustavnosodnega odločanja odločanje na podlagi abstraktnih ustavnih pojmov (pravna država itd.), kjer potem sodišča nujno 'uporabljajo različne ustavne doktrine in teorije, ki niso zapisane v ustavi' - pregnal pa bi to prav s sklicevanjem na doktrine in teorije, ki ne le, da niso 'zapisane v ustavi', ampak zahtevajo celo direktno kršitev ustavnih in zakonskih norm. Prikazano je že bilo, kako political question doctrine zahteva neodločanje tudi tam, kjer ustava in zakon izrecno zahtevata odločanje - in Bugarič jo tudi tam

¹ Namreč v nemški ali v slovenski ustavi. Toda tudi v ustavi ZDA ta doktrina ni zapisana (ker za Bugariča ne glede na resničnost in preverljivost nobena trditev ni nič vredna, če je samo moja - če ni podprta s strokovnimi viri, naj mu tu ustrežem: glej Rau, cit. delo, str. 65). To pa ne pomeni, da ta doktrina v ustavi nima nobene opore: ustavnopravno temelji na ustavnem načelu delitve oblasti (Rau, cit. delo, str. 64). Nekoliko nerodno (za zgoraj citirano Bugaričevo trditev) je le to, da je ta doktrina, s katero naj bi se (med drugim, vsaj po Bugariču) iz sojenja izločalo "odločanje na podlagi abstraktnih ustavnih pojmov", tudi sama skonstruirana na podlagi abstraktnega ustavnega pojma ločitve oblasti.

propagira brez vsake rezerve.« Namreč za Evropo oziroma Slovenijo - v ZDA je vse to seveda nekoliko drugače. To je bistvo problema - Bugaričevo vztrajno ignoriranje pomembnih razlik med ameriškim in našim oziroma evropsko-kontinentalnimi pravnimi sistemi (z delno izjemo skandinavskih), kljub nedvomnim podobnostim, skupnim razvojnim tendencam itd.

Ker Bugarič v prid svojemu razumevanju tukajšnje (evropske) uporabnosti political question doctrine navaja poleg množice pretežno ameriških avtorjev tudi neko meni dostopno nemško delo, ki ga poznam že od prej (Christian Rau, *Selbst entwickelte Grenzen in der Rechtsprechung des US Supreme Court und des Bundesverfassungsgerichts*, Duncker&Humblot, Berlin 1996), je s tem še dodatno (poleg že zgoraj prikazanega napačnega sklepanja iz Bogdanorjeve študije) postavil pod vprašaj zanesljivost svojega včasih očitno preveč površnega sklicevanja na strokovno literaturo⁵.

Iz te Rauove knjige je - kot podkrepitev svoje oziroma Curriejeve teze o uporabi political question doctrine pred nemškim ustavnim sodiščem - povzel (na str. 165) samo tole: »Rau navaja številne druge primere, kjer je sodišče uporabilo določene tehnike samo-omejevanja, ki po svojem bistvu niso daleč od doktrine političnih vprašanj.« Ni pa navedel - zato bom jaz - kaj Rau ugotavlja o political question doctrine sami, neposredno.

Začne (str. 228) s citatom Böckenfördejeve izjave na ameriško-nemškem kolokviju 1992: »Die political question doctrine steht dem Bundesverfassungsgericht nicht zur Verfügung« (mu ni na razpolago, je ne more uporabiti). Rau se s tem strinja in dodaja: »Ameriška political question doctrine je absolutna meja (prepreka) justiciabilnosti ... S tem ko Supreme Court razvrsti neko sporno vprašanje kot politično vprašanje, o njem ne odloči, do razprave o zadevi (o stvari - vsebinsko) ne pride. Kategorija, ki bi kaj takega omogočila, je nemškemu ustavnemu procesnemu pravu tuja. ... Ta doktrina, kot jo razumejo v ZDA, torej za nemško ustavno sodišče ne predstavlja nikakršne primerne (taugliche) omejitve pristojnosti. Je konturenarm ('revna na konturah'), niti vsebinsko niti metodično kompatibilna, poleg tega pa tudi v ZDA v novejšem času le podrejenega pomena. Poskus prevzema bi bil terminološko nesmiselen (widersinnig) in bi vodil k uporabi neke le domnevno jasne, dejansko pa zavajajoče in pretežno vsebinsko prazne etikete.«

Tudi v Nemčiji so se torej nekateri (leta 1983 celo tretjina takratnih ustavnih sodnikov) zavzemali za prevzem te ameriške doktrine kot take, podobno kot Bugarič pri nas (ki je s tega izhodišča kritiziral - glej zgoraj - to, da je naše US sploh odločalo o takih vprašanjih kot je npr. ustavnost nacionalne liste na volitvah). Takim nekritičnim prenašalcem te teorije v evropske pravne sisteme so bile torej namenjene zgoraj citirane Rauove besede v Nemčiji - ali moje (ne originalne, ampak po Nemcih povzete) pri nas. Čisto nekaj drugega pa je seveda uporaba

⁵ Te je očitno že doslej prebral toliko, kot je jaz nikoli nisem in ne bom - in, da ne bom pristransko-krivičen do njega, naj izrecno poudarim, da nikakor ni bil kot Prešernov "dihur, ki žre knjige, od sebe pa ne da nobene fige". Njegove članke, v katerih je našo strokovno javnost seznanjal zlasti z ameriškiimi pogledi in teorijami, pa tudi nekatere primerjalnopravne študije na tej podlagi sem vedno cenil in priporočal v branje tudi drugim. To pa seveda ne pomeni, da se bom vedno strinjal z vsemi njegovimi pogledi.

analognih kriterijev, kot jih sporna ameriška doktrina uporablja za nejusticiabilnost »političnih vprašanj« (za »neodločanje«), pri odločanju o posameznih procesnih in vsebinskih vprašanjih znotraj horizonta evropskega prava. Sam sem to možnost za naše ustavno sodišče že v Delu leta 1996 skiciral z besedami: "Lahko jo uporablja le v zelo omejenem obsegu, namreč kot enega od kriterijev za svoje odločanje tam, kjer mu ustava in zakon vendarle puščata določeno polje proste presoje - npr. pri odločanju o izkazanosti pravnega interesa, pri izbiri najprimernejše oblike oziroma tehnike odločitve in podobno." Zlasti to zadnje poudarja na več mestih v svoji izčrpni analizi tudi Rauova knjiga, seveda pa je šla v problem precej globlje od mojih priložnostnih člančičev. Toda v članku v TiP (5/1998, str. 938) sem izrecno opozoril tudi na nemško ustavnosodno argumentacijo o zakonodajalčevem polju proste presoje (Gestaltungsspielraum), v katerega ustavnosodna presoja ne posega. Ta nemška ustavnosodna Argumentationsfigur pa ima mnogo več skupnega z ameriško ustavnosodno »figuro« low level review kot z njihovo political question doctrine (prim. Rau, cit. delo, str. 94).

Rau svojo izčrpno analizo na koncu (str. 258) sumira v ugotovitev, da ameriško in nemško najvišje sodišče uporabljata marsikje »identične argumente, ampak ameriško na procesualni ravni ('zavračanje odločanja' o sporu - op. M. K.), nemško pa na vsebinski ali stvarni ravni ('redčenje kontrolne gostote', kjer gre za ustavno prost Gestaltungsspielraum drugega organa - op. M. K.)«. Za ilustracijo te zgoščene ugotovitve morda samo še citat s strani 243 - po Rauovem poudarku, da v ZDA uporaba kriterijev political question doctrine vodi k popolni nejusticiabilnosti »političnega vprašanja«: »Konsekvenca, ki jo iz tega potegne nemško ustavno sodišče, je drugačna. Ono se loti vsebinske presoje in s tem izvršuje svojo sodniško funkcijo. Toda pri tem uporablja Kontrollrichtekontinuum (kontinuum gostote kontrole oziroma presoje), kjer en konec lestvice označuje dejanska nekontrola (po ustavnopravnih kriterijih ugotovljenega Gestaltungsspielrauma parlamenta ali vlade - op. M. K.), drugi konec pa detajle urejajoča kontrola, ki dejansko nadomešča zakonodajno funkcijo⁶.«

Kurt Vogel v monografiji *Das Bundesverfassungsgericht und die übrigen Verfassungsorgane* (Lang, Frankfurt - Bern - New York - Paris 1988), kjer podnaslov jasno kaže na sorodnost tematike z Rauovo monografijo (*Bundesverfassungsgerichtliche Argumentationsfiguren zu den Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit*), pa niti tega, da bi nemško ustavno sodišče kriterije political question doctrine uporabljalo namesto na procesualni ravni, na ravni vsebinske presoje, ne ugotavlja oziroma to zanika. Izrecno si zastavi vprašanje (na str. 29), ali bi bilo vsaj to možno - in odgovarja: »Tudi to ni možno zaradi različne ustavne strukture obeh držav, kjer ustavnemu sodstvu

⁶ Ekstremen primer take "detajle urejajoče kontrole, ki nadomešča zakon" je prav znamenita odločba o načinu izvajanja abortusa, kjer je nemško US ob razveljavitvi nekaterih zakonskih določb kot protius-tavnih nastalo pravno praznino začasno zapolnilo kar z lasno detajlno "uredbo" (Anordnung), kar je hkrati brez dvoma eklatanten primer zelo spornega sodnega "aktivizma", ko sodišče nepooblaščenno posega npr. v sfero zakonodajne oblasti. Ta primer ponovno navajam, ker ga je Bugarič (str. 163) označil kot primer, kjer sploh ne gre za sodni aktivizem.

postavljene meje potekajo povsem različno; paralelni razvoj (dosežki) na tem področju so prej slučajni in neprimerni za posploševanje.* Na str. 30 potem o tem zaključuje: »Prevzemu political question doctrine torej nasprotuje ne le njena difuzna in tudi v ameriški judikaturi ne jasno zarisana vsebina, ampak tudi povsem različen položaj pod ustavo ZDA in nemško ustavo, ki prevzema v Ameriki razvitih primerov oziroma področij uporabe te doktrine ne omogoča niti v okviru odločanja o dopustnosti predloga (procesualna raven - op. M. K.) niti v okviru odločanja o njegovi utemeljenosti (raven vsebinske presoje - op. M. K.).«

ODGOVOR NA »POLEMIKO« IRENE ŠUMI¹

1. Sama v principu ne maram enoumja. Zato se mi zdijo polemike načeloma zelo zanimiva in koristna reč. Če seveda gre za polemike. Kar pa v pisanju Irene Šumi ne gre. Gre le za eno izmed številnih (ne prvih in verjetno ne zadnjih) potez, kako me spraviti ob dobro ime in reputacijo. Z namenom, ki je vsaj nekaterim udeležencem znan že več kot trinajst let.

2. Sama se praviloma ne vtikam v presojanje o strokah, ki jih nisem študirala. Zato odločanje o jezikovnih vprašanih prepuščam tistim, ki so te reči študirali. Tako je bilo tudi v primeru moje knjige. Knjiga je imela lektorja oz. lektorico. Prevode iz angleškega jezika je korigirala oseba, ki je za to strokovnjak. Tudi računalniško postavljanje teksta in njegova računalniška obdelava je bila v rokah za to usposobljenih strokovnjakov.

3. Zgolj še replika na »tip« antropologije, ki jo delam. Na letošnjem izboru kandidatov za podiplomski študij na univerzi v Cambridgeu sta v najožji izbor petih kandidatov prišla dva kandidata za področje antropologije. Oba sta moja študenta. Dokler bo torej moj tip antropologije kompatibilen s tistim na Cambridgeu, bom s tem zadovoljna. Zelo. In to ne glede na to, kaj si o tem mislijo lokalni eksperti.

¹ I. Šumi: »Antropološke teorije« za slovensko tranzicijsko rabo, *Teorija in praksa*, št. 2/2000, str. 376-389.

*Maca JOGAN*

Niko Toš et al.

Podobe o cerkvi in religiji

(na Slovenskem v 90-ih).

FDV-IDV, Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij, Ljubljana 1999.

Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij je pod uredništvom Nika Toša v začetku junija letos (2000) izdal delo šestih avtorjev *Podobe o cerkvi in religiji (na Slovenskem v 90-ih)*. Prispevki Nika Toša, Vinka Potočnika, Sergeja Flereta, Marjana Smrketa, Sreča Dragoša in Sama Uhana se opirajo na bogastvo podatkov empiričnih raziskav, ki so bile opravljene bodisi samo v Sloveniji (v okviru raziskav SJM od 1968 naprej), bodisi v okviru mednarodnih projektov (v devetdesetih letih) kot so: Svetovna raziskava vrednot (WVS), Evropska raziskava vrednot (EVS), raziskava o religioznosti in cerkvi v okviru mednarodnega družboslovnega raziskovalnega programa (ISSP), vseevropska raziskava o religioznosti in moralnosti ter raziskava o religioznosti in odnosu do cerkve v srednje- in vzhodnoevropskih tranzicijskih državah (Aufbruch der Kirchen in Ost/Mitte/Europa, ki je bila zasnovana v okviru Pastoralnega foruma na Dunaju 1997).

Vsebinsko se prispevki gibljejo od čisto individualne (mikro) ravni zavesti do institucionalnega delovanja, od vprašanj vsebnosti religijskih nauk in vzorcev življenja pri posameznikih do regulativne vloge cerkve v hitro spreminjajoči se sodobni družbi. Osrednji predmet opisa in pojasnjevanja - slovenska drub - je primerjalno umeščen v evropski in svetovni socialni okvir, hkrati pa tudi v tok lastnega zgodovinskega razvoja v 20. stoletju, kar olajšuje razumevanje sprememb v religioznosti in cerkvenosti. Z uporabo zanesljivih in preskušanih analitskih metod so avtorji izoblikovali mozaik opisov in razlag, ki se med sabo dopolnjujejo in tako nudijo prepričljivo podobo stanja zdaj in tu ter tudi osnovne opore za spoznavanje zgodovinske dinamike. Na mnogostransko "uporabno vrednost" dela kažejo mnoga

spoznanja, od katerih naj omenimo le nekatera.

Sociolog, redni profesor na Fakulteti za družbene vede v Ljubljani, N. Toš v prispevku "(Ne)religioznost Slovencev v primerjavi z drugimi srednje- in vzhodnoevropskimi narodi" na podlagi podrobne analitske obdelave podatkov zbranih v sedmih srednje- in vzhodnoevropskih državah (1997) ugotavlja, da sodi Slovenija glede na stopnjo religioznosti skupaj s Češko in Madžarsko na dno lestvice, medtem ko sta na vrhu Poljska in Hrvaška. Nedvomno je umestno vprašanje, zakaj obstajajo tako velike razlike med državami, čeprav je v preteklih petdesetih letih šlo za podoben politični sistem. N. Toš je prepričan, da velike razlike v notranji religioznosti med državami določajo družbenokulturne razmere v posamezni družbeni skupnosti in dinamika globalnih razvojnih sprememb. V tem smislu sekularizacijskih teženj v opazovanih "postkomunističnih" državah ni mogoče pojasnjevati zgolj npr. z avtoritarnim političnim sistemom, temveč je smiselno razkrivanje ozadij, s katerimi se srečujejo krščanske verske skupnosti in cerkve tako na zahodu kot na vzhodu.

Izredni profesor za sociologijo religije in pastoralno sociologijo na Teološki fakulteti v Ljubljani Vinko Potočnik svoj prispevek "Katoliška cerkev in kristjan v zavesti današnjih Slovencev", ki temelji na podatkih iste mednarodne raziskave, uvaja s predstavitev stališč o položaju cerkve in vernikov v "komunističnem času". Pomembna je ugotovitev, da je 11% respondentov izjavilo, da so bili v tem času zaradi svoje vernosti osebno zapostavljeni in 18%, da se je to zgodilo komu od sodnikov ali znancev. Tudi odgovori na vprašanja o preganjanosti cerkve v komunističnem času so vredni vse pozornosti: 22% respondentov meni, da je bila cerkev v minulih desetletjih nenehno preganjana, 25% jih meni, da sploh ni bila preganjana, 45% pa jih ocenjuje, da je bila cerkev preganjana v določenih obdobjih. Avtor upravičeno sklepa, da izsledki raziskave "ne potrjujejo teze o vsesplošnem preganjanju vernikov in Cerkve" (85). Za današnji čas pa avtor med drugim ugotavlja, da je višja cerkvena pripadnost

kot vernost, da se torej cerkev pri večini respondentov upošteva kot "servis" za obrede prehoda: krst, cerkvena poroka, cerkveni pogreb. Zelo zanimive so tudi ugotovitve o tem, da "so prebivalci Slovenije precej nenaklonjeni javnemu izrekanju Cerkve o skupnih zadevah" (96), predvsem izjavljanju o vladni politiki. Za avtorja je tudi očitno, "da večina ljudi ne želi institucionalno bogate in močne Cerkve, marveč prej revno" (101). To pa je želja, ki se povezuje tudi s spreminjanjem samega lika kristjana: ta postaja pri mlajših vedno bolj "bledikast", oziroma "klasično" podoba kristjana postopno nadomešča krščanska usmeritev po izbiri, ki se kaže tako v odnosu do spolne morale kot do politike.

Na podatkih mednarodne raziskave sedmih srednje- in vzhodnoevropskih držav leta 1997 temelji tudi prispevek "Religioznost in politika", v katerem avtor - redni profesor sociologije na Univerzi v Mariboru Sergej Flere - med drugim ugotavlja, da verski nauk tudi religiozno usmerjenim ljudem ni glavni vir za politična opredeljevanja, kar je po avtorju znak sekularizacije. Sekularizacijsko tendenco potrjuje tudi razvrstitev stališč do trditve, da "k podobi kristjana sodi, da voli krščanske politične stranke": tri petine slovenskih anketirancev (60,9%) se ne strinja s to trditvijo, v celoti pa se strinja le 12,2%. Podobno stanje je v drugih srednjeevropskih državah npr. na Madžarskem, Hrvaškem, Slovaškem. Vendar tudi pri trdno religioznih le manjšina (13,8%) močno soglaša s prepričanjem, da lahko opravljanje političnih dolžnosti zaupamo le vernim politikom. Po avtorju lahko reakcijo slovenskega javnega mnenja na delovanje Rimskokatoliške cerkve v zvezi s političnim življenjem v devetdesetih razberemo iz strinjanja s trditvijo "Najvišji cerkveni dostojanstveniki naj ne bi poskušali vplivati na volilne odločitve ljudi": 1991 se je s to trditvijo strinjalo 25,5%, 1997 pa 61% respondentov; delež tistih, ki odločno zavračajo to trditev, se je tudi povečal - od 5,6% na 12,9%. Torej gre za polarizacijo z očitno naraščajočo večino, ki se zavzema za ločitev cerkve od države (politike). Ta težnja pa po avtorjevem prepričanju ne izvira iz "realso-

cialističnega" časa, temveč iz slovenske novodobnosti (144).

Docent za sociologijo religije in primerjalno religiologijo na FDV Marjan Smrke in docent za metodologijo družboslovnega raziskovanja na isti ustanovi Samo Uhan sta avtorja prispevka "Na vrhu gričev - toda ob vznožju socialne piramide?", v katerem na podlagi podatkov empiričnih raziskav v okviru SJM iz let 1968, 1978, 1989 oz. 1990 in 1998 razkrivata spremembe v odnosu med družbeno stratifikacijo in (ne)religioznostjo v Sloveniji v zadnjih treh desetletjih. Glede same narave vernosti ugotavljata, da v devetdesetih med vernimi prevladujejo do cerkve ravnodušni in religiozno necerkveni (teh je po podatkih leta 1998 63% od vseh tipov vernih skupaj, kar pa predstavlja 64,8% vseh anketirancev) ter da je "dogmatična vernost" izrazito manjšinska; razkrivata tudi značilne trende v tem času: zmanjševanje zaupanja v cerkev in duhovščino, izrazito naraščanje odklonilnega odnosa do politične vloge cerkve, rahel porast verovanja v "optimistične" dogme (nebesa, vstajenje) in uveljavitev različnih vrst vraževerja. Glede slojevskega učinkovanja pa avtorja razkrivata, da povezave iz preteklih desetletij v glavnem še obstajajo, vendar so bolj šibke: tudi v devetdesetih najdemo "več vernosti, več cerkvene vernosti, več dogmatične vernosti pri slojih, ki so v slabšem družbenem položaju. Manj vernosti,... in več 'nevernosti' pa v slojih, ki so v boljšem družbenem položaju." (157). Zanimiva je tudi ugotovitev glede vernosti uslužbencev: v devetdesetih se je vernost nižjih uslužbencev zmanjšala, vernost srednjih in visokih uslužbencev pa se je povečala. Ob teh spoznanjih se zdi domneva avtorjev o večji konformnosti uslužbencev upravičena.

Na podlagi več meritev ne/religioznosti v okviru SJM od 1968 do 1998 Niko Toš v svojem drugem prispevku ("Religioznost v Sloveniji v medčasovnih primerjavah") obravnava sekularizacijski trend, ki je bil za Slovenijo značilen zlasti v šestdesetih in sedemdesetih letih. V osemdesetih se je ta ustavil, prišlo je do naraščanja religioznosti, zlasti v prvi polovici devetdesetih, v drugi polovici devetdesetih pa so znaki, da oživlja

trend sekularizacije. Podobna dinamika spreminjanja religioznosti je značilna za celo zahodno Evropo, kot tudi spreminjanje same vsebine religioznosti: religioznost ljudi je tudi na Slovenskem vse manj cerkveno dogmatska, vse bolj svetna, zemeljska. Zmanjševanje dogmatičnosti in naraščanje izbirnosti oz. avtonomnosti ljudi kaže npr. odnos do Svetega pisma: 1991 je 28,9% vseh vprašanih sprejemalo stališče "Sveto pismo je božja beseda in jo je treba razumeti dobesedno", leta 1998 pa se je delež tako usmerjenih ljudi zmanjšal na 15,4%. Podobno lahko sklepamo o stopnji zaupanja cerkvi: tistih, ki nič ne zaupajo ali malo zaupajo cerkvi, je bilo 1991 52,4%, 1998 pa 79,9%, medtem ko se je delež tistih, ki v celoti ali precej zaupajo cerkvi od 1991 do 1998 zmanjšal od 36,9% na 11,2%; hkrati je narasel delež respondentov, ki so prepričani, da ima cerkev preveč moči, od 22,5% na 41,7%.

Zgodovinsko osvetlitev podobe o ne/religioznosti v zadnjem desetletju 20. stoletja na Slovenskem nudi prispevek docenta za občo sociologijo in predavatelja sociologije na Visoki šoli za socialno delo v Ljubljani Sreča Dragoša "Katolicizem in klerikalizem", v katerem svojo ugotovitev, da je strategija RKC glede odnosa med cerkvijo in državo še vedno nedorečena in "nejasna v istih točkah kot pred sto leti..." (189), utemeljuje s podrobnim prikazom polemike med dr. Alešem Ušeničnikom in dr. Janezom Evangelistom Krekom. V tej polemiki, ki je potekala 1908, je Ušeničnik zavrnil Krekovo pobudo o ločitvi cerkve od države, Ušeničnikovo stališče pa je obvladovalo držo cerkve skozi celo 20. stoletje in je aktualno tudi v devetdesetih, kar avtor utemeljuje z analizo stališč dr. Antona Stresa. Na vprašanje "Če bo sedanja cerkvena strategija sledila Ušeničnikovim smernicam iz začetka stoletja, kakšen odziv lahko pričakuje Cerkev v slovenski javnosti?" avtor odgovarja, da "večinsko mnenje ni naklonjeno usmeritvam, ki jih danes poudarjajo cerkveni funkcionarji" (197), čeprav je večina Slovencev vernih. Avtorjevo domnevo, da današnje ravnanje Cerkve vključuje očitne elemente klerikalizma, potrjujejo izsledki njegove precizne

analize vsebine kolumn "Naš komentar" v verskem tedniku Družina od 4. januarja 1998 do 20. junija 1999. Med vsemi analiziranimi besedili je namreč v tem času 38% prispevkov s "kleronarnodnjaškim in militarističnim stilom" (207), več kot polovica teh je na preskuh religije s politiko. Od skupno 71 analiziranih komentarjev jih le 9 obravnava solidarnostne teme, to pa je področje, na katerem naj bi - po prepričanjih večine anketirancev - cerkev prvenstveno delovala (razen verske dejavnosti). Mimogrede ni odveč opozorilo: razkrivanje vsebnosti (klerikalistične) politične usmeritve ne pomeni vnašanja politike v "čisto" strokovno obravnavo; politika je namreč že v predmetu raziskave, gre predvsem za to, da se z znanstveno zanesljivimi pripomočki odkrije in označi.

V zadnjem prispevku ("Skica religijske različnosti: Poljska in Slovenija") avtorja Marjan Smrke in Samo Uhan utemeljujeta tezo, da sta v devetdesetih letih 20. stoletja ti dve družbeni skupnosti v dveh različnih znotraj latinsko religijsko-kulturnega vzorca. Glede na prepričljive kazalce "kulturne dominacije RKC v javni sferi", ki jih je izoblikoval poljski sociolog Pawel Zalecki, utemeljeno sklepata, da so "državljeni Slovenije izrazito manj religiozni oz. bolj sekularizirani kot Poljaki" (220), in da je mogoče govoriti o "precejšnji stopnji politične avtonomije slovenskih katoličanov" (218). Tako je npr. v Sloveniji v manjši meri kot na Poljskem navzoče sklicevanje politikov na socialni nauk cerkve; v Sloveniji ni bil uveden verski pouk v javne šole (čeprav se takšne zahteve RKC na Slovenskem ponavljajo); praznovanja državnih praznikov v Sloveniji ne vključujejo verskih elementov itd. Avtorja na koncu navajata tudi dejavnike razlik in poudarjata, da so nekateri dejavniki "nedvomno zgodovinski: RKC si je na Poljskem v zgodovini pridobila bistveno drugačno vlogo kot RKC na Slovenskem. Medtem ko si je poljska RKC pridobila velik ugled in zaupanje zaradi svoje nacionalno obrambne vloge v zgodovini, je v Sloveniji... opazen tudi zgodovinski spomin prebivalstva na tri napake RKC - na protireformacijo, na predvojni klerikalizem in na medvojni napake RKC v osrednji Sloveniji. Slovensko

prebivalstvo je bilo zato v času socializma bolj vključeno v evropske sekularizacijske procese kot poljsko in je danes bolj odporno na poizkuse 'rekatolizacije' družbe kot poljsko prebivalstvo.' (223)

Zanimivo bi bilo navesti še veliko podrobnih ugotovitev, ki so pomembne tako za prihodnje poglobljeno raziskovanje kot za ozaveščanje pripadnikov slovenske družbe o tem, kje smo, kam (lahko) gremo, kaj hočemo, kaj moremo itd. Odgovori na ta vprašanja so pomembni za vse delujoče osebnike, zlasti če nad njimi visijo enostranske posplošene oznake. S Podobami... smo dobili delo, ki omogoča zamejevanje in empirično preverjanje različnih zelo poenostavljenih sodb o religioznosti, o usodi vernikov in cerkve v ("komunistični") preteklosti, o nemoralnosti, o tem, da je slovenska družba v "moralnem razsulu" ipd., ki so postale že skoraj "zgodovinska resnica".

Skratka gre za delo, ki ustreza naslovu "Podobe o cerkvi in religiji (na Slovenskem v 90-ih)", za delo, ki bralca ne more zazibati v zaverovanost, zagledanost, temveč ga z množico razkritij spodbuja h kritičnemu premisleku in (morebiti ponovnemu) ovrednotenju vsakdanjega dogajanja. To je pripomoček, ki pomaga razkrivati najrazličnejše "modne muhe in zablode", rabe in zlorabe v duhovnem oblikovanju ljudi, ki lahko prispeva k povečanju kulture dialoga in strpnosti na Slovenskem.

Vseh sedem prispevkov šestih avtorjev - vsak po svoje - omogoča, da se učvrstijo nekatere oporne točke zgodovinskega spomina. Zaradi tega je knjiga priporočljiva zlasti za tiste, ki so v svojem relativizmu prepričani, da je najprej rojstvo in šele nato spočetje (če se izrazim z metaforo) in ki manjšinsko izkušnjo posplošujejo na večino prebivalstva. Ti se bodo lahko prepričali, da "čas veselja in sreče" za večino ni nastopil šele leta 1990. Delo predstavlja tudi nezamenljiv vir in spodbudo za prihodnja raziskovanja tega kompleksnega pojava, in čeprav naj bi šlo za "izhodiščne študije,... ki se bodo čez čas izoblikovale v obsežnejše zaokrožene monografske obdelave", bi bilo resnično škoda, če ne bi bilo objavljeno že v tej obliki, kot meni urednik N. Toš (9).

Milan JAZBEC

Anton Grizold, Bogomil Ferfila

Varnostne politike veselil

Fakulteta za družbene vede, Ljubljana 2000,
467 str. ISBN 961-235-031-0

Sodobno varnost, to je tisto, ki jo v odločilnih potezah opredeljujejo spremenjene mednarodne razmere po koncu hladne vojne, se kot paradigmo obravnava v treh temeljnih konceptih: kot individualno, nacionalno in mednarodno. Njeno razumevanje je torej vse bolj izrazito vpeto v mednarodno okolje, s tem pa tudi njeno zagotavljanje vse bolj postaja ne le pristojnost držav in njihovih zvez, temveč celotnega mednarodnega sistema. V njem se, zaradi omenjenih sprememb, vse bolj kaže vodilna vloga peterice veselil: ZDA, Rusije, združujoče se Evrope, Kitajske in Japonske. Celovita in podrobna analiza njihovega varnostnega obnašanja je predstavljena v najnovejšem slovenskem družboslovnem delu z naslovom "Varnostne politike veselil". V njem avtorja, dr. Anton Grizold in dr. Bogomil Ferfila, profesorja na ljubljanski FDV, s kombinacijo varnostnih in globalnih študij na metodološko poenoten in vsebinsko izčrpen način predstavi omenjeno problematiko in ji dodata še analizo soočanja ZDA in RF v Arktiki ter poglavje o vojaški ekologiji.

S koncem hladne vojne se je mednarodno varnostno okolje temeljito spremenilo, in to posledično narekuje oblikovanje nove sestave celotne svetovne moči in odnosov med globalnimi akterji. V tej sestavi moči imajo trenutno odločilen položaj ZDA (njim je namenjeno prvo poglavje v tej knjigi), ki so danes edina svetovna veselila na vseh treh temeljnih področjih hkrati: gospodarskem, političnem in vojaškem. To dejstvo je v veliki meri zgodovinsko pogojeno: ZDA so imele v obdobju 1815 do 1917 zelo stabilne varnostne razmere in so lahko svojo nacionalno varnost zagotavljale z majhnimi sredstvi in brez velikih stroškov. Razvoj njihove velike vojaške moči, ki je postala močna podpora zunanji politiki, je posledica politične in vojaške vključenosti v obe svetovni vojni v 20. stoletju. Skozi ta čas je

nacionalna varnost postajala najpomembnejši del državne politike, ki se je v obdobju hladne vojne izražala v pripravljenosti ZDA, da s politično-diplomatskimi in vojaškimi sredstvi v celoti preprečijo ozemeljsko širitev takratne SZ in njenega komunističnega bloka. Velike in daljnosežne spremembe v zadnjem desetletju so povzročile nastajanje nove zunanjepolitične in varnostne koncepcije ZDA, ki zlasti izhaja iz njihovega sodelovanja pri reševanju vseh pomembnih spopadov v svetu in preprečevanju njihove širitve. V tem okviru ostaja danes aktivnih predvsem pet zavezništev ZDA z drugimi državami: Nato, Rio (20 držav Srednje in Južne Amerike) ter dvostranski sporazumi z Japonsko, Južno Korejo in Filipini.

Sodobna ameriška praksa kaže, da imajo pri oblikovanju in sprejemanju političnih odločitev o obrambni in zunanji politiki ZDA največjo moč in vpliv naslednje formalne institucije: predsednik ZDA, svet za nacionalno varnost, ministrstvo za obrambo, ministrstvo za zunanje zadeve in kongres, medtem ko je pri neformalnih institucijah mogoče izdvojiti vpliv medijev ter različnih interesnih skupin in združenj.

Kljub razvejanosti in prepletlosti institucionalnega okolja (str. 25) je mogoče ugotoviti, da je predsednik ZDA tisti, ki ima največji vpliv in najpomembnejšo vlogo. Ne nazadnje, kljub naraščajoči vlogi kongresa in ob zmanjšanem pomenu kabineta oz. vlade po (saj izkušnje kažejo, da se je večina predsednikov po drugi svetovni vojni pri sprejemanju varnostnih odločitev posvetovala s svojim osebnim in političnim štabom), brez predsednika ne more noben organ oblasti predlagati sprememb ali uresničiti katerikoli sklep o obrambni politiki. Čeprav gre za široko mrežo institucij, katere namen naj bi bil, poleg ostalega, zagotoviti medsebojen nadzor in uravnoteženo delovanje, je mogoče sklepati, da ima pri sprejemanju političnih in varnostnih odločitev v ZDA relativno ozka družbena skupina na ravni celotne ameriške družbe status in funkcijo "vladajoče elite" (str. 41).

V delovanju neformalnih institucij se za medije ocenjuje, da javnost predvsem izraža mnenje o že sprejetih sklepih zveznih organov in nima dejanskega vpliva na spre-

jemanje njihovih odločitev. Zato tudi ugotovitev (str. 39), da je vpliv, ki ga ima ameriška zvezna vlada na javno mnenje, večji od vpliva javnega mnenja na odločitve o obrambni in zunanji politiki. Enako stališče do določene mere velja tudi za vpliv interesnih skupin, čeprav so tu odnosi precej bolj zapleteni in raznovrstni. Vendar se, po mnenju raziskovalcev, te relacije iztekajo v prevladujoč vpliv zvezne administracije, ob opaznem dejstvu, da imajo interesni krogi bistveno večji vpliv na ameriško notranjo politiko (in varnost) kot pa na zunanjo (str. 40).

Sedanja varnostna politika ZDA obsega osnovna načela pri uresničevanju nacionalnih interesov in nacionalnovarnostnih ciljev. Pri tem se pomembno dopolnjuje z zunanjo politiko, skupaj pa tvorita t.i. veliko strategijo, katere glavni cilj je ohranitev države in zmožnosti njenega varnega razvoja. Temeljni viri ogrožanja ameriške varnosti po koncu hladne vojne se kažejo v nepredvidljivosti in negotovosti novega mednarodnega varnostnega okolja. ZDA zato oblikujejo novo strategijo nacionalne varnosti, v kateri se nove razmere v svetu (in s tem tudi nova vloga ZDA v mednarodnem sistemu) odražajo zlasti v spremembah številnosti, strukture in uporabe oboroženih sil, hkrati pa tudi v spoznanju, da tako ni več potrebe po tej veliki strategiji, ampak po strategiji, oblikovani na podlagi območnih pristopov in kolektivnega vodenja držav. V skladu s temi spoznanji so tudi temeljni cilji nove ameriške nacionalnovarnostne strategije, ki jo je Clintonova administracija objavila maja 1999: a) okrepitev ameriške varnosti z učinkovito diplomacijo in oboroženimi silami, ki morajo biti stalno pripravljene za uspešno izvajanje oboroženega boja; b) podpora ameriškemu gospodarskemu razvetu in c) okrepitev demokracije v svetu (str. 47). Za celovitejše razumevanje vloge oboroženih sil v teh procesih je opazen del tega poglavja posvečen podrobno in zelo uporabnemu prikazu sestave in osnovnih tendenc v oboroženih silah, po vseh njihovih zvrsteh. Pri tem vsekakor izstopa ugotovitev prizadevanj po nadaljnem zmanjševanju števila njihovih pripadnikov ter zavidljiva stopnja zagotavljanja

tehnološke podpore. Posebej opazni so še naporji po stalnem in institucionalnem zagotavljanju civilnega nadzora nad oboroženimi silami.

Predstavitev in ocena varnostne politike ZDA v sklepnem delu ugotavlja, da se ta edina sodobna vojaška velesila postopoma prilagaja novemu mednarodnemu varnostnemu okolju, v katerem vsekakor želi ohraniti vodilno vlogo. Pri tem ZDA le delno upoštevajo svoje razvojne možnosti za širše razumevanje varnosti kot strukturne prvine sodobne družbe, zunanji pokazatelj le-tega pa je dejstvo o prevladujoči vojaški naravnosti celotne nacionalnovarnostne strukture (shema št. 6, str. 77). Vojaško-obrambna struktura kot celota ima namreč zelo pomembno mesto v ameriški družbi, za oceno njenega vpliva pa je pomembno zlasti troje ugotovitev (str. 78-79): prvič, vojaško-obrambna struktura ameriške družbe ima svoje civilne in vojaške predstavnike na najvišjih položajih v aparatu zvezne države, kjer se sprejemajo odločitve o najpomembnejših vprašanih družbenega življenja; drugič, tak položaj je bil pridobljen v razmerah po drugi svetovni vojni, ko je vsebina ameriške politike postala tesno povezana z vsebino in cilji ameriškega vojaško-obrambnega načrtovanja, in tretjič, očitno je, da bodo morale ZDA po koncu ideološkega in političnega globalizma iz časa hladne vojne tudi obrambno področje bolj radikalno prilagoditi novim gospodarsko-političnim in varnostnim potrebam v lastni družbi in okolju.

Kaže, da je med obravnavano peterico velesil Rusija tista, ki se sooča z najbolj kompleksnim izzivom. Gre za državo, ki je, ob 75% ozemlja nekdanje SZ in 60% njenega prebivalstva, po svoji predhodnici poleg političnega in pravnega nasledstva podedovala tudi zapletenost njene notranje ureditve (21 republik, petina neruskega prebivalstva, zlasti muslimanskega porekla), zaradi katere se sposobnost Moskve za izvajanje nadzora na svojem geografskem obrobju ldrastično zmanjšuje (str. 89). Obenem pa gre tudi za intenziven in kontinuiran konflikt, (saj gre pri vprašanju vrednotenja ruske nacionalne varnosti za očitno boj med pripadniki starih in sodobnih nazorov

(slednji se opirajo na progresivne globalne spremembe v svetu). Naveden konflikt se hrani z vrsto protislovij, npr.: preoblikovanje nekdanjega sovjetskega političnega in gospodarskega sistema v demokracijo in tržno gospodarstvo ostaja cilj, ki ga je treba doseči, saj se kljub razpadu starih struktur odločanja še ni oblikovala nova liberalno-demokratska struktura odločanja; zgodovinska občutljivost in problematičnost odnosov z Evropo ter razpetost tako med staro celino kot azijskim prostorom (oboje izvira zlasti iz velikosti Rusije in posledičnih problemov z njenim upravljanjem, iz njenih nejasno opredeljenih meja na vzhodu in zahodu ter iz odsotnosti identifikacije tako z Evropo kot Azijo); izrazita pogojenost ruske zunanje politike do Zahoda z rusko kulturo (problem identitete v obdobju silovitih sprememb, ki se zlahka zaznavajo kot grožnja po razkroju tradicionalnih vrednot in s tem povezan nastanek protievropske ksenofobije) itd. A vendar je nesporno dejstvo, da je Ruska federacija demokratična zvezna država (ustava iz decembra 1993), z ustavno določenim obstojem treh neodvisnih vej oblasti. V zapletenem in obsežnem sistemu institucij, ki omogoča veliko manevrskega prostora za delovanje različnih vplivnih skupin (vojska, obveščevalne službe, poslovneži itd.), ostaja predsednik Rusije tisti, ki ima v rokah dejansko oblast. Tudi njegove pristojnosti na nacionalno-varnostnem področju so zelo velike (str. 109), skladno z ustavo pa mu pri tem asistira varnostni svet RF. Avtorja posvetita precejšnjo pozornost natančni predstavitvi njegovega delovanja in sestavi ter pristojnostim. Pomemben del poglavja je posvečen prikazu in analizi oboroženih sil: velikosti in strukturi, popolnitvi in sestavi ter glavnim razvojnim problemom (breme sovjetskega jedrskega arzenala, pomanjkanje finančnih virov in tehnološko zaostajanje - tabela št. 2, str. 121) ter urejanju notranje varnosti (zlasti paravojaške sile in obveščevalne službe). Ruska nacionalnovarnostna politika izhaja predvsem iz ocene njenega geostrateškega in varnostnega položaja. Po 400 letih več ali manj nenehne teritorialne ekspanzije se danes nahaja v labilnem položaju negotovega obvladovan-

ja zlasti svojih jugovzhodnih meja in v stanju splošne notranje družbene krize. Skoraj paradokсно, a zato nič manj logično, se sliši ugotovitev, da je glavni vir nevarnosti za Rusijo danes znotraj nje same (občasne težnje radikalnih sil, nacionalni, etnični in religiozni vzroki kriz, kriminalizacija družbe, konfliktnost juga bivše SZ, možen vpliv the pojavov na povratak k starim obrazcem zunanje-političnega obnašanja - str. 135). Geopolitika ima še vedno velik vpliv na razumevanje geostrateškega in varnostnega položaja RF, ruskih manjšin na ozemlju nekdanje SZ ter na raznovrstnost ruskih interesov do sosednjih držav.

Avtorja v nadaljevanju ugotavlja, da v Rusiji po koncu hladne vojne niso razvili dosledne nacionalnovarnostne politike. Do določene mere bi to lahko bilo razumljivo, saj je dotedanja preglednost Lenovitihe nacionalnovarnostnih relacij razpadla v mozaik, sestavljen iz nenehnih sprememb in spopadov, od majhnih do velikih vojn. Tako med novimi protislovji izstopa dejstvo, da se je ruska varnostna politika znašla v izjemno nenaravnem in težkem položaju, ob tem pa so se istočasno pojavila različna tolmačenja bistvenih vprašanj. Odnos RF do Zahoda in zveze Nato (partnerstvo, konfliktnost) je eno od najbolj nazornih, rešitev pa je, kot pri večini ostalih, odvisna od poteka reform v Rusiji. Vsebinsko izstopajoč del obravnavanega poglavja je posvečen predstavitvi temeljev nacionalnovarnostne strategije RF, ki jo je vlada sprejela decembra 1997, januarja letos pa jo je Putin, tedaj še v.d. predsednika države, dopolnil.

Koncept nacionalne varnosti je politični dokument, ki s številnih izhodišč in v štirih obsežnih poglavjih določa temeljne smeri državne politike na področju varnosti oseb, družbe in države ter zaščite pred zunanji in notranji ogrožaji. Posamezna poglavja obravnavajo vlogo Rusije v svetovni skupnosti, problematiko ruskih nacionalnih interesov, oblike ogrožanja nacionalne varnosti in načine njenega zagotavljanja.

Že ugotovljena kompleksnost varnostnega izziva torej kaže na vrsto ogrožanj, ki se popolnoma razlikujejo od preteklih in ki zato kot največje prioritete ruske nacionalnovarnostne politike postavljajo

preprečitev razpada federacije, zaščito ruske diaspore in obvladovanje nestabilnosti na njenih mejah in v sosednjih državah. Zato je za RF nujno nadaljevanje tržnih in demokratičnih reform, Zahod pa pri tem lahko odigra ključno vlogo, s tem da bo Rusijo dokončno priznal za enakopravno partnerico in z njo vzpostavil vsestransko politično in gospodarsko sodelovanje. Če bo pri tem še zmožeg potisniti v ozadje dosednji pomen uporabe vojaških sredstev, bo na ta način tudi pomembno olajšan proces ustvarjanja nove evropske varnosti.

Prav zagotavljanju slednje je v obravnavani knjigi posvečeno najbolj obsežno poglavje (ki v vsebinskem in metodološkem smislu zato odstopa od ostalih štirih nacionalnih študij primera). Njegov namen je opredeliti nekatere osnovne institucionalne in strukturalne prvine novonastajajočega evropskega varnostnega sistema v obdobju po koncu hladne vojne in predstaviti nekatere sodobne procese in težnje v evropskem varnostnem okolju, ki bodo bistveno vplivali na bodoč razvoj evropske varnostne strukture. Pri tem je treba dodatno opozoriti, da je evropski varnostni sistem pojmovan kot odprt in kot tak dovzeten za vplive iz svojega notranjega in širšega mednarodnega okolja, kot pomembni novi prvini v njem pa nastopata aktualizacija pojmovanja evropske varnosti (vojaška, ekonomska in humanitarna) ter razvijanje novih povezav med mednarodnimi organizacijami. Šesterica let-teh igra v krojenju evropske varnosti najpomembnejšo vlogo, in sicer so to OZN, Nato, ZEU, OVSE, EU in Svet Evrope. V knjigi so podrobno predstavljene njihova struktura in pristojnosti ter historiat in nekatere najpomembnejše dileme, ki se kažejo v procesu nastajanja nove varnostne podobe na stari celini.

Izhodiščnega pomena za ustvarjanje nove evropske varnostne arhitekture je vsekakor dejstvo, da narava mednarodnih konfliktov po koncu hladne vojne v Evropi poudarja večjo potrebo po sodelovanju območnih in drugih mednarodnih organizacij z OZN. Njena dosedanja prizadevanja za zagotavljanje mednarodnega miru in varnosti je mogoče opredeliti kot uporabo treh skupin varnostnih mehanizmov (mirno reševanje

sporov, akcije ob ogrožanju in kršitvi mednarodnega miru ter mirovne operacije), ki pa, zaradi zgodovinskega bremena okoliščin ob nastanku OZN, danes opozarjajo na potrebo po natančnejši opredelitvi institucionalnega okvira za učinkovito delovanje po koncu bipolarnega globalizma. Pri tem bo pomembno, da namesto oboroženega odvratanja, ki je bilo dosedaj vir zagotavljanja stabilnosti, pridobi na pomenu zaupanje, utemeljeno na pospešenem dvostranskem in mnogostanskem sodelovanju med državami tudi na varnostnem področju, in reforma OZN, ki bo omogočila dejansko enakopravno sodelovanje vseh članic pri sprejemanju odločitev o miru in varnosti ter vzpostavila oblikovanje ustreznih mehanizmov za to (str. 216).

Sodelovanje oz. zблиževanje med EU in ZEU, ki smo mu na konkretni ravni zlasti priča po helsinškem vrhu petnajstertice decembra 1999 in ki se kaže v obliki prevzemanja določenih funkcij ZEU s strani EU, temelji na dejstvu, da v zadnjem desetletju v Evropi naraščajo viri nevojaškega ogrožanja posameznih držav in celotnega kontinenta. Zato v EU potekajo intenzivni procesi ustanavljanja politično-vojaških struktur in enot za hitro posredovanje, kar bo dodatno vplivalo na sposobnost nevojaškega oz. civilnega kriznega upravljanja (in tudi hkrati oživlja aktualnost debat o uvajanju principa okrepljene integracije na področju skupne zunanje in varnostne politike). S tem se krepijo in jasnjijo procesi sodelovanja med EU, ZEU in Natom na področju ustvarjanje evropske varnostne in obrambne identitete, hkrati pa naj bi to pripomoglo k racionalnejši uporabi sredstev in k večji zmožnosti hitrejšega ukrepanja. Z vidika dopolnjevanja in prekrivanja (a tudi tekmovalnosti oz. neskladnosti) pristojnosti navedenih treh varnostnih organizacij bo vsekakor zanimivo opazovati bodoči razvoj na vsaj dveh skupinah evropskih držav - četverici nevtralnih članic EU (Irska, Avstrija, Finska, Švedska) in šesterici članic Nata, ki niso članice EU (Islandija, Norveška, Turčija, Poljska, Češka, Madžarska).

Prav Nato pa predstavlja (trdo) jedro

varnostnih procesov v Evropi in hkrati v svojem dosedanjem preoblikovanju (ki je odgovor na njegovo post-bipolarno dilemo poiskati si nov strateški cilj ali pa prenehati obstajati) zajema tri temeljne razsežnosti: širitev z novimi članicami (t.i. politika odprtih vrat), sprejetje novih nalog in poslanstva (okrepljeni program PzM, koncept operacionalnih zmogljivosti) ter sprememba notranje strukture. Med najpomembnejše rezultate dosedanjega preoblikovanja vsekakor sodi evropeizacija Nata, s katero dobivajo evropske članice večji vpliv tako v poveljniški strukturi kot v ukrepanju v nekaterih operacijah brez udeležbe ZDA. V desetletju po koncu hladne vojne se tako Nato preoblikuje iz tipične obrambne organizacije v varnostno organizacijo, ki naj bi poleg obrambnih zagotavljala še posamezne razsežnosti sodobne varnosti ne samo svojim članicam, ampak tudi širšemu evropskemu mednarodnemu sistemu. V tem pogledu je vsekakor tipična lanskoletna Natova akcija na Kosovu (vojaško posredovanje proti ZRJ - str. 237-241), ki je potekala kot "oborožena človekoljubna intervencija". Avtor obravnavanega poglavja, profesor Grizold, natančno, temeljito in kritično analizira legitimnost in legalnost omenjene akcije, njene pravne, humanitarne in varnostne vidike in šibkosti ter jih prouči v zgodovinskem kontekstu ter skozi pojmovanja mednarodnega prava in ustanovne listine OZN. Delovanje območnih varnostnih organizacij pri zagotavljanju miru in varnosti znotraj konkretnega območja mora biti utemeljeno na načelih ustanovne listine in mednarodno pravo je pri tem še vedno izhodiščno na poziciji suverenosti nacionalnih držav. Ob upoštevanju okoliščin, v katerih je Nato izvedel operacijo letalskih napadov, je mogoče poudariti naslednje elemente v prid njeni legitimnosti (na račun katere je bilo, za razliko od neosporavane legalnosti, izrečene precej skepse): prvič, mednarodna skupnost je sprejela vrsto ukrepov, da bi zaustavila nasilje ZRJ in zagotovila spoštovanje temeljnih svoboščin, zato je v tem kontekstu Natovo operacijo mogoče razumeti kot legitimno prizadevanje članic mednarodnega sistema za uresničitev veljavnih mednarodno-

pravnih norm; drugič, VS OZN je v dveh resolucijah ugotovil, da kriza na Kosovu predstavlja grožnjo mednarodnemu miru in varnosti, a kljub tej podlagi zaradi nasprotovanja dveh stalnih članic, ni bilo mogoče odobriti prisilne humanitarne intervencije, in tretjič, članice Nata so dosegle soglasje o izvedbi operacije tudi brez soglasja VS zaradi poglobljanja krize in nadaljevanega grobega kršenja človekovih pravic s strani ZRJ in zaradi nevarnosti, da bo kriza na Kosovu destabilizirala širše območje jugovzhodne Evrope.

Velike spremembe v geopolitičnem in vojaško-političnem okolju v Evropi po koncu hladne vojne torej očitno narekujejo nove poglede na zagotavljanje varnosti na ravni mednarodnega sistema. Ti morajo bistveno bolj kot v preteklosti temeljiti na načelih sodelovanja, mirnega reševanja sporov in delovanja večstranskih institucij, ki se bodo pri reševanju evropskih varnostnih zadev medsebojno dopolnjevale in zagotavljale udeležbo sleherne države na tem območju. Zagotavljanje t.i. demokratične varnosti (vrh Sveta Evrope na Dunaju 1993 - str. 297) in princip konsenza v OVSE, ki narekuje, da sta uporaba in delovanje varnostnih mehanizmov odvisna izključno od politične volje držav članic, sta dodatni in pomembni dopolnili za evropsko sodelovanje na tem področju zagotavljanja varnosti.

Oceno predstavitve Kitajske in Japonske, obeh azijskih elementov obravnavane svetovne peterice, je treba pričeti z navedbo njune skupne značilnosti oz. pomanjkljivosti: če je za Kitajsko mogoče ugotoviti, da je vsekakor politična in vojaška velesila ter hkrati zaostaja v gospodarski moči, pa za Japonsko velja ravno obratno, saj njena vojaško-politična svetovna pomembnost opazno zaostaja za gospodarsko.

V kitajski družbi je mogoče, glede na njeno izrazito dolgo vojaško tradicijo, ugotoviti tri značilnosti vloge vojaštva v civilni družbi, ki so se kazale v mirnih obdobjih (trdna podrejenost vojske civilnemu nadzoru), v obdobjih nemirov in nestabilnosti (pojav novih vojaških voditeljev in organizacije ter s tem vsakokratna militarizacija političnega življenja) in v zadnjem pol-

drugem stoletju uvajanje sodobne vojaške tehnologije in organizacije. Ob zaznavnem procesu vojaške modernizacije, ki naj bi, med drugim, preoblikovala vojaštvo v samostojen in sodoben vojaški sistem, prihaja v novejšem času do zelo pomembnih, čeprav za javnost skoraj neopaznih premikov na področju, ki je ključnega pomena za določanje kitajskih vojaških politik in za razvoj kitajske vojske - pri odnosih med oboroženimi silami (ljudska osvobodilna armada) in komunistično stranko (str. 315). Opaziti je namreč mogoče zamenjavo nekdanje popolne podreditve vojske komunistični stranki in voditelju s sedanjim modelom bistveno manj obvezujoče vdanosti, ki ga je mogoče analizirati na dveh težnjah: na odnosih med vojsko in voditeljem po eni strani in na spreminjanju razmerja med vojaško in politično hierarhijo po drugi strani. Oboje opozarja na usmerjenost vse večjega dela tako civilnih kot vojaških voditeljev k strokovnim ciljem in strokovni karieri, v nasprotju z njihovimi revolucionarnimi predhodniki, ki so s političnimi kriteriji presegali vse institucionalne meje, še posebej pa vojaške. Nastaja torej nov tip odnosov med vojsko in politično stranko, ki temelji na paleti skupnih interesov dveh, vse bolj ločenih in različnih organizacij ter nezadržno izpodriva nekdanjo brezpogojno podrejenost armade politiki.

Kitajska varnostna politika še vedno temelji na tradicionalnem realizmu (krepitev lastnega položaja do rivalskih držav in ustvarjanje zavezništev z drugimi) ter na spoznanju, da ne bo prišlo do svetovnega spopada oz. vojne Kitajske s katero od velesil. Konec hladne vojne, ki je na globalni ravni sospel z zalivsko vojno, je tak strateški pristop dopolnil z vsaj tremi ugotovitvami (str. 329): a) svetovna dogajanja bodo precej bolj nepredvidljiva kot med hladno vojno, b) brez sovjetskega dejavnika bodo ZDA, spodbujene z zmago v zalivski vojni, igrale vlogo svetovnega policista, in c) Kitajska ne more več računati na to, da bo imela koristi od strateškega trikotnika (SZ, ZDA, Kitajska) in mora zato odkriti nove mehanizme uveljavljanja svojih interesov. Kitajska se tako posveča redefiniranju svoje strateške usmeritve v obdobju, ko je, po

njenem mnenju, svetovna politika v tranziciji, in intenzivno gradi dobre odnose v bližnjem okolju (obnovitev odnosov z Rusijo in povečanje sodelovanja z državami Aseana), hkrati pa ohranja v svojem strateškem razmišljanju obstoj sovražnih držav in hierarhijo zunanjih groženj (ZDA, Japonska, RF, korejska uganaka, osrednja Azija, južna in jugovzhodna Azija). Ob tem je treba dodati, da je kitajska varnost širši območni problem, tako glede na njeno zunanje obnašanje (npr. ozemelske zahteve in vojaška doktrina omejenih in regionalnih vojn) kot na dejstvo, da so desetletja gospodarskih reform ustvarila oz. vzpodbudila pojave potencialne notranje destabilizacije (decentralizacija, neenak razvoj, socialni in ekološki problemi, korupcija, kriminal).

Od sredine osemdesetih let Kitajska ves čas načrtuje bistveno skrčenje vojaškega osebja, posodabljanje vojaške organizacije in tehnike (ob istočasnem povečevanju sicer skoraj nedoločljivega vojaškega proračuna) ter poudarja pomen raziskovalnega in razvojnega delovanja, hkrati pa se od zalivske vojne dalje posveča konceptu aktivne obrambe z visoko tehnologijo. Podobno kot v ZDA pridobiva na pomenu področje "aerospace", tudi Kitajska poudarja strateški pomen vesolja in oceanov, njena nova pomorska obrambna strategija aktivne obrambe na odprtem morju pa utegne sprožiti pomembne mednarodne posledice v vojaškem načrtovanju ostalih akterjev. Poleg povedanega, je treba bralca še napotiti na poučen in nazoren prikaz kitajske trgovine z orožjem, ki državo uvršča med največje svetovne izvoznike klasičnega orožja. Kitajska, tako kot drugi izvozniki orožja, s poudarjanjem načelnosti predvsem upravičuje, ne pa omejuje svoje obnašanje kot izvoznica orožja in s tem povezane zunanje-politične interese.

Za razumevanje Japonske, ki je, poleg Kitajske, precej neznana slovenski obramboslovniki in tudi drugi strokovni javnosti, je vsekakor ključnega pomena, da je to družba, ki je kljub izjemni tehnološki razvosti zelo tradicionalna, z visoko stopnjo kolektivnosti socializacijskega procesa.

Vloga in položaj Japonske v azijsko-pacifiški regiji, kjer še ni opaznejših znakov,

kakšen bo nov sistem stabilnosti in miroljubnih odnosov po koncu hladne vojne, sta predvsem pomembni dejstvi, da se v njej soočajo interesi in strateške usmeritve četverice tu obravnavanih svetovnih sil (ZDA, RF, Kitajska in Japonska) in da Japonska, kljub svoji gospodarski moči, v doglednem času ne bo postala vojaško-politično primerljiva z ostalimi tremi. V njihovih medsebojnih odnosih je verjetno bistvenega pomena japonsko-ameriška varnostna pogodba, katero se razume kot temeljno institucijo ameriške vojaške prisotnosti v tej regiji in preprečevalca vrnitve Japonske v vojaško areno kot samostojne sile. To bi bilo tako pri preostali trojici kot pri večini drugih držav (Asean, APEC itd.) razumljeno kot dejavnik nestabilnosti azijske varnosti. Poleg omenjene pogodbe z ZDA, je za japonsko varnost posebnega in dolgoročnega pomena relacija s Kitajsko, čeprav je hkrati treba opozoriti na dejstvo, da so ravno ZDA od omenjene četverice na tem območju edina država brez ozemelskih zahtev, Kitajska pa tista, ki ima verjetno največ odprtih zadev. Širše varnostne razmere v regiji - in ne samo z japonskega vidika - dodatno zapleta potencialna nevarnost severnokorejskih jedrskih raket, države, ki je deležna sodelovanja in precejšnje pomoči s strani Kitajske in Rusije.

Lahko bi rekli, da je zadržan oz. pasiven japonski vojaško-politični položaj, ki je zgodovinsko znan in razumljen, v notranje-političnem in družbeno-kulturnem smislu pogojen z globoko zakoreninjenim antimilitarizmom in njemu odgovarjajočim institucionalnim ogrođjem, temelječim na ustavni ureditvi po koncu druge svetovne vojne. Koalicijske vlade po koncu hladne vojne so načele vprašanje vloge Japonske v svetu in se s tem aktivno dotaknile občutljive dileme militarizem - antimilitarizem. Ob razumevanju militarizma kot stanja, v katerem so politični, gospodarski, izobraževalni in kulturni vidiki ljudi podrejeni presoji vojaštva, kar se odraža v vrednotah, ideologiji in obnašanju, so se na Japonskem izoblikovale tri smeri kritike postopne militarizacije (str. 406): politološko-vojaška, humanistično-pravna in ekonomska. To je pomemno prispevalo k

močnemu antimilitarističnemu razpoloženju, čeprav je v osemdesetih letih že mogoče govoriti o ponovni militarizaciji japonske družbe in države, ki se je manifestirala v obliki vladnih prizadevanj za vrnitev legitimnosti japonskemu vojaštvu, predvsem v luči normativnih omejitev (a se je hkrati pomembno vezalo na podobne procese v celotni azijsko-pacifiški regiji). Tako se ugotavlja (str. 414), da se je v osemdesetih letih zrušil dobršen del omejitev, ki so bile v preteklosti oblikovane kot varnostne zavore proti pretiranemu obnavljanju militarizma.

V naslednjem desetletju se je normativna omejitev delovanja japonskih samoobrambnih sil znašla na veliki preizkušnji, vlada pa v močnem primežu različnih nasprotujočih si pritiskov, ko se je od Japonske pričakovala najprej vključitev v mednarodno koalicijo v zalivski vojni in pozneje sodelovanje v mirovnih operacijah v Kambodži. To je pripeljalo do sprejetja zakona o mirovnih operacijah (Japonska je potem sodelovala v Kambodži, Angoli, El Salvadorju, Mozambiku, Ruandi in na Golanu), s čimer so se nadaljevale spremembe v smeri postopne militarizacije (katere pojmovanje pa odstopa od pojmovanja militarizacije v državah, kjer je vojska normalno delujoč sistem in sestavni del družbenih odnosov), skladno s prav tako postopnim spreminjanjem javnega in strankarskega mnenja. Slednje je namreč zelo pomembno za razumevanje obravnavane dileme, kajti za Japonsko je značilno, da javno mnenje praviloma omejuje dejavnost na področju varnosti, obrambe in diplomacije (str. 420). Japonska obrambna politika in njena obrambna moč zato temeljita na načelih izključno obrambno usmerjene vojaške politike, na dejstvu, da Japonska ne sme postati vojaška sila, na vztrajanju pri treh nejedrskih načelih (ne posedovati, ne proizvajati in ne dovoliti nameščanje jedrskega orožja) in na zagotavljanju civilnega razvoja vojske. Za slovenskega bralca prinaša poglavje o Japonski dodaten in aktualen izziv: ob analizi delovanja japonsko-ameriškega varnostnega sporazuma ponudi Ferfila, avtor tega dela študije, nekaj izhodiščnih elementov primerjave s Slovenijo

(str. 410-415). Ob vprašanju, koliko lahko ZDA res zaščitijo Japonsko (atomske odvračanje, konvencionalni spopadi, lokalne vojne), zapiše nekaj iztočnic možnega podobnega razmerja ZDA - Slovenija (ob hkratnem opozorilu na upoštevanje potrebnih specifik). Zamisel, ki bi jo bilo vsekakor vredno razviti v posebno študijo.

Kot je bilo že uvodoma zapisano, vsebuje tekst o varnostnih politikah velesil tudi dva eseja - o vojaškem soočanju ZDA in SZ/RF v Arktiki ter o vojaški ekologiji.

Prvi v izhodišče postavlja ugotovitev, da je Arktika postala v obdobju hladne vojne eden najpomembnejših svetovnih poligonov za razvoj strateških oboroževalnih sistemov. Samo na tem območju sta namreč svetovni supersili mejili druga na drugo, k temu pa je treba dodati še dejstvo, da je arktično okolje za napadalne vojaške sisteme poceni in hitro uporabno in nudi relativno visoko stopnjo skritosti in zaščite. To je še zlasti pomembno za delovanje bojnih oz. napadalnih podmornic in raketnih sistemov, saj lahko rakete s tega območja, ki ga nasprotnik ne more kontrolirati, zadenejo vse pomembnejše vojaške cilje v Rusiji, Severni Ameriki in Zahodni Evropi.

Militarizacija Arktike ne poteka samo v znamenju omenjenega soočanja, ampak vnaša tudi vrsto trenj med ZDA in njihove zaveznike. Te relacije so po koncu hladne vojne zajele še naraščajoče težnje po avtonomiji lokalnega prebivalstva (zlasti Inuiti) in čedalje močnejše pritiske po priznavanju nacionalne suverenosti nad morskim in zračnim prostorom ter s tem omejevanje aktivnosti obeh velesil. Podrobna analiza vseh arktičnih držav in njihovih medsebojnih odnosov dodatno ponazarja navedeno občutljivost. V arktičnem prostoru obstaja vrsta odprtih vprašanj oz. možnih in dejanskih mednarodnih sporov, njihovo reševanje pa bi lahko postalo precedens za uravnavanje gospodarskih in vojaških interesov druge, npr. na Antarktiki. V ta sklop kot najbolj izstopajoče sodi ekološko ogrožanje arktičnega prostora, ki postaja čedalje bolj aktualno in akutno, njegov glavni vir pa so poizkusne atomske eksplozije, nesreče ladij

na jedrski pogon in odmetavanje radioaktivnih odpadkov. Popolna prekinitev te prakse je prvi korak k celoviti sanaciji Arktike, med ostale pa spadajo še (str. 155) začetek odstranjevanja in saniranja radioaktivnih odpadkov, zatem ustavitve oz. omejitve nadaljnjih vojaških aktivnosti, ki bi še naprej povzročale takšno onesnaževanje, izdelava in sprejem pravil za neškodljivo shranjevanje razstavljenih podmornic na jedrski pogon in, kot verjetno najpomembnejše, nujnost celovitega dogovora vseh osmih arktičnih držav o skupni varnostni politiki. Drugi esej razgrinja in analizira posledice vojaškega udejstvovanja (proizvodnja in uporaba orožij in spremljajočih proizvodov ter dejavnosti) na uničevanje človekovega fizičnega in biološkega okolja.

Pri tem gre za dodatno intenzifikacijo splošne ekološke ogroženosti, ki se kaže zlasti v učinku tople grede, tanjšanju ozonske plasti in v naraščanju količine odpadkov, hkrati pa tudi za direktne posledice raznovrstnih vojaških odpadkov (odvržena oz. odvečna klasična, kemična in jedrska oborožitev). Tako se po koncu hladne vojne pojavlja protislovje, ko se je močno zmanjšala nevarnost vojaškega uničenja, ki bi ga povzročil sovražnik, hkrati pa se povečujejo nevarnosti v neposrednem okolju. Odvečne namreč postajajo izjemno velike količine različnih vrst oborožitve, ob tem da še ne obstajajo ekološko neškodljivi načini odlaganja oz. uničevanja nepotrebnega orožja. Kot posebej problematični izstopata dejstva, da še ni odgovora na vprašanje, kaj storiti s fuzijskimi materiali v jedrskih bojnih glavah (plutonij in visoko obogateni uran) in da so izkušnje držav (razen delne izjeme ZDA) z uničevanjem različnih vrst orožja zelo omejene (še vedno prevladuje odmetavanje v morje). Dodaten problem je, da so bile prvotne ocene o potrebnih stroških za uničenje orožja izrazito prenizke, saj so leti pri kemičnem orožju okvirno desetkrat višji od proizvodnih.

»Varnostne politike velesil« je obsežna, kompleksna in aktualna analiza, v kateri avtorja, eden specialist za varnostne študije in drugi usmerjen na strateške študije, oba s

številnimi objavljenimi deli, podajata metodološko urejeno in z bibliografijo, opombami, referencami v tekstu ter s tabelami bogato branje, ki je strokovno izčrpno in tehtno ter široko uporabno. Skozi celoten tekst je opazno podajanje in pojasnjevanje širine sodobnega, tj. spremenjenega in dopoljenega koncepta varnosti v obdobju po koncu hladne vojne, ko »prvič v moderni zgodovini vojna ni bila več vzrok za spremembo ravnotežja moči v mednarodnem sistemu« (str. 86). Knjiga je zelo dobra ponazoritev še vedno aktualnega in vsestranskega izziva za družboslovno misel, ki ga je prinesel zlom bipolarizma in obenem ponudil številna izhodišča in zorne kote za nova spoznanja in osvetljevanje dodatnih vidikov. Ob tem je treba še opozoriti na učinkovito zgradbo knjige (pet obsežnih študij primera in dva eseja), na, za slovenske razmere redek, a učinkovit avtorski pristop (sodelovanje dveh avtorjev) in na širok družboslovni in interdisciplinarni pristop, ki vključuje vrsto splošnih, mednarodnovarnostnih, politoloških, ekonomskih in sociološko-kulturnih dognanj.

Za slovenske bralce, med njimi bodo zlasti analitiki, raziskovalci in diplomati ter študentje različnih družboslovnih usmeritev, so še posebej zanimivi številni nastavki za razumevanje in proučevanje odnosa ZDA do Evrope (in njihove nadaljnje prisotnosti na stari celini) in do evropskih varnostnih procesov. Slednje je namreč temeljni okvir za uresničevanje slovenskih zunanjepolitičnih in varnostnih ambicij, knjiga pa s tem dokazuje, kako so tovrstne, globalno zasnovane študije aktualne in uporabne tudi za majhne in nove države, kakršna je Slovenija. Knjiga »Varnostne politike velesil« je zato v vsakem pogledu dobrodošla novost, ki slovensko družboslovno misel enakovredno postavlja ob bok tovrstnim dosežkom priznanih svetovnih univerz.

Laura J. Gurak

Persuasion and Privacy in Cyberspace

Yale University Press, New Heaven and London. ISBN: 0-300-07864-1

V slovitnem računalniškem podjetju Lotus so v začetku devetdesetih let prišli do inovativne in na videz napredne ideje, da bi obstoječe arhive potrošnikov, namenjene kataloškim, telefonskim ali podobnim prodajnim mrežam, zbrali v elektronski obliki, na zgoščenki. Artikel so imenovali *Tržnica* (Market Place), vseboval pa naj bi številne informacije o, na primer, potrošnih navadah, o kupni moči, zaslužku, statusu in drugih demografskih značilnostih prek sto milijonov ameriških potrošnikov. S takšno zgoščenko bi lahko »manjša podjetja«, katerim je bila v osnovi namenjena, poiskala tržno nišo za nove proizvode, ocenila potrebe ljudi ipd. Prelomno! Namesto zamudnega listanja po dolgih katalogih, bi lahko z nekaj računalniškimi ukazi hitro pobrskali po zgoščenki. Toda snovalci *Tržnice* so podcenili občutljivost ljudi, ko gre za vprašanja zasebnosti. Kakor hitro so objavili poročilo o nastajajočem projektu, so se zganili številni posamezniki in skupine, predvsem večji uporabniki računalnikov, in z vseh koncev ZDA ostro protestirali proti uporabi osebnih podatkov v tržne namene; svojo nejevoljo pa so, kar se je v tolikšnem obsegu zgodilo prvič v zgodovini, množično izražali na internetu. Po daljši in precej burni razpravi, ki je poleg računalniško posredovanih razpravljaljskih forumov zajela tudi druge medije, zlasti tisk, ter po številnih protestih in pozivih, so zagovorniki varovanja zasebnosti dosegli, da je Lotus zaustavil pripravo napovedanega izdelka.

Ta in soroden primer v zvezi z enkripcijskim čipom, ki ga je želela nedavno vpeljati ameriška vlada kot splošen standard, a ni imel tako srečnega razpleta, sta predmet zanimive knjige *Persuasion and Privacy in Cyberspace*. Knjiga razkriva njuno zgodovino, značilnosti in učinke in s tem zgodnji kontekst sodobnih komunikacijskih in informacijskih tehnologij. Razvoj teh

tehnologij, ki so se v zadnjem času silovito razmahnile na mnoga področja vsakdanjega življenja, je še vedno vpet predvsem v razmišljanje o njihovih potencialih in zmožnostih. Predstavljeni obeti, da se bodo morda zaradi nove tehnologije v prihodnje korenito spremenile utečene strukture vidnosti, dostopnosti, javnosti ali pa načini izražanja, povezovanja, nadzorovanja ipd., so pogosteje predmet ugibanj, tudi raziskovalnega eksperimentiranja, kot pa analiz stvarnih pojavov in dogodkov. Knjiga Laure Gurak zasluži pozornost, ker seže tostran utopij ali distopij: dileme in razpotja pričakovanih razpira kot empirično konkretna.

V teoretskem in raziskovalnem smislu je pomembna predvsem zastavitev njene osnovne zamisli: pokazati, da zmorejo različne oblike računalniško posredovanega komuniciranja bistveno vplivati na družbene, institucionalne ali politične procese. Kot dokazuje avtorica, v ta namen ne zadošča le analiza zmožnosti hitrega širjenja informacij v kibernetskem prostoru, temveč je treba upoštevati tudi drugo specifično prvino, in sicer enostavne in številnejše prilagoditve za medsebojno povezovanje posameznikov s podobnimi interesi, s podobnimi idejami, skladnimi predstavami. Drugače rečeno, poleg posebnosti računalniškega komuniciranja, je treba upoštevati tudi značilnosti virtualnih skupnosti. Gurakova sistematično predstavlja obe prvini skozi dva koncepta, ki ju razvija teorija retorike: proučuje retorično izvedbo in etos tistih elektronskih sporočil, ki so ob pojavu obeh omenjenih zamisli polnili razpravljaljske forume na internetu.

Takšen pristop v posebnem oziru opozarja na pomemben obči manko. Kljub kar bogatim izkušnjam z računalniško tehnologijo in popularnosti razmišljanja o njej, so kompleksnejše in splošnejše teoretizacije o novih pojavih, med katerimi zagotovo ne računalniško posredovanega komuniciranja ne virtualnih skupnosti ne bi smeli spregledati, še vedno dragoceno redke. Čeprav Gurakova tudi sama mestoma opozarja na to težavo, njen namen ni snovanje konceptualnih okvirov, temveč si slednje le sposoja (najpogosteje v teoriji

retorike) za razčlenitev dogodkov in procesov, ki jih predstavlja; vsekakor pa bi bil predmet njenega proučevanja nadvse primerno izhodišče tudi za kakšen drugačen namen.

Kot prikazuje študija, so bistveno vlogo pri vsem odigrali specifični komunikacijski procesi in vzorci. Še posebej zanimivo so se odvijali v primeru virtualnih protestov zaradi Lotusove »tržnice«. Ti protesti namreč segajo še v čas, ko je bilo računalniško sporočanje sorazmerno neznano (novejši internetni protokoli so šele dobro prišli iz računalniških laboratorijev) in zato je enega ključnih dejavnikov predstavljal njegov nastajajoči kod. To dokazuje pomenljivo spoznanje analize, da Lotusovi predstavniki pravzaprav dolgo niso odkrili, kje je netivo nezadovoljstva. Njihovih odzivov, izjav stališč v virtualnih razpravah, preprosto ni bilo. Ko pa so se vendarle pojavila, se je to zgodilo na precej okoren način: snovalci Lotusove tržnice so na eno večjih konferenčnih skupin poslali daljše pojasnilo, ki je bilo povsem navzkriž s prepoznavnimi vzorci računalniškega sporočanja. Njihov »dopis« je razumljivo sprožil še burnejše odzive. Gurakova pristavlja, da bi Lotusovi predstavniki najbrž zlahka vsaj omilili pavšalna nasprotovanja, če bi na sprejemljiv oziroma uveljavljen način predstavili lastna prizadevanja v zvezi z zavarovanjem zasebnosti; nekatera se še vedno zdijo zelo prepričljiva.

Gotovo so danes vsem, ki izmed številnih računalniških storitev uporabljajo vsaj elektronsko pošto, še predobro znana verižna pisma podpore, peticije, protestna in druga elektronska sporočila, s katerimi lahko rešujemo bodisi amazonske gozdove, krojimo usode nesrečnih posameznikov ali se preprosto opredeljujemo do ravnanja oblasti, kjerkoli po svetu. Zagovorniki informacijske zasebnosti, ki so nasprotovali uvedbi tako imenovanega Clipper čipa, so, kot pojasnjuje Gurakova, izpeljali eno prvih peticij takšne vrste, naslovljena pa je bila na predsednika ZDA. Računalniška peticija, katere besedilo je sicer nastalo v neki nevladni ameriški strokovni organizaciji, ki se ukvarja z zaščito zasebnosti in jo pogosto srečamo v raznih virtualnih razpravah,

obenem pa tudi sporočila posameznih strokovnjakov, ki so na internetu objavljali svoje poglede ali analizirali uradne zapise, poročanje drugih medijev, in seveda še vse druge oblike množičnega komuniciranja so razpravo o tej zamisli privedle na bistveno kompleksnejšo raven; s tem pa je tudi proučevano gradivo hvaležnejše.

Kar Gurakova še posebej večje prikaže s svojo retorično kritiko, v kateri je kompleksnost komunikacijskih tokov naravnost dobrodošla, so specifični vzorci, ki se razvijajo med posamezniki oz. v virtualnih skupnostih. V tem drugem primeru, primeru o clipper chipu, katerega posebnost je bila ta, da je v razpravah dejavno sodelovala tudi kritizirana stran, namreč predstavniki vladnih uradov, javnih institucij, ipd., so dobili dialogi med obema stranema zelo oster ton; podobno tudi med sicer soglasnimi udeleženci debatnih skupin. Gurakova ob tem odpira dobro znano, a doslej še ne prav sistematično obdelano, vprašanje blatenja (=flaminga). Pojav takšne nenavadne vrste dialoga, ki v kibernetnem prostoru očitno zelo hitro popestri nestrinjanje, nasprotne predstave ipd., Gurakova pojasnjuje z vlogo etosa v virtualnih skupnostih. Po njenem mnenju med posamezniki, ki so člani skupnosti, vlada vzajemno zaupanje. Blatenje je v tem smislu funkcionalno, ker hkrati zagrujuje in omejuje povezanost med člani skupnosti. Toda zaupanje očitno seže le do meja soglasnosti. Zgovorni in pomenljivi so v tem smislu primeri nepravilnih informacij, nenatančnosti ali pristranskih predstavitev pojavov ali idej, ki se pojavljajo v sporočilih med člani obravnavanih forumov in jih slednji ne presojujejo po veljavnosti ali po natančnosti sporočenega, pač pa po osrednjem etosu, ki ga vnašajo. Gradivo, ki ga študija prinaša v podporo, obilno in prepričljivo podkrepljuje takšno pojasnitev; čeprav je mogoče pristaviti tudi blag pridržek, namreč, da je ključno vprašanje teh razprav, namreč vprašanje zasebnosti, izrazito normativnega značaja, v teh primerih pa sklicevanje na skupni oziroma skupnostni etos ni nenavadno.

Spoznanje o krhkem robu strpnosti med razpravljalci, ki ga kaže obravnavana študija in ki ga poznamo tudi iz drugih raziskav

računalniško posredovanega komuniciranja avtorjev kot so Davies, Hughes, Turkle, je v težko razumljivem nasprotju z neko drugo tezo avtorice, ki na podlagi izsledkov meni, da je internet medij, s katerim se zabrisujejo statusne in druge meje med posamezniki. Če naj to drži, potem knjiga *Persuasion in privacy in cyberspace* prej govori o internetu kot tehnologiji, ki ponovno vodi oziroma vzpostavlja dobo množic, množic v Le Bonovem ali Freudovem smislu, kot pa v dobo široko dostopne, preudarne in preišljivo javnosti. Vprašanje zasebnosti je v tem smislu natančen odraz tega, kako porozna je meja med obema. Nadaljnje odgovore pa je nabrž treba iskati skozi vprašanje o virtualnih skupnostih. Po knjigi Laure Gurak je zato še toliko bolj jasno, da raziskovalno področje računalniško posredovanega komuniciranja še išče svojega Tarda ali Parka, ki bi znal razmejiti med virtualnimi javnostmi in virtualnimi množicami.

Knjiga Laure Gurak odpira tudi mnoga druga pomembna vprašanja, denimo vprašanje računalniške opismenjenosti, vprašanje odnosov med spoloma pri uporabi računalniških tehnologij ipd. Izvirna je tudi njena ozadna problematizacija, ki skuša pokazati na dileme uporabe internetnega gradiva pri podobnih analizah. Ne brez pravnih in etičnih implikacij je namreč problem navajanja računalniško posredovanih sporočil; Gurakova poudarja, da je dilema v tem, ali gre ta sporočila brati kot specifično obliko medosebnega pogovaranja, pri katerem je ključna prav velika mera zaupnosti in s tem zasebnosti, ali pač kot vrsto objavljenega gradiva, ki je s samim izborom medija postalo obče dostopno in s tem javno (in ga temu ustrezno tudi navajati oziroma citirati). Avtorica ne daje nedvoumnega analitičnega odgovora ob tej dilemi, zato pa je toliko bolj poveden njen način navajanja v knjigi, ki kaže bistveno večjo naklonjenost prvi možnosti.

Svežina knjige pa obenem izvira še iz neke zanimive okoliščine. Čeprav se Gurakova ukvarja z dejanskimi procesi in pojavi, je bolj ali manj znane utopične in distopične predstave mogoče v ponujenem gradivu spremljati tudi z vidika, ki ni prav

pogost v akademskih delih s tega področja: namesto zgodovine idej, ki raziskovalce pogosto vodijo k delom Gibsona in Rheingolda ali pa Wienerja in McLuhana, nam delo razpira tudi drugačen zorni kot, zorni kot navadnega uporabnika računalniške tehnologije. V razmišljanjih različnih ljudi, ki se sestajajo v virtualnih prostorih in drug drugemu spregovorijo o posledicah, o slabostih in tudi prednostih obravnavanih izdelkov, se skrivajo tihe predstave o prihodnosti informacijske družbe. Skozi svoja sporočila posredujejo sodbe o zelenih in neželenih učinkih tehnologij. Te podobe in predstave so seveda le delne, a sodeč po tistih, ki so na voljo v knjigi, so bili v obeh obravnavanih primerih uporabniki bistveno bolj naklonjeni idejam, s katerimi bi se zagotovila večja varnost zasebnih podatkov, kot so jim bili naklonjeni predstavniki političnih ali ekonomskih subjektov. Toda prav ob tem vprašanju se kaže tudi pomembna omejitev njene študije. Gurakova je namreč zajela zgolj in predvsem tisti del družbe oziroma javnosti, ki je bil v neposrednem dialogu: zajela je strokovnjake za vprašanja zasebnosti, izvedence za konkretna tehnološka, računalniška področja, ki so se združevali na tematskih konferenčnih sistemih v kibernetskem prostoru. Kako so o tem razmišljali drugi, ne vemo.

V tem je velik problem, ki ga le težko pripišemo stvarnim omejitvam empiričnega raziskovanja; prej bi smeli reči nasprotno. Družbeni učinki so namreč v študiji Gurakove zvedeni na neposredne posledice interakcije med dvema nasprotujočima si miselnima, idejnima svetovoma, konkretno je rečeno na spremembe mnenj, zaustavitve postopkov, preklice odločitev, ki jih izterja ena od strani, ki je z drugo v neposrednem dialogu. Takšna zamejitev je pristranska; družbeni učinki, ki bi jih zmogla razgrniti uporabljena metodologija, t.j. retorična kritika kot različica popularne kvalitativne analize diskurza, bi morali biti koncipirani širše, četudi samo z upoštevanjem drugih virtualnih skupnosti z drugačnimi interesi, ki so morda le bežno razpravljale o Lotusovi Tržnici ali Clipper čipu; četudi samo s konotacijami, ki danes spremljajo oba omenjena

izdelka; četudi samo z analizo kasnejših strategij predstavljanja podobnih občutljivih tem v javnosti, modrejših za znamenito izkušnjo.

A če za hip pozabimo na to in mnoge druge podobne težave, kot na primer na težavo, ki je za proučevanje interneta celo paradoksalna, namreč, da je knjiga izključno zamejena na dileme in probleme ameriške družbene in politične stvarnosti, in če pogledamo nekoliko širše, je študija, ki se ukvarja s tem, kako je spontano negodovanje mnogih preraslo v množično kampanjo in pri tem doseglo pomembne rezultate, nedvomno pomemben prispevek k razumevanju sodobnih razsežnosti računalniške tehnologije. Njena ključna izkušnja je izkušnja stvarnih, nenarejenih in neizsiljenih pojavov in procesov. Njena analiza govori o izvirnih komunikacijskih kanalih in poteh, ki so jih odkrili, razvili in si jih za svoje potrebe prilagodili zainteresirani zasebniki. Sredi »kaj-bi-če-bi« govora in razmišljanj o novih računalniških tehnologijah, ki prevladujejo v »razvitem« svetu, je to kar primerna osvežitev, ki pa bi mirno smela biti tudi teoretsko drznejša.

Matjaž URŠIČ

David Harvey

Spaces of Hope

Edinburgh University Press, Edinburgh
2000, 293 str.

Politično-ekonomski sistemi, ki pogujejo kulturno transformacijo, so glavna preokupacija socioloških diskurzov zgodnjega geografa in zapriseženega marksista Davida Harveya. Poseben pogled na postmodernizem, ki nam ga ponuja skozi prizmo ekonomsko-finančne analize, se odraža tudi v njegovem najnovejšem delu, kjer spregovori o prostorih upanja. Bolj kot prostori upanja so to telesa upanja, kar je kvalitativna razlika v primerjavi s prejšnjimi knjigami. Integracija makro (govorica globalizacije) in mikro (govorica telesa) pristopa je rdeča nit tokratnega ekskurza med ekonomskakulturna razmerja, ki jih še dodatno zaostru-

je avtorjev koncept naraščujoče intenzivitete časovno-prostorske kompresije, posledice prehoda iz fordistične akumulacije kapitala k fleksibilni akumulaciji kapitala.

Svojevrsten pristop, ki se zrcali v uporabi metafor telesa, služi kot način približevanja k resničnemu cilju nagovora subjekta, ki mu predstavlja vzvod, prek katerega delujejo vse aplikativne vloge telesa. Knjiga je zato napisana v obliki nekakšnega programa preoblikovanja družbe, katerega podlaga sloni na Marxovem in Engelsevem komunističnem manifestu iz leta 1848. Tudi uvod z naslovom: Razlika, ki jo povzroči generacija, v katerem nam skozi različna časovna obdobja predstavi svojo vlogo v učnem procesu na univerzi, služi za ponovno oživitev in umestitev marksistične tradicije kot aktualne in koristne v sodobnih procesih tehnološko-ekonomskih sprememb. Knjiga je sestavljena iz štirih sklopov, ki se sistematično nadgrajujejo v celoto. Vsak sklop je močno povezan z ostalimi, kar rezultira v tekstu brez izrazitega težišča okrog katerega bi gravitirali ostali deli knjige.

Prvi del se ukvarja z neenakim geografskim razvojem. Osrednji pojem prvega poglavja, ki nosi naslov: Geografija manifesta, predstavlja prostorska fiksacija (prenesen iz njegove knjige: *The limits of capital* (1982)), teorija, po kateri naj bi bil kapital prekomerno akumuliran na določenih geografskih področjih, kar je posledica neenakomerne zgodovinsko-kapitalistične akumulacije. Pojem veže na tekst Marxa in Engelsa ter išče primerjavo s sodobnimi procesi globalizacije. Kljub nadvse uporabljenim teorijam, ki jih najde v njunem izvornem besedilu, hkrati opozarja na nekatere pomanjkljivosti, ki jih izrazi v sedmih točkah problematizacije geografije Manifesta. Tematiko nadgrajuje s poglavjem oziroma geslom: 'Delavci vseh dežel, združite se!', v katerem nam skuša s pomočjo podatkov uglednih družbenih institucij (International Labour Office, World Bank, United Nations Development Program) prikazati dejansko stanje delovne sile v svetu. Velja poudariti, da za Harveya globalizacija predstavlja priložnost, ki jo je treba izkoristiti in uporabiti za preobliko-

vaje dominacijskih razmerij v politiki, ekonomiji in procesih mišljenja. Globalizacija poskrbi za časovno-prostorsko kompresijo, kar po avtorjevem mnenju povečuje transparentnost odnosov med posameznimi entitetami v procesu produkcije in anulira informacijske prednosti kapitala oziroma vladajočih razredov v odnosu na manj privilegirane razrede. Glavno orožje podrejenih razredov v boju proti kapitalu predstavljajo deklaracije o človekovih pravicah, ki lahko presežejo nacionalne okvire in delujejo kot povezovalni element depriviliranih slojev znotraj okvirov globalizacije. Podrobnejša analiza univerzalnih pravic je predstavljena v poglavju: Neenak geografski razvoj in univerzalne pravice. Na osnovi fuzije dveh dimenzij dojemanja prostora, ena se imenuje prostorska lestvica, druga pa geografska diferenca, avtor poskuša vzpostaviti enotno polje delovanja, ki bi pripomoglo k lažjemu vzpostavljanju konsenza med različnimi kulturno-geografskimi hierarhijami ter prineslo napredek v globalni politični akciji. Diskusije o človekovih pravicah so najtesneje povezane s problematizacijo človeških teles, o katerih je govora v drugem delu knjige z naslovom: O telesih in političnih osebah v svetovnem prostoru. Telo je predstavljeno kot posebna oblika variabilnega kapitala z lastno akumulacijsko strategijo (poglavje: *The body as an accumulation strategy*). Harvey, upoštevajoč Marxovo definicijo variabilnega kapitala, uvede strogo distinkcijo med delavcem (kot osebo, telesom, voljo) in delovno silo (blagom, proizvodom, nečim kar je izvlečeno iz telesa delavca) ter teorijo nadgradi z analizo sodobnih procesov cirkulacije kapitala. Primerjava tradicionalnega ekonomskega konteksta z novim, dopolnjenim z globalizacijo, prinaša potrebo po redifikaciji pojma variabilnega kapitala, saj se meje prej dokaj statičnih dimenzij kulture, ekonomije, družbe, nenehno spreminjajo in prepletajo na vedno nove, neznane načine, ki jih sistem težje prepozna ter absorbira v procese produkcije in konsumpcije. Na podlagi teh ugotovitev v naslednjem poglavju spregovori o politiki telesa in boju za zadostitev njegovim potre-

bam. Tretji del knjige: *Trenutek utopije*, se začne s predstavitvijo avtorjevega rojstnega kraja Baltimora na severovzhodu Združenih držav Amerike. Gre za študijo primera, v katerem kritično oceni trenutno socialno stanje mesta. Pokaže na napake v urbanizaciji, arhitekturi in socialnem servisu, ki je neustrezen in neučinkovit. Predstavi široko paleto utopničnih projektov iz zgodovine urbanizacije (na primer avtorji: Ebenezer Howard, Edward Chubb, Frank Lloyd Wright, itd.), ki so poskušali na več različnih načinov reševati probleme mesta ter ga celostno usmerjati po določenem razvojem načrtu. Kljub množici neuspešnih poskusov, v katerih se mesto izkaže za neobvladljivo formo, izrazi močno potrebo po izoblikovanju novih strategij načrtovanja. To je tudi namen dialektičnega utopizma, ki naj bi zapolnil vrzeli modernističnega projekta ter spravljal v zagon postmodernistično percepcijo poseganja v prostor. Čeprav avtor ni pretirano specifičen glede načina reševanja problematike, lahko njegov dialektični utopizem opišemo kot posebno obliko časovnoprostorskega utopizma, ki združuje obe vrsti prostorske regulacije, tako lokalno kot globalno. Stopnja in načini njunega prepletanja niso jasno definirani, pač pa prepoznavna nekatere bistvene spremembe v družbi, ki naj bi vodile k procesom radikalne reorganizacije in sprožile nastanek novih alternativ v oblikovanju prostora. Navaja naslednje primere sprememb: zaton ideje o zmožnostih neskončne potrošnje, neizpolnitev obljube o individualnih pravicah posameznika, dekonstrukcija iluzije o možnostih uporabe represije nad manjšino v dobro večine (vietnamska travma), odpor do prostorskega liberalizma, ki so ga uveljavljale tržne sile in hkratni procesi ponovne teritorializacije (lokalizacije) prostora ter pojav tržne eksternalizacije (stroški, ki niso bili vključeni v cenovne mehanizme), kar je posledica neupoštevanja ekoloških in socialnih zakonitosti prostora. Zadnji, četrti del knjige, je razmislek o zmožnostih aktivnega poseganja v procese konstrukcije in organizacije prostora (*Conversations on the plurality of alternatives*). V poglavju: *O arhitektih, čebelah in naravi* vrste spregovori o zmožnostih in

sposobnostih človeške vrste ter poudari aktivno plat človekove subjektivitete, ki je bolj kot kdajkoli prej postavljena na preizkušnjo zaradi revolucionarnih prelomov v znanosti, tehnologiji in kulturi. Posebej se posveti odgovornostim do narave ter človeka vključuje v življenjsko mrežo, znotraj katere, zavoljo medsebojne odvisnosti živih bitij, ne sme izstopati kot egoistično-nadnaravno bitje. Zadnje poglavje je revizija stanja in pogojev, ki generirajo vlogo aktivnega subjekta pri sodobnih socio-ekoloških procesih. Predela več aspektov delovanja in se poglobi v politiko partikularizmov, kolektivnih struktur, vmesnih institucij ter nenazadnje predstavi celo lastno listo reformuliranih univerzalnih pravic. Kljub množici spekulativnih napovedi in veliki meri optimizma vendarle ostaja prizemljen in se zaveda nevarnosti, ki jih prinaša evoliucijska kontingenca. Časovno-prostorska kompresija ne dopušča objektivnih možnosti nadzorovanja okolja, zato se ji lahko še najbolj približamo s kakovostnimi sistemi prevajanja med različnimi področji družbenega in okoljskega življenja. Le hitreje odzivanje in prilagajanje neverjetni heterogenosti socio-ekoloških ter politično-ekonomskih pogojev lahko ustrezno odgovarja na izzive, ki se pojavljajo na pragu enaindvajsetega stoletja.

V primeru Davida Harveya ni treba posebej nazorno razlagati njegovih materialistično-marksističnih povezav. Svoj vstop v postmoderno svet konstruira na temeljih marksistične interpretacije kapitala. Sorodstvo s predstavniki frankfurtske šole je veliko. Celotno delo je napisano v obliki dialektičnega razgovora med avtorjem in množico pomembnih socioloških klasikov, ki bolj ali manj izhajajo iz levega intelektualnega krila. Med njimi najbolj izstopajo: Harveyev alter ego, in največkrat citiran avtor v knjigi Karl Marx, Antonio Gramsci in Raymond Williams (oba sta zaznamovala birminghamsko šolo kulturoloških študij), Edward Bellamy, Walter Benjamin, Michel Foucault, Henri Lefebvre, omeniti pa velja vsaj še Lewisa Mumforda, Jane Jacobs, Richarda Sennetta, Louisa Marina, Roberta Ungerja, Donno Haraway, Jacquesa Derridaja, Gilesa Deleuza, Thomasa Kuhna, Manuela

Castellsa in Jeana Baudrillarda, ki ga sicer ne omenja, vendar je njegova prezenca še kako prisotna v idejah časovno-prostorske kompresije in produkcije konformnosti. Avtorjeva intelektualna širina je zares velika, kar je pokazal že v svojih prejšnjih delih (*Social Justice and the City* (1973), *The Limits to Capital* (1982), *The Urban Experience* (1989), *Justice, Nature and the Geography of Difference* (1996)), nedvomno najprelomnejša pa je knjiga: *The Condition of Postmodernity* (1989), s katero je zaznamoval celotno generacijo socioloških diskurzov o kulturi, geografiji in urbanizmu. Tokratni tekst ni tako pronicljiv kot prejšnji, vendar gre njegove prednosti iskati v novosti, ki jo uvede z prenosom prostorske problematike na telo. Veživo tkivo med tema dvema področjema predstavlja diskusija o človekovih pravicah, ki se lahko v prihodnosti izkažejo za največjo oporno točko pri procesih razbremenjevanja telesa in posredno vplivajo na emancipacijo subjekta znotraj proizvodne verige. Knjiga je bogato prepletena s pasusi različnih avtorjev, kar na določenih mestih deluje tudi zaviralno in slabi konsistenco oziroma ritem celotnega teksta, ki je ponekod premalo dinamičen (predvsem v poglavjih, kjer besedila klasikov prilagaja sodobnim razmeram). Ne glede na to je treba Harveyev poseben pristop k tematiki telesa in geografije oceniti kot edinstven in koristen. Na zadnjih straneh knjige, v dodatku: *Edilia, or 'Make of it what you will'*, se spusti v preiskovanje še zadnjih prostorov upanja, ki se podzavestno skrivajo pod površjem njegovega lastnega telesa. Predstavi nam svoje sanje (*more?*), v katerih nam naslika podobo družbe prihodnosti. Obraz postmodernizma ni še nikoli izgledal tako angelski in demoničen obenem.



Andrej KIRN: SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND RISK SOCIETY
Teorija in praksa, Ljubljana 2000, Vol. XXXVII, No. 5, pg. 797-806

Sustainable development orientation is fundamentally a reaction against the perils arising from the risk society. It is not only a question of a constant, durable possibility of the exploitation of natural resources but also of a permanent reduction of risks. If sustainable development presents an interruption in the fateful link between the scientifically technological development and the growing risk, then the present relation between the scientifically technological development and nature/society should change fundamentally. Risk society at the end of the 20th century is characterised by specific types of risks. Risk is a category of social values. There are various reasons for the existence of the (non)acceptance of risks. Value differences are not the sole origin of the social conflict concerning risks. This conflict can also rise from the uncertainty of scientific behavior. The article describes three origins of cognitive uncertainty.

Key words: sustainable development, risk, cognitive uncertainty, expert and lay assessment of risk, the public

UDC: 341.171EU:316.653(497.4)

Mitja HAFNER-FINK: SLOVENIAN ACCESSION TO EUROPEAN UNION
Teorija in praksa, Ljubljana 2000, Vol. XXXVII, No. 5, pg. 807-831

The text starts with the hypothesis that Slovenian's attitudes toward Slovenian accession to EU are strongly influenced by ideological activities of the Slovene political elite and partly by the process of post-modernisation of Slovene society. The hypothesis is tested on the basis of data from the Slovene public opinion survey. It presents the results of a regression analysis which shows the following most important factors of Slovenes' attitudes toward Slovenian accession to EU: level of knowledge regarding European union and participation in mass media, level of education, lack of party affiliation, feeling of belonging to Europe as a cultural-geographic entity, and nationalism consisting of three dimensions - national pride, xenophobia and protectionism.

Key words: Slovenian accession to EU, ideology, European identity, public opinion, factors of Slovenians' "European" consciousness

UDC: 325.254:397:316.344.7

Simona ZAVRATNIK ZIMIC: CONCEPT OF 'SOCIAL EXCLUSION' WITHIN THE ANALYSIS OF MARGINAL ETHNIC GROUPS**Teorija in praksa, Ljubljana 2000, Vol. XXXVII, No. 5, pg. 832-848**

The paper focuses on social exclusion approach in analysis of marginal ethnic groups. The concept enables a study of distributional (income and access to the labour market) and relational (social status, participation, political and civil rights) aspects of social exclusion. The basic strategy for combating social exclusion is a combination of participation (in terms of self-defining and self-organising groups or in terms of shift from groups in the process of definition to the well defined ethnic groups) and state interventions (appropriate legal instruments for promoting equal opportunities and access to important institutions of social integration). In the case of autochthonous Roma people as well as in the case of temporary refugees in Slovenia, the cultural identity represents an important contextual component of both, social exclusion and social integration.

Key words: social exclusion, social integration, marginal ethnic groups, Roma people, temporary refugees.

995

UDC: 32.17

Andrej ANŽIČ: SECRECY: ITS VALUE AND EVIL**Teorija in praksa, Ljubljana 2000, Vol. XXXVII, No. 5, pg. 849-863**

The article defines, presents and systematises secrecy as a problem and as an object of research. The discussion starts with definition of secrecy and proceeds with the claim that difference between the declared political objectives and the reality is a Slovene specificity. It further presents the secrecy as a social phenomenon to be taken into account and to be valued by modern security theory and modern security practice. Secrecy as an antipode of the principle of public is an important component of the European legal order. The author tries to answer the key questions: Which and what aberration from the principle of publicity and the right to information is possible, and what are the reasons and criteria for defining information as generally inaccessible? The author gives the phenomenon of secrecy the meaning of 'value' and in the case of manipulation the meaning of evil. His debate has a character of conceptual approach with series of problem-complexes, from the normative regulation of the field to the search for general theoretical, expert-scientific and political framework which would enable Slovenia to access European security network.

Key words: secrecy, security verification, human rights, security services, public.

UDC: 330.342.14/.15:321.7

Janez ŠTEBE: Satisfaction with democracy in Slovenia. Ten years after.
Teorija in praksa, Ljubljana 2000, Vol. XXXVII, No. 5, pg. 864-883

Winners and losers of transition, be it in political, ideological, economic or social security aspect, differ according to their respective evaluation of democratic regime's reality, of how it works. Here, expectations prior to the velvet revolution are important as well. When explaining satisfaction with democracy, the "1999 Democratisation Survey" offers a basis for analysing the relative strenght of economic and political factors. Results show the importance of actual equipment for free market competition. In addition, satisfaction also depends on political positioning in a sense of support for incumbent government and coalition. Positive experiences with justice of political action might further improve consolidation of democracy in Slovenia.

Key words: satisfaction with democracy, transition, consolidation of democracy, economic factors, political factors, post-socialism, empirical analysis, Slovenia

UDC: 621.39(497.4):32

Simona KUSTEC: CHANGES IN POLICY NETWORK AND THEIR INFLUENCE ON POLICIES

Teorija in praksa, Ljubljana 2000, Vol. XXXVII, No. 5, pg. 884-902

The aim of the article is to point at the meaning and power of changes taking place in a certain policy context. Theoretical dimensions of the mentioned (policy) changes will be applied to the practical example through the 'inter-temporal' analysis of action of the most strategic policy sector of particular state - telecommunication. The basic objective is to show the ways the Slovenian telecommunication sector functioned in the last decade, and the policy changes which took place within it. The text is divided into two parts, the first presenting theoretical views on telecommunication policy, its development at the national level (the case of Slovenia) and at the level of EU, and key dimensions of changes in the sector; and the second part analysing and connecting theoretical and practical findings within the research topic, using the concept of policy network. The following hypothesis is verified by using policy analytical approach or the concept of policy network from the theory of policy analysis: 'In the context of Slovenian telecommunication sector there are various different types of (policy) changes and specificity of a particular type depends on the content of the change'. In doing this, the secondary analysis of the available sources from the field of policy analysis, network and telecommunication, data available on the web-sites, and in-depth interviews with the actors who have an insight into the sector's functioning, are used as well.

Key words: telecommunication, changes, typology of policy changes, policy network, policy field, de-monopolisation, actors, relations, inter-temporal comparison, mechanisms, Slovenia.

UDC: 659.3/4:32(73)

Bogomil FERFILA: MEDIA AND POLITICS IN USA*Teorija in praksa*, Ljubljana 2000, Vol. XXXVII, No. 5, pg. 903-924

The main idea of democracy lies in the principle that average citizen should be at least to a certain extent familiar with the activities of his/her country and should have control over these activities. The preliminary condition for more active participation is good information on government and politics in general. Here, the media have an important role since the political informing cannot be imagined without them. However, a form and content of political informing if being dispersed, incomplete, incorrectly chosen and misleading, may represent a danger for democracy. It could be argued that in modern society democracy cannot exist without mass media. Without them, an average citizen would not know what is going on outside the American borders or what should his/her opinion regarding American foreign policy be. He/she would also not know much about governmental policies in USA or about candidates for particular public functions. In this sense, the development of mass media in USA (newspapers, radio, television, computer entering almost every household) contributed to democracy of American society.

Key words: media, democracy, political informing, ownership of media, governmental regulation of media.

UDC: 32.000.008:342.24(73)

Tadej IAN: DEVELOPMENT OF POLITICAL CULTURE IN USA*Teorija in praksa*, Ljubljana 2000, Vol. XXXVII, No. 5, pg. 925-938

American political culture is the culture of mythologised individualism. This is the fact proven not only by the behavior and messages of American mass media, institutions and politicians but also by the relevant political scripts from the beginning of the American nation formation onward. The present article deals mainly with the analysis of *The Federalist Papers* of Hamilton, Madison and Jay, *Democracy in America* of Tocqueville and *The Civic Culture* of Almond and Verba.

Key words: political culture, USA, federalism, individualism.

UDC: 527:32(73)

Jernej PIKALO: SIE WISSEN DAS NICHT, ABER SIE TUN ES*Teorija in praksa*, Ljubljana 2000, Vol. XXXVII, No. 5, pg. 939-950

This article analyses rituals in the U.S. Congress. Congressional rituals are seen as a symptomatic practice that runs contrary to the common-sense perception about rationality of parliaments. It is claimed that rituals, played out on the Hill, are on

the one hand contra-productive for integration of the whole American nation, and on the other hand, productive for reproduction of dominant power relations. Rituals are not seen as something negative, but rather as equally important as adopting laws for the Congress and its proceedings.

Key words: rituals, U.S. Congress, political anthropology, parliament, ideology.

UDC: 336:65(497.1)

Miro BLEČIĆ: FINANCING LOCAL GOVERNMENT IN MONTENEGRO
Teorija in praksa, Ljubljana 2000, Vol. XXXVII, No. 5, pg. 951-965

Do the local communities gain greater or smaller meaning in the changed global situation when the sovereignty of the national states changes? This is an actual question for Montenegro as well. By institutional solutions the local self-government may achieve greater or smaller autonomy, however its actual autonomy will always be limited comparatively to the original incomes, available for performing affairs and functions from the independent working field, and the established level of freedom in distributing this income. However, the opposite is going on. Continual decrease in original income of the local self-government would be reasonable if the extent of the issues of its functioning decreases as well. Despite the obvious reduction of independent functioning, the latter is relatively smaller in comparison with the level of decrease in incomes. By decreasing original budget incomes of local government its effectiveness is reduced as well and consequently also its importance for the local inhabitants. In the case that additional sources are approved (donations, subventions, equalisation funds), certain conditions, defined by the central government have to be fulfilled. At the same time, the central government has the right to control the expenditures from these sources. In this way, the state reduces incomes of the local self-government, expands its original incomes, expands its influence through such additional sources, and transforms local organs into performers of its own aims and politics.

Key words: local communities, Montenegro, actual autonomy, original income, reduction of functioning.

Pravilni naslov članka Mace Jogan (objavljen v 4. številki revije) pri navedbi vsebine in na ovitku se glasi: SPOLNO NADLEGOVANJE NA DELOVNEM MESTU

Rokopisi

Članki. Besedila pošiljajte na 3,5-palčni disketi v ASCII kodi ali v programu WW ter v treh iztiskanih izvodih. Zaradi anonimnega recenziranja naj bodo imena avtorjev le na posebni naslovni strani pod naslovom prispevka, skupaj s strokovnim nazivom in krajem zaposlitve, s polnimi naslovi avtorjev, s telefonsko številko ter z izjavo, da predloženo besedilo še ni bilo objavljeno oz. ni v pripravi za tisk.

Dolžina besedil. Znanstveni in strokovni prispevki naj bodo v obsegu 15-20 strani (1800 znakov na stran ali 30 vrst s 60 znaki); pogledi, glose, komentarji in publicistični zapisi naj obsegajo do 10 strani; recenzije do 5 strani.

Naslovi. Naslovi morajo biti jasni in povedni. Glavni naslovi naj nimajo več kot sto znakov. Besedila z več kot deset tisoč znaki morajo vključevati mednaslove. Mednaslovi prvega reda so pisani v posebno vrsto; od besedila pred mednaslovom in po njem jih loči prazna vrsta. Mednaslovi drugega reda so pisani kot prvi stavek v odstavku in pisani krepko; od besedila jih loči pika.

Povzetki. Izvirni članki morajo biti opremljeni s slovenskim in angleškim povzetkom v obsegu 500 znakov (10 vrstic) in ključnimi pojmi v slovenskem in angleškem jeziku.

Tabele in slike morajo biti izdelane kot priloge (ne vključene v besedilo) z izčrpnimi naslovi, v rokopisu pa naj bo okvirno označeno mesto, kamor sodijo.

Recenziranje

Uredništvo uporablja za vse članke obojestransko anonimni recenzentski postopek. Članke recenzirata dva recenzenta. Uredništvo lahko brez zunanjega recenziranja zavrne objavo neustreznega članka.

Reference, opombe in citati

Reference v besedilu. Osnovna oblika reference v besedilu je (Novak, 1994). Za navajanje strani uporabite (Novak, 1994:7-8). Če je več avtorjev citiranega besedila, navedite vse (Novak, Kolenc in Anderson, 1993:67). Za citiranje več referenc hkrati uporabite podpičje (Novak, 1994; Kosec, 1932; Kosec, 1934a; Kosec, 1934b).

Opombe. Opombe so v besedilu označene z zaporednimi številkami od začetka do konca besedila, nadpisanimi na ustreznem mestu v rokopisu, in po enakem vrstnem redu razvrščene pod besedilom. Opombe uporabljajte tudi za neobičajne vire.

Opomba o avtorju in zahvale vključujejo informacije o organizacijski povezanosti avtorja (avtorjev), ki so relevantne za obravnavano problematiko, o finančnih in drugih pomočeh pri pripravi članka.

Seznam referenc iz besedila sledi opombam in je urejen po abecednem redu priimkov avtorjev.

Reference knjig in prispevkov v zbornikih:

Novak, Janez (1982): Naslov knjige, morebitni podnaslov, kraj, založba.

Novak, Janez in Peter Kodre (1967): Naslov knjige, kraj, založba.

Novak, Janez (1993): Naslov prispevka, v: P.Koder (ur.), naslov zbornika, 123-145, kraj, založba.

Reference člankov:

Novak, Janez (1991): Naslov članka, ime revije, 2, 265-287.

Naš ključni sodelavec. Narava.

V Fructalu smo zavezani visoki kakovosti in naravnosti vseh naših izdelkov. Z dovršenim načinom predelave, znanjem in strokovnostjo zaposlenih ter predanostjo viziji in poslanstvu podjetja izdelujemo zdrave in naravne izdelke iz sadja in drugih plodov narave. V naših sadnih sokovih in nektarjih, v otroški hrani, sadnih pijačah in sadnih rezinah se zrcali bogastvo našega ključnega sodelavca: narave.



FRUCTAL
v sodelovanju z naravo

ANDREJ KIRN
TRAJNOSTNI RAZVOJ IN RIZIČNA DRUŽBA
MITJA HAFNER-FINK
SLOVENSKO PRIBLIŽEVANJE EU
SIMONA ZAVRATNIK-ZIMIC
KONCEPT "DRUŽBENE IZKJUČENOSTI"
V ANALIZI MARGINALNIH ETNIČNIH SKUPIN
ANDREJ ANŽIČ
TAJNOST: VREDNOTA IN ZLO

ZDA
B. FERFILA, T. IAN, J. PIKALO

