



**EVROPSKA PRAVNA FAKULTETA
FAKULTETA ZA DRŽAVNE IN EVROPSKE ŠTUDIJE
FAKULTETA ZA SLOVENSKE IN MEDNARODNE ŠTUDIJE**

VII. MEDNARODNA DOKTORSKA ZNANSTVENO-RAZISKOVALNA KONFERENCA

VII INTERNATIONAL DOCTORAL SCIENTIFIC RESEARCH CONFERENCE

**Zbornik prispevkov
Conference proceedings**

Uredila
Edited by
doc. dr. Ines Vodopivec

Ljubljana, 30. maj 2018

VII. MEDNARODNA DOKTORSKA ZNANSTVENO-RAZISKOVALNA KONFERENCA

Zbornik recenziranih prispevkov

Ljubljana, 30. maj 2018

UREDNIŠKI ODBOR

prof. dr. Marko Novak, prof. dr. Peter Jambrek, Prof. dr. Liljana Brožič, prof. dr. Aleš Krainer

ZNANSTVENI ODBOR

prof. dr. Marko Novak (predsednik), prof. dr. Matej Avbelj, prof. dr. Liliana Brožič, doc. dr. Luka Burazina, prof. dr. Janez Čebulj, prof. dr. Aljoša Dežman, prof. dr. Kaliopa Dimitrovska Andrews, prof. dr. Fillipo Fontanelli, prof. dr. Bojan Grum, prof. dr. Visar Hoxha, prof. dr. Olivera Injac, prof. dr. Ivan Koprič, prof. dr. Mira Lenardić, prof. dr. Giuseppe Martinico, prof. dr. Arne Marjan Mavčič, doc. dr. Ivana Tucak, doc. dr. Boštjan Kerbler.

PROGRAMSKI ODBOR

prof. dr. Peter Jambrek (predsednik), prof. dr. Svein Bjorberg, prof. dr. Liliana Brožič, prof. dr. Fillipo Fontanelli, prof. dr. Mira Lenardić, prof. dr. Jernej Letnar Černič, prof. dr. Giuseppe Martinico, prof. dr. Marko Novak, prof. dr. Alenka Temeljotov Salaj, doc. dr. Ivana Tucak

ORGANIZACIJSKI ODBOR

prof. dr. Marko Novak (predsednik), Mojca Dolenc, prof. dr. Liliana Brožič, Kristina Dimitrijevič, doc. dr. Ines Vodopivec.

Organizatorji:

EVROPSKA PRAVNA FAKULTETA

Delpinova 18b, 5000 Nova Gorica

www.evro-pf.si

FAKULTETA ZA DRŽAVNE IN EVROPSKE ŠTUDIJE

Predoslje 39, 4000 Kranj

Tel: +386(4)260 18 56

www.fds.si

FAKULTETA ZA SLOVENSKE IN MEDNARODNE ŠTUDIJE

Predoslje 39, 4000 Kranj

www.fsms.si

IZDALA IN ZALOŽILA NOVA UNIVERZA, EVROPSKA PRAVNA FAKULTETA

Delpinova 18b, 5000 Nova Gorica

Zbornik uredila:

Doc. dr. Ines Vodopivec, Vodja Univerzitetne knjižnice Nove univerze

VII INTERNATIONAL DOCTORAL SCIENTIFIC RESEARCH CONFERENCE

Reviewed proceedings

Ljubljana, May 30 2018

EDITORIAL BOARD

prof. dr. Marko Novak, prof. dr. Peter Jambrek, Prof. dr. Liljana Brožič, prof. dr. Aleš Krainer

SCIENTIFIC COMMITTEE

prof. dr. Marko Novak (predsednik), prof. dr. Matej Avbelj, prof. dr. Liliana Brožič, doc. dr. Luka Burazina, prof. dr. Janez Čebulj, prof. dr. Aljoša Dežman, prof. dr. Kaliopa Dimitrovska Andrews, prof. dr. Fillipo Fontanelli, prof. dr. Bojan Grum, prof. dr. Visar Hoxha, prof. dr. Olivera Injac, prof. dr. Ivan Koprić, prof. dr. Mira Lenardić, prof. dr. Giuseppe Martinico, prof. dr. Arne Marjan Mavčič, doc. dr. Ivana Tucak, doc. dr. Boštjan Kerbler.

PROGRAMME COMMITTEE

prof. dr. Peter Jambrek (predsednik), prof. dr. Svein Bjorberg, prof. dr. Liliana Brožič, prof. dr. Fillipo Fontanelli, prof. dr. Mira Lenardić, prof. dr. Jernej Letnar Černič, prof. dr. Giuseppe Martinico, prof. dr. Marko Novak, prof. dr. Alenka Temeljotov Salaj, doc. dr. Ivana Tucak

ORGANIZING COMMITTEE

prof. dr. Marko Novak (predsednik), Mojca Dolenc, prof. dr. Liliana Brožič, Kristina Dimitrijevič, doc. dr. Ines Vodopivec.

Organized by:

EUROPEAN FACULTY OF LAW

Delpinova 18b, 5000 Nova Gorica

www.evro-pf.si

GRADUATE SCHOOL OF GOVERNMENT AND EUROPEAN STUDIES

Predoslje 39, 4000 Kranj

www.fds.si

FACULTY FOR SLOVENIAN AND INTERNATIONAL STUDIES

Predoslje 39, 4000 Kranj

www.fsms.si

PUBLISHED BY NOVA UNIVERZA, EUROPEAN FACULTY OF LAW

Predoslje 39, 4000 Kranj

Delpinova 18b, 5000 Nova Gorica

Edited by

Doc Dr Ines Vodopivec, Head of University library Nova univesity

Publikacija je dostopna v PDF formatu na spletni strani:
Publication is available online in PDF format at:

Nova univerza: <https://nova-uni.si/index.php/sl/baze-znanja>



30. 05. 2018

Nova univerza, Evropska pravna fakulteta, Fakulteta za državne in evropske študije in Fakulteta za slovenske in mednarodne študije, cop. 2018

This work is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 International License. To view a copy of this license, visit <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/> or send a letter to Creative Commons, PO Box 1866, Mountain View, CA 94042, USA.

Kataložni zapis o publikaciji (CIP) pripravili v Narodni in univerzitetni knjižnici v Ljubljani
COBISS.SI-ID=295161856
ISBN 978-961-6731-23-2 (pdf)

PROGRAM / PROGRAMME

Datum: 30. 05. 2017

Kraj: Evropska pravna fakulteta, Cankarjevo nabrežje 11, Ljubljana, predavalnica P1

13.00–13.30	Prihod in registracija udeležencev / Registration of participants
13.30–13.35	Pozdravni nagovor / Welcome speech <i>Zasl. prof. dr. Dimitrij Rupel, Rektor Nove univerze / Rector of the New University</i>
13.35–14.00	Plenarno predavanje / Plenary speaker <i>Alenka Temeljotov Salaj,</i> <i>Norwegian University of Science and Technology, Trondheim, Norway</i> KREIRAJMO SOSESKE SKUPAJ / LET'S CREATE NEIGHBOURHOODS TOGETHER
14.00-15.40	Študentska sekcija / Students session <i>moderatorica / moderated by doc. dr. Ines Vodopivec</i>
14.00-14.20	<i>Andrej Rajh</i> VPLIV IN POSLEDICE PODNEBNIH SPREMENB NA UPRAVLJANJE REČNIH PREGRAD
14.20-14.40	<i>Katja Meško Kuralt</i> PRAVICA DO ZDRAVSTVENEGA VARSTVA V LUČI UPORABE GENSKO SPREMENJENIH ORGANIZMOV
14.40-15.00	<i>Jože Ruparčič</i> ETIKA V SODNIH POSTOPKIH
15.00-15.20	<i>Suzana Peer Kvas</i> BIVANJE STAREJŠIH S POMOČJO PODPORNIH TEHNOLOGIJ – izzivi in problemi
15.20-15.40	Diskusija / Discussion
15.40-16.00	Odmor / Break

16.00–17.00	Akademsko sekcija / Academic session <i>moderatorica / moderated by prof. dr. Alenka Temeljotov Salaj</i>
16.00-16.20	<i>Andraž Teršek</i> THE NORMATIVE CORE OF CEE LEGAL IDENTITY: FOUNDATIONAL CONSTITUTIONAL DEMOCRACY
16.20-16.40	<i>Breda Mulec, Igor Giacomini</i> TRENDI POLITIZACIJE DRŽAVNE UPRAVE V SLOVENIJI IN ITALIJI
16.40-17.00	<i>Rada Cossutta</i> PREDSTAVITEV REZULTATOV ERC-ARRS PROJEKTA in Ogled filma:
17.00-17.40	TROMEJA SKOZI ČAS: DOKUMENTARNI DIALEKTOLOŠKI FILM RATEČE, NEKOČ IN DANES
17.40-18.00	Diskusija / Discussion
18.00-18.30	Zaključek konference / Conference conclusion




VABLJENO PLENARNO PREDAVANJE

—

INVITED PLENARY LECTURE

CREATING NEIGHBOURHOODS TOGETHER

KREIRAJMO SOSESKE SKUPAJ

Prof. Dr. Alenka Temeljotov Salaj¹

Abstract: The purpose of this paper is to show the benefits of new partnerships, with the main objective to develop a model for sustainable urban development based on value sharing and the understanding of urban "ecosystems" as one that economic success creates societal improvements. The short literature review is given on the topics of community engagement, value creation model, sustainable orientation, new role for facility managers and new, more social-economic business orientation. The findings show some innovative ideas, especially form the focus of desirable incentives to facilitate creation potential of stakeholders, and to create better models for sustainable refurbishing, reusing, and reprogramming of existing urban areas, open spaces and infrastructures.

Key words: urban ecosystem, new partnership models, value orientation.

Povzetek: Namen tega prispevka je prikazati prednosti vzpostavljanja novih partnerstev, s ciljem razviti model trajnostnega urbanega razvoja, ki temelji na delitvi vrednosti in razumevanju mestnih "ekosistemov" kot ekonomsko uspešnih ustvarjalcev socialnega napredka. Podan je kratek pregled literature v zvezi z vprašanji vključevanja skupnosti, modela ustvarjanja vrednosti, trajnostne usmeritve, nove vloge upravljavcev objektov in nove, bolj socialno-ekonomske poslovne usmerjenosti. Ugotovitve kažejo nekaj inovativnih zamisli, predvsem pa so usmerjene v zelene spodbude za olajšanje ustvarjanja potenciala zainteresiranih strani in ustvarjanje boljših modelov za trajnostno prenavo, ponovno uporabo in reprogramiranje obstoječih mestnih območij, odprtih prostorov in infrastrukture.

Ključne besede: urbani ekosistemi, novi modeli partnerstev, vrednotne usmeritve

Acknowledgments: The paper was partly financed by ARRS under the contract: P5—0398, Location and Urban Land Use in Ageing regions: Toward a general theory of land rent in post-industrial age.

1 Background

During the last two decades many actions were successfully focused on the first principle of Rio Declaration on Environment and Development (1992), which states that human beings are at the centre of concerns for sustainable development and that people are entitled to a healthy and productive life in harmony with nature. Cities are estimated to produce as much as 78% of greenhouse gas (GHG) and the urban population is expected to expand so that 60% living in cities by 2030 (<https://unhabitat.org/urban-themes/climate-change/>). While this is problematic, it is also possible to view cities as potential solution drivers of transformative action through sectoral, demographic, spatial and ecological aspects (Hughes, Chu and Mason, 2018). Policymakers view cities as core which is underpinned by Paris Agreement (2015), UNFCC and Sustainable Development Goals. In the large built environment of the city it is important to consider the ecological

¹ Prof. at Norwegian University of Science and Technology, Trondheim, Norway, Course: Sustainable refurbishment and Facility Management, e-mail: alenka.temeljotov-salaj@evro-pf.si.

consequences of a change as a change in process in one context can lead to a change in process in another.

From urban perspective many cities started and initiated successful projects regarding sustainable development, but still there is a huge potential of refurbishment of existing buildings, which contributes to 40% of total use of energy from fossil sources. The Buildings Performance Institute Europe emphasis that 97,5% of the building stock, currently are not in the A class, and should therefore be upgraded (<http://bpie.eu/publications/>). The sustainable refurbishment concept orientation is toward environmental footprint reduction, and it includes the concept of maximizing the building's economic performance and check the indicators, such as: technical condition, usability situation, adaptability and indoor climate (<https://sustainable refurbishment.wordpress.com/>). What is stressed in different program funding calls, such as Urban Europe, Horizon 2020, EERA and similar is that much of the knowledge is not accessible to potential users and is not easily implemented. Implementation of new solutions should be hindered by institutional barriers (standards, regulations, installations, procurement), social barriers (resistance of organisations and individuals to accept new ways of doing things) and financial barriers (unclear and not viable business models to implement social innovations, or insufficient possibilities for scaling up innovations).

Extensive research also shows that the development of cities should be linked more closely to an understanding of the development of financial sustainability and, as a consequence, of social improvements, to meet upcoming social and economic challenges (ref. OECD). New economic theories of value participation are focused in models to ensure a sustainable business, so they look at whether they can become the governing element for urban area development (Harvard Business School, 2017, 2016, Zhao, 2012). Changing business models in the business and the interaction between business and public administration is necessary for a reliable model for measurement of the relationship between social success for residents and financial success of the business and welfare in the community. Business models should evolve from not only in investing in the object but to also invest in social security, which will ensure the long-term returns of the investment. Such a value creation (Salaj et al. 2018, Hjelmbrække et al, 2017), will be able to change the future of models for urban development to involve citizens and communities to take more of an active role. With that in mind, the paper is discussing the possibilities of creating a new innovative governance, practices and business model, which will be performed on a demonstration case.

2 Research

The paper is focused on the regenerative principles of built environment to become more open, wealthy and healthy and to maximize the economic, social and environmental opportunities. The idea leads to open governance principles, value orientation and community engagement, with the aim that urban areas generate shared value for community, users and commercial actors. The objective is to develop a model for sustainable urban development based on value sharing and the understanding of urban "ecosystems" as one that economic success creates societal improvements.

Topic is touching the challenge the problem how to include ways of sustainable reusing and reprogramming of existing buildings, open spaces and (infra)structures. The reduction of energy

consumption is seen through the innovative model of social creative economy, which includes public authorities, business stakeholders, civil society actors and citizens, to develop better balance between the dominance of business imperative and shareholder value with the public interest. The other challenge is how to radically improve the understanding of how socially, economically and environmentally sustainable urban areas are and how to make local urban ecosystem more resilient. From that point of view, it is important to discuss the urban public administration and services innovation to develop mechanisms for integration of different policies as well scenarios and transition pathways and urban data management to increase quality and availability of data to support policy making for sustainable urbanisation.

The research is based on a short literature review to see different opportunities how to deal with challenges, written above. The literature was focused on the authors, who published papers on the thematic of the community engagement, facility management, value orientation and new partnerships.

2.1 Åshild Lappegard Hauge, Identity and Place: A Critical Comparison of Three Identity Theories

Åshild was interested in social strategies how to engage citizens in climate mitigation and adaptation, and she mentioned that a psychological approach on how to engage citizens is in the understanding of human behaviours, perceptions, motivations and abilities when meeting climate change and in addition to structural changes (regulations, insurance etc). Based on learning about climate mitigation and adaptation in social settings, she pointed several take advantage of the social mechanisms that influence our attitudes and actions: social norms, competition, praise and acknowledgement, social-identity theory, pilot examples, social learning, attention from others, face-to-face stronger together and consensus. Focusing on engaging citizens in formal and informal networks and groups for climate mitigation and adaptation, respond to the importance of social strategies to achieve change. Participating in climate groups and networks takes advantage of social norms, status, cooperation and competition. This may lead people to copy attitudes, behaviour and concrete measures. It is not only one mechanism to use, the combination of different are relevant when addresses different social groups in the neighbourhoods.

2.2 Carmel Margaret Lindkvist, Contextualizing learning approaches which shape BIM for maintenance

Carmel stated that Social indicators for sustainable communities are important to identify suitable strategies for developing an area and to reflect on progress. One of the best-known ways of assessing sustainability approaches for communities in the built environment is BREEAM Communities. However, BREEAM Communities provides criteria and not indicators. It is important in city areas that communities provide input on the development of their area. At the same time, the uniqueness of their requirements can be many and difficult to measure for monitoring purposes in comparison with regional and national levels. The use of expert knowledge and methods can link the wider strategies coming from municipalities with the local community level with the potential of developing indicators to be measure against other city and regional areas.

It is also stressed that the combination of expert-led and community-based facilitates the potential for both grass root origins and scientific rigor in developing social sustainable indicators, which links, to the wider context of city and region. She sees expert-led approaches not only as methods to ensure that indicators are developed appropriately, but also as expertise based on knowledge that influence how an area is developed and how to be integrated into the adaptive learning process for social sustainable indicators in a community.

2.3 Svein Bjørberg, Public Buildings - From Decay to Model of Excellence

Svein's idea of better modeling the built environment in accordance to social needs, later culminated in the project Oscar – value for owner and user of building. The topic of maintaining the well-functioning society and business over a long time depends on urban and urban settlements development to safeguard the population's social needs through the entire life cycle, is still a subject to research. In several papers through the period, he stressed that most important social need is for the community to adapted to deliver the various benefits that should ensure the safety of all life stages. The question is still open. Business models should be changed from to invest only in the object to also invest in social security to ensure long-term investment returns. This makes great demands on the research-based expertise in management, sociology and economics.

2.4 Hallgrim Hjellmbrekke, Ole Jonny Klakegg and Jardar Lohne Governing value creation in construction project: a new model

Hallgrim et al research focus is on value creation, which is the result of human activity and this is the only source of new value, where they define different values, like: value creation, use value, exchange value, captured value and value proposition. Hallgrim found a lack of understanding the project owner's/users strategic objectives and lack of methodology for translating them into functional buildings. The new findings from that research shows the movement of the main project target from finished building toward the effect of owning and using it over its lifetime. In the construction industry, both in Norway and internationally, this is a new approach that requires in-depth knowledge of the owner, core business, user and LC planning to prepare new models and processes. In urban development he sees value sharing as the important one and his understanding of urban "ecosystems" is similar as "The ecosystem of Shared Value" (Harvard Business Review, 2016), which is as a state where economic success is always to create societal improvements. Shared value is seen through the social responsibility, philanthropy, or sustainability, but a new way for companies to achieve economic success." (Porter and Kramer, 2011). Hallgrim sees the models to be able to facilitate an interaction between communities and business where development measures be scheduled with the requirements for a positive cost/benefit ratio and increased attractiveness for communities and improved competitive advantage for the business community.

2.5 Zhao, Das, Larson, Joint development as a value capture strategy for public transit finance

Researchers presented different Value Capture strategies on the cases for funding public transport. Some of them are interesting for the neighbourhoods. Joint development based on public ownership, Transactions involving development rights – a public agency owns land adjacent to its facilities, and it

sells, leases, or awards associated development rights to encourage development of a site and to generate revenues. Cases: Rail Property Hong Kong (The Metropolitan Transit Railway Corporation), Development Rights award Portland (The Red Line Airport). Joint development based on private ownership, Transactions involving privately owned property - the public entity exact the land from private property owners, who in exchange receive benefits in the form of property improvement. Cases: Land readjustment model Tokyo, Land acquisition and land consolidation Taipei. Joint development based on private ownership, Transaction involving development rights – private property owners are willing to contribute in exchange for property rights. Cases: Usage adjustments Taipei, Density bonus New York City.

Findings show the increase in benefit, such as: economic - joint development models may have advantages over traditional project delivery due to the interaction of cost sharing and benefit sharing; political - joint development is more politically acceptable than tax increases. Some disadvantages are also listed, such as: joint development is administratively challenging, and joint development may raise concerns over geographic equity, as it may incur mismatch of benefits and costs for people living in different localities.

2.6 David Bogataj, Diego McDonnell, Alenka Temeljotov Salaj, Marija Bogataj, Sustainable Urban Growth in Ageing Regions: Delivering a Value to the Community

The authors discuss the unbalanced flow of people, money, information, goods and services within EU, with the main question how to balance the European wealth and facilitate the flows to achieve wellbeing for all generations. The article gives the answer to the question, how comprehensive modelling of interactions between demographic change (ageing and migration patterns), housing dynamics (urbanization), real estate market on the bases of changing urban land rent differentials, taxation (local and state regulation) and mortgage credit provision (financial system) can support decisions with the aim of financial and housing crises prevention and sustainable growth of cities. Among the others, the connection of existing models through gravity model is seen, where better facility management and improved supply systems increase the parameters of attractiveness and stickiness in the model and therefore the migration flows, which increase demand of housing and therefore the value of bid rent. mapping of the availability, affordability, and adaptability of the built environment and required services would provide better support to policy makers.

2.7 Jan Lilliendahl Larsen, Morten Elle, Brigitte Hoffmann, Peter Munthe-Kaas, Urbanising facilities management: the challenges in a creative age

In the paper they present the challenge of creative economy for FM practice and research – with a comparison between FM and urban planning fields. They looked in the ‘facilitating creative environments’. From literature review they found some cases where urbanists and FM tried to align their forces and develop new environments, such as: ‘back to community’ corporation; ‘living experiment in the application of Urban FM’, where they try to find a balance between the dominance of business imperative and shareholder value and FM with the public interest; the other cases were more focused in corporate governance with ‘long term presence of built assets in community’ or ‘contribution that facilities make to local economy and community’, ‘social enterprise – a business

with primarily social objectives' and new 'value chain with the community' or look for the 'FM role in broader social perspective'.

Findings show that FM bears resemblance with the discipline of urban planning, but more knowledge of social theory should be included. They found inspiration for the facilitation of creative environments to facilitation of creative environments in the perspective within the urban planning called 'the life between the buildings', that gives opportunities to create spaces for informal social interaction.

2.8 Alenka Temeljotov Salaj, Athena Roumboutsos, Peter Verlič in Bojan Grum, Land value capture strategies in PPP - what can FM learn from it?

In the paper the value capture model is described, the one to seek for generating a revenue by extracting a portion of the gains in the value of land and property that result from improvements to transportation networks. The objective of this paper was to present the opportunities for FM on the level of participating more actively in the development of new area to help to build a competitive and healthy area with high quality for residence, business and spare time. The research shows that in this it is crucial to ensure the conditions in which the private partner will recognize in the project the possibility to share profits during the economic life of the project. The analysis shows that the participants quicker decide to join the PPP if they invest in the project, so that the potential profit from related changing of the value of property during the life is assured.

The possibilities from PPP projects show that FM can be an important actor over time, like being an active partner in designing process for the new or additional facilities, like new public services as schools, elderly homes and medical centres. FM has an opportunity to be the actor who can broaden services taking more social responsibility in the urban areas. In all projects, especially in PPP-projects, it is of high importance to see possibilities of added value, and FM is the stakeholder with highest or best experience and competence regarding life cycle aspects and changing needs. New competence is needed in the design process to facilitate future needs.

LVC relates to increase value of land and help to build competitive areas, which is seen as a huge opportunity for the strategic level of Facility Management (FM), when addressing property asset, urban FM, community-based FM and new facility service opportunities. LVC together with FM can stress community alignments for better value initiative, which includes two major trends: broadening and deepening of the engagement between the private and public sectors in the provisions of community services (better services for the community); and, putting people first, what means pulling public and voluntary agencies to share information and expertise in new ways (creative environments).

2.9 Alenka Temeljotov Salaj, Svein Bjørberg, Marit Støre-Valen, Carmel Margaret Lindkvist, Jardar Lohne, Jardar, Urban Facility Management Role

In the paper a new focus was put from Jardar's side, an ethical consideration. It is stated that concerning the influence of demography on FM, the aging population seems the trend of most

consequence. The number of elderly will increase and thus the need for FM services also. Technological development will change toward more sophisticated solutions, like robotics, drones and similar. Security perspectives are bound to occupy a significant place within the FM discourse over the next years. The most spectacular aspect of security concerns the actual potential to maintain facilities with a large potential for hostile action, such as government buildings, critical infrastructure facilities etc. Less obvious, however, is the need for increased security measures within what is outlined to be more commonplace structures (e.g. community-based social infrastructure, shared solutions, increased density of habitation etc.). The environmental implications of FM are equally expected to increase dramatically. And, the ethical consequences of the above stand out as of importance. The anticipated increased need for services will probably lead to an increased pressure on wages and other work conditions; the technological development will most certainly lead to considerable privacy issues; the security issues will entail several concerns, such as the traceability, seriousness and reliability of actors involved; and FM-services are at the centre of contemporary debates on the balancing of work-intensive practices and capital investments.

3 Conclusions

All above mentioned ideas lead us to think broader to create innovative model of the future cities to become an ecosystem where various actors' long-term interests and business models are seen through the value creation. In the future, the concentration will be in 3 areas where innovative models can prove benefits and implementability for sharing value and innovative services, such as:

- is created to participate to the population's long-term social needs (life cycle social needs);
- is triggered of the investment that can maintain that citizens take a share of the increased market value to safeguard their investment needs (value orientation);
- facilitates an interaction between communities and business to increase attractiveness for communities and improve competitiveness for business, and so ensure the value creation in a long-time perspective (urban ecosystem).

The idea will advance in the state of the art in a new urban-ecosystem with the focus on the long-term citizen involvement in regeneration of built environment to co-create more open, wealthy and healthy urban areas. The scope is to develop a new model of open governance, value orientation and community engagement, with the aim that urban areas generate shared value for community, users and commercial actors over time, and to maximize the economic, social and environmental opportunities. An approach is also to reach this goal by designing space for increased interaction between people and smart technology.

The innovation is seen in desirable incentives to facilitate creation potential of stakeholders, and to create better models for sustainable refurbishing, reusing, and reprogramming of existing urban areas, open spaces and infrastructures. The innovative model focus on social creative economy, which includes public authorities, business stakeholders, civil society actors and citizens, to develop better balance between the business and shareholder value with the public interest. Some of the ideas are listed, such as: open governance with an aim to provide better services and better quality of life for all stakeholders of the city; creating innovation ecosystem for urban commons/ civic tech/ civic participatory design and co-creation of processes and services; using digital platforms and tools

to provide openness and transparency; facilitate an open community engagement process; and enabling people to take part in developing visions.

References:

Alexander, K. in Brown, M. (2006), Community-based facilities Management, *Facilities*, Vol. 24 No. 7/8, pp. 250-268.

Bjørberg, S. (2009) Public Buildings - From Decay to Model of Excellence. Maintenance Management Conference - Fourth International Conference on Maintenance and Facility Management.

Bogataj, D., McDonnell, D.R., Temeljotov, A.S., Bogataj, M. (2015). Sustainable Urban Growth in Ageing Regions: Delivering a Value to the Community. V: Enhancing synergies in a collaborative environment. Springer. 2015, pp. 215-224.

Building Performance Institute Europe <http://bpie.eu/publications/>

Hjelmbrekke, H., Klakegg, O.J., Lohne, J. (2017) Governing value creation in construction project: a new model. *International Journal of Managing Projects in Business*. vol. 10 (1).

Hughes S., Chu E.K., Mason S.G. (2018) Introduction. In: Hughes S., Chu E., Mason S. (eds) *Climate Change in Cities*. The Urban Book Series. Springer, Cham

Lappegard, A.H. (2007), Identity and Place: A Critical Comparison of Three Identity Theories, *Architectural Science Review* 50(1):44-51. Doi: 10.3763/asre.2007.5007

Larsen, J. L., Elle, M., Hoffmann, B., Munthe-Kaas, P. (2011) Urbanising facilities management: the challenges in a creative age. *Facilities*, 29, 1 / 2, pp. 80-92.

Lindkvist, C.M. (2015) Contextualizing learning approaches which shape BIM for maintenance. *Built Environment Project and Asset Management*. vol. 5 (3).

Porter, M.E., Kramer, M.R. (2011) Crating Shared Value. Magazine article, *Harvard Business Review*.

Larsen, J.L., Morten, L, Hoffmann, E.B. and Munthe-Kaas, P. (2011), 'Urbanising facilities management: the challenges in a creative age', *Facilities*, 29 1 / 2, pp. 80-92.

Roberts, Ph. (2004), 'FM: new urban and community alignments', Vol. 22 No. 13/14, pp. 349-352.

Sustainable Refurbishment of Buildings, <https://sustainablerefurbishment.wordpress.com/>

Temeljotov Salaj, Alenka; Roumboutsos, Athena; Verlič, Peter; Grum, Bojan. (2018) Land value capture strategies in PPP - what can FM learn from it?. *Facilities*. vol. 36 (1/2).

Temeljotov Salaj, Alenka; Bjørberg, Svein; Støre-Valen, Marit; Lindkvist, Carmel Margaret; Lohne, Jardar, (2018). Urban Facility Management Role. I: Places and Technologies, 5th International Academic Conference on Places and Technologies. Belgrade, Serbia: University of Belgrade 2018 pp. 196-204.

UN Habitat, <https://unhabitat.org/urban-themes/climate-change/>

Zhao, Z.J., Das, K.V., Larson, K. (2012). Joint development as a value capture strategy for public transit finance. The Journal of Transport and Land use, 5/1, pp. 5-17. Doi: 10.5198/jtlu.v5i1.142.




ŠTUDENTSKA SEKCIJA

—

STUDENTS SESSION

VPLIV IN POSLEDICE PODNEBNIH SPREMEMB NA UPRAVLJANJE REČNIH PREGRAD

THE IMPACT AND CONSEQUENCES OF CLIMATE CHANGE ON STRATEGIC MANAGEMENT OF RIVER DAM ASSETS

Andrej Rajh²

Povzetek: Članek obravnava vpliv podnebnih sprememb na upravljanje rečnih pregrad in pripadajočega premoženja. Podan je pregled raziskav in dognanj s povdarkom na prilagajanju obravnavanega premoženja vplivom podnebnih sprememb. Sprejeti podnebni scenarij in zaveze, potrjene kot mednarodni sporazum na Podnebnem vrhu Združenih narodov (COP21) in kasneje ratificirane v državah podpisnicah, predvidevajo resne, uničujoče posledice sprememb hidroloških režimov v prihajajočih desetletjih. Podnebne podatke načrtno in sistematično zbiramo ter obdelujemo zadnjih 100 let. Ugotovljene spremembe bodo vplivale na okolje in družbo, predvsem na rečne pregrade, saj njihova prevodna sposobnost ni prilagojena tem spremembam. V članku podajamo pregled dosedanjih raziskav, ugotovitev, usmeritev in tudi zakonodajnih okvirjev, s katerimi se EU spopada z vplivi in posledicami podnebnih sprememb. Posebej izpostavljamo raziskave na področju upravljanja fizičnega premoženja (angl. Asset management) ter možnosti, ki jih ta upravljavski okvir omogoča za učinkovito spopadanje s podnebnimi spremembami na podočju rečnih pregrad. Dodane so raziskave človekovega odnosa do nepremičnin, ki obsegajo tehnične, socialne, psihološke, zgodovinske in ekonomske posledice in so direktno povezane z vplivi podnebnih sprememb ob vodotokih. Po pregledu razpoložljivih znanstvenih člankov in strokovne literature ugotovljamo, da malo raziskav obravnava vplive podnebnih sprememb na varnost pregrad, prav tako prilagajanje in upravljanje fizičnega premoženja, kar je ključni ukrep za učinkovito upravljanje. Na podlagi pregleda obstoječega raziskovanja podajamo predloge in zaključke za nadaljevanje raziskovanj o vplivu podnebnih sprememb na rečne pregrade.

Ključne besede: podnebne spremembe, upravljanje premoženja, rečne pregrade, varnost

Abstract: *The purpose of this paper is to discuss the impact of Climate Change (CC) on strategic management of River Dam Assets and to provide an overview of ongoing research related to this topic, particularly regarding the adaptation of these assets. Hence, the accepted CC scenario by the scientific community, foresees severe, devastating alterations of hydrological regimes of watercourses in the coming decades and their impacts on the environment and society, including river dams, which were not designed to meet these changes. So far, extensive climate data has been collected over past 100 years. In the paper, relevant research data, findings, policies, legislation, impacts and consequences from EU member states are presented and interpreted through descriptive methods. Furthermore, relevant asset management research regarding adaptation and mitigation of CC impacts and consequences on river dams is provided, including human relation to real estate regarding technical, social, psychological, historical and economic influence. Although extensive CC research has been demonstrated, only a few research deals with the impacts of CC on dam safety including management and adaptation of these assets. Well understood impacts of CC on river dam assets in correlation to adequate asset management policy can ensure effective adaptation of these assets to CC.*

Key words: climate change, assets management, river dam, safety

² Doktorski študent, Evropska Pravna Fakulteta, e-mail: andrej.rajh@mail.com.

1 UVOD

Namen članka je podati pregled obstoječih raziskav o vplivu podnebnih sprememb na upravljanje rečnih pregrad in pripadajočega premoženja s poudarkom na ukrepih za prilagajanje infrastrukture podnebnim spremembam. Rečne pregrade so gradbeni inženirski objekti z dolgo projektno življenjsko dobo, ki praviloma dosega in presega 100 let. V času načrtovanja ti objekti niso bili načrtovani tako, da bi ustrezali bodočim spremenjenim vremenskim razmeram (angl. Extreme weather events – ekstremni vremenski dogodki), ki jih povzročajo podnebne spremembe (EEA report 2016). Rekonstruiranje pregrad, posebej povečanje dimenzij prelivnih polj zaradi spremenjenih hidroloških razmer, je povezano z velikimi vlaganji, ki jih pogosto zaradi prostorskih omejitev ni mogoče izvesti (Z. W. Kundzewicz, 2010). Poplavna direktiva (2007/60/EC) poudarja, da poplav ni mogoče preprečiti, mogoče jih je pa upravljati. Po načelu solidarnosti, s poudarkom na preprečevanju in zagotavljanju različnih območij, bomo iskali rešitve, ki bi zmanjševale in obvladovale posledice. Upravljanje s prostorom bo tako imelo ključno vlogo.

2 UGOTAVLJANJE IN ZAVEDANJE OBSTOJA PODNEBNIH SPREMEMB

V širši javnosti, še posebej v inženirski stroki, je spregledano dejstvo, da so se s podnebnimi spremembami začeli ukvarjati prav inženirji in naravoslovci; mnogi od njih so bili neposredno vpleti v načrtovanje izrabe hidroenergije in izgradnjo pregrad. Kljub temu danes širša javnost meni, da so podnebne spremembe domena predvsem meteorologov, biologov in agronomov.

Prve primere ukrepov za prilagajanje podnebnim razmeram predstavlja namakanje v kmetijstvu, s čimer so blažili vplive in posledice sezonskih vremenskih razmer. Sodobno razumevanje podnebnih sprememb se je začelo šele sredi 18. stoletja, ko je John Tyndall (1820–1893) postavil hipotezo, da je bila Evropa prekrita z ledom. Medtem je francoski fizik Fourier prvič uporabil termin »toplogredni plini«. Geolog Arvid Högbom (1857–1940) je prvi vzroke podnebnih sprememb pripisal človeški aktivnosti. Do leta 1997 je bilo opravljenih veliko raziskav, vzpostavljenih političnih mehanizmov in sprejetih sporazumov. Zadnji, pariški, z veljavnostjo za obdobje 2020–2050, določa smernice za sprejetje ukrepov, ki bodo omejili dvig globalne temperature na 2 °C.

2.1 Vplivi in posledice

Zadnja dognanja o vplivih in posledicah podnebnih sprememb so strnjena v poročilih Evropske agencije za okolje (EEA) in Združenih narodov. Poročili ugotavljata, da bo človeštvo občutilo posledice podnebnih sprememb navkljub načrtovanim ukrepom za njihovo blaženje; v primeru ne-ukrepanja pa bodo posledice katastrofalne. Poročili navajata, da se bomo v Evropi soočili z upadanjem povprečne letne količine padavin, izjema bodo osrednje in severne regije. Zmanjšanje poletnih količin padavin je pričakovano v večjem delu Evrope, še posebej v državah, ki ležijo ob Sredozemskem morju ter v zahodni in vzhodni Evropi. Trajanje nizkih pretokov vodotokov se bo podaljšalo za polovico, medtem ko lahko pričakujemo do 40-odstotno povišanje pogostosti nastopa visokovodnih dogodkov s stoletno povratno dobo. Ratificirani cilji pariškega podnebnega dogovora (COP21) izpostavljajo posledice dviga globalne temperatur, ki bodo imele posledice na politične odločitve, okolje in družbo. Spopadanje s posledicami in njihovo upravljanje sta pomembna, saj vplivata na rečne pregrade. Po avtorju (S. Lele et al. 2018) so raziskave, povezane z razumevanjem posledic in vplivov podnebnih

sprememb, v zadnjih letih doživele razcvet. Poročilo EEA 2016 navaja, da bodo podnebne spremembe vplivale na vsakdanje življenje in spremenile rabo prostora; odločilna bosta drugačna razporeditev padavin in globalne temperature.

2.2 Prilagoditvene strategije

Potreba po vzpostavitvi prilagoditvene strategije podnebnim spremembam je definirana že v poročilu IPCC 2001. Njeni cilji obsegajo prilagajanje ekoloških, socialnih in ekonomskih sistemov ter spopadanje z obstoječimi in predvidenimi podnebnimi spremembami. Ugotavljajo potrebe po prilagajanju in spremembah procesov ter praks kot tudi prilagajanje infrastruktur za blaženje posledic. Na nivoju Evropske unije je bil sprejet akcijski načrt, sestavljen iz dveh delov: prvi del, veljaven med letoma 2009 in 2012, je temeljil na pridobivanju podatkov in temeljnih znanj. Drugi del teče in obravnava: (1) zagotavljanje ukrepov in sredstev, (2) podnebne ukrepe na evropskem nivoju, (3) izboljšanje odločevalskih ukrepov. V članku se osredotočamo na naslednje podnebne omilitvene ukrepe: (1) zmanjševanje izpustov toplogrednih plinov, (2) prilagajanje ukrepov za blaženje neizogibnih posledic podnebnih sprememb, kot so čezmejno upravljanje poplav in vzpodbujanje sodelovanja na podlagi t. i. poplavne direktive, (3) čezmejno upravljanje obalnih območij, (4) prilagajanje urbanih območij vključno s prostorskim načrtovanjem in rabo virov, (5) upravljanje z vodami, preprečevanje nastanka puščav in gozdnih požarov na s sušo prizadetih območjih. Identificirana področja vplivajo na sektorje, kot so kmetijstvo, energetika, turizem ter vodni ekosistemi, in imajo socialne ter ekonomske posledice (European Environment Agency, 2017, str. 80)

3 OBSTOJEČA RAZISKOVANJA, POVEZANA S PROUČEVANJEM PODNEBNIH SPREMOMB

V tem poglavju podajamo pregled raziskovanj in proučevanj vpliva podnebnih sprememb na upravljanje rečnih pregrad. Na podlagi dosedanjih ugotovitev vemo, da bo posledice podnebnih sprememb občutil energetska sektor. O izrabi vodne energije in rečnih pregrad potekajo proučevanja v dve smeri: (1) spremembe hidroloških režimov ter njihov vpliv na proizvodnjo EE, (2) upravljanje s sedimenti. Na podlagi pregleda raziskovanj ugotavljamo, da je proučevanje vplivov podnebnih sprememb (povišanje ekstremnih konic) na prevodno sposobnost prelivnih polj pregrad šele v povojih, kljub temu da analize vzrokov za porušitve pregrad kažejo na to, da so vzroki preplavljanje (35 %), poškodovanje temeljev (30 %), izpiranje (20 %) ter različne poškodbe na vtočnih in iztočnih delih objektov (10 %) (e-vir 1). Podcenjen je vpliv človeških dejavnikov. Novejše raziskave poudarjajo potrebo po razumevanju človeških dejavnikov in analiziranju vzrokov za sprejetje (napačnih) odločitev. Kot vzrok navajajo predvsem strogo tehnično razumevanje inženirjev (I. A. Aliwi, 2015). Komunikacijska orodja (npr. IHA sustainability protocol) omogočajo identifikacijo deležnikov (S. Eichert, 2014, p. 188), pri čemer ne podajajo njihovega razumevanja niti jih ne povezujejo z zunanjimi dejavniki. Avtorja A. K. Parlikad in M. Jafari (2016) poudarjata nujnost upravljanja in spremljanja zunanjih dejavnikov kot tudi potrebo po predvidevanju prihodnjega načina obratovanja starajoče se infrastrukture. V nadaljevanju podajam pregled posameznih raziskovanj, povezanih s proučevanji, ki vplivajo na rečne pregrade.

3.1 Ponovna presoja vplivov na okolje

Študije presoje vplivov na okolje za infrastrukturne objekte so v Evropi obvezne šele od leta 1985 in temeljijo na Direktivi 85/337/EEC. Nedavni katastrofalni dogodki so odprli mnogo vprašanj, povezanih z osnovnimi okoljskimi vprašanji, kot so podnebne spremembe, biodiverziteteta, raba naravnih virov in prilagoditvene strategije. V novejšem času smo zato priče izvedbe ponovnih presoj vplivov na okolje po dokončanju projektov. Po avtorjih Q. G. Wang et al., (2012) se ponovne presoje vplivov na okolje na področju pregrad le-te fokusirajo na ponovno preverbo vplivov posega na temperature vode, vodno in obvodno življenje ipd., popolnoma pa prezirajo – navkljub kritični izpostavljenosti in ranljivosti – posledice in vplive podnebnih sprememb.

3.2 Prakse Asset managementa

Začetki niso popolnoma znani. Pojem »Infrastructure Asset management« je bil prvič uporabljen na začetku leta 1980 v Združenih državah Amerike (ZDA) v dokumentu United States Department of Transportation in v Veliki Britaniji ob privatizaciji javne komunalne infrastrukture (Too E. in Tay L., 2008). Poenotena definicija Asset managementa temelji na mednarodnem standardu ISO55000 šele od leta 2004 in ga definira kot »usmerjene aktivnosti podjetja za ustvarjanje prihodkov s premoženjem« (angl. »the coordinated activity of an organisation to realise value from assets«), pri čemer predstavlja premoženje dobrino, ki ima potencial ustvariti prihodek. Ustvarjanje prihodka praviloma vključuje upravljanje stroškov, rizikov, identificiranje priložnosti ipd. Zaradi zapsanega so podjetja prepoznala orodje »Asset management« bistveno širše kot orodje, ki omogoča in zagotavlja vzdrževanje objekta. Ključne prednosti, povzete po Asset management – An anatomy (IAM, 2015), se nanašajo predvsem na spremljanje razvoja trendov in podjetjem omogočajo prehod od:

- taktičnega načrtovanja k strateškemu (npr. od odločitve za izkopavanje rečnih sedimentov do njihovega vseživljenjskega upravljanja);
- posameznih izoliranih življenjskih faz in zaključenih funkcionalnosti do celotnega življenjskega stila (npr. prilagajanje infrastrukture podnebnim spremembam);
- posameznega sistema premoženja do sistema sistemov premoženja (npr. posamezna pregrada, veriga pregrad znotraj administrativnega območja, sistem sistemov vzdolž vodotoka);
- upravljanja posameznih aktivnosti znotraj posameznega dela sistema do integracije aktivnosti vzdolž celotnega sistema (npr. upravljanje sedimentov in posledic vzdolž celotnega vodotoka).

Učinkovito upravljanje premoženja terja poglobljeno razumevanje delovanja fizičnega premoženja, posebej vseživljenjsko (angl. life cycle), s poudarkom na razumevanju, kako je ustvarjeno/zgrajeno, upravljanje, vzdrževano in nadomeščeno:

- premoženje in sistemi so kompleksni in pogosto soodvisni;
- upravljanje premoženja je dinamično in se prilagaja potrebam v realnem času;
- življenjska doba premoženja je različna in variira znotraj istega sistema od kratke (npr. programska oprema) do dolge (npr. betonski deli pregrade);
- premoženje ne govori; zato mora biti opazovano, analizirano in diagnosticirano;
- premoženje je prvenstveno tehnične narave, kar terja razumevanje grajenega okolja in

posedovanje temeljnega inženirskega znanja in razumevanje znanosti.

Standard ISO 55000 izpostavlja tudi vprašanja, ki niso strogo tehnične narave in se nanašajo na:

- razumevanje odnosa in zahtev deležnikov;
- razumevanje, kako dosežemo dodano vrednost;
- kako združiti različna stališča in prispevke tako, da povečamo prihodke;
- upravljanje notranjih virov;
- vzpostavitev pravil in odločevalskih ogrodij za obvladovanje rizikov, njihovo sprejemanje in zaznavanje priložnosti;
- preiščeno vključevanje premoženja v verigo za ustvarjanje prihodkov podjetja ob posplošenem dojemanju, da premoženje predstavlja postransko vlogo in predvsem strošek.

Do sedaj so dognanja discipline Asset managementa na področju vodne infrastrukture sistematično aplicirali v ZDA z analiziranjem starajoče se opreme, zanesljivosti obratovanja, učinkovitosti vlaganj; vse v luči gospodarske krize (Zürich, 2017, str. 9). Raziskovanja s področja »Asset managementa« so omejena predvsem zaradi narave (državnega) lastništva in nezanimanja raziskovalcev. Tako se soočamo s pomanjkanjem temeljnih, empiričnih raziskav (Too E. in Tay L. 2008). Avtor Camacho A. E. (2009) izpostavlja potrebo po vzpostavitvi mehanizma, ki bo zagotavljal učinkovito prilagajanje infrastrukture podnebnim spremembam. Pri tem ugotavlja odsotnost zakonodajne in znanstvene obravnave, medtem ko avtor Kundzewic et. al. (2009) ugotavlja, da vodna infrastruktura ni bila načrtovana za prihajajoče spremenjene hidrološke in vremenske razmere, ki so posledica podnebnih sprememb.

3.3 Zakonodaja področja pregrad

Skladno s poročilom ICOLD v Evropi obratuje več kot 400 hidroenergetskih pregrad (e-vir 2). Zakonodaja, ki jih obravnava, pokriva tematiko do zaključka gradnje objekta. Zakonodaja v fazi obratovanja prenaša odgovornost praviloma na upravljavca pregrade z ohlapnimi napotki. Novi zakonodajni pogoji so praviloma posledica medsektorskih politik in imajo praviloma vplive na ekologijo, biodiverzitetu in okolje na splošno. Poglobljena raziskovanja in zakonodajne aktivnosti potekajo predvsem na področju upravljanja rečnih akumulacij ter imajo podlago v vodni in poplavni direktivi.

3.4 Zakonodaja s področja voda

Sodobno upravljanje voda temelji na t. i. Vodni direktivi (2000/60/EC). Glavni cilj je celovito razumevanje in vključevanje vseh aspektov vodnega okolja s poudarkom na razumevanju dogajanja na prispevnih področjih (N. Voulvolis et al. 2017, po Teodosiu et al. 2003). Poglavitni cilj direktive je izboljšanje ekološkega stanja. V 15-letnem obdobju cilj ni bil dosežen, saj je dobro ekološko stanje dodatno doseglo samo 10 % površinskih vodotokov, medtem ko 47 % površinskih vodotokov dobrega ekološkega stanja ne dosega. Vzroki so v načinu upravljanja porečij, saj le-to potrebuje poglobljeno, interdisciplinarno, integralno in celostno razumevanje človekove interakcije z okoljem, posebej doseganje dobrega ekološkega stanja kot posledice delovanja človeka (Voulvoulis, 2012).

Poplavna direktiva je bila sprejeta 7 let po vodni in jo dopolnjuje, tako da zagotavlja temelje pravnemu okvirju za zagotavljanje poplavne varnosti in ocene tveganja nastanka poplav. Posledice podnebnih sprememb so poplavne ogroženosti, za kar je direktiva vpeljala pomembno načelo solidarnosti. V tem pogledu države članice spodbuja »k pravični porazdelitvi odgovornosti pri skupnem sprejemanju ukrepov v zvezi z obvladovanjem poplavne ogroženosti v celotnem rečnem toku, od katerih imajo vsi korist« (Direktiva 2007/60/ES). Poglavitni ukrep za zagotavljanje poplavne varnosti predstavlja: (1) ohranjene mokrišč in poplavno-razlivnih površin vključno s kombinacijo (2) zavarovalnih produktov in solidarnostnih sredstev.

3.5 Urejanje prostora in prostorsko načrtovanje

Skladno z zakonom (ZUREP-2, 2018) o urejanju prostora je cilj prostorskega načrtovanja doseganje trajnostnega prostorskega razvoja s celovito obravnavo, usklajevanjem in upravljanjem njegovih družbenih, okoljskih in ekonomskih vidikov. Evropska unija je prepoznala prilagajanje podnebnim spremembam in upravljanje dejavnikov tveganja kot ključni dejavnik regionalnega razvoja (EK, COM (2009) 147 konč.). Ob tem avtorja A. C. Hurlimann in Alan P. March (2012) ugotavljata, da prostorsko načrtovanje predstavlja ključno orodje za prilagajanje podnebnim spremembam tako, da vpliva (1) na zadeve, pomembne za skupnost, (2) usklajuje različne interese, (3) obravnava zadeve večsektorsko, (4) zmanjšuje in razrešuje nedorečenosti, (5) deluje kot katalizator znanj in dognanj ter (6) ustvarja rešitve za prihodnost ob vključevanju podsistemov. Usklajevanje prostorskih potreb zaradi vpliva in posledic podnebnih sprememb se nanaša na: (1) razvoj prepričanj, (2) podporo potrebnim procesom za doseganje rezultatov ter (3) preoblikovanje načrtovanih procesov od pasivnih k proaktivnim. Slednje je pomembno zaradi naraščajočih škodnih dogodkov, ki so posledica vremenskih ujm, zato je treba to vključiti in upoštevati v načrtovalni proces (P. S. Thomé in J. Klein, 2011). Avtorja hkrati ugotavljata, da je prilagajanje podnebnim spremembam danes najpogostejši način spopadanja z njimi; bistveno manj umikanje pred njimi.

3.6 Odnos do nepremičnin

Širša, laična javnost v Sloveniji dojema pojem nepremičnine praviloma kot objekte za prebivanje in opravljanje dejavnosti. Redkeje pod tem pojmom pojmuje infrastrukturo, ki je z ljudmi neločljivo povezana in omogoča njihovo uporabo. Zaradi zahtevne izgradnje in upravljanja infrastrukture je le-ta (razen gospodarske javne infrastrukture) oddaljena od dojemanja širše množice, čeprav že v postopku umeščanja v prostor praviloma povzroča številne konflikte in nasprotovanja zainteresirane javnosti ter odpira mnoge, tudi neznane, a nakazane nove vplive in posledice med obratovanjem.

Odnos ljudi do nepremičnin je odvisen od človekovega psihološkega dojemanja. Eno pomembnejših vprašanj psiholoških študij okolja se nanaša na medsebojno vplivanje in delovanje med posameznikom in okoljem (A. T. Salaj, 2006, str. 15). Govorimo o dveh procesih, povezanih s fizičnim okoljem: asimilaciji in akomodaciji (A. Salaj po Piaget, 2006, str. 15), pri čemer asimilacija pomeni prilagoditev okolja, akomodacija pa prilagoditev posameznika fizičnemu okolju. V študijah okolja se tako izpostavlja vpliv različnih okolij na socialno vedenje, **predvsem prilagajanje spremembam, ki ju povzročata** (A. T. Salaj 2006, str. 16). Odločitveni model interakcije med človekom in okoljem se tako nanša na razreševanje bistvenih vprašanj, med drugim na presojanje koristi med različnimi možnostmi

(Rus, 1997) v povezavi z enakostjo v odnosih. Medsebojno upravljanje in prilagajanje teh odnosov predstavljata zaradi globalnih sprememb podnebja ter v luči nedoslednega izvajanja prostorske politike države in čustvene navezanosti prebivalcev do nepremičnin izziv.

4 Raziskovalne omejitve

Raziskovalne omejitve so podvržene naravi vplivov. Vplive in posledice podnebnih sprememb obravnavamo na podlagi potrjenega podnebnega scenarija. Na podlagi dognanj spremljamo samo do sedaj znane posledice in vplive in jih primerjamo z nivojem dosedanjega zavedanja posledic. Obstoječe raziskave so prvenstveno usmerjale rešitve v izvedbi novih ukrepov (zadrževanje in preusmerjanje posledic). Nove potrebne raziskave bodo potekale v smeri umikanja pred neprepričljivimi posledicami. Raziskave na tem področju ne obstajajo, saj se je predvidevalo, da so vsi vplivi zaznani in ustrezno obravnavani pred gradnjo in med njo. Zato se bomo uprli na relativno novo disciplino »Asset management«. Različni zakonodajni okvirji, pravna in prostorska kultura ter zgodovina vplivajo na odnose med ljudmi in infrastrukturo ter njihovo medsebojno interakcijo.

Ob tem smo v pregledu literature podali pregled raziskav, ki smo jih identificirali kot ključna področja za spopadanje s podnebnimi spremembami. Področja smo analizirali in podali sintezo ugotovitev rezultatov raziskovanj s področja podnebnih sprememb. Oprli smo se na poročilo Evropske agencije za okolje (EEA), ki podrobneje podaja obseg in razsežnosti vpliva podnebnih sprememb. Te smo primerjali s statistično analiziranimi vzroki poškodb rečnih pregrad. Pri pregledu razpoložljive literature smo naleteli na naslednje omejitve: (1) omejeno število raziskav o vplivu posledic podnebnih sprememb na rečne pregrade, (2) nezavedanje raziskovalcev o potrebi poglobljenega raziskovanja prilagajanja pregrad podnebnim spremembam, (3) odsotnost ustreznega dolgoročnega prostorskega načrtovanja, ki bi upoštevalo bodoče razvojne potrebe, (4) pomanjkljivo strateško raziskovanje področja Asset managementa, (5) pomanjkljiv odnos in relacije med različnimi nepremičninami, še posebej vpliv infrastrukture na prostor. Obstoječa parcialna razumevanja posameznih vzrokov in posledic ter njihova interakcija predstavljajo glavno oviro raziskovanja.

5 Sklep

Rečne pregrade so objekti, ki jih praviloma, ko so zgrajeni, ne moremo fizično spremeniti, ne da bi bili potrebni posegi povezani z velikimi finančnimi stroški in vplivi na okolico. Njihov vpliv, kot posledica podnebnih sprememb, predstavlja v prostoru grožnjo z nepredvidljivimi in neobvladljivimi posledicami. Razsežnosti vpliva podnebnih sprememb so predmet interdisciplinarnega raziskovanja (obrambe, prostora, narave, kmetijstva, človeka). Potrebo po poglobljenih raziskavah upravljanja in vpliva podnebnih sprememb na rečne pregrade so potrdili avtorji Too E. in Tay L. 2008, W. Kundzewitz (2009) itd. ... Pregled obstoječih raziskovanj bo omogočil nadaljevanje raziskovanj v smeri celovitega, vseživljenjskega upravljanja rečnih pregrad in zaznavo vplivov, določanje potrebnih ukrepov prilagajanja za ohranitev obstoječega stanja varnosti rečnih pregrad ter njihove okolice.

Vprašanja, h katerim bomo usmerili nadaljnja raziskovanja na področju rečnih pregrad, se nanašajo: (1) na zaznavo vplivov podnebnih sprememb, (2) ugotavljanje sinergetskih posledic, (3) identifikacijo omilitvenih ukrepov, tako da bodo v prostor, okolje in deležnike vnašali čim manjše konflikte, (4)

obravnavo odnosa deležnikov do nepremičnin, h katerim je treba usmerjati ukrepe ter (5) na čezmejno obravnavo ukrepov za blaženje podnebnih sprememb po načelu solidarnosti. Na podlagi zastavljenih vprašanj utemeljujemo potrebo po nadaljnjem raziskovanju, saj odgovorov nismo našli ne v domači ne v tuji literaturi.

6 Viri in literatura

I. A. Aliwi, 2015, Human Factors in Dam Failure and Safety, e.vir:

http://alviassociates.com/yahoo_site_admin/assets/docs/Human_Factors_in_Dam_Failures_-_Alvi_2013.176153049.pdf, z dne 6. 5. 2018.

ASDSO Incident Database -Dam Failure Incidents 2010–2015,

<https://damsafety.org/sites/default/files/incident%20failure%20cause%2010-15.pdf>, z dne 6. 5. 2018.

Asset managment – An anatomy (IAM, 2015) Dosegljivo na:

<http://www.nvfnorden.org/library/Files/Utskott-och-tema/Drift-och-underhall/M%C3%B8ter-og-protokoller/An%20anatomy%20v3.pdf>, z dne 6. 5. 2018.

S. Biernart, Climate Change Implications for Real Estate Portfolio Allocation, Urban land institute

October 2016, Dosegljivo na: <http://europe.uli.org/wp-content/uploads/sites/3/ULI->

[Documents/2017-Climate-Change-Implications-for-Real-Estate-Portfolio-Allocation-Report.pdf](http://europe.uli.org/wp-content/uploads/sites/3/ULI-Documents/2017-Climate-Change-Implications-for-Real-Estate-Portfolio-Allocation-Report.pdf), z dne 6. 5. 2018.

Camacho A.E., Adapting governance to climate change: managing uncertainty through a learning

infrastructure, Emory Law Journal, Vol. 59, No. 1, 2009 Notre Dame Legal Studies Paper No. 09-06.

Climate change, impacts and vulnerability in Europe 2016, European Environment Agency, 2017,

Dosegljivo na: <https://www.eea.europa.eu/publications/climate-change-impacts-and-vulnerability-2016>, dne 6. 5. 2018.

Climate Change 2001: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Dosegljivo na:

<http://www.ipcc.ch/pdf/climate-changes-2001/impact-adaptation-vulnerability/impact-spm-en.pdf>, z dne 6. 5. 2018.

Council Directive 85/337/EEC of 27 June 1985 on the assessment of the effects of certain public and

private projects on the environment, Dosegljivo na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31985L0337> z dne 6. 5. 2018.

Direktiva 2007/60/ES evropskega parlamenta in sveta z dne 23. oktobra 2007 o oceni in obvladovanju

poplavne ogroženosti, Dosegljivo na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007L0060&from=SL>, dne 6. 5. 2018.

S. Eichman, Evolution of Dam policies, Book chapter: NGO as strategic actors in the promotion of sustainable dam Development, 2014, page 188.

EK, COM (2009)147Bela knjiga - Prilaganje podnebnim spremembam : evropskemu okviru za

ukrepanje naproti, Dosegljivo na: <http://eur-lex.europa.eu/legal->

content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009DC0147&from=EN, z dne 6. 5. 2018

B. Grum, A.T. Salaj, Interdisciplinarni vidiki nepremičnin, Evropska pravna fakulteta, Ljubljana 2011.

Hannigan J. (2018) Disasters Across Borders: Borderlands as Spaces of Hope and Innovation in the Geopolitics of Environmental Disasters. In: Miller M., Douglass M., Garschagen M., Crossing Borders. Springer, Singapore, str. 79–94.

A. C. Hurlimann in Alan P. March, The role of spatial planning in adapting to climate change, 2012, Dosegljivo na: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/wcc.183>. z dne 6.5.2018

Z. W. Kundzewicz et. all, Assessing river flood risk and adaptation in Europe—review of projections for the future, Mitig Adapt Strateg Glob Change, 4 January 2010.

ICOLD European Club,

http://cnpngb.apambiente.pt/IcoldClub/documents/Legislation_2014/ICOLD%20EurClub%20-Dam%20Legislation%20Report%20-%20Dec%202014.pdf

S. Lele et.al., Adapting to climate change in rapidly urbanizing river basins: insights from a multiple-concerns, multiple-stressors, and multi-level approach, Water International (2018), str. 281–304, Dosegljivo na: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02508060.2017.1416442>

Okvirna direktiva o vodah (2000/60/EC), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX%3A32000L0060>, z dne 6. 5. 2018

A. K. Parlikad, M. Jafari, Challenges in infrastructure Asset management, IFAC Papers on Line 49-28 (2016) 185–190.

Principles and recommendations for integrating climate change adaptation considerations under the 2013–2020, SWD(2013) 299 final, Dosegljivo na: https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/adaptation/what/docs/swd_2013_299_en.pdf, z dne 6. 5. 2018.

A.T. Salaj, D. Zupančič, Odnos do nepremičnin in organizacijskega okolja, Slovenski inštitut za revizijo, 2006.

P. S. Thomé in J. Klein, Applying Climate Change Adaptation in Spatial Planning Processes, Geological survey of Finland, Dordrecht, Vol. 1, str. 177–192.

E. Too, L. Tay, Infrastructure Asset management (IAM): Evolution and Evaluation, Copyright 2008 School of the Built Environment, University of Salford, UK , str. 950–958.

N. Voulvolis et al. 2017, The EU Water Framework Directive: From great expectations to problems with implementation, Science of Total Environment , 2017, str. 358–366.

Q.G. Wang et al., Environmental Impact Post Assessment of Dam and Reservoir Projects, The 18th Biennale Conference on International Society Ecological for Modelling., Procedia Environmental Studies 13 (2012), p. 1439–1443.

ZUREP-2, Uradni list RS, Ljubljana, dne 1. novembra 2017, Dosegljivo na: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2017-01-2915/zakon-o-urejanju-prostora-zurep-2>, z dne 6. 5.

2018.

Zurich, Challenges of our nation's aging infrastructure, The pressing need to maintain critical systems, 2017, str 19.

PRAVICA DO ZDRAVSTVENEGA VARSTVA V LUČI UPORABE GENSKO SPREMENJENIH ORGANIZMOV

THE RIGHT TO HEALTH CARE IN THE LIGHT OF THE USE OF GENETICALLY MODIFIED ORGANISMS

Katja Meško Kuralt³

Povzetek: Ustava Republike Slovenije (URS)⁴ v 51. členu določa, da je pravica do zdravstvenega varstva osebna pravica, ki jo država posamezniku (sistemsko) zagotavlja po samem zakonu. To velja tudi takrat ko pride do spremenjenih okoliščin, ki vplivajo na uveljavljanja pravice do zdravstvenega varstva posameznika. Namen tega prispevka bo tako izpostaviti pravne posledice vpliva gensko spremenjenih organizmov (v nadaljevanju: GSO) na posameznikovo pravico do zdravstvenega varstva. To so tiste pravne posledice, ki dejansko nastanejo in jih je mogoče opredeliti in tiste, ki nastajajo, a se v znanosti ne morejo izraziti z gotovostjo, temveč s stopnjo verjetnosti. V evropskem prostoru imajo države članice Evropske unije na področju GSO sprejet celovit pravni okvir, ki ga sestavljajo številne uredbe in direktive. Najnovejše spremembe na tem področju opredeljuje Direktiva (EU) 2015/412 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2015 o spremembi Direktive 2001/18/ES glede možnosti držav članic, da omejijo ali prepovejo gojenje gensko spremenjenih organizmov na svojem ozemlju (v nadaljevanju: Direktiva 2015/412).⁵ Poglavitni namen te direktive je sprejemanje odločitev v zvezi z obravnavanjem posebnosti, povezanih z gojenjem GSO na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni posamezne države članice EU. Poleg tega omenjena direktiva državam članicam Evropske unije (v nadaljevanju: države članice) omogoča omejitve ali prepoved gojenja GSO na svojih ozemljih, pod določenimi pogoji. Z namenom opozoriti posameznika na dejansko uporabo GSO v vsakdanjem življenju, bo v prispevku izpostavljena evropska sodna praksa, ki opredeljuje morebitne pravne posledice uporabe GSO. Izpostavljeni bodo tudi ukrepi oziroma sankcije, ki jih je izreklo Sodišče Evropske unije v primeru neupoštevanja evropske pravne zakonodaje, ki opredeljuje pravilno oziroma dopustno uporabo GSO v vsakdanjem življenju.

Ključne besede: pravica do zdravstvenega varstva, gensko spremenjeni organizmi, vplivi GSO na zdravje ljudi in okolje, ocena tveganja, pravne posledice uporabe GSO

Abstract: *The Constitution of the Republic of Slovenia in Article 51 stipulates that the right to health care is a personal right, which the state provides to the individual (systemic) in accordance with the law itself. This also applies when there are changed circumstances, for example: changed circumstances affect the right to healthcare. The purpose of this paper will be legal consequences of the impact of genetically modified organisms (hereinafter: GMOs) on the individual's right to healthcare. These are the legal consequences that actually arise and can be defined and those*

³ Magistra varstvoslovja, doktorska študentka prava na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru pri mentorici izr. prof. dr. Suzani Kraljič. Avtorica je zaposlena na Finančni upravi Republike Slovenije kot višja finančna svetovalka inšpektorica specialistka, e-mail: mesko.cat@gmail.com.

⁴ Uradni list Republike Slovenije, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90, 97, 99 in 75/16 – UZ70a.

⁵ Uradni list Evropske unije, št. L 68, 13.3.2015.

that are created, but can not be expressed in science with certainty, but with a degree of probability. In the European area, Member States of the European Union in the field of GMOs have adopted a comprehensive legal framework, which consists of a number of regulations and directives. The most recent changes in this area are defined by Directive (EU) 2015/412 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2015 amending Directive 2001/18/EC as regards the possibility for Member States to restrict or prohibit the cultivation of genetically modified organisms on their territory (hereinafter: Directive 2015/412). The purpose of this paper is to draw attention to the individual's possible legal consequences of the use of GMOs in everyday life. The mentioned use of GMOs in the daily life of an individual will also be addressed from the point of view of European case law. The judgments reviewed will be examined in particular with regard to the measures or sanctions imposed by the European Union Court of Justice in the event of non-compliance with European legislation that determines the proper use of GMOs in daily life.

Key words: *the right to health care, the use of genetically modified organisms, the impacts of the use of GMOs on human health and the environment, the risk assessment, the legal implications of the use of GMOs*

1 SPLOŠNO O PRAVICI DO ZDRAVSTVENEGA VARSTVA

Slovenija je pravna in socialna država. Socialna skrb države se kaže skozi podelitev temeljnih človekovih pravic posamezniku, med katere se uvršča tudi pravica do zdravstvenega varstva. Slovenska Ustava Republike Slovenije (URS) v 51. členu določa, da ima vsakdo pravico do zdravstvenega varstva pod pogoji, ki jih določa zakon. Pravica do zdravstvenega varstva posameznika je tako opredeljena z zakonom in se v pretežni meri financira iz javnih sredstev. Prav tako nikogar ni mogoče prisiliti k zdravljenju. Na podlagi zapisnega, naj bi bili vsi državljani Republike Slovenije v primeru potrebe po zdravstveni oskrbi te tudi deležni. Ob tem velja poudariti, da se odločanje o zdravstveni oskrbi prelaga na posameznika (npr.: če posameznik zavrača zdravstveno oskrbo, mu država ne nudi nujne medicinske pomoči, ki je sicer po zakonu namenjena vsakomur). Prvi in drugi odstavek omenjenega člena urejata pozitivni status pravice, ki zahteva aktivno delovanje države ter vsebujeta zakonski pridržek. Tretji odstavek tega člena pa ureja ustavno prepoved prisilnega zdravljenja kot obrambno pravico in pravico negativnega statusa, ki predstavlja poseben vidik splošne svobode ravnanja posameznika na področju, ki se nanaša na zdravje posameznika (Marušič 2014: 3).

Republika Slovenija je tako v okviru (ustavne) pravice do zdravstvenega varstva zavezana k vzpostavitvi sistema, ki omogoča vsem materialno dostopnost, kar predstavlja vzpostavitev in delovanje sistema zdravstvenih storitev, učinkovito izvajanje zdravstvene dejavnosti, vzpostavitev mreže zdravstvenih služb na primarni, sekundarni in terciarni ravni ter zagotovitev preventivne in kurativne zdravstvene ukrepe, vse z namenom, da se posamezniku zagotovi najvišja možna stopnja zdravja (Kresal. B. v: Šturm (ur), 2002: 547).

2 SPLOŠNO O GENSKO SPREMENJENIH ORGANIZMIH

Ker je pravica do zdravstvenega varstva osebna pravica, jo država posamezniku (sistemske) zagotavlja po samem zakonu. To velja tudi takrat ko pride do spremenjenih okoliščin, ki vplivajo na uveljavljanja pravice do zdravstvenega varstva (npr.: ko se pojavi nova nalezljiva bolezen, se pravica zagotavlja v

obliki primarne zdravstvene dejavnosti; preden se na trgu pojavijo oporečna živila, se izvedejo ustrezni inšpekcijski nadzori, itd.). Kot posebne okoliščine, ki vplivajo na to pravico, bodo izpostavljeni gensko spremenjeni organizmi, ki se pojavljajo tako v živilih kot v krmi. V 4. členu Zakona o ravnanju z gensko spremenjenimi organizmi - ZRGSO je določeno,⁶ da je gensko spremenjen organizem (v nadaljevanju: GSO) tisti, katerega genski material je spremenjen s postopki, ki spreminjajo genski material drugače, kot to poteka v naravnih razmerah s križanjem ali naravno rekombinacijo.

V skladu z Direktivo 2001/18 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. marca 2001 o namernem sproščanju gensko spremenjenih organizmov v okolje in razveljavitvi Direktive Sveta 90/220/EGS (v nadaljevanju: Direktiva 2001/18/ES)⁷ in Uredbo (ES) št. 1829/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. septembra 2003 o gensko spremenjenih živilih in krmi (v nadaljevanju: Uredba 1829/2003/GSO)⁸ so za države članice dovoljeni GSO za pridelavo oziroma za dajanje na trg kot izdelki ali v izdelkih ter kot hrana ali krma. Vsi GSO, ki dobijo dovoljenje za uvoz na evropski trg so predhodno pregledani s strani Evropske agencije za varno hrano,⁹ ki sledi strokovnim smernicam, določenim po strogi evropski zakonodaji. Z namenom, da bi bil posameznik čim bolj zaščiten, evropska zakonodaja predpisuje, da morajo biti izdelki, ki so proizvedeni z oziroma iz GSO jasno označeni (Neuwirth in Svetlicinii, 2015) in (Buckingham, 2005). Oznaka je obvezna za rastlinske proizvode, ki vsebujejo nad 0,9% gensko spremenjenih sestavin. Ni pa potrebno označiti mesa, mleka, jajc, rib in drugih živil živalskega izvora, ki so bile krmljene z GSO.

Do sedaj je bilo o vplivih GSO na zdravje ljudi in okolja opravljeno že veliko raziskav (Buiatti et al., 2012) in (Launis et al., 2007). Nekateri avtorji so prepričani, da uporaba GSO na zdravje ljudi predstavlja pravo rešitev za preprečitev lakote v svetu (Séralini, 2011). Spet drugi menijo, da uporaba GSO negativno vpliva na zdravje ljudi, in sicer zaradi številnih alergenov in toksinov, ki se nahajajo v hrani, vzpodbuja rezistenco mikroorganizmov oziroma odpornost mikroorganizmov proti antibiotiku oz. drugem zdravilu, itd. Med pozitivne vplive uporabe GSO pa se uvrščajo odpornost proti škodljivcem in odpornost proti nekaterim boleznim in zagotovitev samooskrbe s hrano (Beuchelt in Virchow, 2012). Prav tako so GSO bolj odporni na podnebne spremembe okolja (Filip in Fink, 2010), (Gardner, 2015) in (Neuwirth in Svetlicinii, 2015).

Najnovejše zakonodajne spremembe na področju uporabe GSO izhajajo iz Direktive 2015/412. Poglavitni namen te direktive se nanaša na sprejemanje odločitev, povezanih z gojenjem GSO, ki se sprejemajo na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni posamezne države članice. Poleg tega, spremembe direktive državam članicam omogočajo tudi omejitev ali prepoved gojenja GSO na svojih ozemljih, pod pogojem, da so takšni ukrepi utemeljeni s pomembnimi razlogi, ki pa niso tveganje za zdravje ljudi ali živali in okolje. To je pomemben napredek, saj omenjena zakonodajna sprememba omogoča upoštevanje nacionalnih okoliščin, kjer bi lahko obstajali drugi upravičeni dejavniki za omejitev ali prepoved gojenja GSO kot tisti, povezani s tveganjem za zdravje in okolje. Države članice tako lahko upoštevajo dejavnike, ki presegajo tiste,¹⁰ ki so zajeti v sistemu EU za odobritev, in so

⁶ Uradni list RS, št. 23/05 – uradno prečiščeno besedilo, 21/10 in 90/12–ZdZPVHVVV.

⁷ Uradni list Evropskih Skupnosti, št. L 106, 17.04.2001.

⁸ Uradni list Evropske unije, št. L 97/64 z dne 9.4.2008.

⁹ ang. European Food Safety Authority – EFSA.

¹⁰ To so razlogi, ki so predvsem povezani s cilji okoljske politike in se razlikujejo od razlogov, ki so vključeni v znanstveno oceno tveganja za ljudi in okolje. Kljub razlikovanju, pa naštetih razlogih znanstveno oceno hkrati

pretežno usmerjeni v znanstveno oceno. Vendar pa se ta direktiva uporablja samo za gojenje GSO in ne tudi za gensko spremenjena živila in krmo, ki predstavljajo glavnino odobritev, izdanih v EU. Da bi se zgoraj omenjene spremembe lahko uporabljala tudi v primeru gensko spremenjenih živil in krme, je v obravnavi že predlog spremembe Uredbe 1829/2003. Predlog temelji na tem, da bi bila glede gensko spremenjenih živil in krme omogočena samoiniciativna omejitve ali prepoved uporabe na delu ali na celotnem ozemlju posamezne države članice. Ukrepi naj bi bili skladni s pravili o notranjem trgu, zlasti s 34. členom¹¹ Pogodbe o delovanju Evropske unije - PDEU,¹² ki prepoveduje ukrepe z enakim učinkom na količinske omejitve pri prostem gibanju blaga. Če bo predlog sprejet, bodo morale države članice ukrepe utemeljiti v skladu s 36. členom PDEU¹³ in sodno prakso Sodišča v zvezi z višjimi razlogi javnega interesa.¹⁴ Vsaka država članica, ki bo želela uporabiti to možnost „izvzeta“, bo morala pripraviti utemeljitev za določen primer, in sicer ob upoštevanju zadevnega GSO, vrste predvidenega ukrepa in posebnih okoliščin na nacionalni ali regionalni ravni, ki lahko upravičijo takšno izvzeta. Pri izvajanju tega novega pooblastila ostajajo države članice v celoti zavezane svojim mednarodnim obveznostim. S sprejetjem tega predloga bi kot družba v najširšem pomenu besede lahko prišli do veliko večjega števila izdanih odobritev GSO za živila in krmo.

2.1 Minimalni standardi v luči uporabe GSO

Ocena tveganja za ljudi in okolje (v nadaljevanju ocena) zasleduje načelo previdnosti in druga splošna načela, kot so ugotovljene značilnosti GSO in njegove uporabe, ki bi lahko povzročila škodljive učinke. Pri tem je potrebno ugotovljene učinke primerjati s tistimi, ki nastajajo pri nespremenjenih organizmih. Ocena se opravi na podlagi razpoložljivih znanstvenih in tehničnih podatkov. Vsaka ocena se opravi po načelu presoje posameznega primera. Da bi bila ocena kar se da oprijemljiva, za oblikovanje odločitve o odobritvi dajanja GSO kot proizvod ali v proizvod v promet velja izpostaviti elemente, ki hkrati predstavljajo minimalne standardne kvalitete zagotavljanja ustreznega zdravstvenega varstva za ljudi in okolja. Ti minimalni standardi izhajajo iz Prilog Direktive 2001/18/ES 8in so naslednji: določitev značilnosti, ki lahko povzročajo škodljive učinke; vrednotenje možnih posledic vsakega škodljivega učinka, če do njega pride; vrednotenje verjetnosti pojava vsakega določenega možnega škodljivega učinka; ocena tveganja, ki ga predstavlja vsaka ugotovljena značilnost GSO in uporaba strategij za obvladovanje tveganja zaradi namernega sproščanja ali dajanja

dopolnjujejo, in sicer z ohranjanjem in razvojem kmetijske prakse, ki nudi boljši potencial za usklajevanje proizvodnje in trajnosti ekosistemov, ali ohranjanje lokalne biotske raznovrstnosti, vključno z določenimi habitatami in ekosistemi, ali določenimi vrstami naravnih in pokrajinskih značilnosti, pa tudi posebnih funkcij in storitev ekosistemov. Posebni razlogi, ki se razlikujejo od razlogov, vključenih v znanstveno osebo tveganja za ljudi in okolja so tudi tisti, ki se nanašajo na posebne geografske razmere kot so na primer majhni otoki ali gorska območja.

¹¹ Med državami članicami so prepovedane količinske omejitve pri uvozu in vsi ukrepi z enakim učinkom.

¹² Uradni list Evropske unije, L C202, 7.6.2016.

¹³ Določbe členov 34 in 35 ne izključujejo prepovedi ali omejitev pri uvozu, izvozu ali blagu v tranzitu, če so utemeljene z javno moralo, javnim redom ali javno varnostjo, varovanjem zdravja in življenja ljudi, živali ali rastlin, varstvom nacionalnih bogastev z umetniško, zgodovinsko ali arheološko vrednostjo ali z varstvom industrijske in poslovne lastnine. Vendar te prepovedi ali omejitve ne smejo biti sredstvo za samovoljno diskriminacijo ali prikrito omejevanje trgovine med državami članicami.

¹⁴ Glej sodbo Sodišča Evropske unije, C-120/78, 20.2.1979, iz katere izhaja načelo, da je treba vsakemu zakonito izdelanemu proizvodu, ki se v državi članici trži po njenih poštenih in tradicionalnih pravilih in postopkih izdelave, dovoliti tudi vstop na trg vseh drugih držav članic.

GSO v promet in določitev skupnega tveganja GSO. Namen tega prispevka je, da se za minimalne standarde opredeli tudi pravne posledice.

Kot prvi standard velja izpostaviti značilnosti GSO, ki povzročajo ali lahko povzročajo škodljive posledice. Omenjeni standard že sam po sebi daje možnost tako imenovanih nastajajočih in potencialno nastajajočih posledic, praviloma negativnih oziroma škodljivih. To pomeni, da je potrebno v dokumentacijo za prijavo za odobritev dajanja GSO kot proizvodov ali v proizvodih v promet opredeliti vse te posledice. Možni škodljivi učinki se tako spreminjajo od primera do primera. Med najbolj izpostavljene škodljive učinke GSO, o katerih se opredeli tudi v znanstveni oceni so bolezni ljudi, vključno z alergijami in toksičnimi učinki, bolezni živali in rastlin, vključno z alergijami in toksičnimi učinki, učinki na biogeokemijo, širjenje škodljivih učinkov preko mehanizmov, ki vključujejo širjenje GSO v okolje (npr.: voda, zrak), prenos vključenega genskega materiala na druge organizme, medsebojno vplivanje z drugimi organizmi in druge spremembe, npr. spremembe v gospodarstvu.

Kot drugi minimalni standard predstavlja vrednotenje možnih posledic oziroma razsežnosti vsakega škodljivega učinka, če do njega pride. Razsežnost je tako obseg, v katerem se bodo uresničile določene posledice potencialnih nevarnosti GSO. Obseg se tako obravnava v povezavi z izhodiščem in verjetnostjo vpliva genske strukture, vsakega ugotovljenega škodljivega učinka, števila sproščenih GSO, okolja sproščanja, pogojev sproščanja in tudi kombinacije navedenega. Prav tako je za vsak škodljivi učinek potrebno vrednotiti tudi posledice za druge organizme, populacije, vrste, ki so izpostavljene GSO. Te posledice so lahko zanemarljive ali nepomembne, majhne, zmerne in velike ali pomembne, ki imajo takojšnji in škodljiv učinek ali morda privedejo do dolgoročnih škodljivih učinkov.¹⁵

Vrednotenje verjetnosti pojava vsakega možnega škodljivega učinka je naslednji minimalni standard. Tovrstno vrednotenje predstavlja pomemben dejavnik, saj gre za oceno kakšna je verjetnost, da bo do škodljivih učinkov v resnici prišlo. Pri tem je potrebno upoštevati podnebne, zemljepisne, tale in demografske pogoje in tudi vrste v rastlinstva in živalstva v okolju. Za sposobnost preživetja je treba oceniti delež GSO, ki bo verjetno preživel zunaj nameravanih ukrepov za obvladovanje tveganja. Dodati velja še, da za vsak škodljiv učinek verjetno ni mogoče oceniti verjetnosti posledice, vendar se ta lahko izraža z veliko, zmerno, majhno in zanemarljivo stopnjo verjetnosti.

Oceno tveganja pri uporabi GSO predstavlja vsaka ugotovljena značilnost GSO. Ugotovljene značilnosti GSO pa lahko povzročijo škodljive učinke, zato morajo biti ocene narejena z najnovejšim stanjem združevanja verjetnosti pojava škodljivih učinkov in razsežnosti posledic. To pomeni, da je potrebno pri pisanju ocene uporabljati le najnovejše znanstvene podatke, ki dokazujejo obstoj posamezne pravne posledice uporabe GSO. Za sprejem odločitve o odobritvi GSO ima Komisija možnost pozvati znanstveni odbor, da poda mnenje v zvezi s tveganji GSO na zdravje ljudi in okolja. Prav tako se Komisija lahko posvetuje glede etičnih vprašanj splošne narave s kateri koli odborom,

¹⁵ velike posledice (povzročijo zmanjšanje ali popolno izkoreninjenje vrste; takšne spremembe niso lahko popravljive in sanacija, ki bi se opravljala, bi bila verjetno zelo počasna); zmerne posledice (povzročajo pomembne spremembe v gostoti populacije drugih organizmov, vendar ne spremembe, ki bi lahko povzročile popolno izkoreninjenje vrste); majhne posledice (gre za nepomembne spremembe v vrstah populacije drugih organizmov, ki ne povzročajo izkoreninjenja kakšne vrste in nimajo škodljivih učinkov na delovanje ekosistema) in zanemarljive posledice (ne povzročijo znatnih sprememb pri nobeni od populacije v okolju).

npr. Evropsko skupino za etiko na področju znanosti in novih tehnologij. Ocena uporabe GSO sicer ni pravna posledica, vendar nekakšen usmerjevalec, ki kaže potencialne možnosti za nastanek pravnih posledic na zdravje ljudi in okolja.

Ocena tako lahko ugotovi tveganja, ki potrebujejo obvladovanje in načine za njihovo najboljše obvladovanje. Z opredelitvijo strategije za obvladovanje tveganja se tako konkretizirajo možni nastanki pravnih posledic in v primeru nastanka tudi možne rešitve za postopanje v takšni situaciji. V kolikor strategija vsebuje možen nabor pravnih posledic, se je nanje lahko pripraviti, sicer pa ne. Strategija za obvladovanje tveganja je nujen dokument vsake prijave za odobritev uporabe GSO. Prav tako je potrebno določiti skupna tveganja uporabe GSO. Podrobneje, treba je izdelati vrednotenje skupnega tveganja GSO ob upoštevanju katerih koli predlaganih strategij obvladovanja tveganja.

2.2 Pravne posledice minimalnih standardov v luči uporabe GSO

Pravne posledice minimalnih standardov kvalitete v zvezi z zagotavljanjem ustreznega zdravstvenega varstva v luči uporabe GSO so tiste posledice, ki nastanejo in tiste, ki nastajajo, a se v znanosti ne morejo izraziti z gotovostjo, temveč s stopnjo verjetnosti (npr.: na področju GSO tako ni mogoče trditi obstoja nekaterih pravnih posledic, saj zaradi kratkotrajne uporabe GSO na trgu le-te še niso dokazane s stopnjo gotovosti, kljub temu pa so pomembna informacija za ohranjanje zdravja ljudi in okolja).

Na podlagi Direktive 2001/18/ES in Uredbe 1830/2003/ES so minimalni standardi tisti, ki vplivajo na zdravje posameznika, s tem pa tudi na pravico do zdravstvenega varstva. Za potrebe tega prispevka se minimalne standarde razdeli v dva sklopa. Prvi sklop predstavlja minimalne standarde za dajanje GSO kot proizvod ali del proizvoda v promet, drugi sklop pa minimalne standarde, ki izvirajo iz položaja namernega sproščanja GSO za kateri koli namen, razen za dajanje v promet (npr.: v teh primerih gre za delo z GSO v zaprtih prostorih, namenjeno za raziskovane in izobraževalne namene).

2.2.1 Prvi sklop v luči dajanja GSO kot proizvoda ali del proizvoda v promet

Priloge Direktive 2001/18/ES opredeljujejo postopek prijave za odobritev dajanja GSO kot proizvod ali del proizvoda v prometu, iz katerih izhajajo določeni pogoji, ki so za odobritev nujno potrebni. To so: v naprej zahtevane informacije (gre za informacije, ki upoštevajo raznolikost mest uporabe GSO kot proizvoda ali v proizvodni ter vključujejo informacije o podatkih in rezultatih, dobljenih pri raziskovalnih in razvojnih sproščanjih, v zvezi z vplivom sproščanja na zdravje ljudi in okolje); ocena tveganja za okolje in zaključke; pogoji za dajanje proizvoda v promet, vključno s posebnimi pogoji uporabe in ravnanja; predlagano obdobje odobritve, ki ne sme presegati deset let; načrt spremljanja, vključno s predlogom za časovno obdobje načrta spremljanja (to časovno obdobje se lahko razlikuje od predlaganega obdobja odobritve); predlog za označevanje, ki izpolnjuje zahteve (gre za jasno označevanje, ki navaja prisotnost GSO, in sicer z besedami „ta proizvod vsebuje gensko spremenjene organizme“ se pojavijo na oznaki ali na spremljajočem dokumentu); predlog za pakiranje; povzetek dokumentacije; informacije o podatkih ali rezultatih sproščanj istih GSO ali iste kombinacije GSO, ki so bila prej ali so trenutno prijavljena in/ali jih prijavitelj opravlja znotraj ali zunaj Evropske unije in nove informacije glede tveganj GSO za zdravje ljudi in okolje ter potrebne ukrepe za varstvo zdravja

ljudi in okolja.

2.2.2 Drugi sklop v luči namernega sproščanja GSO za kateri koli namen, razen za dajanje v promet

V tem sklopu velja najprej izpostaviti, da se namerno sproščanje GSO za katerikoli namen, razen za dajanje v promet, ne uporablja za medicinske snovi in sestavine za humano uporabo, ki so sestavljene ali vsebujejo GSO ali kombinacijo GSO. Za vse druge GSO pa velja, da za namen namernega sproščanja, mora prijavitelj izpolnjevati določene kumulativne pogoje. Ti pogoji so opredeljeni v Prilogah Direktive 2001/18/ES: posebna ocena tveganja za okolje; izrecna odobritev pred sproščanjem; načrt spremljanja, z namenom zaznati učinke GSO na zdravje ljudi in okolje ter druge zahteve glede ravnanja s posameznimi novimi informacijami kot tudi obveščanje javnosti in dajanje informacij o rezultatih sproščanj in izmenjave informacij.

3 EVROPSKE SODNE PRAKSE V LUČI UPORABE GSO

Področje varovanja pravice do zdravstvenega varstva z vidika vpliva GSO je v evropskem sodnem prostoru obravnavano kar v nekaj sodbah Sodišča Evropske unije. Tožbe s tega področja se tako večinoma nanašajo na neizpolnitev obveznosti.¹⁶ Podrobneje, neizpolnitev obveznosti pomeni, da posamezna država članica še ni prenesla oziroma ni pravilno ali ni v celoti prenesla v svoj pravni red evropske zakonodaje s tega področja. Prav tako je kar nekaj sodb, ki obravnavajo predlog za sprejem odločitve na podlagi določenega člena PDEU in se nanaša na neupoštevanje nacionalne zakonodaje, ki prepoveduje gojenje GSO¹⁷ (predvsem primer koruze z oznako MON 810).¹⁸ Ne glede na vsebino posameznega tožbenega zahtevka, pa imajo vse pregledane sodbe podobne izreke oziroma podobne izrečene sankcije. To je izrek opomina ali izrek denarne kazni. Drugih neposrednih sankcij v pregledanih sodbah ni bilo.

Z namenom (pre)poznavanja področja uporabe GSO v vsakdanjem življenju, bo v prihodnje potrebna večja transparentnost, tako na področju preventive (npr.: večje zanimanje posameznika za uporabo GSO v vsakdanjem življenju, skozi zdrav način življenja) kot na področju kurative (npr.: neposredna uporaba evropske zakonodaje s področja uporabe GSO; sistematična obravnava sodnih primerov s področja uporabe GSO; izvrševanje ukrepov in sankcij, ki jih izrečejo sodišča).

Literatura in viri

Beuchelt, D. T. in Virchow, D., 2012. Food sovereignty or the human right to adequate food: which concept serves better as international development policy for global hunger and poverty reduction? Agriculture and Human Values. Volume 29, Issue 2, pp 259–273.

Buckingham, D. E. 2005. Feeling the squeeze. National food labelling legislation in a WTO World: Case studies from France, Canada and Ghana. Doktorsko delo. Canada: University of Ottawa (Canada).

¹⁶ C-281/11 z dne 19.11.2013, C-313/11 z dne 18.7.2013, C-111/16 z dne 13.9.2017, C-478/13 z dne 2.10.2014 in C-165/08 z dne 16.7.2009.

¹⁷ C-543/12 z dne 8.5.2013, C-36/11 z dne 6.9.2012, C-442/09 z dne 6.9.2011 in C-552/07 z dne 17.2.2009.

¹⁸ C-58/10 do C-68/10 (združitev zadev) z dne 8.9.2011.

Buiatti M., Christou P. in Pastore, G., 2012. The application of GMOs in agriculture and in food production for a better nutrition: two different scientific points of view. *Genes & Nutrition*.

Direktiva 2001/18 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. marca 2001 o namernem sproščanju gensko spremenjenih organizmov v okolje in razveljavitvi Direktive Sveta 90/220/EGS, Uradni list Evropske unije, št. L 106 z dne 17.4.2001.

Direktiva 2015/412 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2015 o spremembi Direktive 2001/18/ES glede možnosti držav članic, da omejijo ali prepovejo gojenje gensko spremenjenih organizmov na svojem ozemlju, Uradni list Evropske unije, št. L 68/1 z dne 13.3.2015.

Filip, S. in Fink, R., 2010. Gensko spremenjeni organizmi in tveganja za zdravje. [e-knjiga] Ljubljana: Inštitut za sanitarno inženirstvo, Univerza v Ljubljani.

Gardner, J., 2015. Nanotechnology in medicine and healthcare: Possibilities, progress and problems. *South African Journal of Bioethics & Law* [online] Vol. 8 Issue 2, p50-53, 4p.

Kresal, B v: L. Šturm (ur.). 2002. Komentar Ustave Republike Slovenije, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana 2002.

Launis, V., J Räikkä, J. at al. 2008. Genetic democracy: philosophical perspectives. Springer.

Marušič, M., 2014. Ustavna pravica do zdravstvenega varstva in varovanje pacientovih pravic. Diplomsko delo. Kranj: Univerza v Mariboru, Fakulteta za organizacijske vede.

Neuwirth, R. J., Svetlicinii, A., 2015. Law as a Social Medicine: Enhancing International Inter-regime Regulatory Cooperation as a Means for the Establishment of a Global Health Governance Framework. *Journal of Legal Medicine* [online] Vol. 36 Issue 3/4, p330-366. 37p.

Séralini, G.E., Mesnage, R., Clair, E. in Gress, S., 2011. Genetically modified crops safety assessments: present limits and possible improvements *Environmental Sciences Europe Bridging Science and Regulation at the Regional and European*,
<https://enveurope.springeropen.com/articles/10.1186/2190-4715-23-10>, 20.2.2018.

Sporočilo komisije evropskemu parlamentu, svetu, evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in odboru regij Pregled postopka odločanja o gensko spremenjenih organizmih (GSO), Com (2015) 176, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/si/LSU/?uri=CELEX:52015DC0176>, 25.4.2018.

Ustave Republike Slovenije (URS), Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a.

Uredba (ES) št. 1829/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. septembra 2003 o gensko spremenjenih živilih in krmi; spremenjena z: Uredbo (ES) št. 298/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2008 o spremembi Uredbe (ES) št. 1829/2003 o gensko spremenjenih živilih in krmi glede Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil, Uradni list Evropske unije, št. L 97/64 z dne 9.4.2008.

Zadeva C-111/16, Okrožno sodišče v Vidmu proti Giorgiu Fidenat, Leandro Tabogi, Lucianu Tabogi,

ECLI:EU:C:2017:676.

Zadeva C-402/13, Cypr Ltd proti Kypriaki Dimokratia (ministrstvo za kmetijstvo, naravne vire in okolje ter direktorat veterinarske službe), ECLI:EU:C:2014:2333.

Zadeva C 478/13, Komisija proti Republiki Poljski, ECLI:EU:C:2014:2253.

Zadeva C 281/11, Evropska komisija proti Republiki Poljski, ECLI:EU:C:2013:855.

Zadeva C 313/11, Evropska komisija proti Republiki Poljski, ECLI:EU:C:2013:481.

Zadeva C 542/12, Tribunale di Pordenone proti Fidenato Giorgio, ECLI:EU:C:2013:298.

Zadeva C 165/08, Komisija Evropske skupnosti proti Republiki Poljski, ECLI:EU:C:2009:473.

Zadeva C-552/07, Commune de Sausheim (občina Sausheim) proti Pierru Azelvandru, ECLI:EU:C:2009:96.

Zadeva C 36/11, Pioneer Hi Bred Italia Srl proti Ministero della Politiche agricole alimentari e forestali (ministrstvo za kmetijsko, prehransko in gozdarsko politiko), ECLI:EU:C:2012:534.

Zadeva C 442/09, Karl Heinz Bablok, Stefan Egeter, Josef Stegmeier, Karlhans Müller in Barbara Klimesch proti Freistaat Bayern, Monsanto Technology LLC, Monsanto Agrar Deutschland GmbH in Monsanto Europe SA/NV, ECLI: EU:C:2011:541.

Zadeve od C 258/10 do C-68/10, Monsanto SAS in druge družbe proti Ministre de l'Agriculture et de la Peche (ministrstvo za kmetijstvo in ribolov).

Zadeva C 442/09, Karl Heinz Bablok, Stegan Egeter, Barbara Klimesch in drugi proti Monsanto Tehnology LLC, Monsanto Agrar Deutschland GmbH, Monsanto Europe SA/NV, ECLI:EU:C:2011:541.

Zadeva C 442/14, Bayer CropScience SA-NV in Stichting De Bijenstichting proti College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden, Makhtesim-Agan Holland BV, ECLI:EU:C:2016:890.

Zakona o ravnanju z gensko spremenjenimi organizmi (ZRGSO), Uradni list RS, št. 23/05 – uradno prečiščeno besedilo, 21/10 in 90/12 – ZdZPVHVVR.

Zakon o semenskem materialu kmetijskih rastlin (ZdZPVHVVR) Uradni list RS, št. 25/05 – uradno prečiščeno besedilo, 41/09, 32/12 in 90/12.

Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ), Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 91/07, 76/08, 62/10 – ZUPJS, 87/11, 40/12 – ZUJF, 21/13 – ZUTD-A, 91/13, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 111/13 – ZMEPIZ-1, 95/14 – ZUJF-C in 47/15 – ZZSDT.

ETIKA V SODNIH POSTOPKIH

ETHICS IN JUDICIAL PROCEDURES

Jože Ruparčič¹⁹

Izvleček: Etika udejanja naravnopravno utemeljeno zahtevo do institucij oblasti in pravnega varstva (zakonodaje, izvršne oblasti, sodstva) za pravično in predvidljivo ravnanje. V svojem bistvu zagovarja zagotavljanje resničnega varstva temeljnih človekovih pravic, ki se približa Platonovi ideji najvišjega in popolnega dobra. Prizadevanje za etično ravnanje v pravu pomeni prizadevanje in utrjevanje predvsem npravstvene motivacije ne samo za spoštovanje obstoječih moralnih norm, ki so posamezniku znane, temveč tudi razvijanje lastnih kriterijev za oceno posameznih dejanj z vidika idealnih etičnih predstav. Za etične ideale si je zato potrebno prizadevati, da vsebujejo najboljše lastnosti v najvišji možni meri.²⁰ Iz vidika *de lege ferenda* zato lahko tudi v prihodnosti pričakujemo, da bo vprašanje vrednotenja ravnanja z etičnega vidika prevladujoče v vsaki pravni kulturi. Etika mora namreč predstavljati *conditio sine qua non* vsake sprejete pravne odločitve.

Ključne besede: etika, morala, sodstvo, izvršna oblast

Abstract: *The ethics implements legally (by natural law) substantiated request to institutions of justice and legal protection (legislation, executive power, judiciary) for fair and predictable behavior. In its essence, it advocates ensuring the true protection of fundamental human rights, which approaches Plato's idea of the highest and complete good. Striving for ethical conduct in law means the pursuit and consolidation of primarily nostalgic motivation not only to respect the existing moral norms that are known to the individual, but also to develop their own criteria for assessing individual acts from the point of view of ideal ethical ideas. For ethical ideals, it is therefore necessary to strive to include the best qualities to the highest possible extent. From the perspective of de lege ferenda, therefore, in the future, we can expect that the issue of evaluation of ethical behavior will be dominant in every legal culture. The ethics must represent the conditio sine qua non of each legal decision taken.*

Key words: ethics, morality, judiciary, executive power

1 ETIKA, MORALA IN PRAVO

Etika je nekaj takega kot Bog v teologiji. V izhodišču, v baseline je Bog, vse tudi prežema, vsepovsod je navzoč, ampak definirati ga je nemogoče, prav tako ne otipati in čutno zaznati. Tako je tudi z etiko v pravu. (Jan Zobec)

Korak po njih naj stopa nežno in z milino, da se še sanje krhke ne zdrobe. (William Butler Yeats)

¹⁹ Doktorski študent Evropske pravne fakultete. Okrožni sodnik, Okrožno sodišče v Ljubljani, e-mail: joze.ruparcic@gmail.com.

²⁰ Ivanjko, Š.: Pravna in moralna varnost v družbi in podjetništvu, Ljubljana: Inštitut za evalvacijo in management v raziskovalni in razvojni dejavnosti, 1997

Aequitas numquam contravenit legi (regula iuris).

Platonovo načelo *suum cuiusque*, ki zagovarja pravično delovanje in je utemeljeno na naravnopravnem stališču, v svojem bistvu predstavlja *ultima ratio* razumevanja in dojemanja pomenskosti prava ter zahteva udejanjenje etike in integritete kot *conditio sine qua non* za transparentno ter pošteno ravnanje.²¹

Žlahtnost antične klasične misli virtuožno nadgradi nemški sociolog in filozof Jürgen Habermas, ki pravo pripisuje posebno značilnost, po kateri pravo lahko moralo ponese tja, kamor sama ne more. Pravo v tem smislu Habermas razume kot funkcionalno dopolnilo morale. Pravo je torej oblika dovršitve morale.²²

Pri moralnih oziroma etičnih normah gre za pravila, ki so blizu pravnim pravilom, vendar pa predstavljajo določeno nadgradnjo nad pravom. Moralna naloga posameznikov (»poklicanih«) ni, da uveljavijo več ali manj enakosti, temveč mora to postati etično načelo demokratične družbe (Cropanzano in Prehar, 1999; Masterson idr., 2000).

Etika se najpogosteje opredeljuje kot znanost o morali (filozofija morale), ki se ukvarja z razlago in utemeljevanjem moralnosti, zlasti pa proučuje upravičenost morale ter njene učinke pri človeku samem in v širšem družbenem okolju. Gre za uporabo filozofske metode pri obravnavanju vsebine in vloge ter tudi nastanka morale v družbi.²³

Ker je ustava temeljno aksiološko soglasje nacije, je vsaka odločitev Ustavnega sodišča v svojem bistvu razlaga etičnih vrednot. In prek ustave in njene ustavnosodne razlage nato tudi odločitve sodišč, ki jih zavezujejo postulati ustavnosti.²⁴ Vse spremembe se zato dogajajo organsko, razvojno in deliberativno, na način, kot ga označuje pojem (Habermasove, tudi Michelmanove) deliberativne demokracije.²⁵ Moralne dileme so v svojem bistvu etične dileme, povezane s spoštovanjem človekovega dostojanstva in temeljnih človekovih pravic.²⁶

Der Rechtsstaat, kot *ultima ratio vladavine prava*²⁷ glede spoštovanja temeljnih človekovih pravic etično ubesedi pravni mislec, ki ugotavlja, da iz značaja neodtujljivosti človekovih pravic izhaja, da je treba slednje razumeti predvsem kot moralne pravice.

Pravo človekovih pravic je zato v svojem bistvu etični pogled na pravo, sam sistem njihovega varstva – bodisi znotraj nacionalnih pravnih ureditev s sodnim nadzorom ustavnosti posamičnih pravnih aktov (na primer institut ustavne pritožbe) bodisi na nadnacionalni ravni s pritožbo na ESČP – pa institucionalizacija »vesti« pravnega sistema.²⁸ Zanima nas predvsem vrednotna utemeljenost prava,

²¹ Ruparčič, J.: Pravičnost in pravo, Evropska pravna fakulteta, 2017, str. 46

²² Teršak, A.: Morala kot temelj in kriterij (vladavine) prava, Revus (2010) 13, str.92

²³ Ivanjko, Š.: nav. delo, str. 3

²⁴ Zobec, J.: Pogled (ustavnega) sodnika, Podjetje in delo, 2014

²⁵ Zobec, J.: Orbanizacija Slovenije – ali lomastenje neke politične večine po ustavnosti, IUS INFO kolumna, 2017

²⁶ Ruparčič, J.: Pomen literature v sodnih odločitvah, Pravna praksa, 19.04.2018

²⁷ *Ultima ratio vladavine prava* pomeni, da je pravo potrebno uporabljati na zakonit način, sicer sploh ne gre za uporabo prava.

²⁸ Zobec, J.: Polje proste presoje in konflikt svobode izražanja z zasebnostjo, Slovenske misli o mednarodnih odnosih in pravo, Prispevki ob 80-letnici dr. Ernesta Petriča, Zbirka Mednarodno pravo 2016, str. 125

torej njegova moralnost in etičnost. Juridična učinkovitost je namreč premosorazmerna z občutkom večine ljudi, da je pravo v sozvočju z njihovimi vrednotami.²⁹

Pravo varuje človeka in njegov položaj pred posegom drugih. Morala pa bistveno bolj poudarja odnos posameznika v razmerju do drugih v smislu nudenja dobrote drugemu. Pravo varuje človeka pred škodljivimi in nesprejemljivimi oziroma po oceni družbenega okolja negativnimi posledicami določenih ravnanj, morala pa naj bi spodbujala, kako pomagati drugemu človeku in tudi samemu sebi, da se doseže občutek sreče. Od tod tudi znana teza, da je pravo minimum morale (Jelenek).³⁰

Etika je bolj temeljna, absolutna in splošna, medtem ko je morala konkretna in relativna ter spremenljiva. Etične vrednote naj bi se skozi moralo (družbeno ocenjevanje) udeležale in kot take naj bi bile obvezne. Morala vsebuje določen skupek pravil in norm človekovega ravnanja, ki ga okolje ocenjuje kot dobro. Moralno pravilo je tisto, ki ga oblikuje določena družbena skupina in za katerega meni, da je samo po sebi dobro, da ga je treba spoštovati in se ravnati v skladu s takšnim pravilom. Etično pravilo je pravilo, ki je samo po sebi dobro, ne glede na to, ali ga kot takega šteje družbena skupina.³¹

Svobodomiselnost duha, ki se ga ne da ujeti v steklenico, pa kljub temu še vedno obstaja, predstavlja integrativno graditeljsko esencialnost vsake etične družbene platforme. Prav strah pred nezmožnostjo čutne zaznave, ki nemočno prežema naša srca, ko jemljemo razumskost kot edino paradigmo pozunanjenosti naših ravnanj, odpira pot nečemu novemu, še neraziskanemu. Ali kot bi dejal Shakespeare:

*Pred krajino neodkrito,
ki se popotnik iz nje ne vrne,
nam hromila volje,
da rajši nosimo zla pričujoča,
kot bi k neznanim se zatekali.
Tako nas misel dela vse plašljivce.*³²

Antoine de Saint-Exupéry v Malem princu ponotranja naše strahove in ponuja njihovo ozdravitev: *če hočemo videti, moramo gledati s srcem.*

2 ETIKA V SODNIH PRIMERIH

Iudex ante oculos aequitatem semper habere debet.

Dostop do sodišča je bistveni element človekovih pravic, drugi element pa mora biti logika, po kateri se spor rešuje. Če iz tega izhaja, da je nepravilnost enakovredna nečemu nelogičnemu in pravičnost

²⁹ Pavliha, M.: Živeti svetovni etos in spoštovati mednarodno pravo, Slovenske misli o mednarodnih odnosih in pravu, Prispevki ob 80-letnici dr. Ernesta Petriča, Zbirka Mednarodno pravo, str. 266.

³⁰ Ivanjko, Š.: nav. delo, str. 5

³¹ Ivanjko, Š.: nav. delo, str. 2-4

³² Shakespeare, W.: Hamlet (To be or not to be, part c and d): »The undiscovered country from whose bourn No traveler returns, puzzles the will And makes us rather bear those ills we have Than fly to others that we know not of? Thus conscience does make cowards of us all,« prevod Oton Župančič.

logični rešitvi te nelogičnosti, kar je logika pravnega sredstva, potem je potrebno zagovarjati prav to stališče, saj mora moč logike prevladati nad logiko moči. Moralnost dolžnosti se nanaša na minimalne moralne standarde, ki jih je treba v kateremkoli družbenem kontekstu jemati resno. Zato se jih tudi uveljavlja, njihove kršitve pa sankcionira. Pravo mora namreč temeljiti na procesnih garancijah, poštenem sojenju in drugih kavitelah določenih v 5. in 6. členu EKČP.³³

Vladavina prava (*the Rule of Law*, oziroma *der Rechtsstaat*) skladno z ESČP pomeni *inter alia*, da mora biti poseg izvršne oblasti v posameznikove pravice podrejen učinkovitemu nadzoru, ki naj ga vsaj v zadnji instanci praviloma zagotavlja sodstvo; sodni nadzor predstavlja namreč najboljše poročstvo za neodvisnost, nepristranskost in pravilen postopek, kar je tudi smisel *Fair Trial*.³⁴

Pravičnosti v posamezni politični skupnosti bo toliko, kolikor je pravičnih ljudi. In tudi pravo bo tako pravično, kot so pravični njegovi ustvarjalci in izvrševalci, pravniki, ki so poklicno k temu pozvani, med njimi posebej sodniki. Pomen integritete pri odločevalcih v pravnem okolju (predvsem sodnikih) predstavlja po tisti *ratio* glede osebnostne držbe posameznika, za katerega velja, da ne le prisega na koherentna moralna načela, temveč da tisto, kar govori, tudi čim bolj uresničuje, kar je velik korak za vsakega posameznika. Še večja pa je teža integritete pri pravniku in še bolj pri sodniku. Sodniki so tisti, ki slednjič v konkretnih sporih za vse druge podobne primere, ki se bodo še zgodili v prihodnosti, povedo, kaj je prav. In človek, ki odloča, kaj je prav(o) tukaj in zdaj, ter v prihodnje, ki torej odloča o usodah konkretnih, največkrat prava neukih ljudi, mora ustrezati visokim standardom integritete.³⁵

2.1 Sociedad General de Autores y Editores (SGAE) proti Padawan S. L.

Sijajen primer udejanjanja etičnosti v sodnih postopkih predstavljajo sklepni predlogi generalne pravobranilke na sodišču EU, Slovenke, prof. dr. Verice Trstenjak, v zadevi Sociedad General de Autores y Editores (SGAE) proti Padawan S. L., C-467/08, 21. oktober 2010. Senzibilno je izpostavila »pravično ravnotežje pravic in interesov« in poudarila, da je v zvezi s tem treba spomniti na Aristotela, ki se je v delu »Nikomahova etika« prvič lotil dogmatskega preučevanja in strukturiranja tega pojma, pri čemer je ugotovil, da pravičnost ni le krepost, temveč jo je treba vedno razumeti v odnosu do drugega. Tako ravna nepravično tisti, ki zahteva več, kot mu po zakonu pripada. Obratno je nepravično, če je nekdo za svoje storitve premalo nagrajen.

Po mnenju Aristotela je za vzpostavljanje enakosti in s tem pravičnosti po navadi pristojen sodnik (*dikastes*). Pri tem je treba omeniti, da se je za ponazoritev svojih tez glede pravičnega nadomestila (*iustitia commutativa*) med drugim skliceval na pravico vsakega umetnika, da prejme količinsko in kakovostno ustrezno plačilo za svoja dela. Lahko sklepamo, da je treba pravično naravo tega nadomestila, kot je pravilno doseči s tehtanjem interesov imetnika pravice in uporabnika.

Raison d'etre je namreč lahko le pravičnost, saj če *nepravično* pomeni *neenakost*, potem *pravično* pomeni *enakost* (Aristotel 1983: 126). Slednje predstavlja tudi *ratio decidendi* sprejete odločitve.

³³ Zupančič, B.M.: O »bistvu« človekovih pravic (II. del), Odvetnik 2013

³⁴ Jambreč, P.: Ustava in svoboda, Slovenija in mednarodno varstvo temeljnih pravic, Fair Trail, str. 159

³⁵ Avbelj, M.: (Mednarodno) pravo in občutek za pravičnost, Slovenske misli o mednarodnih odnosih in pravu, Prispevki ob 80-letnici dr. Ernesta Petriča, Zbirka Mednarodno pravo, str. 245

2.2 Odklonilno ločeno mnenje sodnika dr. Ernesta Petriča v zadevi Up-889/14-27

Če bo Ustavno sodišče presodilo, da je ustavna pritožba utemeljena, bi izvrševanje kazni pomenilo dvakratno ponižanje pritožnika: najprej s primarno kršitvijo človekove pravice (kršitvijo načela zakonitosti v kazenskem pravu), in nato s kardinalno kršitvijo – protiustavnim odvzemanjem svobode.³⁶

Vse ostalo je namreč drugotnega pomena. V nasprotju s slovensko so ureditve v zahodni ustavni praksi – zaradi temeljne človekove pravice do svobode, ki je v tovrstne primere neizogibno vpeta – bolj ali manj skladne z načelom sorazmernosti. Nemško Zvezno ustavno sodišče na primer že vse od svojih začetkov, ko se je s tem vprašanjem prvič soočilo leta 1958,³⁷ konsistentno stoji na stališču, ki je diametralno nasprotno slovenski predpostavki. Pravico do osebne svobode (prostosti) razume kot pravico, ki ima v hierarhiji ustavnih pravic posebno težo (*besonderes Gewicht*). Nobena denarna odškodnina ne more popraviti škode, ki je človeku nastala zato, ker je bil protipravno (protiustavno) zaprt. Zaradi odvzema prostosti lahko človek izgubi službo, družino in celo vrsto priložnosti, ki bi jih sicer v tistih letih življenja imel, ter uživanje vseh človekovih pravic, ki jih je mogoče izvrševati le na prostosti. Denar tudi ne more popraviti škode, ki zaprtemu človeku ob zavedanju, da je določen čas svojega življenja namesto na neki drug, bolj časten način preživel v zaporu, nastane zaradi okrnjenja njegovega dostojanstva.³⁸

Ob tem se ponovno vračamo na začetek. Človekovo dostojanstvo je namreč izhodišče vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin in opredeljuje človeka v njegovem bivanjsko eksistencialnem smislu. Človekove pravice se ne razlikujejo glede na svetovnonazorsko stran, ki ji posameznik pripada. Človekovo dostojanstvo zahteva, da so vse kršitve obravnavane enako.³⁹

Sodniški občutek za pravičnost, ne ozirajoč se na javno mnenje po načelu *fere libenter homines id, quod volunt, credunt in* na (ne)predvidljivost posledic (ne)všečnega naziranja, temveč zgolj na pogumno poslušanje lastne vesti, kot etičnega vodila za ravnanje substancira Radbruch z implementacijo njegove formule (glej Schumacher 1985).⁴⁰ *Radbruchova formula* gradi na razmerju med pravno varnostjo in pravičnostjo, ki zagovarja, da se mora *nepravilno pravo* umakniti pravičnosti. Jedro pravičnosti - tako Radbruch - je pravna enakost. Tam, kjer se ne teži k pravičnosti, tam, kjer je pravna enakost zavestno zanikana, tam zakon ni le nepravilno pravo, tam takšen zakon sploh nima narave prava (Radbruch 1946, str. 345- 346).

Podobno in nemara še bolj jasno je ta misel izražena v Petih minutah filozofije prava: »So torej pravna načela, ki so močnejša kot sleherna postava tako da zakon, ki jim nasprotuje, ne velja. Ta načela imenujemo naravno ali umno pravo. Glede posamičnih od njih so seveda določeni pomisleki, toda stoletno delo jim je vendarle izoblikovalo trajen obstoj in jih s tako daljnosežnim soglasjem strnilo v tako imenovane deklaracije pravic človeka in občana, da glede na nekatere med njimi lahko ohranja dvom le še hotena skepsa.« (Radbruch, 1945, str. 328)

³⁶ Odklonilno ločeno mnenje sodnika dr. Ernesta Petriča v zadevi Up-889/14-27 z dne 19. 2. 2015

³⁷ Jaklič, K.: Zadržanje kazni zapora: ustavno pravni vidik, BVerfGE 8, 102-103, 2018

³⁸ Jaklič, K.: nav. delo, 2 BvR 769/10: »Die Freiheit der Person (Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG) hat unter den grundrechtlich verbürgten Rechten besonderes Gewicht (vgl. BVerfGE 65, 317 (322); 104, 220 (234); BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 22. Dezember 2009 – 2 BvR 2365/09, Rn. 3.«

³⁹ Letnar Černič, J.: Neenako varstvo človekovih pravic v slovenski družbi, IUS INFO kolumna, Ljubljana, 2014

⁴⁰ Ruparčič, J.: nav. delo, str. 17

Za obstoj pravne države ni bistveno le spoštovanje temeljnih pravic, ampak tudi zavedanje o njihovem pomenu. Če bi nadgradili Gustava Radbrucha, lahko sklenemo, da so človekove pravice kot vsakodnevni kruh, voda in zrak. (Verica Trstenjak)

2.3 Sodba Okrožnega sodišča v Ljubljani V Pg 988/11

V sodbi Okrožnega sodišča v Ljubljani V Pg 988/11 z dne 29.02.2016 igra osrednjo vlogo etika v povezavi s pravom človekovih pravic. Sodišče ugotavlja, da je pri posegih v človekove pravice potrebno postopati zelo previdno s posebnim poudarkom na ohranitvi dostojanstva in integritete posameznika. Nespoštovanje dostojanstva posameznika ima namreč rušilni učinek na verodostojnost tistih, ki v takih zadevah sodelujejo in sodijo.⁴¹ Varovanje človekovega osebnega dostojanstva, osebnostnih pravic, njegove zasebnosti in varnosti zasedajo posebno visoko mesto med pravno zagotovljenimi človekovimi pravicami in temeljnimi svoboščinami (npr. 34.–38. člen Ustave, 17. člen Pakta o državljanskih in političnih pravicah, 8. člen Evropske konvencije o človekovih pravicah).⁴² Odgovornost sodišč je, da vedno premislijo, ali so njihova ravnanja v skladu z Ustavo.⁴³

Sodišče v okviru svojega nosilnega naziranja ugotavlja, da so organi vodenja in nadzora pri opravljanju svojega dela ravnali etično, skladno z načelom vestnosti in poštenja. Ravnanja ljudi je v kontekstu udejanja poslovne politike in sprejemanja podjetniških odločitev potrebno presojati tudi iz vidika etike in morale, ki predstavljata neizogibni del človekovega bivanjskega ovrednotenja, predvsem v svoji uporabni, delujoči razsežnosti, tj. kot praktična etika. Ta pa seveda predpostavlja teoretično etiko kot posameznikovo moralnoetično (pred)znanje, ki osmišlja in usmerja njegovo etično prakso. Brez celovitega etičnega (samo)razvoja človek ni sposoben delovati v vrednostno in razvojno pozitivni smeri. To pa pomeni, da brez prizadevanja in doseganja etične odličnosti človekovega vzpona, ni njegovega napredka v samorazvoju. Biti etičen torej ni le nek začasni, kratkoročni imperativ posameznika, ki bi se mu bilo mogoče lahko izogniti oziroma ga ignorirati brez negativnih posledic. Na etiki človek stoji in pade. Na etiki stoji in pade človeštvo. Brez etike drvi navzdol, v dekadenco, degeneracijo in razkroj. Z etiko se vzpenja, plemeniti in izpopolnjuje. Brez etike na dolgi rok ni zdravja in uspeha. Vseskozi se moramo zavedati, da družba, ki ni dovolj etična ne more biti odlična. V Sloveniji nam v teh kriznih časih še posebej primanjkuje tovrstne odličnosti. To na splošno usiha.⁴⁴

Uporaba etičnih meril predstavlja *conditio sine qua non* pri delu organov vodenja in nadzora gospodarskih družb ter povečuje njihov ugled in je neposredno povezana z zaupanjem v delovanje glavnih akterjev gospodarske politike, ki se odrazi v ekonomski blaginji in družbenem napredku.

⁴¹ Ribičič, C.: Intervju, Mladina, Ljubljana, 2010.

⁴² Zupančič, B.M., Klemenčič, G. idr., Ustavno kazensko procesno pravo, Atlantis, Ljubljana, 1996

⁴³ Galič, A.: Varstvo človekovih pravic pred rednimi sodišči, Podjetje in delo 2010

⁴⁴ Cerar, M.: Etična razsežnost odličnosti, IUS INFO kolumna, Ljubljana, 2012

3 CONCLUSIO

Iustitia est fundamentum regnorum.

Uporaba etičnih meril je še posebej pomembna pri sodniškem delu in povečuje ugled sodstva ter je neposredno povezana z zaupanjem v sodstvo in pravno državo.⁴⁵ Zato se utemeljeno opozarja na problem grobega sodniškega aktivizma, saj nima nič opraviti s sodniškim občutkom za pravičnost.⁴⁶

Vežanost sodišč, ki odločajo o pravicah posameznika, na načela vestnosti in poštenja in druga moralna pravila pomeni, da morajo omenjena temeljna načela predstavljati *conditio sine qua non* vsake sprejete odločitve.⁴⁷ Načelo vestnosti in poštenja je tudi nujno potrebno dopolnilo k nepopolni zakonski ureditvi.⁴⁸

Etika mora za vsakega sodnika predstavljati samozavedanje o doseganju (antično-klasičnega) ideala pravnosti, ki ga je v osnovni paradigmi začrtal že Aristotel, ko je izpostavil, da na pravičnosti temelji družbeni red:

Edina stabilna država je tista, v kateri so vsi ljudje enaki pred zakonom.

Če sodniki pravičnosti in moralnih pravil ne bomo udeleženi sami, tega nihče ne bo počel namesto nas. Naravnost v doseganje etične odličnosti v pravnih odločitvah pa je možna le ob doslednem spoštovanju brezpogojne enakosti pred zakonom, vseh in vsakogar. Zgolj tehnična (črkobralška) subsumcija dejstev pod pravno normo, brez integracije etike in moralnih pravil namreč pušča okvir pravne forme vsebinsko prazen. Brez kulture, ki bi to pripadnost vrednotno ponotranjila, ni pravne države.⁴⁹

Kakšna je torej cena neprecenljivih vrednot?

LITERATURA IN VIRI

Avbelj, M.: (Mednarodno) pravo in občutek za pravičnost, Slovenske misli o mednarodnih odnosih in pravu, Prispevki ob 80-letnici dr. Ernesta Petriča, Zbirka Mednarodno parvo.

Cerar, M.: (Ne)spoštovanje sodnika, IUS INFO kolumna, Ljubljana, 2009.

Cerar, M.: Etična razsežnost odličnosti, IUS INFO kolumna, Ljubljana, 2012.

Cerar, M.: (Ne)spoštovanje sodnika, kolumna na portalu IUS INFO, 16.11.2009.

Dolenc, M.: Načelo vestnosti in poštenja v sodni praksi, Pravosodni bilten (PB) 3/2013.

⁴⁵ Cerar, M.: (Ne)spoštovanje sodnika, kolumna na portalu IUS INFO, 16. november 2009.

⁴⁶ Novak, M.: Problem sodniškega aktivizma, Poglavlja iz filozofije in teorije prava, str. 167-189

⁴⁷ Rupačič, J.: nav. delo, str.17

⁴⁸ Dolenc, M.: Načelo vestnosti in poštenja v sodni praksi, Pravosodni bilten (PB) 3/2013

⁴⁹ Jaklič, K.: intervju Tax-fin-lex, Tedenski pregled pravnih, davčnih in finančnih novosti, št. 3 z dne 26. januarja 2016.

Galič, A.: Varstvo človekovih pravic pred rednimi sodišči, Podjetje in delo 2010.

Ivanjko, Š.: Pravna in moralna varnost v družbi in podjetništvu, Ljubljana: Inštitut za evalvacijo in management v raziskovalni in razvojni dejavnosti, 1997.

Jaklič, K.: Zadržanje kazni zapora: ustavno pravni vidik, 2018.

Jaklič, K.: Intervju, Tax-fin-lex, Tedenski pregled pravnih, davčnih in finančnih novosti, št. 3 z dne 26. januarja 2016.

Jambrek, P.: Ustava in svoboda, Slovenija in mednarodno varstvo temeljnih pravic, Fair Trail.

Letnar Černič, J.: Neenako varstvo človekovih pravic v slovenski družbi, IUS INFO kolumna, Ljubljana, 2014.

Novak, M.: Poglavlja iz filozofije in teorije prava, Evropska pravna fakulteta, Nova Gorica, 2008.

Pavliha, M.: Živeti svetovni etos in spoštovati mednarodno pravo, Slovenske misli o mednarodnih odnosih in pravu, Prispevki ob 80-letnici dr. Ernesta Petriča, Zbirka Mednarodno pravo.

Petrič, E.: Odklonilno ločeno mnenje v zadevi Up-889/14-27 z dne 19. 2. 2015.

Ribičič, C.: Intervju, Mladina, Ljubljana, 2010.

Ruparčič, J.: Pravičnost in pravo, Evropska pravna fakulteta, 2017.

Ruparčič, J.: Pomen literature v sodnih odločitvah, Pravna praksa, 19.04.2018.

Ruparčič, J.: Sodba Okrožnega sodišča v Ljubljani V Pg 988/11 z dne 29.02.2016.

Shakespeare, W.: Hamlet, prevod Oton Župančič.

Teršek, A.: Morala kot temelj in kriterij (vladavine) prava, Revus (2010) 13.

Trstenjak, V.: Temeljne pravice in vpliv sodišča EU, Slovenske misli o mednarodnih odnosih in pravu, Prispevki ob 80-letnici dr. Ernesta Petriča, Zbirka Mednarodno pravo, 2016.

Trstenjak, V.: Sociedad General de Autores y Editores (SGAE) proti Padawan S. L., C-467/08, 21. oktober 2010.

Zobec, J.: Polje proste presoje in konflikt svobode izražanja z zasebnostjo, Slovenske misli o mednarodnih odnosih in pravu, Prispevki ob 80-letnici dr. Ernesta Petriča, Zbirka Mednarodno pravo 2016.

Zobec, J.: Orbanizacija Slovenije – ali lomastenje neke politične večine po ustavnosti, IUS INFO kolumna, 2017.

Zobec, J.: Pogled (ustavnega) sodnika, Podjetje in delo, 2014.

Zupančič, B.M.: O »bistvu« človekovih pravic (II. del), Odvetnik 2013.

Zupančič, B.M., Klemenčič, G., idr.; Ustavno kazensko procesno pravo, Atlantis, Ljubljana, 1996.

BIVANJE STAREJŠIH S POMOČJO PODPORNIH TEHNOLOGIJ – izzivi in problemi

TECHNOLOGIES SUPPORTED LIVING OF THE ELDERLY - challenges and problems

Suzana Peer Kvas⁵⁰

Povzetek: Tako v Evropi kot v Sloveniji se soočamo z velikimi demografskimi spremembami, predvsem s staranjem prebivalstva. Strokovnjaki še posebej izpostavljajo problematiko vzdržnosti zdravstvenega in socialnovarstvenega sistema, za katera poudarjajo, da ne bosta vzdržala pritiskov, ki jih prinaša starajoča se družba. Na evropski ravni poteka vse več aktivnosti in partnerstev na to temo, njihov namen je razviti in vpeljati inovativne storitve za dolgotrajno oskrbo. Pri tem veliko vlogo igrajo storitve, podprte z informacijsko in komunikacijsko tehnologijo, ki predstavljajo temelj mnogih dobrih praks na področju zdravega in aktivnega staranja. Kljub mnogim dokazanim koristim vpeljevanja e-storitev na tem področju pa v Sloveniji le-te ne zaživijo, v naši državi je uporaba tovrstnih storitev med najnižjimi v Evropi.

Ključne besede: starejši, teleoskrba, telezdravje, e-storitve, zdravo in aktivno staranje, dobre prakse

Abstract: *Slovenia and other European countries are facing major demographic changes, especially the ageing population, which represents a major challenge for all developed countries. Experts are especially highlighting the issue of the sustainability of health and social care systems, which, they emphasize, will not endure the pressures of the ageing population. Since they are aware of this problem, more and more partnerships and activities, whose main purpose is to develop and introduce innovative services for long-term care, are taking place at the European level. Services supported by information and communications technologies play an important role in this, and represent the foundation for many good practices in the field of healthy active ageing. Despite the many proven benefits of introducing e-services into this field, they are not taking root in Slovenia, and the usage of these services in our country is among the lowest in Europe.*

Key words: *the elderly, telecare, telehealth, e-services, healthy active ageing, good practices*

1 UVOD

Tako v Evropi kot tudi v Sloveniji se soočamo z velikimi demografskimi spremembami, predvsem s staranjem prebivalstva, kar predstavlja velik izziv za vse razvite države. Glede na napovedi, se bo število Evropejcev, starejših od 65 let, v naslednjih 50 letih skoraj podvojilo s 87 milijonov leta 2010 na 148 milijonov leta 2060 (Evropska komisija 2012). V Sloveniji bo do leta 2030 približno 511.000 ljudi starejših od 65 let, od teh bo približno 135.000 starejših od 80 let (Eurostat 2017). Strokovnjaki še posebej izpostavljajo problematiko vzdržnosti zdravstvenega in socialnovarstvenega sistema, za katera poudarjajo, da ne bosta vzdržala pritiskov, ki jih prinaša starajoča se družba. Konec leta 2016 je bilo v Sloveniji na voljo 20.602 mest v 59 institucionalnih zavodih in 41 izvajalcih s koncesijo. Zavedajoč se tega problema, poteka na evropski ravni vse več aktivnosti in partnerstev, katerih namen je razviti in

⁵⁰ Univ. dipl. prav., podiplomska študentka na Evropski pravni fakulteti, e-mail: suzanapeer@gmail.com.

vpeljati inovativne storitve za dolgotrajno oskrbo. Pri tem igrajo veliko vlogo storitve, podprte z informacijsko in komunikacijsko tehnologijo, ki predstavljajo temelj mnogih dobrih praks na področju zdravega in aktivnega staranja. Kljub mnogim dokazanim koristim vpeljevanja e-storitev na tem področju, le-te v Sloveniji ne zaživijo. V Sloveniji je uporaba tovrstnih storitev med najnižjimi v Evropi. Zamisel o selitvi oskrbne dejavnosti v domače okolje ter učinkovito in kakovostno izvajanje zdravstvenih in socialnih storitev na domu je v prihodnosti še posebej zanimiva, predvsem gre za preureditev bivalnega okolja v pametno (inteligentno) okolje na podlagi podpornih tehnologij in vključitev bivalnega okolja v omrežje oddaljenega nadzora.

Staranje prebivalstva in želja starejših, da čim dlje živijo neodvisno življenje sta dejavnika, ki zahtevata nujno ukrepanje na področju vpeljave inovativnih, pametnih tehnologij za pomoč starejšim. Zaradi staranja prebivalstva se države namreč soočajo z vse večjimi finančnimi težavami pri zagotavljanju stabilnega zdravstvenega in oskrbovalnega sistema, tudi čakalne vrste v zdravstvu in institucionalni oskrbi so vse daljše (Kerbler, 2011). Zaradi staranja prebivalstva se razvite države vse bolj spopadajo s povečevanjem potreb po zagotavljanju ustrezne stanovanjske oskrbe za starejše ljudi in (s tem) s povečevanjem finančnih potreb za zagotavljanje zdravstvenih in socialnih storitev za starejše. Članek izhaja iz predpostavke, da bi lahko te potrebe zmanjšali s fizičnim (pre)oblikovanjem grajenega bivalnega okolja, s čimer bi starejšim ljudem omogočili, da bi lahko čim dlje ostali v domačem okolju, v katerem bi bili sposobni živeti čim samostojneje in čim bolj kakovostno. Predstavljeni in kritično analizirani so trije pristopi: prilagajanje bivalnega okolja po načelu oblikovanja za vse, preureditev bivalnega okolja v pametno (inteligentno) okolje na podlagi podpornih tehnologij, vključitev bivalnega okolja v omrežje oddaljenega nadzora. Izkazalo se je, da se kljub prednostim in priložnostim preoblikovanja grajenega prostora pojavljajo številne pomanjkljivosti, nevarnosti in dileme. V sklepu so predstavljena razmišljanja o načinih in možnosti uveljavitve obravnavanih pristopov v praksi.

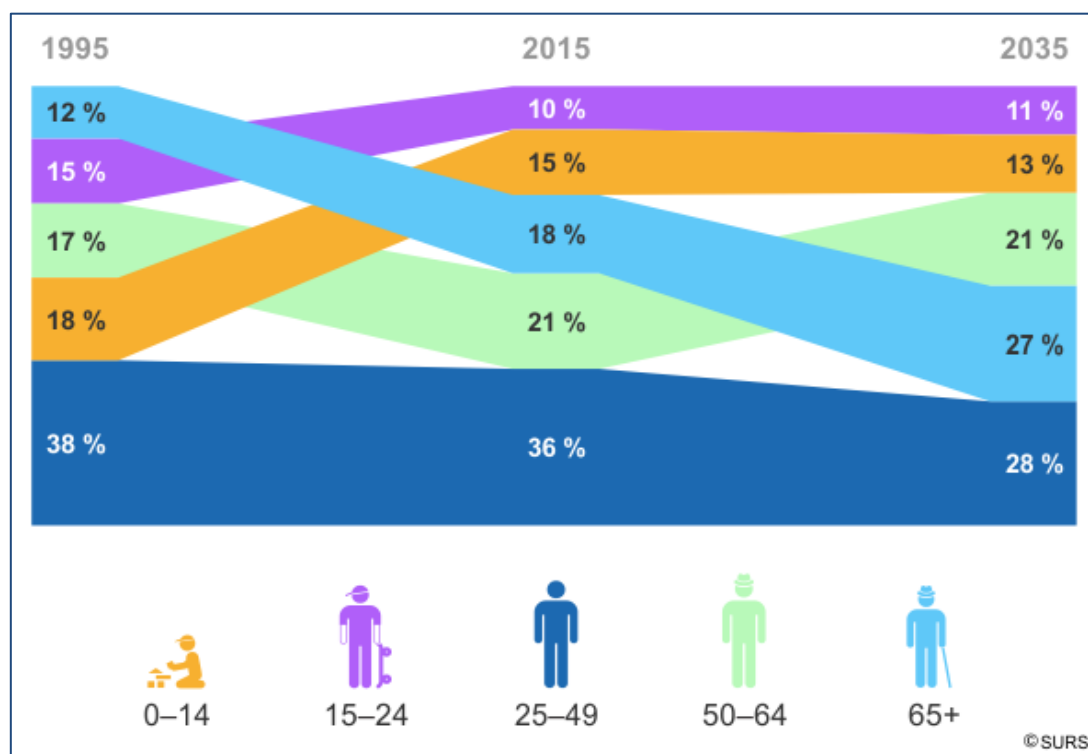
Z razvojem sodobnih informacijskih in komunikacijskih tehnologij (v nadaljevanju: IKT) se odpirajo nove možnosti in rešitve, ki jih zagotavljajo podporne tehnologije. IKT namreč skupaj z računalniško strojno in programsko opremo omogočajo nadzor, kontrolo ter upravljanje tehnologij in sistemov v domačem okolju. Mobilna tehnologija drastično spreminja današnji svet. V letu 2016 je bilo dodanih skoraj pol milijarde (429 milijonov) mobilnih aplikacij, kar globalno pomeni, da je kar 46% povezav omogočenih s pametnimi telefoni (Cisco Visual, 2017). Informacijsko komunikacijske tehnologije (IKT) imajo velik potencial za izboljšanje kakovosti življenja starejših, pripomorejo lahko k večjemu udobju, večji varnosti, boljšemu počutju in k spodbujanju medgeneracijskega sodelovanja. Različni podporni sistemi bi pomagali starejšim, da bi le-ti čim dlje živeli v svojih domovih, obenem pa bi z vpeljavo tega poskrbeli za stabilen zdravstveni sistem in sistem oskrbe. Tipičen primer je pametna hiša (ang. Smart home). Pametna hiša je sistem, ki se odziva na potrebe in dejavnosti ljudi ter je prilagojen človekovim kognitivnim in fizičnim sposobnostim (Pecora in Cesta, 2007). Pametne hiše so po Zupanu et al. (2007) opremljene z najsodobnejšo opremo, pripomočki in tehnologijo, ki so med seboj funkcionalno povezani. Elektronski sistemi v hiši omogočajo nadzor nad bivalnim okoljem in izvedbo določenih opravil (odpiranje in zapiranje vrat, dviganje zaves, vklop in izklop ogrevanja in podobno) z minimalno fizično silo na različne načine (daljinski upravljalnik, govorni ukaz, nadzorna plošča na invalidskem vozičku, celo na podlagi gibanja očesnih zrkel in podobno). V Evropi in drugod po svetu potekajo številni demonstracijski in aplikativni projekti na področju pametnih hiš, rezultati eksperimentalnih pametnih hiš pa so bili preneseni tudi v naselja za uporabnike s posebnimi potrebami.

2 STAROSTNIKI, NJIHOVE NAVADE IN SPREJEMANJE TEHNOLOGIJE

Svetovna zdravstvena organizacija (ang. World Health Organisation-WHO) izpostavlja, da se prebivalci po vsem svetu hitro starajo. Število starejših ljudi, ki bodo presegli 60 let, se je začela večati že v letu 2015, do leta 2050 pa se bo nivo staranja globalno zvišal iz 12% na 22%. V Evropski uniji je potekalo kar nekaj akcij, posvetov in partnerstev. Ena pomembnejših je Evropsko partnerstvo za inovacije za dejavno in aktivno staranje (angl. European Innovation Partnership on Active and Healthy Ageing – EIP AHA), ki je potekala maja 2016 z namenom, da bi zagotovila, da odrasli živijo ne samo dlje, ampak da bi imeli tudi bolj zdravo življenje (World Health Organization, 2017).

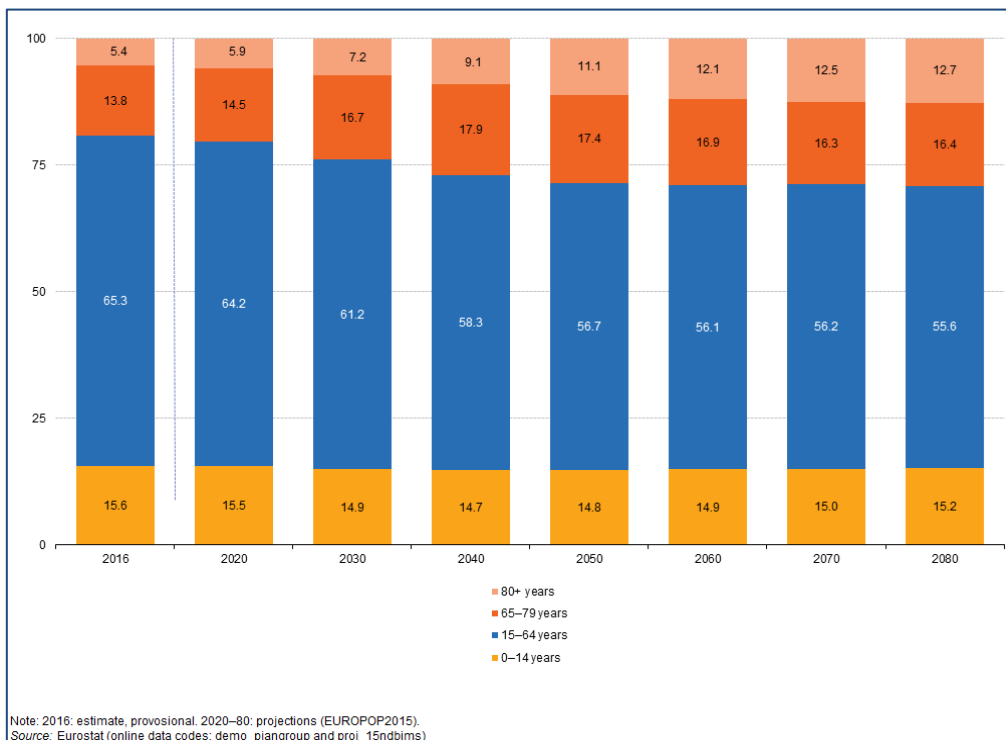
Svetovna zdravstvena skupščina je maja 2016 sprejela globalno strategijo in akcijski načrt o aktivnem staranju in zdravju odraslih, da bi zagotovila, da odrasli živijo ne samo dlje, ampak da bi imeli tudi bolj zdravo življenje. Na evropski ravni se predvideva, da se bodo izdatki za zdravstvo in dolgotrajno oskrbo zelo povečali (Evropska komisija 2012) in vse bolj očitno je, da zdravstvene in socialne pravice ne bomo več dolgo mogli zagotavljati iz obstoječih modelov (Rudel 2009). Predvsem se postavlja pod vprašanje vzdržnost zdravstvenega in oskrbovalnega sistema (Kerbler 2012). Pri iskanju rešitev je potrebno izpostaviti tudi vidik starejših, njihove želje in potrebe. Večina starejših si namreč želi starost preživeti doma in ne v institucionalni oskrbi, ki je najpogostejša oblika starostnega varstva pri nas (Sendi in drugi 2002). Potrebno je izpostaviti, da je tovrstna oblika z vidika stroškov tudi najdražja (Dolničar 2009) in je tako v interesu starejših, pa tudi v javnem interesu, da se v institucionalno varstvo namesti tiste, ki to zares potrebujejo (Kerbler 2012).

Slika 1: Staranje prebivalstva v Republiki Sloveniji



Vir: Statistični urad Republike Slovenije, 2017

Slika 2: Staranje prebivalstva v Evropi



Vir: Eurostat, 2016

V obdobju 2016–2080 naj bi se delež delovno aktivnega prebivalstva stalno zmanjševal do leta 2050, ko naj bi se nekoliko umiril, starejši pa bodo verjetno predstavljali vse večji delež celotnega prebivalstva: osebe, stare 65 let ali več, bodo do leta 2080 predstavljale 29,1% prebivalstva EU-28 v primerjavi z 19,2% v letu 2016. Zaradi prehajanja prebivalstva med starostnimi skupinami naj bi se koeficient starostne odvisnosti starejših v EU-28 skoraj podvojil, in sicer z 29,3% v letu 2016 na 52,3% do leta 2080. Skupni koeficient starostne odvisnosti naj bi se povečal s 53,2% v letu 2016 na 79,7% v letu 2080 (Eurostat 2016).

Novejšo smernico na področju dolgotrajne oskrbe starejših tako predstavlja oskrba na domu, ki starejšim omogoča daljše bivanje v poznanem okolju (Hlebec, Filipovič Hrast 2015). IKT imajo velik potencial za to, da se zagotovi kakovostna oskrba na daljavo in se starejšim omogoča zdravo in aktivno staranje. Tovrstna tehnologija lahko izboljša telesno in duševno zdravje, preprečuje nastanek resnih zdravstvenih težav, poleg tega pa zmanjša breme družin, oskrbovalcev in družbe (Samar Brenčič 2012).

IKT v povezavi z medicino, zdravjem in nego se v literaturi pojavlja pod izrazi telemedicina (ang. *telemedicine*), telezdravje (ang. *telehealth*) in teleoskrba (ang. *telecare*). V nadaljevanju bodo na kratko predstavljeni vsi trije pojmi.

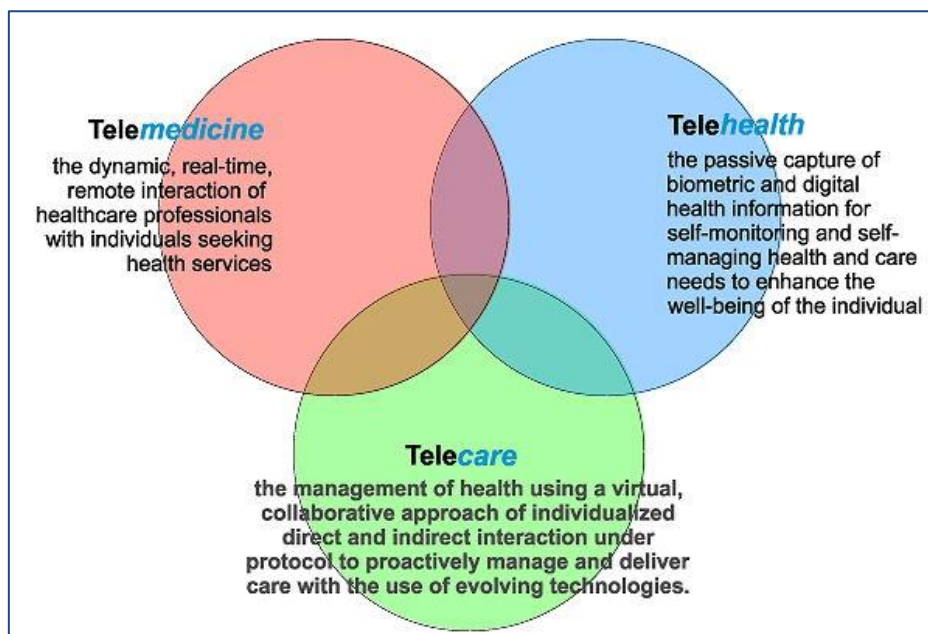
2.1 Telemedicina

Telemedicina pomeni zagotavljanje zdravstvenih storitev z uporabo IKT v primerih, ko sta izvajalec zdravstvene storitve in pacient oziroma dva izvajalca zdravstvene storitve prostorsko ločena (Rudel in drugi 2011). Evropska komisija poudarja, da lahko telemedicina bistveno pripomore k boljšemu življenju evropskih državljanov, zdravstvenim delavcem pa lahko ponudi nova orodja za soočanje z izzivi, s katerimi se srečujejo zdravstveni sistemi. Najbolj pogosta oblika, ki jo razvijajo mnoge evropske države, je monitoring ali opazovanje na daljavo. Gre za telemedicinsko storitev, s katero lahko zdravstveni delavec spremlja stanje pacienta na daljavo, kar je še posebej dobrodošlo pri pacientih s kroničnimi boleznimi kot sta diabetes in bolezn srca (Evropska komisija, 2008). Podatki se zbirajo avtomatično, in sicer z osebnimi napravami za monitoring zdravja, ali pa z aktivnim sodelovanjem pacienta, recimo merjenje telesne teže, krvnega sladkorja, krvnega tlaka, itd. Uporaba te storitve lahko tako privede do zgodnejšega odkrivanja simptomov bolezni (Evropska komisija, 2008).

2.2 Telezdravje

Telezdravje je skupek tehnologij in povezanih storitev na daljavo, ki vključujejo telemedicino, e-nego, teleoskrbo, ki so dostopne ljudem in njihovim skrbnikom na domu ali v širši skupnosti z namenom njihovega opolnomočenja, ocenjevanja ali zagotavljanja oskrbe in podpore glede vsega, kar se nanaša na njihovo zdravje. Telezdravje tako pomeni zagotavljanje kakršnihkoli, z zdravjem povezanih storitev na daljavo in tako predstavlja razširitev pojma »telemedicina«. Prepletenost izrazov na področju storitev za zdravstvo na daljavo lepo pokaže tudi spodnja slika. (Rudel in drugi, 2011, Doughty in drugi 2008).

Slika 3: Telezdravje



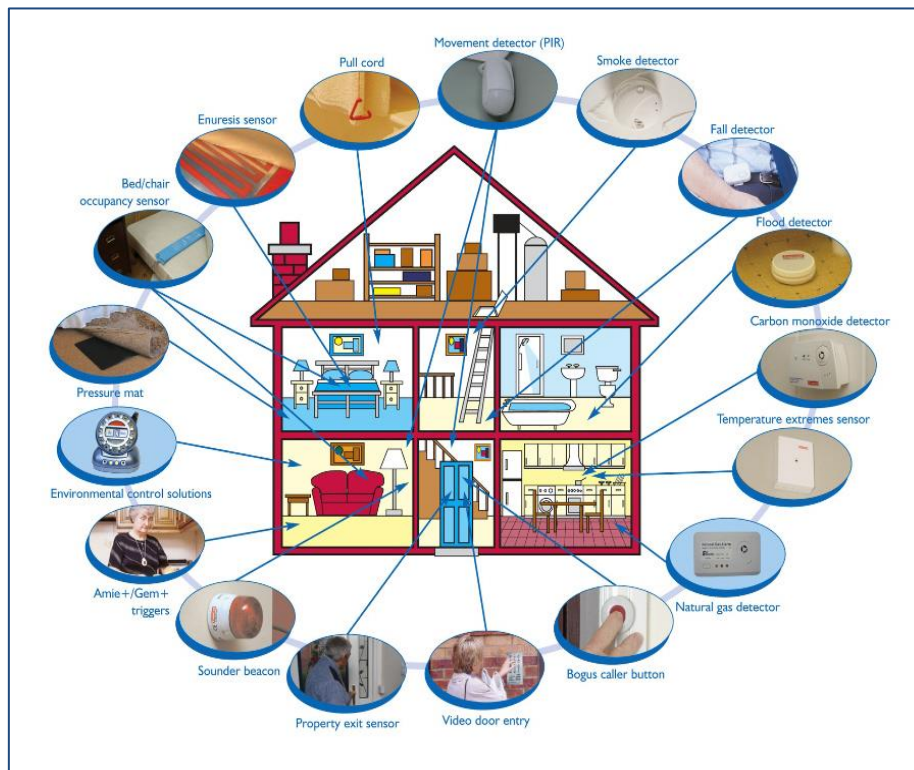
Vir: Rudel in drugi, 2011

2.3 Teleoskrba

Uporaba IKT za podporo staranja na domu imenujemo teleoskrba. Barlow in drugi definirajo teleoskrbo kot uporabo komunikacijske tehnologije za podporo zdravju in socialni oskrbi na daljavo (Barlow in drugi 2005). Storitve teleoskrbe je namenjena osebam z zmanjšanimi možnostmi, ki želijo čimbolj samostojno živeti in njihovim oskrbovalcem, ki v domačem okolju ali skupnosti potrebujejo zunanjo pomoč. Storitve in naprave za oskrbo na daljavo so, glede na razvoj in zahtevnost, razvrščene v tri generacije (Barlow in drugi 2005).

Prva generacija so najbolj enostavne oblike naprav, kot je recimo varovalno alarmni sistem, tehnično preprosta naprava, ki temelji na telefonski povezavi. Poseben telefon je nameščen pri uporabniku in je opremljen z brezžičnim sprožilcem, ki ga ima oseba pri sebi (običajno v obliki zapestnice ali verižice). Alarm se aktivira s pritiskom na gumb, kar sproži klic v center za nujno pomoč. Ta naprava uporabniku omogoča, da ta zaprosi za pomoč kjerkoli in kadarkoli v njegovem domu (Miskelly, 2001). Ko uporabnik s pomočjo te naprave pokliče, se na zaslonu v sprejemni pisarni izpiše kartoteka uporabnika z njegovimi podatki, ki pomagajo operaterju nadalje ukrepati (zdravstveno stanje, kdo ima rezervni ključ stanovanja, koga je potrebno obvestiti, itd.). Operater sam nudi pomoč oziroma obvesti sorodnike ali primerno javno službo, ko je to potrebno. Ta naprava se je v nekaterih evropskih državah dodobra razširila in predstavlja temelj oskrbe na daljavo, medtem ko je pri nas še zelo nerazširjena (Rudel in drugi 2009, Dolničar 2009), kar lahko vidimo tudi na spodnji sliki, ki prikazuje delež uporabnikov storitve (raziskava ICT & Ageing 2010).

Slika 4: Teleoskrba



Vir: The Facilities Society, Telecare in the Home, e-vir.

Druga generacija IKT storitev za oskrbo na daljavo predstavlja nadgradnjo varovalno alarmnega sistema. Pojavi se inovativni sistem pametnega okolja, s čimer označujemo okolje, ki združuje računalniške, napredne omrežne tehnologije in posebne vmesnike za zaznavanje in interakcijo z uporabnikom (Dolničar 2009). Uporabnikovo domače okolje je opremljeno z napravami za oddaljeno nadzorovanje, ki so povezane v neko omrežje, preko katerega pa so uporabniki povezani z oskrbovalci in drugimi ponudniki storitev (Kerbler, 2012). Druga generacija sistemov teleoskrbe vpeljuje različne senzorje in detektorje, ki so vgrajeni v stanovanje uporabnika in spremljajo nenadne spremembe v prostoru (padec, epileptični napad,...), uporabnikov življenjski cikel (merijo fiziološke funkcije kot so srčni utrip, krvni tlak, krvni sladkor, telesno težo, temperaturo, itd.) (ICT & Ageing, 2010). Vse to lahko spremljamo in preverjamo preko senzorjev, ki so nameščeni v stanovanju ali na osebi (npr. senzor za padec v obliki broške, ure ali obeska), različne blazine s senzorji zaznavajo prisotnost v postelji in morebitne spremembe pri epileptične napadu, senzor na vratih, ki ga lahko nastavijo tako, da se ob določenih naj ne bi sprožal, npr. ponoči, ko uporabnik spi. V kolikor se ta sproži, je to znak, da je uporabnik v nočnih urah zapustil hišo. Ob sprožitvi alarma klicni center natančno pozna lokacijo in ti detektorja ali senzorja, ki aj alarm sprožil. Operater ob tem pokliče uporabnika, da izključi možnost lažnega alarma, potem pa sorodnika ali ustrezno javno službo (gasilce, reševalce,...) (Stowe in Harding 2010). Poleg teh naprav pa ima uporabnik na voljo še naprave, ki ga opominjajo na določene stvari, recimo elektronski delilnik tablet.

Tretja generacija IKT – storitev v teleoskrbi pa se bolj kot na neodvisnost in varnost uporabnika osredotoča na uporabnikovo dobro počutje in kakovost življenja. Te tehnologije omogočajo uporabnikom konstanten stik z osebami in ponudniki storitev, ne da bi morali zaradi tega zapustiti hišo ali stanovanje, kar preprečuje uporabnikovo osamljenost in izolacijo. Internetne storitev lahko uporabijo za spletno nakupovanje, ohranjanje stikov z družino in prijatelji preko socialnih omrežjih ali programov, udeležbo v podpornih skupinah in forumih itd. (Stowe in Harding 2010).

IKT predstavlja veliko priložnosti tako v telemedicini, telezdravju kot tudi pri teleoskrbi na daljavo. Predvsem pa nudi priložnosti, ki koristijo tako starejšim, kroničnim bolnikom, njihovim svojcem, družinam, kot zdravstvenemu in oskrbovalnemu sistemu.

Domača okolja uporabnikov, ki so urejena po konceptu pametnih hiš, je mogoče z IKT povezati v omrežje oddaljenega nadzora in prek njega z izvajalci oskrbe in drugih storitev, s čimer je lahko oskrba na domu zagotovljena na daljavo - gre za sistem tako imenovane telenege. Sistem telenege deluje tako, da senzorji, ki so diskretno vgrajeni v domačem (pametnem) okolju uporabnika (npr. na kljukah, ročajih, ročnih urah ipd.), spremljajo življenjski cikel uporabnika -merijo/zaznavajo njegove fiziološke funkcije (npr. srčni utrip, krvni tlak, vlažnost kože, stopnjo sladkorja v krvi, telesno težo, temperaturo telesa, stopnjo ogljikovega dioksida v izdihanem zraku, šume v telesu itd.) in psihične funkcije, spremljajo počasne in trajne spremembe v življenjskem slogu, ocenjujejo vedenjski vzorec opazovane osebe (npr. na podlagi števila prehodov skozi vrata, pogostosti odpiranja vrat hladilnika, frekvence stopanja na preprogo pred posteljo itd.), uporabniku pa tudi prenašajo opozorila (npr. ko je čas za jemanje zdravil ipd.). Vse informacije se prenašajo in beležijo v oddaljenem informacijskem (nadzornem) sistemu. Če sistem zazna kakršne koli spremembe, ki odstopajo od normalnih parametrov uporabnika, samodejno sproži alarm, ki se prenese v klicni center (k oddaljenemu

skrbniku), ta pa se ustrezno odzove v uporabnikovem domačem okolju. Glede na vrsto in obseg težav(e) odgovorna oseba lahko da ustrezna navodila (priporočila) bolniku (npr. jemanje zdravil, obisk pri zdravniku itd.) ali pa o potrebi bolnika obvesti javno službo oziroma izvajalce storitev (npr. patronažna služba, urgentna medicinsko pomoč itd.) (Rudel in Premik, 2000; Rudel, 2007).

3 EVROPSKE DOBRE PRAKSE

Žna evropski ravni se je začelo konkretno ukrepanje na področju aktivnega in zdravega staranja. Vedno več se o tem govori, vedno več je projektov in partnerstev, katerih namen je poiskati inovativne rešitve za spopadanje z izzivom starajoče se Evrope. Leta 2011 so tako ustanovili Evropsko partnerstvo za inovacije za dejavno in aktivno staranje (angl. European Innovation Partnership on Active and Healthy Ageing). Gre za partnerstvo, ki združuje deležnike z različnih področij, tako iz javnega in zasebnega sektorja. Sodelujejo za skupni interes, aktivnosti in projekte, da bi poiskali inovativne rešitve, ki se tičejo potreb starajoče populacije. Deležniki, ki so se vključili v različne projekte so določili tri ključna področja, na katerih je potrebno takojšnje ukrepanje:

- preventiva in zgodnje diagnosticiranje
- nega in zdravljenje
- aktivno staranje in neodvisno življenje starejših

3.1 Dobre prakse v okviru Evropskega partnerstva za inovacije za aktivno in zdravo staranje.

Dobre prakse predstavljajo inovativne primere in pristope k aktivnemu in zdravemu staranju. Gre za koalicije regij, mest, povezanih bolnišnic ali organizacij za oskrbo, ki kažejo svoj vpliv in inovativne rešitve, ki bi lahko bile razširjene tudi na druga evropska področja. V nadaljevanju bo navedenih nekaj referenčnih primerov – dobre prakse iz različnih držav Evrope (povzeto po Evropska komisija 2013a in Evropska komisija 2013b).

3.1.1 SAM:BO

Regija Južne Danske je predstavila **dobro prakso SAM:BO**. Gre za sporazum o sodelovanju med regijami južne Danske in 22 občinami v regiji. V zdravstvo in oskrbo vpeljujejo ti. orodja IKT, ki so omogočila, da so vse informacije o pacientih elektronske in dostopne zdravnikom, specialistom, itd. S tem so se izognili nepotrebnim obiskom v bolnišnicah in specialističnih ambulantah. Ustanovili so sistem »Shared care«, ki omogoča spremljanje pacientov na njihovem domu, te informacije pa so potem dostopne zdravnikom. Rezultati so sledeči: pacienti so prej odpuščeni iz bolnišnic, možnost spremljanja preko sistema »Shared care« pozitivno vpliva na duševno zdravje pacientov, precej so se zmanjšali stroški zaradi elektronskega komuniciranja, ustanovljena so bila tudi nova delovna mesta.

3.1.2 Dobre prakse mesta Oulu, Finska

Mesto Oulu na Finskem predstavlja tri dobre prakse. Prva je spletno orodje »**Wellness Profile Oulu**«, s katerim lahko starejši ocenjujejo svoje fizično in psihično zdravje, svojo neodvisnost, osamljenost, varnost, socialno mrežo ter orodje »Oulu Self-Care System«, s katerim se lahko naročijo v laboratorij, pregledajo rezultate testiranja, pošiljajo in prejema sporočila in vnašajo meritve, ki so jih sami

opravili doma, itd. Sistem je sicer še v razvoju, vendar pa pričakujejo, da bo le-ta pripomogle k zgodnjemu odkrivanju težav in bodo tako prej dobili ustrezno oskrbo. Druga dobra praksa so **nove aplikacije in storitve preko e-orodij**, ki bodo pomagale podpirati neodvisno življenje starejših v lastnem domu. Njihov strateški cilj je, da bi večina starejših od 74 let živeli v domovih, ki bi imeli implementirana inovativna IKT – orodja. Predvidevajo, da bi se s tem pri starejših močno povečal občutek varnosti in neodvisnosti. Tretja novost pa je **»LivingLab«**, gre za odprto okolje, za razvoj in testiranje izdelkov in storitev za življenje starejših, ki bi jih lahko potem prevzela podjetja in organizacije. Namenjen je torej predvsem podjetjem, ki skupaj s starejšimi razvijajo tehnologijo, s pomočjo katere bi lahko čim dlje živeli doma.

3.1.3 Dobre prakse zvezne države Saške, Nemčija

Ministrstvo za socialne zadeve in varstvo potrošnikov Saške v Nemčiji prav tako predstavlja tri dobre prakse. Prva je »geriatrski koncept«, ki združuje geriatrske centre, bolnišnice, specialiste, zdravnike, rehabilitacijske centre, domove, občine in socialne storitve ter predvideva kakovostno in učinkovito oskrbo, zdravljenj in rehabilitacijo pacienta čim bližje njegovemu domu. Druga praksa je izboljšanje oskrbe pacientov z diabetesom z uporabo medicine na daljavo (npr. elektronsko zapisovanje vsake meritve krvnega sladkorja). S to prakso so zagotovili boljšo oskrbo sladkornih bolnikov in hitrejšo pomoč, če je bilo to potrebno. Tretja dobra praksa pa je projekt **»Living the age«**, s katerim poskušajo prenoviti domove, vpeljava podpornih tehnologij v regiji tako, da bodo ustrezala potrebam starajočega prebivalstva. S tem skušajo doseči, da bi starejši preložili ali se celo izognili življenju v institucionalni oskrbi.

3.1.4 Dobre prakse Baskije, Španija

Tudi Baskija iz Španije je osnovala tri dobre prakse. Prva je Baskovska strategija za paciente s kroničnim stanjem, ki pokriva vse kronične bolnike v regiji. V okviru te prakse so podprli 14 projektov, katerih namen je popolnoma prenoviti zdravstveni sistem v regiji. IKT je ključna v tem procesu poenoteni elektronski zdravstveni zapisi, spletna platforma, elektronsko predpisovanje zdravil, itd. Povezali so urbana in ruralna območja, pacientov dom in bolnišnice, neformalne in formalne oskrbovalce ter mnoge druge. Rezultati so boljša oskrba in večje zadovoljstvo ljudi z zdravstvenim sistemom. Drugi projekt je »Extean Ondo«, pilotna raziskava za vpeljavo nege, ki je osredotočena na posameznika in na aktiven življenjski slog starejših na domu, za kar je potrebna koordinacija med različnimi katerji v verigi oskrbovalcev. Tretja dobra praksa pa je »Euskadi«, starosti prijazna regija, ki namerava razviti in vpeljati akcijski načrt za starosti prijazno okolje, saj je v tem delu Španije izredno velik delež starejših.

3.1.5 Dobre prakse Region de Madrid-Consejeria de Sanidad-Hospital Universitario de Getafe, Španija

Prva dobra praksa je program celostne nege za starejše. Program ima dva dela: eden je namenjen ljudem, ki so v bolnišnici. Pred odhodom domov se povežejo s primarno ekipo oskrbovalcev. Drugi pa je za osebe, ki so doma. Ti zajemajo telefonske klice za preverjanje pacienta, spremljanje njegovega stanja z IKT-podporo, aplikacije za e- zdravje za ljudi s srčno okvaro. Rezultati kažejo, da je manj

obiskov bolnišnice, da se čas okrevanja v bolnišnici skrajša, kar seveda pomeni nižje stroške za zdravstveni sistem. Druga dobra praksa pa je klinika za padce in zlome, program integrirane nege za starejše, ki so pod tovrstnim tveganjem. Program vsebuje ocenjevanje tveganja za padce, oskrbovaje pacientov, ki so doživeli padec ali zlom, nudenje ustrezne rehabilitacije ter organizacijo specializiranih izobraževanj za zdravstvene delavce, ki delajo s temi ljudmi. Rezultati prakse: manj zlomov in padcev, manjše čakalne vrste za operacijo, zgodnejša odpustitev iz bolnišnice in oblikovanje osebnih načrtov za okrevanje, ki jih dobijo pacienti.

3.1.6 Dobre prakse Departamento de salud Valencia-La Fe, Španija

Predstavlja program celostne nege na domu, prva dobra praksa, oskrbi paciente in neformalne negovalce z informacijami o negi na domu. Vključuje kar nekaj storitev: specifičen trening na domu za paciente in oskrbovalce, navodila za preprečevanje padcev, testi za psihično zdravje in zmanjšanje kognitivnih sposobnosti itd. Imajo tudi IT-podporo v obliki naprav za spremljanje na daljavo. Rezultati so boljši odnosi med pacientom in zdravniki, boljša integracija družine v oskrbovalni sistem, zagotavljanje socialne opore, izobraževanja o zdravem načinu življenja itd. »GECHRONIC«, drugi primer dobre prakse, je model za integrirano upravljanje s kroničnimi boleznimi, ki skuša izboljšati nego bolnikov s kompleksnimi kroničnimi boleznimi. Zadnja dobra praksa pa je elektronski zapis o zdravstveni negi in celosten sistem informacij, kar se je pokazalo kot izjemno koristno: izognili so se nepotrebnim obiskom zdravnikov in specialistov, manj je administrativnih stroškov, poleg tega pa so vključili veliko IT-podjetij, ki so podpirale sistem.

3.1.7 Dobra praksa province Noord-Brabant, Nizozemska

Provinca Noord-Brabant na Nizozemskem predstavlja eno najbolj uspešnih območij na področju soočanja s staranjem prebivalstva. Predstavljajo tri dobre prakse. »Care site« je spletna platforma, kjer se lahko prijavijo osebe, ki želijo organizirati neformalno oskrbo. Prijavijo se tako tisti, ki potrebujejo pomoč, kot tudi tisti, ki bi jo nudili. Tako lahko tisti, ki potrebuje pomoč, zelo hitro in enostavno pride do nje, poenostavljena je izmenjava informacij med formalnimi in neformalnimi oskrbovalci ter oskrbovanci itd. »Zorgcirkles« je iniciativa, ki skuša zagotavljati kakovostnejšo oskrbo in več varnosti ponoči in ob koncih tedna za ljudi, ki to potrebujejo. Rezultati so: hitrejša nujna pomoč, ko je ta potrebna, manjši ponudniki oskrbe postanejo finančno bolj stabilni, oskrba na domu je stroškovno veliko bolj učinkovita. »Smarter with care« je načrt, kako zmanjšati stroške zdravstvenega zavarovanja in obdržati dobro zdravstveno stanje prebivalstva. Rezultat so nižji stroški in bolj stabilen zdravstveni sistem.

3.1.8 Dobre prakse Yorkshire, Združeno kraljestvo

»Yorkshire and the Humber digital health community« so ponudili vrsto kliničnih storitev znotraj regije, da bi pomagali pacientom. Glavni cilji so pacientu omogočiti nego blizu doma, da se izogne nepotrebni hospitalizaciji, in promoviraje samooskrbe. Skušajo vpeljati čim več zdravstvenih storitev na daljavo: nadzor in spremljanje bolnika na daljavo, tele-medicina, učenje na daljavo. Tudi pri tej praksi poročajo o manj nepotrebnih obiskih pri zdravniku. Starejši so s storitvami zelo zadovoljni, saj jim omogočajo, da živijo neodvisno.

3.1.9 Dobre prakse NHS24, Škotska, Združeno kraljestvo

Predstavljajo tri dobre prakse. Prva je Nacionalni program za razvoj oskrbe na daljavo, s katerim želijo omogočiti ljudem, da čim dlje živijo doma. Oskrbo na daljavo (angl. telecare) vpeljujejo kot sestavni del zdravstvenih in oskrbovalnih storitev. Po širši vpeljavi oskrbe na daljavo so poročali o občutnem zmanjšanju stroškov zaradi nepotrebnih hospitalizacij, nepotrebnih obiskov zdravnikov in na drugi strani pacienta na domu itd. Druga praksa je »SPARRA«, inovacija, ki omogoča boljšo uporabo lokalnih podatkov za to, da se oblikuje načrt za intervencijo v primeru padca. Ti urejeni podatki lahko povedo, katere osebe so pod večjim tveganjem, da padejo. Tudi pri tej praksi poročajo o manj nočitvah v bolnišnici zaradi pravočasne intervencije in v prvi vrsti zaradi preventive. Tretja dobra praksa pa je Nacionalni program za padce, ki ima namen zmanjšati osebne in ekonomske stroške padcev na Škotskem.

3.2 Program za pomoč iz okolice pri samostojnem življenju

Program za pomoč iz okolice pri samostojnem življenju (v ang. Ambient Assisted Living - AAL) je trenutno eno izmed najpomembnejših področij raziskav in razvoja, pri katerih imajo dostopnost, uporabnost in učenje pomembno vlogo. Splošni cilj takšnih rešitev, ki podpirajo oskrbo na daljavo, je uporaba inteligentne tehnologije, ki ljudem omogoča posebne zahteve, npr. invalidom ali starejšim, da živijo v njihovem okolju, ter jim pomaga pri aktivnem življenju. Gre za storitev/produkt in rešitev, ki združuje nove tehnologije v namen izboljšanja kvalitete življenja v vseh življenjskih ciklih. Ciljni uporabnik je torej starejša oseba, ki živi delno samostojno (kar pomeni, da živi sama in ne v domu za ostarele ter potrebuje pomoč pri negi oziroma oskrbi na daljavo). Pri teh rešitvah gre za celostne storitve, ki ne nudijo zgolj mobilne aplikacije, temveč uporabniku ponujajo nekaj več – kot so na primer prilagojene arhitekturne, ki delujejo s pomočjo senzorjev, nameščenih v domovih oskrbovane osebe, merjenje fizičnih aktivnosti, kot je bitje srca ali pa brezžično spremljajo fizične dražljaje iz okolja (Rashidi Parisa in drugi, 2013).

Medtem ko se na prvi pogled zdi, da storitve in sistemi za oskrbo na daljavo nudijo veliko prednost pri samostojnosti aktivnega staranja starostnikov, pa ne smemo zanemariti dejstva, da nihče nima rad občutka, da je večno opazovan.

Rešitve za aktivno, neodvisno ter predvsem zdravo staranje poskušajo tako rešiti z znanimi izdelki, kot so na primer SOS obeski ali opomniki za tablete, kakor tudi z naprednejšimi rešitvami, kot so pametni življenjski prostori, pametni izdelki ali digitalne informacijske storitve.

Pregled AAL rešitev (vse povzeto po Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, Podpora iz okolja pri samostojnem življenju 2017):

- **Lively 2017** - Rešitev sestavljajo vodoodporna pametna ura, senzorji, nameščeni v stanovanju oskrbovanca, in platforma za oskrbovalce. Ob pritisku na alarmni gumb se sproži klic v klicni center Lively, ki naprej kontaktira oskrbovalca po seznamu (Kleinberger in drugi, 2007).
- **Evermind 2017** - V stanovanju oskrbovanca so nameščeni senzorji aktivnosti. Senzorji zaznajo, kdaj je katera električna naprava vklopljena in kdaj ne. Oskrbovalec lahko spremlja aktivnosti s pomočjo aplikacije na različnih napravah. Oskrbovalec prejema "notifications" na svojo mobilno napravo.

- **Slip & Fall 2017** - Pametne rešitve, ki jih je razvil Samsung, da uporabniku omogočijo "pametni" dom (prižiganje in ugašanje luči, termostata, kavomata, hladilnika, radia, varnostne kamere ..., zaklepanje in odklepanje vrat, video alarm.
- **Asina Assist 2014–2016** - Asina uporabnikom omogoča lažje premagovanje dnevnih rutin, dela in usklajevanje le-teh s skrbjo za starejše svojce. Uporabnik lahko s pomočjo mobilne naprave in mobilne aplikacije pregleduje, kako dan preživlja oskrbovana oseba, ki ima v svojem domu nameščene senzorje. V kolikor je potrebno, je svojec avtomatsko obveščen o stanju starostnika. Senzorji so nameščeni v domu oskrbovanca. S pomočjo spletne platforme oskrbovalci uredijo nastavitve svoje aplikacije. Aplikacijo uporabljata oba, tako oskrbovalec kot oskrbovanec. Uporablja se za merjenje temperature, jemanje zdravil, zaklepanje stanovanja, premikanje svojca, vitalnost.
- **The RelaxedCare System 2013–2016** - Rešitev je sestavljena iz majhne kocke in mobilne aplikacije. Poglavitna skrb je olajšanje življenja starostnikom tako, da imajo svojci dostop do nege na daljavo. Aplikacija se odziva glede na dnevno rutino.
- **BREATHE 2013–2016** - BREATHE je tehnološka platforma, ki omogoča dnevno vodenje in podporo negovalcem za oskrbo starejših ljudi z merjenjem dnevnih aktivnost.
- **MyGuardian 2012–2015** - Cilj aplikacije je povezati uporabniško izkušnjo in lajšanje življenja. Aplikacija tako služi skrbnikom, oskrbovalcem in negovalcem kot pomoč pri negi na daljavo. Opozorilo pred nevarnostjo - Kognitivne rešitve – Dnevno posodobljene informacije Izboljšanje življenja predvsem bolnikom, ki imajo kognitivna obolenja tako, da se ne počutijo "odveč" svojcem in lažje živijo samostojno življenje.
- **ALARM-NET 2008** ALARM-NET je brezžično omrežje, ki deluje s pomočjo senzorjev za pomoč spremljanja bivanja. Vključuje okoljske in fiziološke senzorje, ki so prilagojeni v heterogeno arhitekturo, za lajšanje življenja. Rešitev deluje tako, da sprejema realne podatke iz okolja, jih analizira in jih po potrebi posreduje uporabniku, skrbniku, negovalcu.
- **CareCamera N/A** Spletna platforma za oskrbovalce, ki omogoča spremljanje aktivnosti s pomočjo video nadzora. - merjenje čustev.
- **TOPIC N/A** Platforma nudi integriran nabor spletnih-skupinskih prostorov in storitev za podporo fizične in mentalne sposobnosti nege na daljavo za negovalce. Gre za lajšanje življenja s pomočjo mobilne aplikacije, ki je dostopna med prijatelji, skrbniki, svojci, formalnimi oskrbovalci.
- **CareZone N/A** Aplikacija je namenjena kot pomoč pri oskrbi drugih. Uporabniki si med seboj delijo informacije znotraj aplikacije, npr. se opomnijo za zdravila itd.
- **WeCareAdvisor N/A** Aplikacija meri in pomaga pri starostnikih z demenco. Aplikacija je prosto dostopna na spletu kot platforma, uporabniki jo lahko uporabljajo tudi na mobilnih napravah - meri obnašanje in nudi pomoč pri reševanju problemov.

4 DOBRE PRAKSE V SLOVENIJI

Pri oblikovanju rešitev za starajoče prebivalstvo je nujno potrebno upoštevati želje in namene starejših ter jim ponuditi možnost kakovostnega staranja. Tako je potrebno upoštevati, da si večina starejših želi čim dlje ostati v lastnih domovih, v domačem kraju. Zelo malo je namreč tistih, ki bi si želeli obliko institucionalne oskrbe. Raziskava iz leta 2002 kaže, da le 7 % starejših anketirancev navaja dom starejših občanov kot najbolj zaželeno obliko bivanja (Sendi in drugi 2002). Za vse ostale

je nujno potrebno najti nove oblike pomoči in take načine oskrbe, ki bo starejšim omogočala čim več neodvisnosti in socialne vključenosti. Iz opisanih primerov iz različnih evropskih držav lahko vidimo, da imajo IKT pomemben potencial tudi na področju oskrbe in zdravstvenih storitev za starejše. Žal pa se ugotavlja, da Slovenija na področju teleoskrbe in telemedicine na domu zaostaja za Evropo za skoraj 10 let. Naj kot primer navedemo samo uporabo rdečega gumba (alarm, ki ga oseba sproži, ko potrebuje nujno pomoč), ki je izredno nizka: v Sloveniji le 1 % starejših uporablja to storitev in še ti so večinoma v okolici Ljubljane (Nagode in Dolničar 2010). Zelo slaba razširjenost storitev za oskrbo na daljavo ima več razlogov: slaba informiranost potencialnih uporabnikov, predvsem pa gre za težave v implementaciji oskrbe na domu na nacionalni ravni (Dolničar 2009). Pojavljajo se težave s strateškim načrtovanjem na državni ravni, saj se stvari odvijajo predvsem na lokalni, občinski ravni. V večini občin ponudba za starejše ne sega dlje od dnevnih centrov, ki jih običajno organizirajo v sodelovanju z domom starejših občanov ali drugimi institucijami. V dnevnih centrih je sicer poskrbljeno za prehrano, druženje in osnovno oskrbo, vendar pa dejavnosti potekajo v prostoru, kamor morajo varovanci priti. Kot smo omenili, na državni ravni ni celostnega načrta, ki bi starostnikom zagotavljal neodvisno življenje v njihovem lastnem domu. Vseeno pa je tudi v Sloveniji vse več projektov, ki načrtujejo inovativnejši pristop k oskrbi za starejše (Dolničar 2009).

4.1 Life-line

Program Lifeline ali »rdeči gumb« je storitev, ki temelji na telekomunikacijski infrastrukturi regijskih centrov za pomoč na domu in na terminalski opremi (posebni telefoni z rdečim gumbom), nameščeni pri uporabnikih pomoči na domu. Kot opisujejo Rudel (2008) in Rudel et al. (2010), omogoča ta nadzorna/komunikacijska platforma uporabniku, da kadar koli ali od koder koli v stanovanju/hiši le s pritiskom na brezžično sprožilo (gumb) pokliče za pomoč v koordinacijsko-informacijski center in se pogovori z operaterjem glede pomoči, ne da bi dvignil slušalko. Operater obvesti osebe, s katerimi so dogovorjeni za pomoč. Po opisanem sistemu delujeta v Sloveniji dva centra za pomoč na domu (za Ljubljano in gorenjsko regijo ter Celje in okolico), ki ponujata osnovno rešitev: posebni telefon za klic na pomoč z »rdečim gumbom« in 24 urni odziv na klic vse dni v letu (nekoliko drugačen pristop imajo v centrih v Mariboru, Kopru in Novi Gorici). Program Lifeline je sicer prva (še zelo omejena) generacija tovrstnih sistemov, število uporabnikov pa je za zdaj nizko - po podatkih centrov za pomoč na daljavo je konec leta 2008 storitev uporabljajo 370 oseb, kar znaša le približno 0,1 % populacije, starejše od 65 let. Kljub temu zagotavlja program Lifeline dobro podlago za nadgradnjo v sodobni sistem telenege v Sloveniji (glej Primožič, 2009).

4.2 Programi starejših za zdravo in aktivno staranje

Zveza društev upokojencev je vse od leta 1995 prek različnih projektov ustvarjala idejo o tem, kako bi starejši s svojimi izkušnjami in pripravljenostjo za pomoč sodelovali v aktivnostih v njihovi okolici. Z raznimi raziskavami, ki so jih izvajali od leta 1997 do 2001, so ugotavljali, da so starejši zelo pripravljeni pomagati ostalim starejšim, ki to pomoč potrebujejo. Z omenjenimi raziskavami so ugotavljali tudi, katere vrste pomoči potrebujejo. Pogosto so ugotovili, da določenih vrst pomoči država s svojimi službami ne more zagotoviti. Kot primer navajajo »druženje, drobna popravila, gospodinjska pomoč, vključevanje starejših v aktivnosti nevladnega sektorja, vzdrževanje kakovostnih medgeneracijskih odnosov ipd.« (Koželj Novak 2009, 163). V letih od 1999 do 2002 so z društvom

Osmijeh iz Bosne in Hercegovine začeli s projektom, v okviru katerega so ustvarili prve skupine za samopomoč, Z izkušnjami in zbranimi informacijami iz raziskav iz različnih krajev po Sloveniji se je porodila ideja o projektu »Starejši za višjo kakovost življenja doma«, katerega namen je bil predvsem zagotoviti trajno medsebojno pomoč starejših. Leta 2004 so začeli projekt uresničevati. Prijavljenih je bilo 16 društev upokojencev, štiri leta kasneje je bilo teh že 145, v letu 2014 so ocenjevali, da pokrivajo že 63 % upokojencev, ki so starejši od 69 let. V projekt je bilo vključenih 3414 prostovoljcev, ki najprej naredijo temeljit pogovor z osebo, ki potrebuje pomoč. Tako ugotovijo, kakšne oblike pomoči potrebuje ter kje to pomoč lahko dobi. V kolikor posameznik potrebuje pomoč katere od javnih služb, mu pri tem lahko pomaga prostovoljec. Pri naslednjem obisku ta tudi preveri, ali je oseba dobila pomoč in kako je z njo zadovoljna. Vendar pa pogosto ugotavljajo, da starejši potrebujejo oblike pomoči, ki jih državne institucije ne morejo zagotoviti. Z raziskavami so namreč ugotovili, da največ starejših želi predvsem druženje in pogovor. Ko so prostovoljci izvajali pogovore o pomoči, so namreč ugotovili, da starejši in kronični bolniki ne potrebujejo le fizične oblike pomoči, pač pa je za kakovost njihovega življenja pomembno druženje z vrstniki in ostalimi, česar pa jim državne institucije ne morejo zagotoviti. Druženje in pogovor tako predstavlja najbolj pogosto obliko pomoči, ki jo nudijo upokojeni prostovoljci, poleg tega pa pomagajo tudi pri zagotavljanju prehranskih paketov in denarne pomoči, pri dostavi hrane, dostavi iz trgovine, sprehodih, hišnih opravilih in prevozih k zdravniku. Starejšim pomagajo tudi pri izpolnjevanju obrazcev za pridobitev različnih pravic in oblik pomoči, saj se je pogosto izkazalo, da starejši svojih pravic ne poznajo (Koželj Novak 2009).

Upokojenci sami se verjetno še najbolj zavedajo, kako nujno je najti rešitve za vse večje število starejših, ki potrebujejo pomoč. Njihov projekt predstavlja izjemno pomemben del pomoči starejšim, obenem pa velik potencial za bolj sistematično oblikovanje pomoči, saj so zbrali veliko podatkov o stanju in kakovosti življenja starejših v Sloveniji. Poleg tega imajo že oblikovan sistem in mrežo prostovoljcev, kar bi lahko nadgradili in razvili v bolj sistematično pomoč na domu. (Koželj Novak 2009).

4.3 Socialno-komunikacijska naprava Spero

Inštitut za raziskovanje in razvoj naprednih tehnologij (Zavod IRNT) je razstavil namensko napravo, ki so jo razvili in je prilagojena za uporabo med starejšimi. Naprava je bila razvita v okviru projekta INNOVAGE. Gre za mednarodni projekt, pri katerem sodelujejo organizacije, ki delujejo na področju inovacij za starostnike. Slovenski partner v projektu je bil Razvojni center Srca Slovenije, namen projekta pa je bil pregled in razvoj socialnih inovacij za starejše. Zavod IRNT je tako začel z razvojem socialno-komunikacijske naprave Spero, oktobra 2014 pa so v Bruslju prejeli priznanje za najboljši pilotni projekt. Naprava je zelo zanimiva, saj omogoča mnogo funkcij, njena uporaba pa je izjemno enostavna, kar so potrdili tudi uporabniki. V osnovi omogoča opomnike (na primer za jemanje zdravil, obisk pri zdravniku in drugih dogodkov), branje lokalnih novic, enostavno komunikacijo s sorodniki in z lokalnim dnevnim centrom. Naprava je zelo enostavna za uporabo, saj ima samo pet gumbov – štirje so za navigacijo, eden pa za potrditev, s katerimi uporabnik upravlja celoten meni. Naprava je lahko povezana s televizijo ali monitorjem, ima vgrajen zvočnik in alarmni piskač, ki služi za opomnike. Uporabnik lahko določi administratorje (družinski člani, sorodniki, sosedje itd.), ki imajo

tako oddaljen dostop do naprave. Administratorji lahko naredijo opomnike, pošiljajo tekstovna ali glasovna sporočila, ki se avtomatsko predvajajo.

Naprava Spero ima tudi veliko možnosti nadgradnje, v kolikor bi uporabnik želel bolj napredno uporabo. Tako lahko namesto petih gumbov napravo upravlja z miško in tipkovnico ali z ekranom na dotik in miško. Poleg osnovnih možnosti lahko po nadgradnji napravo uporablja za naročanje različnih storitev, ki so na voljo v okolju, na primer naročilo in dostava hrane, »naročanje« prostovoljne pomoči na domu itd. Sporočanje gre tudi v obratni smeri: ko je na primer hrana pripravljena in gre v razvoz, lahko dnevni center prek opomnika to enostavno sporoči uporabniku. Osnovna ideja projekta je uporabnikova povezanost z lokalnim centrom, ki združuje različne organizacije, društva in podjetja, ki nudijo storitve za starejše, na primer pomoč na domu, prostovoljske organizacije, dostava hrane, nudenje oskrbe, patronažne službe itd.

Naprava ima tudi velik potencial za vpeljavo zdravljenja in oskrbe na daljavo (telemedicina in teleoskrba). Lahko bi jo nadgradili s sistemom, kot je na primer rdeči gumb. Lokalni center bi lahko preko naprave preverjal, kako je z uporabnikom (na določen čas bi bila poslana slika, ki bi jo posnela kamera), patronažna služba bi lahko preverjala, ali je potreben obisk ali ne, kar bi lahko veliko pripomoglo k zmanjšanju preobremenjenosti patronažnih sester. Z nadgradnjo naprave bi lahko na primer spremljali merjenje krvnega tlaka ali sladkorja v krvi, podatki bi lahko bili na voljo uporabnikovemu zdravniku, da bi ta imel pregled nad zdravstvenim stanjem pacienta. To je le nekaj primerov, kako bi ta inovativna namenska naprava lahko pripomogla h kakovostnejšemu sistemu oskrbe starejših. Seveda pa se pri vpeljavi takega sistema pojavljajo tudi velike omejitve, saj je potrebno sodelovanje več organizacij in podjetij, predvsem pa je potrebna prava politična volja, da se tovrstne rešitve začnejo izvajati. Na drugi strani pa so razvijalci med testiranjem naprave med uporabniki ugotovili, da so bili nad delovanjem le-te navdušeni. Izkazalo se je, da je res enostavna, uporabna in bi se nanjo zlahka privadili, predvsem pa, kar je zelo pomembno, da povečuje občutek varnosti starejših, ki živijo doma (Richard Curry, 2015).

4.4 Medgeneracijska soseska v občini Šentrupert

Zelo inovativna rešitev, ki jo načrtujejo v občini Šentrupert, da bi rešili specifično stanovanjsko problematiko starejših, je dobila svoje temelje v okviru projekta Wider. Gre za mednarodni projekt, s katerim želijo izboljšati izmenjavo znanj za povečanje stopnje inovacije, tržnih priložnosti in novih produktov malih in srednje velikih podjetij na področju eko-pametnih stanovanj za neodvisno življenje starejših. V Šentrupertu se je tako začela razvijati ideja o medgeneracijski soseski. Osnova ideja je ponuditi čim boljše življenjske pogoje za posameznike ali starejši par v majhnih, nizkoenergijskih hišah. Ugotovili so namreč, da veliko starejših biva v prevelikih in energetsko neučinkovitih t. i. »socialističnih« hišah, ki so bile zgrajene v sedemdesetih in osemdesetih letih, so praviloma trinadstropne s 300 m² površine. Postali so ujetniki lastnih domov, saj s svojimi prihodki načeloma težko pokrivajo vse stroške vzdrževanja in obratovanja takšne hiše. Model projekta Srebrna hiša (ang. Silver House) tako na prvi stopnji predvideva popolno transformacijo tovrstne hiše skozi programsko, gradbeno, arhitekturno in energetsko prenovu. Hiša tako pridobi dodano vrednost in je lahko namenjena nečemu drugemu. V celoten model pa sodi tudi zagotovitev nadomestnega stanovanjskega objekta, ki je popolnoma prilagojen starejšim.

Srebrna hiša je rešitev za starejše, ki imajo v lasti hišo, ki pa je postala prevelika ali pa neprimerna (veliko stopnic, slaba izolacija itd.) za njihove potrebe. Omogočili bi jim, da se preselijo v nizkoenergijsko hišo, ki je prilagojena njihovim potrebam in jo bodo zlahka vzdrževali, staro hišo pa bi popolnoma prenovili v moderno, tehnološko napredno zgradbo, ki bi bila namenjena za stanovanja ali poslovne prostore. Razvili so se trije modeli inovativnih hiš za starejše, vse so prilagojene njihovim potrebam. Hiše so osnovane na enostavnih tlorisih, brez pragov in s širokimi prehodi, v kolikor bi stanovalci morda potrebovali invalidski voziček. Vgrajene ima tudi nekatere informacijsko-komunikacijske rešitve, zaradi česar je še posebej primerna za starostnike, saj te naprave omogočajo komunikacijo z družino, prijatelji, zdravstvenim centrom itd., kar zagotavlja dodaten občutek varnosti. Pomembno je tudi to, da se lahko, glede na načrte hišo hitro adaptira oz. jo nadgradi z dodatnimi napravami za potrebe oskrbe na daljavo, v kolikor bi posameznik to potreboval (na primer z različni senzorji, monitorji za merjenje krvnega tlaka, gumbi za klic v sili itd.).

4.5 Dom IRIS

Prvo tovrstno demonstracijsko okolje pametne hiše v Sloveniji je Dom IRIS, ki se nahaja v Rehabilitacijskem centru Soča v Ljubljani. V Domu IRIS – demonstracijskem stanovanju si je mogoče ogledati in preizkusiti različne pripomočke in tehnološke rešitve, ki so pacientom v pomoč pri samostojnem in varnem življenju v domačem okolju. Dom IRIS je opremljen tudi z najsodobnejšo tehnologijo za sporazumevanje, prirejeno različnim vrstam in stopnjam okvar. Ocenjujemo in izvajamo potrebne individualne prilagoditve zunanjih enot računalnika za osebe z najtežjimi okvarami in jih na ta način usposabljammo za sodobne oblike sporazumevanja, izobraževanja, dela, oskrbe na daljavo ob uporabi elektronskih medijev. Svetujemo tudi ustrezne preureditve stanovanj in uporabo potrebne opreme – sodobne tehnologije v pacientovem domačem okolju (Ocepek, 2008).

4.6 TeleStiki

Slovensko podjetje SmartCom se ukvarja z razvojem implementacije IKT rešitev in je razvilo rešitev imenovano TeleStiki, katere namen je s pomočjo senzorjev in mobilne aplikacije povezovati družino in pomagati pri oskrbi starejših oseb (Smart-com, 2017). Senzorji se namestijo v prostor, kjer živi oskrbovanec, medtem ko ima njegov oskrbovalec na mobilni napravi aplikacijo, s katero lahko spremlja delovanje senzorjev. Senzorje sestavljajo tipka za klic v sili, različni kontaktni senzorji za vrata in okna, senzorji gibanja in ambientalni senzorji, ki zaznavajo količino ogljikovega dioksida v zraku, dima ali izlitja vode. Svojci oskrbovane osebe so tako o počutju in stanju bolnika informirani s pomočjo sms sporočil in klicev. Za dostop do same aplikacije pa potrebujejo GPRS povezavo ali brezžično omrežje. Ikone so sestavljene iz preprostih grafik in opisujejo prostore v hiši, v katerih so nameščeni senzorji. Naprava zaznava še nekatera druga dogajanja v prostoru: po številu odpiranj hladilnika prepozna, ali se starostnik prehranjuje, zaznava dim, če bi dementna oseba pozabila izključiti štedilnik, in vodni izliv, če bi pozabila zapreti vodo v umivalniku. (Smart Com, 2017).

4.7 E-oskrba

Podjetje Telekom d.d. je razvilo storitev e-oskrba. Tehnološka oprema v prostoru spremlja gibanje oseb, ki so v stanovanju, kar je še posebno pomembno, če padejo. Sistem je povsem avtonomen, to

pomeni, da za delovanje opreme ni potrebna nobena napeljava. Prva dva tedna po namestitvi senzorji v stanovanju oziroma hiši spremljajo gibanje stanovalca in se »naučijo«, kakšne navade ima. Sistem ob odstopanju od običajnega sproži oranžni alarm, če oseba pade pa rdečega. Na primeri, če nekdo navadno vstaja med sedmo in osmo uro zjutraj, nato je petnajst minut v kopalnici, nekega dne pa ne vstane ali je v kopalnici pol ure namesto petnajst minut, pametni tehnološki oblak v prostoru vidi, da stanovalec odstopa od svojega vzorca in sproži najprej oranžni alarm, če zazna padec, pa rdečega. Alarm vidi medicinska sestra v asistenčnem centru, ki pokliče v stanovanje in preveri, kaj se dogaja. Če se stanovalec oglasi in pove, kaj se dogaja, sestra temu ustrezno ukrepa. Če je treba, pokliče reševalno ekipo na 112 in hkrati telefonira svojcem. Enako ravna, če se stanovalec ne oglasi. Takrat pokliče številko 112. Tako dobi starostnik zdravniško pomoč in pomoč svojca v čim krajšem možnem času. storitev v dveh izvedbah. Pri osnovni mora stanovalec po klicu pritisniti na gumb, da se oglasi. Pri naprednejši pa so nameščeni v vsakem prostoru senzorji in mikrofoni tako, da človeka samodejno »vidijo« in slišijo. Če oseba nosi poseben senzorski obesek in ima zraven telefon, ga sistem spremlja in ob padcu sproži alarm tudi zunaj hiše, denimo na vrtu, na poti v trgovino, v hribih (Pustatičnik, 2017).

5 PRIPOROČILA IN PREDLAGANE REŠITVE

Vpeljevanje storitev na področju aktivnega in zdravega staranja, ki temeljijo na IKT, je kompleksen proces, saj zahteva vzpostavitev sistema, kjer sodelujejo različni deležniki za skupen cilj, to je vzpostavitev t. i. ekosistema na področju zdravega in aktivnega staranja. Ekosistem na področju vpeljave novih tehnologij vključuje aktivno sodelovanje različnih organizacij, vlade in ostalih državnih ter lokalnih političnih institucij, javnih in zasebnih podjetij itd. (Camafinha-Matos in drugi 2012). Namen tovrstnega ekosistema pa je ustvariti uspešno podlago za vpeljevanje inovativnih rešitev na področju aktivnega in zdravega staranja. To lahko dosežemo le, če so na voljo ustrezni pogoji za njegovo oblikovanje in upravljanje.

Slovenija nima vzpostavljenih pogojev za oblikovanje tovrstnega ekosistema na področju teleoskrbe. Dosedanje rešitve na tem področju so predstavljale vpeljave posameznih rešitev, kot je recimo rdeči gumb, ni pa bilo še sprejete systemske rešitve. Nimamo oblikovanega sistema dolgotrajne oskrbe, ki bi zagotavljala kakovostno staranje čedalje številčnejši starajoči se populaciji. Upoštevajoč demografske spremembe, ki se dogajajo tudi pri nas, je torej nujno premisliti o ustanovitvi poenotene sistema širše dostopnih in visoko kakovostnih storitev za tiste, ki potrebujejo pomoč.

V Sloveniji pa je pogosto razvoj teh storitev povezan z določenim projektom ali iniciativo, največkrat na pobudo Evropske komisije, ki je začela močno spodbujati razvoj na tem področju. Ker je vsaka iniciativa zgodba zase, so te storitve nepovezane in slabo integrirane. Da bi se temu izognili, bi bilo potrebno vzpostaviti osrednjo agencijo, ki bi imela dovolj veliko politično moč, da bi bila zmožna vplivati na spremembe na področju socialnih, zdravstvenih in stanovanjskih storitev za starejše prebivalstvo. Z ustanovitvijo tovrstne agencije bi pridobili politično telo, ki bi zagotavljalo načrte za finančno stabilne socialno- varstvene in zdravstvene sisteme. Naloge agencije bi zajemale koordinacijo, nadziranje in svetovanje ter povezovanje različnih deležnikov, ki se ukvarjajo s tematikami na področju staranja, in bi se na organiziranih srečanjih o vsem tem pogovarjali. Agencija bi morala slediti splošnim značilnostim celovitega strateškega načrtovanja; na primer pri vpeljevanju

določene e-storitve morajo vsi vključeni partnerji premisliti, kako je ta storitev v skladu z dolgotrajnim razvojem za oskrbo in zdravje na daljavo.

Dober primer organiziranega političnega okvirja za vpeljevanje storitev na področju oskrbe na daljavo sta recimo v okviru »Audit Commission« »Care Services Improvement Partnership (CSIP)« iz Velike Britanije ter NHS24 (Škotska nacionalna organizacija za telezdravje in teleoskrbo) iz Škotske, v okviru katerega deluje tudi program »Living it up«, ki sem ga opisala pri dobrih praksah. Vzpostavitev organizacije, ki podpira sodelovanje, določa pravila, definira pravice in dolžnosti vseh udeleženi, je eden ključnih dejavnikov za vzpostavitev ekosistema na področju teleoskrbe (Camafinha-Matos in drugi 2012).

Žal Slovenija pri tem dejavniku zelo zaostaja, saj se zdi, da je sodelovanje, še posebej med ministrstvi in oddelki, naša pomanjkljivost. Tako so politike storitev pogosto narejene znotraj omejitev določenega upravnega organa, ki je konceptualno in operativno izoliran od drugih. Pri vzpostavitvi ekosistema na področju e- storitev za starejše pa je potrebno te omejitve premagati, saj gre za kompleksen sistem, ki presega zmožnosti enega ministrstva, oddelka ali organizacije.

Oskrba na daljavo vključuje številna področja politik, vključno s pravičnim dostopom do storitev oskrbe, z osebno podporo, varnostjo v skupnosti, socialno izključenostjo, medgeneracijskim sodelovanjem in dolgoročnim stanjem. Rešitve za oskrbo na domu ne smejo biti vpeljane izolirano, pač pa kot rezultat sodelovanja različnih deležnikov, ki delujejo zato, da se primerne rešitve vzpostavijo in tudi širijo. Izpostaviti pa je potrebno še eno obliko sodelovanja, in sicer medgeneracijsko.

Mlajše generacije, ki zelo dobro obvladajo tehnologijo na eni, ter starejši, ki so se v življenju zelo malo srečevali s tehnologijo, na drugi strani predstavljajo potencial za sodelovanje. Pogosto je sodelovanje tako, da mlajši starejše učijo uporabe računalnikov. Na to temo je pri nas že dobro razvit projekt Simbioza, ki po celi državi organizira brezplačne delavnice, na katerih mlajši prostovoljci pomagajo starejšim pri učenju dela z računalnikom.

Glede na velikost Slovenije pa bi izpostavila še eno pomembno obliko povezovanja pri vpeljevanju inovativnih rešitev za bolj kakovostno staranje, in sicer gre za sodelovanje na evropski ravni. V procesu učenja implementacije storitev je ključno, da so slovenski deležniki del evropskih učnih skupnosti, kjer se lahko veliko naučijo iz izkušenj drugih evropskih regij, ki so na tem področju bolj napredne. Sodelovanje v partnerstvih, kot je Evropsko partnerstvo za inovacije za aktivno in zdravo staranje, lahko privede do zelo inovativnih dobrih praks, ki sem jih opisala v tretjem poglavju. Glede na majhnost Slovenije, predvsem glede na majhen trg, je tudi za slovenska inovativna podjetja to odlična priložnost za razvoj uspešnih produktov in storitev. Dolničarjeva in Mermans (2015) poudarjata, da je to, da postanemo aktivni partner v evropskih omrežjih in partnerstvih, najbolj učinkovit način, ki bo Slovenijo popeljal do tega, da postane del konzorcija (Dolničar in Mermans 2015).

Za spodbujanje in temelj sodelovanja med različnimi deležniki, ki lahko pripeljejo do vzpostavitve ekosistema za vpeljevanje inovativnih rešitev na področju zdravega in aktivnega staranja, bi kot ključni dejavnik izpostavila pripravo strateških dokumentov in programov, ki jasno nakazujejo na to,

da je država pripravljena storiti nekaj v tej smeri. V Sloveniji sta *trenutno to dva ključna dokumenta*:

- *Operativni program za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020 in*
- *Slovenska strategija pametne specializacije*

V *Operativnem programu* je v točki 2.9.4 - *Spodbujanje razpoložljivosti cenovno dostopnih, trajnostnih in visoko kakovostnih storitev, vključno z zdravstvenimi in socialnimi storitvami splošnega pomena* zapisano, da se v Sloveniji pripravlja nova zakonodaja na področju dolgotrajne oskrbe, s katero bo urejeno tudi financiranje in izvajanje tega področja (Služba vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko 2014b). Predvidene so različne aktivnosti na tem področju, med drugim tudi razvoj IKT-podpore izvajanju storitev, razvoj in nadgradnja skupnostnih storitev, podpora neformalnim oblikam storitev, usposabljanje strokovnega osebja itd. Evropski socialni sklad bo navedene (in druge) aktivnosti podprl z razvojem in izvedbo pilotnih projektov.

Operativni program predvideva ukrepanje za »razvoj integriranih skupnostnih oblik socialnih in zdravstvenih storitev na področju dolgotrajne oskrbe, razvoju in uveljavitvi učinkovitih modelov modernizacije socialnih in zdravstvenih storitev z namenom izvedbe procesa deinstitucionalizacije« (Služba vlade republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko 2014b).

Kot ključni pogoj izvedbe tega procesa izpostavlja povezovanje socialnih in zdravstvenih storitev na primarni ravni (povezava socialnih in zdravstvenih storitev pomoči na domu, dnevnega varstva in kratkotrajnih namestitev). Namen je omogočiti, da predvsem starejši ljudje ob ustrezni pomoči in podpori v skupnosti čim dlje ostanejo v svojem lokalnem okolju. Operativni program predvideva različne ukrepe, ki bi zagotovile dolgotrajno oskrbo za starejše, izpostavila pa bi predvsem »razvoj z IKT podprtih storitev in IKT podporne strukture« (Služba vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko 2014b). Drugi pomemben ukrep, ki se nanaša na starejše, pa je ta, da prilagodimo in preoblikujemo obstoječe mreže institucionalnega varstva ter omogočimo vstop novih izvajalcev storitev in programov za starejše (Služba vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko 2014b). Kot vidimo, Operativni program predvideva razvoj tudi na področju vpeljave novih, inovativnih z IKT podprtih storitev, ki bodo omogočale starejšim, da čim dlje ostanejo doma.

V drugem strateškem dokumentu *Slovenska strategija pametne specializacije* se omenja aktivno in zdravo staranje v dveh poglavjih, Zdravje in Pametne zgradbe in domovi. V prvi fazi bi bilo potrebno vzpostaviti koalicijo deležnikov, ki predstavljajo javne organe, podjetja, raziskovalne institucije in civilne družbe, ki so že aktivne in izkušene na tem področju. Gre za osebe, ki predstavljajo deležnike in že imajo oblikovane strategije in ambicije ter pogosto že sodelujejo v projektih, raziskavah, podjetjih itd. Naloga ministrstva bi bila podati pobudo in povabiti določene partnerje, ki bi se združili v to koalicijo, ter organizirati dogodke, sestanke in delavnice, katerih pomen je bil v nalogi že izpostavljen. Namen vseh teh dogodkov bi bil razviti osnovni strateški in akcijski načrt za implementacijo in širitev IKT-rešitev za zdravo in aktivno staranje.

V tej prvi fazi bi se vzpostavilo testno in učno okolje za različne tematike, v katerem bi aktivno sodelovali vsi deležniki. Organizirati bi bilo potrebno več konferenc, dogodkov in sestankov

strokovnjakov po celi Sloveniji, z namenom, da se tema pametnega zdravja in oskrbe vključi v razmišljanje javnosti ter da se začne širiti zavedanje po spremembah tako v slovenski družbi kot med različnimi deležniki (povzeto po Dolničar in Mermans 2015). V tej prvi fazi bi se tako začel vzpostavljati ekosistem na področju aktivnega in zdravega staranja, ki predstavlja temelj za nadaljnjo implementacijo inovativnih rešitev na tem področju.

6 ZAKLJUČEK

Hitro naraščanje deleža starejšega prebivalstva predstavlja velik izziv, s katerim se soočajo vse razvite države, vključno s Slovenijo. Kako zagotoviti vse več starejšim kakovostno, aktivno in zdravo starost, pa postaja pomembno vprašanje, ki ga skušajo razrešiti tudi različne evropske iniciative in partnerstva. Kot možna rešitev vse večjih potreb po kakovostni oskrbi na domu se pogosto omenja vpeljevanje ITK-rešitev, s katerimi naj bi se izognili prezgodnjemu institucionalnemu varstvu ter starejšim omogočili zdravo in aktivno staranje. Hkrati pa bi z vpeljavo tovrstnih rešitev lahko zagotovili bolj stabilen sistem oskrbe in zdravstva.

Z namenom doseganja teh ciljev se je v Evropi vzpostavilo tudi Evropsko partnerstvo za inovacije za aktivno in zdravo staranje, v okviru katerega so se razvile mnoge dobre prakse, ki predstavljajo rezultat sodelovanja različnih deležnikov v posamezni državi, ki sodelujejo za skupen cilj, to je doseganje sistema dolgotrajne oskrbe. Države in regije, ki so implementirale inovativne rešitve, poročajo o mnogih pozitivnih učinkih, ki so posledica tega: zmanjševanje stroškov zdravstvenega in oskrbovalnega sistema, boljše zdravje in splošno počutje starejših, bolj učinkovito zdravljenje, višja kakovost oskrbe itd. Eden najpomembnejših dosežkov pa je možnost, da ljudje svojo starost preživijo v domačem okolju in ne v institucionalnem varstvu, kot bi bilo potrebno, če ne bi bilo na voljo omenjenih rešitev. Glede na opisano evropsko dobro prakso ter programe iz Škotske in Nizozemske lahko sklepamo, da ima IKT lahko zares pomembno vlogo pri reševanju aktualnih situacij, povezanih z vedno večjim številom starejših. S pregledom evropskih primerov sem ugotovila, da se je vpeljevanja inovativnih rešitev potrebno lotiti sistematično in celostno. Niso dovolj le posamezne storitve ali pripomočki, ampak je potrebno zagotoviti celostno oskrbo, kar sta še posebej dobro prikazala programa »Living it up« in »Smart care«. Le s celostnim pristopom bo zagotovljena dolgotrajna oskrba, ki je dovolj kakovostna in je na voljo vsem, ki jo potrebujejo.

Žal pa se v Sloveniji temu področju zaenkrat posveča premalo pozornosti. Posledično je razvitih in implementiranih zelo malo rešitev, ki bi zagotavljale sistem dolgotrajne oskrbe. Kot je bilo pokazano, se največkrat razvijajo in vpeljujejo posamezne rešitve, medtem ko sistema, ki bi to povezal in zagotavljal dolgotrajne rešitve na tem področju, ni. Tudi slovenske dobre prakse, ki sem jih opisovala, predstavljajo posamezne rešitve ali pa obstajajo na lokalni ravni vpeljane prakse, ki niso povezane v nek širši kontekst. Po pregledu slovenskih primerov sem ugotovila, da predstavljajo potencial, ki bi lahko starejšim omogočil bolj zdravo in aktivno staranje, predvsem pa bi se izognili nepotrebni institucionalnemu varstvu, ki je pri nas najpogostejša oblika varstva starejših. Vendar pa bi bilo za njihovo širšo implementacijo potrebno premagati ključne ovire, ki obstajajo na strukturni ravni in zaradi katerih je v Sloveniji zelo malo možnosti za aktivno in zdravo staranje na domu. Štiri ključne strukturne ovire, ki sem jih izpostavila, so:

- pomanjkanje strateškega načrtovanja in enotnega političnega okvirja,

- pomanjkanje sodelovanja med deležniki,
- pomanjkanje poslovnih modelov in finančnih načrtov,
- pomanjkanje razumevanja sistemske razporeditve stroškov in koristi.

Temelj ali spodbuda za začetek sodelovanja, to sta *Operativni program za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020* in *Slovenska strategija pametne specializacije*. V obeh dokumentih je predvideno ukrepanje na področju vpeljevanja IKT-storitev za starejše z namenom zagotavljanja dolgotrajne oskrbe. Naloga pristojnih ministrstev sedaj bi bila, da prevzamejo pobudo in začnejo razvijati sodelovanje med različnimi partnerji, ki delujejo na tem področju. Sodelovanje bi se razvijalo in krepilo skozi različne dogodke, konference in posvete, katerih namen bi bil razviti ključne dokumente, kot sta strateški in akcijski načrt, kar bi pomenilo možnost za začetek implementacije in širitve IKT-rešitev za zdravo in aktivno staranje.

S pregledom primerov iz različnih evropskih držav sem želela pokazati, kakšen potencial imajo IKT-storitve na področju aktivnega in zdravega staranja ter kateri so ključni pogoji, da se v državi lahko začne vzpostavljati ekosistem na področju dolgotrajne oskrbe. V Sloveniji je največja ovira predvsem pomanjkanje politične volje, ki bi spodbudila sodelovanje med deležniki na tem področju. Za spodbujanje te bi bilo dobro v prihodnosti še bolj raziskati, kako natančneje so se tega lotili v drugih evropskih državah ter kako to prenesti v slovensko okolje, pri čemer imajo veliko vlogo raziskovalci, ki so prav tako pomemben deležnik v procesu vzpostavljanja ekosistema na področju aktivnega in zdravega staranja.

LITERATURA IN VIRI

Barlow James, Bayer Steffen, Curry Richard, 2005. Flexible homes, flexible care, flexible organizations? The role of telecare supporting independence. *Housing studies* 20 (3).

Barlow, James, Steffen Christoph Bayer in Richard Curry. 2006. Implementing complex innovations in fluid multi – stakeholders environments: Experiences of telecare. *Technovation* 26 (3).

Barlow, James, Steffen Bayer, Beverly Castleton in Richard Curry. 2005. Meeting government objectives for telecare in moving from local implementation to mainstream services. *Journal of Telemedicine and Telecare* 11 (1).

Barlow, James, Richard Curry, David Wardle, Steffen Bayer in Marian Trejo Tinoco. 2004. *Implementing Telecare: Strategic Guidelines for Policy Makers, Commissioners and Providers*. London: Audit Commission.

Barrett, Patrick, Beatrice Hale in Robin Gauld. 2012. Social inclusion through ageing-in-place with care? *Ageing and Society* 32 (3).

Beale, Sophie, Duana Sanderson in Jen Kruger. *Evaluation of the Telecare Development Programme: Final Report*. 2009. Dostopno prek: <http://lx.iriss.org.uk/content/evaluation-telecare-development-programme-final-report> (22.4.2018).

Cisco Visual Networking Index: Global Mobile Data Traffic Forecast Update 2016-2021, White Paper.

Dostopno na: <https://www.cisco.com/c/en/us/solutions/collateral/service-provider/visual-networking-index-vni/mobile-white-paper-c11-520862.html> (30.4.2018).

Dar, Owais., Jillian Riley, Callum Chapman, Simon W. Dubrey, Stephen Morris, Stuart D. Rosen, Michael Roughton in Martin R. Cowie. A randomized trial of home telemonitoring in a typical elderly heart failure population in North West London: results of the Home-HFstudy. *European Journal of Heart Failure* 11 (3).

Dolničar Vesna, 2009. Podporne tehnologije – podpora ali ovira medgeneracijske solidarnosti?

Dolničar, Vesna in Mateja Nagode. 2010. Overcoming key constraints on assistive technology uptake in Slovenia. *Teorija in praksa* 47 (6).

Dolničar, Vesna in Edwin Mermans. 2015. Draft strategy for building quadruple helix learning ecosystem to implement and scale smart ICT solutions for active and healthy ageing in Slovenia. Drafted for Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities.

Doughty Kevin, Monk Andrew, Bayliss Carole, Draper, H., & Sorell, T. (2013). Telecare, remote monitoring and care. *Bioethics*, 27(7).

Etchemendy, E., Banos R.M., Botella, C., Castilla, D., Alcañiz, M., Rasal, P., Farfallini, L. (2010). An e-health platform for the elderly population: The butler system. Pridobljeno iz: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0360131510002174> (27.4.2018).

Esplanda d.o.o. 2014. Primera Srebrne hiše Šentrupert.

Eurostat, Population structure and ageing, 2017. Dosegljivo na http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_structure_and_ageing, 30. 4. 2018.

Evropska komisija 2008, Sporočilo komisije evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu Ekonomskemu in socialnemu odboru in Odboru regij o koristih telemedicine za paciente, zdravstvene sisteme in družbo. Dostopno preko: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/qid=1442048404524&uriCELEX:52008DC0689> (21.4.2018).

Evropska komisija 2012, Sporočilo komisije evropskemu parlamentu in svetu: Izvajanje Strateškega izvedbenega načrta evropskega partnerstva za inovacije za dejavno in zdravo staranje. Dostopno preko: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0083&from=EN> (30.4.2018).

Evropska komisija 2011. European innovation partnership on active and healthy ageing. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index_en.cfm?section=active-healthy-ageing (2.5.2018).

Evropska komisija 2013a. Reference sites: excellent innovation for ageing. A European Guide. Dostopno prek: https://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/active-healthy-ageing/rs_catalogue.pdf (5.5.2018).

Evropska komisija 2013b. Reference sites: excellent innovation for ageing. How to guide.

https://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/active-healthy-ageing/how_to.pdf (1.5.2018).

Evropska komisija 2014. Action groups: 2014 Achievements. Dostopno prek:http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/active-healthy-ageing/achievements_2014.pdf#view=fit&pagemode=none (2.5.2018).

Fisk, Malcom J. 2003. Social alarms to telecare: Older people's services in transition. Bristol: The Policy Press.

Foster, L., & Walker, A. (2014). Active and successful aging: A European policy perspective. *The Gerontologist*, 55(1), 83-90.

Hlebec Valentina, Filipovič Hrast Maša, 2015. Ovrednostenje dostopa do socialne oskrbe na domu z vidika uporabnikov, *Teorija in praksa* 52 (1-2).

Hun-Sung, K., Kye-Hwa, L., Hyunah, K., Ju, Han, K., (2014). Using mobile phones in healthcare management for the elderly. Pridobljeno na <http://www.sciencedirect.com.ezproxy.lib.ukm.si/science/article/pii/S03785122140028> (27.4.2018).

Inštitut za Raziskovanje in Razvoj Naprednih tehnologij. 2014. Socialno-komunikacijska naprava Spero, Dol pri Ljubljani.

Kerbler Boštjan, 2012, Ageing at home with help of the information and communication technologies, *Acta geographica* 52 (1).

Kleinberger, T., Becker, M., Ras, E., Holzinger, A., & Müller, P. (2007, July). Ambient intelligence in assisted living: enable elderly people to handle future interfaces. In *International Conference on Universal Access in Human-Computer Interaction* (pp. 103-112). Springer, Berlin, Heidelberg.

Kuo, Mu, K., Wang, Shu L., Chen, Wei, Tu, (2016). Using information and mobile technology improved elderly home care services. Pridobljeno iz: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3649237/> (27.4.2018).

Loureiro, N., Fernandes, M., Alvarelhão, J., Ferreira, A., Caravau, H., Martins, Isabel, A., Cerqueira, M., Queiró, A. (2015). A Web-based Platform for Quality Management of Elderly Care Usability Evaluation of Ankira. Pridobljeno iz: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877050915027167> (27.4.2018).

Mort, M., Roberts, C., & Callén, B. (2013). Ageing with telecare: care or coercion in austerity? *Sociology of health & illness*, 35(6).

Mort, M., Roberts, C., Pols, J., Domenech, M., & Moser, I. (2015). Ethical implications of home telecare for older people: a framework derived from a multisited participative study. *Health Expectations*, 18, 3.

Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo. Podpora iz okolja pri samostojnem življenju (Ambient Assisted Living Joint Programme - AAL JP). (2017). Dostopno na: http://www.arhiv.mvzt.gov.si/si/delovna_podrocja/informacijska_druzba/eu_programi_informacijsk

e_druzbe/podpora_iz_okolja_pri_samostojnem_zivljenju_ambient_assisted_living_aal/ (16.4.2018).

Mermans, Edwin. 2010. Smart Care Programme Province Noord-Brabant, the Netherlands. Dostopno prek: <https://www.ehtel.eu/references-files/ehtel-2010-symposium-files/13-2%20Edwin%20Mermans%20%20Noord-Brabant%20Handout%20SmartCare.PDF> (4. 5.2018).

Miskelly, Frank G. 2001. Assistive technology in elderly care. Age and Ageing 30 (7):Nagode, Mateja in Vesna Dolničar, 2010. Assistive technology for older people and its potential for intergenerational cooperation. Teorija in praksa 47 (6).

Julija Ocepek, 2008, Inštitut Republike Slovenije za rehabilitacijo.

Pagliari, Claudia. 2007. Design and Evaluation in eHealth: Challenges and Implications for an Interdisciplinary Field. Journal of Medical Internet Research 9 (2).

Polisena, Julie, Khai Tran, Karen Cimon, Brian Hutton, Sarah McGill, Krisan Palmer in Richard E. Scott. 2010. Home telemonitoring for congestive heart failure: a systematic review and meta-analysis. Journal of Telemedicine and Telecare 16 (2).

Pustačnik Peter, 2017, Storitve E-oskrba - Pametni sistem integriranega zdravstva in oskrbe – dostopno na http://www.sdmi.si/tl_files/Strokovna_srecanja/Srecanje%202017/Pustati%C4%8Dnik_Storitve%20E-oskrba%20Telekoma%20Slovenije.pdf (6.5.2018)

Rashidi Parisa, Mihailidis Alex, 2013, A Survey on Ambient-Assisted Living Tools for Older Adults, Browse Journals & Magazines > IEEE Journal of Biomedical an... > Volume: 17 Issue: 3

Rudel Drago, Ličer Nina, Oberžan Darko, 2009. Od tehnične rešitve do storitve oskrbe na daljavo, namenjene dolgotrajni oskrbi na domu – primer »rdeči gumb«. Bilten: ekonomika, organizacija, informatika v zdravstvu 25 (3).

Rudel Drago, Fisk Malcom, Roze Roman, 2011. Definition of terms in telehealth, Informatica medica Slovenica 16 (1).

Ruggiero, C., Sacile, R., & Giacomini, M. (1999). Home telecare. Journal of Telemedicine and Telecare, 5(1).

Samar Brenčič Neja, 2013. Nove IKT temelječe storitve v dolgotrajni oskrbi na domu Scotland's national Telehealth and Telecare organisation. Dostopno prek: <http://www.nhs24.com/> (1.5.2018).

Sixsmith, Andrew in Judith Sixsmith. 2008. Aging in place in the United Kingdom. Ageing International 32 (3).

Služba vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, 2014 a - Dostopno prek:<http://www.svrk.gov.si/> (3.5.2018).

Služba vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko 2014b. Operativni program za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014 -2020. Dostopno prek: http://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/novice/op_2014-2020/op_2014-

2020_cistopis_web.pdf (6. 5.2018).

Speedie, Stuart M. in Diane Davies. 2006. Telehealth and the national health information technology strategic framework. *Journal of Telemedicine and Telecare* 12 (SmartCom 2017).

Stowe, S. in S. Harding. 2010. Telecare, telehealth and telemedicine. *European Geriatric Medicine* 1 (3).

Statistični urad Republike Slovenije, 2015. Število in sestava prebivalstva. Dostopno prek: <http://www.stat.si/StatWeb/pregled-podrocja?id=104&headerbar=15> (5.5.2018).

Sendi Richard, Črnič Mali Barbara, Jakoš Aleksander in Filipovič Maša, 2002. Stanovanjske potrebe upokoencev in drugih starejših oseb. *Ljubljana, Urbani izziv*.

Skupnost socialnih zavodov Slovenije. Dosegljivo na <http://www.ssz-slo.si/splosno-o-domovih-in-posebnih-zavodih> (30.4.2018).

Tang, P., & Venables, T. (2000). 'Smart'homes and telecare for independent living. *Journal of Telemedicine and Telecare*, 6(1).

Telecare in the Home, The Facilities Society, 2018, Dostopno na: <http://www.facilities.ac.uk/j/features/193-telecare-in-the-home>.

WHO 2017 - Ageing and Life Course - World Health Organization. Dostopno na <http://www.who.int/ageing/en/> (17.4.2018) WHO. (Maj, 2017). 10 facts on ageing and health. Dostopno na <http://www.who.int/features/factfiles/ageing/en/> (13.4.2018).

Wood, A., Virone, G., Doan, T., Cao, Q., Selavo, L., Wu, Y., Fang, L., He, Z., Lin, S., Stankovic, J. ALARM-NET: Wireless Sensor Networks for Assisted-Living and Residential Monitoring. Dostopno na: <https://www.cs.virginia.edu/~adw5p/pubs/tr06-alarmnet.pdf> (4.5.2018).

Wolf, P., Schmidt, A., & Klein, M. (2008, July). SOPRANO-An extensible, open AAL platform for elderly people based on semantical contracts. In 3rd Workshop on Artificial Intelligence Techniques for Ambient Intelligence (AITAmI'08), 18th European Conference on Artificial Intelligence (ECAI 08), Patras, Greece.

Wong, Euphemnia. (2017). Heuristic Evaluation: How to Conduct a Heuristic Evaluation. Dostopno na: https://www.interaction-design.org/literature/article/heuristic-evaluation-how-to-conduct-a-heuristic-evaluation?utm_source=facebook&utm_medium=sm (6.5.2018).

Zupan, A., Cugelj, R., Hočevar, F. (2007). Dom IRIS (Inteligentne rešitve in inovacije za samostojno življenje). *Rehabilitacija*, 6(1-2), 101-104.



AKADEMSKA SEKCIJA

ACADEMIC SESSION

THE NORMATIVE CORE OF CEE LEGAL IDENTITY: FOUNDATIONAL CONSTITUTIONAL DEMOCRACY

NORMATIVNO JEDRO CEE PRAVNE IDENTITETE: TEMELJNA USTAVNA DEMOKRACIJA

Andraž Teršek⁵¹

Abstract: By a theoretical presupposition every political authority is founded on the sovereign decision and political self-determination of the Nation: its the unalienable right to the political self-determination and political self-being. The concept of Nation is broader than the concept of People. The People as a concrete and present, politically organized group of individuals are not sovereign in the CEE parliamentary and representative democracies. The notion »authority of the People«, mentioned in the Article No. 3 of the Slovenian constitution, does not mean »Sovereignty of the People«. Another aspect of the concept of sovereignty is represented by a fact that the State or the Government as its authoritative representative is only more or less autonomous or superior over its territory and citizens, but not in fact and genuinely sovereign. The concept of sovereignty as a political and moral quality should be recognized to the fundamental human rights and freedoms, constitutional principles, especially the rule of law and social state, and to the concept of humanity. These are political, moral and normative presuppositions of sovereignty. CEE constitutional democracies, same as Slovenian constitutional democracy, must be addressed as an example of the (model of) democracy of fundamental rights, freedoms and principles; s.c. foundational democracy). The fundamental human rights and freedoms must be conceptually understood as sovereign – as having such a (political, legal and moral) quality. These definitional elements have a direct, essential and pressing influence on defining CEE legal identity. Including the scope and conceptual understanding of legal formalism, pure legalism, statutory legalism, the nature and authority of the decisions of constitutional courts and ECHR, etc.

Key words: CEE Legal Identity, Sovereignty, Fundamental Human Rights, Model of Constitutional Democracy, Foundational Democracy

Izvleček: Glede na teoretične predpostavke naj bi vsaka politična oblast temeljila na suvereni odločitvi in politični samoopredelitvi naroda: njeni neodtujljivi pravici do političnega samoodločanja in političnega samospoštovanja. Koncept "narod" je širši od koncepta "ljudstvo". Ljudstvo kot konkretna in prisotna, politično organizirana skupina posameznikov v suvereni parlamentarni in reprezentativni demokraciji v Srednji in Vzhodni Evropi ni suvereno. Pojem »oblast ljudstva«, omenjen v 3. členu slovenske ustave, ne pomeni »suverenosti ljudstva«. Drug vidik koncepta suverenosti predstavlja dejstvo, da je država ali vlada kot njen formalni predstavnik le bolj ali manj avtonomna in vrhovna nad njenim ozemljem in državljani, ne pa dejansko in resnično suverena. Koncept suverenosti kot politične in moralne kakovosti je treba priznati temeljnim človekovim pravicam in svoboščinam, ustavnim načelom, zlasti načelom pravne države kot vladavine prava, socialne države in človečnosti - kot konceptu in vrednoti. To so politične, moralne in normativne predpostavke suverenosti. Ustavne demokracije srednje in vzhodne Evrope, enako kot slovensko ustavno demokracijo, pa je treba obravnavati kot zgled (model) demokracije temeljnih pravic, svoboščin in načel (i. e. temeljsko demokracijo). Temeljne človekove pravice in svoboščine je treba pojmovno razumeti kot suverene - kot take (politične, pravne in moralne) kakovosti. Ti opredeljitveni elementi imajo neposreden in bistven vpliv na opredelitev pravne

⁵¹ Izredni profesor dr., zaposlen na Univerzi na Primorskem (Pedagoška fakulteta, Fakulteta za humanistične študije, Fakulteta za management) in na Novi univerzi (Evropska pravna fakulteta).

podobe CEE. Vključno z obsegom in pojmovnim razumevanjem pravnega formalizma, čistega legalizma, zakonskega legalizma, narave in avtoritete odločitev ustavnih sodišč in ESČP itd.

Ključne besede: pravna identiteta, suverenost, temeljne človekove pravice, model ustavne demokracije, temeljska demokracija

1 INTRODUCTION

Occasionally I hear that some of my fellow scholars call me or think of me as a "constitutional fetishist". I do have an opinion why they use this term. But I have no intention to speak about them directly, of course. I would rather like to try to explain what kind of thoughts, ideas and determinations are nowadays being described as "constitutional fetishism" in Slovenia and its environment of constitutional scholars. And furthermore how can constitutional ignorance and political arbitrariness use the reproach of someone being a "Constitutional fetishist" to disregard the unconstitutional practice and wrong theoretical insights of constitutional concepts.

2 THE CONCEPT OF SOVEREIGNTY

Let me start with the concept of sovereignty.⁵² This concept has a different meaning in the Republic of Slovenia than it is being taught at all of the three faculties of law in Slovenia.⁵³ There are four aspects of sovereignty that should be especially emphasised and clarified in order to substantiate this critique.

The first is represented by a theoretical presumption that the Republic of Slovenia is founded on the sovereign decision of *the Nation*. The Slovene Nation has the unalienable right to the political self-determination and self-being. This is also written in the Preamble and in Article 3 of the Constitution of the Republic of Slovenia.⁵⁴ The concept of *the Slovene Nation* mainly represents history and tradition, fundamental rules, principles and values, basic aspirations and expectations shared by generations of the definable community of individuals, wanting to live in a politically organised community and claiming the right to political self-determination.⁵⁵

⁵² See for example (only a short list) Leonidas Pitamic, *A Treatise On the State. Selected Works*, Volume 1, Ljubljana, Ministry of Justice, 2008; Jacques Maritain, *Človek in država*, Ljubljana, Študentska založba (Claritas), 2002; Jürgen Habermas, *Private and Public Autonomy, Human Rights and Popular Sovereignty*, v Obrad Savić (ur.), *The Politics of Human Rights*, London, New York, Verso, 1999; Abram Chayes, Antonia Handler Chayes, *The New Sovereignty*, Cambridge, Massachusetts, London, England, Harvard University Press, 1995; Gianfranco Poggi, *The State: Its Nature Development and Prospects*, Cambridge, Polity Press, 1990; Larry Alexander, *Constitutionalism. Philosophical Foundations*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998; Mitchel S. Muncy (ur.); *The End of Democracy II: A Crisis of Legitimacy*, Dallas – Texas, Spence Publishing Company, 1999; John Tillotson, Nigel Foster, *Text, Cases and Materials on European Union Law*, London, Sidney, Portland, Oregon, Cavendish Publishing Limited, 2003.

⁵³ Faculty of Law in Ljubljana, Faculty of Law in Maribor and European Faculty of Law in Nova Gorica.

⁵⁴ Find the English version of the Slovenian Constitution at: www.ustavno-sodisce.si.

⁵⁵ See Ciril Ribičič, *Ustavnopravni vidiki osamosvajanja Slovenije*, Ljubljana, Uradni list Republike Slovenije, 1992. Comp. Vincent P. Pecora, *Nations and Identities: Classic Readings*, Oxford, Blackwell Publishers, 2001.

Second aspect concerns the *People of Slovenia*. This concept is of course narrower than the concept of the Nation. It should be understood as politically organised community of specific individuals, subordinated to a particular and collective body of political authority – the Government as the State of Slovenia.⁵⁶

Our students are still being taught that the People of Slovenia, living in the parliamentary and representative democracy with the system of free and equal ballot, are sovereign. This teaching is, however, wrong. The People of Slovenia are connected with sovereignty only as a part of the Nation in broader sense and only as an electoral body, as voters, when it comes to the elections. So the will of the People, expressed for example through an ordinary referendum is not a sovereign will. The referendum does not represent the exercise of sovereignty, as Slovenian Text Books on constitutional law falsely say.⁵⁷ According to our Constitution the People are only holders of a political authority (the s.c. *popular authority*), assigned to establish and organisationally legitimise the representative government, established as the party coalition. So it seems right to say that sovereign character of the popular authority drains out with electing the government and so legitimising its political authority.⁵⁸

The third aspect of this concept is represented by a clear fact that the State with its political authority is not sovereign. The State or the Government is only more or less autonomous over its territory and citizens, but not in fact sovereign. In empirical, political and legal sense, the authority of the State is subordinated at least to supranational organisations, international law and minimum standards for the protection of fundamental human rights, so we should be reserved when we attach the sovereignty to the State.

But this does not mean that the concept of sovereignty is a hollow one. We can locate the spot in the political and legal system, which can be recognised as having the character of sovereignty. It seems there are convincing, political and legal, rational and moral arguments in favour of attaching the sovereign character to the internal, morally founded and rationally recognised essence of the fundamental human rights and freedoms and of the fundamental principles, such as (material and genuine) democracy, rule of law and sociality. This is the fourth aspect.

Sovereignty could be observed as political and legal quality of the legitimate political authority as long as there is a clear and convincing connection (bond) with the fundamental human rights and freedoms, and with the Humanity. And Slovenian Constitution is turned in this direction. This requires further explanation.

⁵⁶ Comp. Bruce Ackerman, *We the People 1: Foundations*, Cambridge, Massachusetts, London, The Belknap Press of Harvard University Press, 1992. See also Michel Troper, *Tre esercizi di interpretazione costituzionale*. 3. »La sovranità nazionale appartiene al popolo«. L'articolo 3 della Costituzione francese del 1958, v Paolo Comanducci in Riccardo Guastini (ur.), *Analisi e diritto 1990. Ricerche di giurisprudenza analitica*, Torino, Giappichelli, 1990.

⁵⁷ See Ivan Kristan, Ciril Ribičič, Franc Grad, Igor Kaučič, *Državna ureditev Slovenije*, Ljubljana, Uradni list Republike Slovenije, 1994; Ivan Bele et al, *Nova ustavna ureditev Slovenije. Zbornik razprav*, Ljubljana, Uradni list Republike Slovenije, 1992; Lovro Šturm (ur.), *Komentar Ustave Republike Slovenije*, Ljubljana, FPDEŠ, 2002.

⁵⁸ This understanding of the concept of sovereignty analysed from the point of view of the Constitutional order of the Republic of Slovenia is being described in more detail in Andraž Teršek, *Sovereignty, the People and Human Rights: A Contribution to the Understanding of Concepts*, *REVUS – European Constitutionality Review* 9 (2009), in print.

3 THE MODEL OF THE SLOVENIAN CONSTITUTIONAL DEMOCRACY

The People of Slovenia do not have the right to demand the revision of the Constitution or to demand the start of the amending process. The Parliament can decide this on its own. The confirmation of the changes of the Constitution over referendum is again only an option in the hands of Parliament.⁵⁹ The same goes for the referendum regarding the transfer of the political and legal authority and autonomy of the State to supranational organisations, such as the EU and NATO. Here too the referendum is only an option in the hands of the Parliament. There is no sign of the sovereignty of *the people of Slovenia* in our Constitution.

Nevertheless there is one and very important constitutional limit of such authority of the Parliament. Namely such transfer can only be constitutionally legitimate if those organisations are founded on principles of the protection of fundamental human rights, rule of law and democracy. This is determined by the Art. 3.a of the Slovenian Constitution.

Thus, we can draw the conclusion about the model of Slovenian democracy. It is a parliamentary and representative democracy in organisational sense. But it has a deeper political and legal quality. It is a *constitutional democracy* representing an example of the model of democracy of fundamental rights, freedoms and principles (the s.c. *foundational democracy*).⁶⁰ In the Republic of Slovenia the fundamental human rights and freedoms are sovereign. Different description of the Slovenian democracy would seem unconstitutional from the point of view of the Constitution itself (especially its Preamble and Articles 3 and 5).

This is important for another interesting and disputable constitutional question. Former right-wing coalition intended to bypass a few politically unfavourable decisions of the Constitutional Court with constitutional amendment. However, the constitutional amendment itself can be unconstitutional. The Constitutional Court of Slovenia should understand itself as being constitutionally authorised for the evaluation of the constitutionality of the constitutional amendment. I cannot explain this conviction in detail,⁶¹ but I should stress that it does not have the support among the majority of Slovenian constitutional scholars and is not

⁵⁹ See The Constitution of the Republic of Slovenia, Articles 168-171. Available at: www.ustavno-sodisce.si.

⁶⁰ I use the classification as described in Bruce Ackerman, *We the People 1: Foundations*, Cambridge, Massachusetts, London, The Belknap Press of Harvard University Press, 1992.

⁶¹ Constitutional amendment can also be unconstitutional, from the formal and from the material aspect. It is unconstitutional by form if it is used to give the constitutional status to the substance which should be regulated by ordinary laws. And it is unconstitutional if its substance is unconstitutional *per se*. In this regard the Constitutional Court of Slovenia is authorized for the evaluation of the constitutionality of the constitutional amendment at least in four occasions: (1) if the sole purpose of the constitutional amendment is to bypass the previous decision of the Constitutional Court; (2) if it is used to change the foundations or presuppositions of constitutional order *ex post facto* and as an encroachment of already established rights or protected and legitimate legal interests; (3) if it knocks down the internal balance of the Constitution; (4) if it reduces the level of the protection of human rights and freedoms under the Strasbourg's minimum standards. The Constitutional Court of the Republic of Slovenia widely opened the door for the official confirmation of this doctrinal conclusion in its Ruling No. U-II-1/04. I have described this conviction in more detail in Andraž Teršek, *Ustavnopravna strnjanka izbrisanih, Pravna praksa* 49-50/2008, II-VIII. Comp. with Donald P. Kommers, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, Durham and London, Duke University Press, 1997. See also Jeffrey Jacobsohn: An Unconstitutional Constitution? A Comparative perspective, *Intern. Journal of Const. Law*, Vol. 4 / No. 3, 2006; Rory O Connell: Guardinas of tje Constitution: Unconstitutional Constitutional Norms, *Journal of Civil Liberties*, Vol. 4 / No. 48, 1999; Dominique Breillat, *Supraustavnost v Franciji*, *REVUS-European Constitutionality Review* (2004) 3.

supported by Slovenian constitutional literature, which is still describing the Constitutional Court as solely "negative legislator".

An important element of the Slovenian constitutional model is a *doctrine of positive obligations of the state*.⁶² The Constitution of the Republic of Slovenia (indirectly) states it in Article 5.⁶³ However, daily politics is far too often out of tune with this doctrine. Even the Slovene ordinary courts show little interest in acknowledging this doctrine. Attempts at asserting it in courts by lawyers and other legal representatives are rare, and even when this does happen, they are predominantly unsuccessful in regular courts.

It becomes highly important to emphasize the constitutional function of this doctrine when it comes to Social State and social constitutional rights. The Slovenian Constitution in Article 2 already defines the state as "social state."⁶⁴ In Article 67, regarding the constitutional right to private property, it says: »*The manner in which property is acquired and enjoyed shall be established by law so as to ensure its economic, social, and environmental function. The manner and conditions of inheritance shall be established by law.*« In Article 75 it introduces the right to participation in Management: »*Employees shall participate in the management of commercial organisations and institutes in a manner and under conditions provided by law.*« Article 50 talks about the right to "social security."⁶⁵ And etc. There are 14 particular constitutional rights that are both social in economical in nature listed in the special section of the Slovenian Constitution. The reading and understanding of the Slovenian Constitution could be such as normatively defining the national constitutional order as an example of socio-liberal Constitutional State and widely opening the door for the Communitarianism.

It is precisely with social rights where the responsibility of the state is supposed to be slightly more emphasized and particular. Not only in legal theory but also in daily legal and political practices. On one hand these rights namely have the biggest, most direct impact on citizens themselves, while on the other hand the constitutional provisions of these rights are often not only abstract, but also have programic characteristics. If the State and the Judiciary don't take these rights quite seriously and reassure them the highest protection possible one can legitimately argue it means violating the Constitution.

⁶² See Macdonald, R.St.J., Matscher, F. & H. Petzold (1993). *The European System for the Protection of Human Rights*, Kluwer Academic Publishers, Netherlands; Mowbray, A. (2004). *The Development of Positive Obligations Under the European Convention on Human Rights by the European Court of Human Rights*, Hart Publishing, Oxford.

⁶³ Article 5 of the Constitution of the Republic of Slovenia starts as follows: "In its own territory, the state shall protect human rights and fundamental freedoms." From: http://www.crnvo.cg.yu/Ustav_Slovenije.pdf

⁶⁴ Article 2 of the Constitution of the Republic of Slovenia: "Slovenia is a state governed by the rule of law and a social state."

⁶⁵ Article 50 of the Constitution of the Republic of Slovenia: "(*Right to Social Security*) Citizens have the right to social security under conditions provided by law. The state shall regulate compulsory health, pension, disability and other social insurance, and shall ensure its proper functioning. Special protection in accordance with the law shall be guaranteed to war veterans and victims of war."

4 UNCONSTITUTIONALITY OF REFERENDUM DEMOCRACY

In its several rulings the Constitutional Court clearly stated that decisions inconsistent with the Constitution may not be put to a referendum.⁶⁶ Despite that there were many referendum initiatives in the last few years seeking the public support towards unconstitutional ends regarding fundamental rights and freedoms. Those initiatives came mostly from the right-wing parties or their sympathisers. Among the more important was the referendum initiative to take away some of the already given citizenships and the initiative to prevent erecting the Mosque in Ljubljana, the capital of Slovenia.⁶⁷ In all these cases the Constitutional Court was the successful guardian of the constitutionality.

Nevertheless the right-wing political opposition in Parliament is still referring to the referendum and to "the will of the people" for populist and demagogical addressing of the citizens. On the other hand left-wing political coalitions are using or better misusing the referendum as the mean to defer the responsibility of authoritative decision making on to citizens when it is pragmatically evaluated not to be disadvantageous in the light of anticipated electoral support for the next elections. Sometimes this attribute of Slovenian political realm is hard to criticize since quotes of the domestic constitutional literature are still used for appealing to the non-existent concept "sovereignty of the people" (Slov. *suverenost ljudstva*) in the Slovenian constitutional order and since even decisions of the Slovenian Constitutional Court are using this term instead of the term "authority of the people" (Slov. *Oblast ljudstva*). And so citizens are often being politically and legally deceived.⁶⁸

So since in Slovenia the referendum is often used as a means for displacing the burden for decision-making and consequently the responsibility for such decisions from Parliament and Government to citizens such daily political practice can't be described and accepted as strengthening the democratic legitimacy of the political decisions or even as spreading the scope for direct democracy. Day-to-day politics, trade unions and

⁶⁶ See for example the Rulings of the Slovenian Constitutional Court No. U-II-3/03, U-I-68/98 and U-II-2/03. The Court opined in its Ruling No. U-II-2/03 that the referendum initiatives would be proclaimed unconstitutional only if referendum questions will be "unconstitutional by themselves" or "clearly unconstitutional".

⁶⁷ For detailed description and analyses of this referendum initiative and the Ruling of the Constitutional Court see Andraž Teršek, *Constitution and the Clash of Cultures: Is There a Constitutional Right to Erect a Mosque, Sortuz. Ōnati Journal of Emergent Socio-Legal Studies*, Vol. 2 (2008) 2, 30-42.

⁶⁸ One of the most important cases of the clash between constitutionality and referendum was the referendum on the s.c. *technical bill for the realization of the decision of the Slovenian Constitutional Court concerning the problem of 'erased of Slovenia'*. Constitutional Court demanded that people who were illegally and unconstitutionally erased from the official records of the temporarily or permanent residents in Slovenia, just after its independence, be given back the legal status of the resident and all the rights included *ex tunc*. The vast majority of these people were from former Yugoslavian Republics. Some of them were not given the citizenship when Slovenia became independent, some of them did not want it. The Slovenian right winged parties based their political campaign on this issue, portraying these people as opportunists, liars and enemies of the State and at the same time denying the very existence of the problem. The referendum was allowed as a political question even though it could not have any legal effect on the decision of the Constitutional court and its binding character. But it did have important factual and political consequences. Constitutional Court's decision stayed unrealized. At the parliamentary elections that were held that same year this was the main political issue and the right winged coalition won the elections. The decision of the Constitutional Court still remains unrealised, the most of the erased of Slovenia are still legally invisible and the Minister for Internal affairs recently faced the interpellation for her determination to realize the decision of the Constitutional Court.

other interest groups who fail in trying to reach an agreement or to realise particular interests often displace this burden and responsibility on voters. Such use of a referendum seems politically incorrect and does not strengthen the democracy. It also negates the integrative and social functions of a referendum and lowers the legitimacy of parliamentary representation. Finally, more of those referenda mean less democracy.⁶⁹

Such and so extensive use of referenda negates the integrative and social functions of a referendum, lowers the legitimacy of parliamentary representation and of democratic nature of the established political system as such. This problem has become apparent – or it must be regarded as such.

5 OTHER CRITICAL OBSERVATIONS

There are other unpleasant elements spoiling the Slovenian constitutional identity. Minimum standards for the protection of human rights are being infringed too often. Some of the higher constitutional standards have been reduced to Strasbourg's minimum. There are too much evident unconstitutionality in Statutes. Constitution has almost no value in the judicial proceedings of ordinary Courts. When they do apply the Constitution directly the easiest constitutional questions are usually answered falsely. Important decisions of the Constitutional Court are not respected and realised, not to mention the constitutional logic behind them. Ordinary judges are becoming Constitutional Judges without prior experience in constitutional adjudication and with provably poor understanding of the constitutional law. Constitutional Court is reducing the already established level of the protection of some of the human rights and constitutional principles.

There are many public debates about the Constitutional Court being overburdened. With the intention to reduce this overload the Constitutional Court is aggravating the criteria for hearing cases. But almost no one, not even constitutional scholars, is concerned by the fact that the Constitutional Court is the only judicial guardian of the Constitution in Slovenia. Besides that fact there is also a strong impression that fellow scholars are not much concerned with the fact that there is not enough constitutional law incorporated in the studying programmes at the faculties. And that almost all of it is about the organisation of the Government, not about the constitutional principles, rights, arguments, reasoning and case law.

We could list even further problems. From this perspective the situation seems like a path to making the constitutional democracy even more unconstitutional – in practice.

6 CLOSURE

There are other unpleasant elements which spoil the constitutional value of Slovenian political and legal identity. Minimum standards of the protection of human rights and freedoms are too often being infringed. There are too much too evident unconstitutionality in legislative and judicial decisions. Too many easy constitutional questions are answered falsely. Constitution has almost no value in the judicial proceedings of ordinary courts. Ordinary judges and former Parliamentary deputies are becoming Constitutional Judges with no experience in constitutional adjudication, no published works about constitutional law and with almost no training in understanding constitutional law and

⁶⁹ Comp. Holmes S., Sunstein C. R., *The Politics of Constitutional Revision in Eastern Europe, v Responding to Imperfection. The Theory and Practice of Constitutional Amendment* (Levinson S. Ed.), Princeton University Press, 1995.

philosophy. Constitutional Court is reducing the already established level of the protection of fundamental human rights and constitutional principles, disregarding the most important and the hardest constitutional issues and aggravates the criteria for hearing cases. Everybody speaks publicly about the Constitutional Court being overloaded. On the other hand almost no one, not even constitutional scholars, is concerned by the fact that the Constitutional Court is the only institution not only competent for constitutional evaluation but also the only court directly applying the Constitution. Or that there is not enough constitutional law incorporated in the studying programmes at the faculties, or that there is vast ignorance of the constitutional law in the legislative and executive branch. We could list more similar problems. The first and immediate result of such constitutional policy is going to be the fact that only small percentage of an enormous amount of Constitutional questions will be answered. This is not acceptable. And it is quite different if only some percentage of constitutional questions would also get the final epilogue at the Constitutional Court. The difference is obvious and essential. Constitutional democracy will become even more unconstitutional. I don't think such concerns should be evaluated as "constitutional fetishism".

It is no big revelation to conclude that constitutional democracy can be quite unconstitutional in practice and from the point of view of the prevailing understanding of some of the most important constitutional concepts. Nevertheless this anticipated property of the social reality can be more shocking if it concerns self evident unconstitutional politics, undemocratic culture, disrespected minimum standards of constitutionality and disputes over obvious theoretical explanations. And from this aspect unconstitutionality of Slovenian constitutional democracy is quite shocking.

CEE constitutional democracies, same as Slovenian constitutional democracy, must be addressed as an example of the (model of) *democracy of fundamental rights, freedoms and principles*; s.c. **foundational democracy**. The fundamental human rights and freedoms must be conceptually understood as sovereign – as having such a (political, legal and moral) quality. These definitional elements have a direct, essential and pressing influence on defining CEE legal identity. Including the scope and conceptual understanding of legal formalism, pure legalism, statutory legalism, the nature and authority of the decisions of constitutional courts and ECHR, etc.

Bibliography:

Abram Chayes, Antonia Handler Chayes, *The New Sovereignty*, Cambridge, Massachusetts, London, England, Harvard University Press, 1995

Andraž Teršek, *Sovereignty, the People and Human Rights: A Contribution to the Understanding of Concepts*, REVUS – European Constitutionality Review 9 (2009), in print.

Andraž Teršek, *Ustavnopravna strnjanka izbrisanih*, Pravna praksa 49-50/2008, II-VIII.

Bruce Ackerman, *We the People 1: Foundations*, Cambridge, Massachusetts, London, The Belknap Press of Harvard University Press, 1992.

Bruce Ackerman, *We the People 1: Foundations*, Cambridge, Massachusetts, London, The Belknap Press of Harvard University Press, 1992.

Ciril Ribičič, Ustavnopravni vidiki osamosvajanja Slovenije, Ljubljana, Uradni list Republike Slovenije, 1992

Dominique Breillat, Supraustavnost v Franciji, REVUS-European Constitutionality Review (2004) 3.

Donald P. Kommers, The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany, Durham and London, Duke University Press, 1997.

English version of the Slovenian Constitution at: www.ustavno-sodisce.si.

Gianfranco Poggi, The State: Its Nature Development and Prospects, Cambridge, Polity Press, 1990

Holmes S., Sunstein C. R., The Politics of Constitutional Revision in Eastern Europe, v Responding to Imperfection. The Theory and Practice of Constitutional Amendment (Levinson S. Ed.), Princeton University Press, 1995.

Ivan Bele et al, Nova ustavna ureditev Slovenije. Zbornik razprav, Ljubljana, Uradni list Republike Slovenije, 1992

Ivan Kristan, Ciril Ribičič, Franc Grad, Igor Kaučič, Državna ureditev Slovenije, Ljubljana, Uradni list Republike Slovenije, 1994

Jacques Maritain, Človek in država, Ljubljana, Študentska založba (Claritas), 2002

Jeffrey Jacobsohn: An Unconstitutional Constitution? A Comparative perspective, Intern. Journal of Const. Law, Vol. 4 / No. 3, 2006

John Tillotson, Nigel Foster, Text, Cases and Materials on European Union Law, London, Sidney, Portland, Oregon, Cavendish Publishing Limited, 2003.

Jürgen Habermas, Private and Public Autonomy, Human Rights and Popular Sovereignty, v Obrad Savić (ur.), The Politics of Human Rights, London, New York, Verso, 1999

Larry Alexander, Constitutionalism. Philosophical Foundations, Cambridge, Cambridge University Press, 1998

Leonidas Pitamic, A Treatise On the State. Selected Works, Volume 1, Ljubljana, Ministry of Justice, 2008

Lovro Šturm (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Ljubljana, FPDEŠ, 2002.

Macdonald, R.St.J., Matscher, F. & H. Petzold (1993). The European System for the Protection of Human Rights, Kluwer Academic Publishers, Netherlands

Michel Troper, Tre esercizi di interpretazione costituzionale. 3. »La sovranità nazionale appartiene al popolo«. L'articolo 3 della Costituzione francese del 1958

Mitchel S. Muncy (ur.); The End of Democracy II: A Crisis of Legitimacy, Dallas – Texas, Spence Publishing Company, 1999

Mowbray, A. (2004). The Development of Positive Obligations Under the European Convention on

Human Rights by the European Court of Human Rights, Hart Publishing, Oxford.

Paolo Comanducci in Riccardo Guastini (ur.), *Analisi e diritto* 1990. Ricerche di giurisprudenza analitica, Torino, Giappichelli, 1990.

Rory O Connell: *Guardians of the Constitution: Unconstitutional Constitutional Norms*, *Journal of Civil Liberties*, Vol. 4 / No. 48, 1999

Vincent P. Pecora, *Nations and Identities: Classic Readings*, Oxford, Blackwell Publishers, 2001.

TRENDI POLITIZACIJE DRŽAVNE UPRAVE V SLOVENIJI IN ITALIJI

TRENDS OF POLITIZATION OF STATE ADMINISTRATION IN SLOVENIA AND ITALY

doc. dr. Breda Mulec⁷⁰

Igor Giacomini⁷¹

Izvleček: Leto 2018 je v Sloveniji in Italiji v znamenju volitev. V obeh državah politične stranke razpravljajo o programih, ki bi naredili javno upravo učinkovitejšo. Pri tem je jasno izražen konflikt med politiko in uradništvom. Namen tega članka je ugotoviti stopnjo (de)politizacije javne uprave v Sloveniji in Italiji ter mehanizme za večjo odzivnost in učinkovitost uprave. Kvalitativna analiza bo izvedena s pomočjo strukturiranega intervjuja z uradniki na položaju v obeh državah.

Ključne besede: politizacija, javna uprava, politična nevtralnost, javni uslužbenci, »top menedžerji,« Italija, Slovenija, 2018

Abstract: *Slovenia and Italy are in the period of the elections into both parliaments. In both countries, political parties discuss political programs that would make the public administration more efficient. There is a clear conflict between politics and public servants. The purpose of this paper is to determine the degree of (de)politicization of public administration in Slovenia and Italy and mechanisms for greater responsiveness and efficiency of the public administration. A qualitative analysis will be carried out through a structured interview with high officials in both countries.*

Key words: *politization, public administration, political neutrality, public officials, top managers, Italy, Slovenia, 2018*

1 UVOD

Slovenija in Italija sta letošnje leto v znamenju volitev. V obeh državah politične stranke razpravljajo o programih, ki bi naredili javno upravo učinkovitejšo in tako, ki bo državljanom zagotavljala bolj kakovostne storitve. V Italiji se je komajda zaključila reforma »Madia«, že zmagujoča populistična stranka Gibanje petih zvezd napoveduje novo reformo. Postavlja se vprašanje, ali sta javni upravi dovolj usmerjeni k uporabnikom storitev, ali pa gre pri njunem delu za nepotrebno zapravljanje davkoplačevalskega denarja, togo ravnanje uprav, ki ne daje kakovostnih storitev. Temeljno vprašanje je torej tisto, kako narediti upravi taki, da bosta usmerjeni k rezultatom, motivirani in, z vidika rabe proračunskih sredstev, nepotratni. Obe upravi se tako soočata z izzivi t.i. »Novega javnega managementa.« Gre za sodobnejši model napram togemu in nefleksibilnemu, klasičnemu

⁷⁰ Nova Univerza, Fakulteta za državne in evropske študije v Kranju (FDŠ), e-naslov: breda.mulec@fds.si

⁷¹ Doktorski kandidat, glavni direktor Urada za slovenske šole pri Deželnem šolskem uradu za FJK, e-naslov: igorgiacomini@gmail.com.

Webrovemu modelu birokratske države. Ob tem se postavlja tudi vprašanje avtonomnosti uradništva na eni in na drugi strani, na kak način se v upravljanje s človeškimi viri lahko vključuje politika, da bo uprava dovolj odzivna. Dilema, ki se ob tem pojavlja je, kako preprečiti preveliko politizacijo uprave, ki ima namen izkoriščati upravo za doseganje ne vedno legitimnih ciljev ter kako zagotoviti, da ključna uradniška mesta zasedajo najbolj usposobljeni uslužbenci, skratka, da v državi vlada meritokracija.

Italija ima tradicionalno gledano močan birokratski aparat, ki se je v preteklosti izkazal kot dovolj suveren, da je samostojno vodil državo v času političnih kriz. Kljub temu pa je tudi Italija v primežu stalnih reform, s katerimi želi politika povečati odzivnost birokratskega aparata, v zameno za večji odziv pa je politika birokratskemu aparatu pripravljena dati večjo avtonomijo. V Sloveniji poteka proces čedalje večje politizacije uprave, kar je z vidika vpliva na razvoj (gospodarski, kulturni, socialni) celotne družbe zelo zaskrbljujoče. Toliko bolj, saj gre za majhno državo, ki je na tovrstne procese občutljivejša, po drugi strani pa so ta vprašanja zanjo posebej težka zaradi zapuščine bivšega komunističnega režima.

2 METODE

V članku se bo s preučitvijo domače in tuje literature, pregledom tujih praks ter s primerjalno metodo preverjala hipoteza, »da je tako v Italiji kot tudi Sloveniji pri zaposlovanju visokih javnih uslužbencev in upravljanju s kadri stalno prisoten konflikt med politiko in uradništvom.« Prav tako se bo preverjala tudi hipoteza, »da je v Sloveniji in Italiji občutno prevelika stopnja politizacije javne uprave, prav tako pa ni nobenih ustreznih mehanizmov, ki bi upravo zavezali k doseganju boljših rezultatov in k večji odzivnosti.« Hipotezi se bosta preverjali tudi s pomočjo metode strukturiranega intervjuja z uradniki na položaju.

3 TEORETIČNI DEL RAZISKAVE

3.1 MERITOKRACIJA ALI DELITEV PLENA? PRIMERJALNI PREGLED

Večina avtorjev razpoložljive literature (npr. Massey,⁷² Skidmore,⁷³ Peters,⁷⁴ Sundel⁷⁵) obravnava različne sisteme in oblike oblasti, ki so nastajali skozi zgodovino. V avtokratskem sistemu so določena delovna mesta in položaji pripadali aristokraciji ali eliti, v totalitarnih sistemih pa tistim, ki so bili

⁷² Massey (ured), *International Handbook on Civil Service Systems*, 2011.

⁷³ Skidmore, *Ethics and Public Service*, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 537, 1995.

⁷⁴ Peters, *Searching for a Role: The Civil Service in American Democracy*, *International Political Science Review*, 4, 1993.

⁷⁵ Sundell, *What is the Best Way to Recruit Public Servants*, https://qog.pol.gu.se/digitalAssets/1378/1378579_2012_7_sundell.pdf, 24.4.2018.

poslušni partiji ali diktatorju. V ZDA se je uveljavil sistem delitve plena (angl. *spoils system*) po katerem je politična stranka na oblasti zamenjala večji del svojega uradništva s svojimi pristaši. Značilnost zanj je bil razmah korupcije. Takšnemu sistemu sta nasprotovala Washington in Jefersson, ki sta si prizadevala za več etičnosti in razvoj integritete v upravnih službah. Pendletonova listina (angl. *The Pendleton Act*) je že leta 1883 ustanovila sistem, ki naj bi zaposloval po meritokratskih načelih. Vendar pa je bila pot do uveljavitve teh načel bistveno daljša.⁷⁶ Nasprotje sistema »delitve plena« je meritokracija, družbeni sistem, ki omogoča zaposlovanje v upravnih službah na temelju znanja, sposobnostih, osebnih lastnosti in integritete posameznika. Posameznik si svojega mesta v upravnih službah ne zasluži z lojalnostjo do politične stranke ali s pripadnostjo k določenemu lobiju, vezami in poznanstvi, temveč z lastnim delom in osebnimi kvalitetai. Meritokracija je rezultat dolgoletnega boja za demokratičnost v posameznih državah.

3.2 DELITEV POLITIKE IN UPRAVE DOLOČATA USTAVI

V Sloveniji in Italiji vsaj formalno obstajajo mehanizmi meritokratskega sistema državne uprave. Ustava RS⁷⁷ in Ustava RI⁷⁸ določata obveznost javnega natečaja pri zaposlovanju v upravnih službah. Ustava RS v 122. členu določa, da je zaposlitev v upravnih službah mogoča samo na temelju javnega natečaja, razen v primerih, ki jih določa zakon. Ta določba uvaja sodobno načelo, po katerem se uradniki praviloma zaposlujejo na podlagi javnega natečaja, kar pomeni pomemben element demokratizacije v Sloveniji in dostopnosti upravnih služb.⁷⁹

Ustava RI je tako določilo vsebovala že leta 1947. K zapisu v ustavo je botrovala potreba po vgradnji varovalk, da se kakršnekoli oblike totalitarne oblasti več ne bi mogle ponoviti. Kljub pomanjkanju jasnih zakonskih določil, je bilo mogoče že takrat preko ustavne določbe vsaj v grobem določiti vstopne pogoje za zasedbo delovnega mesta. Vendar pa je šele po izvedbi določenih reform bilo tudi dejansko uveljavljeno načelo ločitve politike od upravljanja.⁸⁰ V začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja je Italija doživljala najhujšo politično krizo, pri kateri je imelo poglobljeno vlogo sodstvo z zloglasno protikorupcijsko afero Čiste roke (it. *Mani pulite*). Takrat je politika pod pritiskom sodstva prepustila izvrševanje zakonov, proračuna in drugih pravnih aktov uradništvu. Odslej tudi celoten

⁷⁶ Skidmore, *Ethics and Public Service*, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 537, 1995, str. 29; Peters, *Searching for a Role: The Civil Service in American Democracy*, *International Political Science Review*, 4, 1993, str. 374.

⁷⁷ Uradni list RS, št. 33/91-I in nasl.

⁷⁸ *Costituzione della repubblica Italiana*, *Gazzetta Ufficiale* n.298 del 27-12-1947.

⁷⁹ Kocjančič et al., *Ustavno pravo Slovenije*, 2003, str. 206.

⁸⁰ Battini, *Il principio di separazione tra politica e amministrazione in Italia: un bilancio*, *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, št. 1, 2012, str. 39.

postopek za zaposlitev javnih uslužbencev na uradniška delovna mesta vodijo izključno uradniki na položaju pristojnega resorja.

Medtem ko je javni natečaj določala Ustava RI⁸¹ že leta 1947, je v Ustavi RS obveznost natečaja nova ustavna kategorija in predstavlja novo ustavnopravno kvaliteto slovenske države, pri kateri je prišlo do prehoda »od načela enotnosti oblasti na načelo delitve oblasti.«⁸²

3.3 RAZKORAK MED USTAVO IN DEJANSKO PRAKSO

Pred »pogubno« visoko stopnjo politizacije državne uprave v Sloveniji opozarjata Čehovin in Haček, ki sta na osnovi obsežne študije prišla do zaključkov, »da kljub formalnemu obstoju mehanizmov meritokratskega sistema državne uprave imajo politični funkcionarji vedno bolj odločilno vlogo pri zaposlovanju in napredovanju uradnikov, povsem pa obvladujejo proces imenovanja in razreševanja najvišjih uradnikov.«⁸³ Kljub formalno uveljavljeni meritokraciji so dopuščene izjeme, ki omogočajo zaposlovanje državnih uradnikov tudi brez javnega razpisa, tako za določeni (npr. za nadomeščanje bolniške ali porodniške odsotnosti), kot tudi za nedoločeni čas (na nekaterih področjih, npr. Zakon o obrambi, Zakon o Slovensko obveščevalno – varnostni agenciji), kar političnim funkcionarjem dopušča zaposlovanje sebi in svojim strankam zvestih pripadnikov tudi na nižjih uradniških mestih (ko pa se določenega posameznika zaposli v sistemu državne uprave, ga je relativno preprosto razporediti na delovna mesta v druge organe).⁸⁴ Politični funkcionarji pa imajo povsem prevladujočo vlogo pri imenovanju in razreševanju najvišjih državnih uradnikov (predstojniki vladnih služb, predstojniki organa v sestavi, generalni direktorji ministrstva, generalni sekretarji, načelniki upravnih enot). Politični funkcionarji povsem obvladujejo proces imenovanja najvišjih državnih uradnikov, kjer je vloga uradniškega sveta zanemarljiva. Uradniški svet prek posebnih natečajnih komisij sicer ugotavlja usposobljenost kandidatov, vendar pa za politične funkcionarje, pristojne za imenovanje (ministra, predsednika vlade ali generalnega sekretarja vlade), pripravlja le abecedni seznam tistih, ki za razpisana delovna mesta izpolnjujejo standarde usposobljenosti.⁸⁵ Politični funkcionarji pa imajo povsem prevladujočo vlogo tudi pri razrešitvah najvišjih državnih uradnikov, saj lahko podrejenega uradnika na položaju kljub petletnemu mandatu v enem letu po nastopu svoje funkcije kadarkoli razrešijo.⁸⁶

⁸¹ Costituzione della repubblica Italiana, Gazzetta Ufficiale n.298 del 27-12-1947.

⁸² Jambrek, Ustavna izvedba načela delitve oblasti, Teorija in praksa, 27, 1990, str. 1179.

⁸³ Čehovin, Haček, Kritična analiza politizacije državne uprave v Sloveniji, Teorija in praksa, 2-3/2014, str. 434.

⁸⁴ Prav tam, str. 437.

⁸⁵ Prav tam, str. 438.

⁸⁶ Prav tam, str. 439.

V Italiji sega ločitev politike od uprave v 19. stoletje, v avtonomijo uprave pa ideološko ni posegal niti fašizem. Zapis obveznosti natečaja leta 1947 v ustavo dodatno okrepi pomen avtonomne uprave. Uprava in politika sta bili ločeni in ena v drugo vsaj na začetku nista posegali. Uradništvo je zavračalo kakršnokoli poseganje politike v zaposlovanje javnih uslužbencev in privilegije, kot je npr. stalnost oz. trajnost zaposlitve, odločanje o politikah posameznih resorjev pa je prepustilo politiki.⁸⁷ Lewanski ugotavlja, da se je s tem uradništvo odpovedalo avtonomiji, to pa je odprlo pot politizaciji: politiki vladajoče stranke so izkoristili upravo kot vir za distribucijo uslug svojim klientom.⁸⁸ Birokratski aparat se je ukvarjal pretežno z opravili, premalo pa z rezultati. Politika je začela izkoriščati javno upravo za blaženje brezposelnosti z novimi zaposlitvami.⁸⁹ Različni avtorji (Cota, Verzichelli,⁹⁰ Golden,⁹¹ Hine,⁹² Shnose,⁹³ D'Alessio⁹⁴ ugotavljajo, da se je kljub obveznem javnem natečaju v Ustavi RI, v Italiji uveljavil sistem delitve plena (*angl. spoils sistem*). Zaposlovanje je temeljilo na partikularnih političnih interesih, ne pa znanju in sposobnostih nekega kandidata.⁹⁵ Schnose⁹⁶ in Galanti⁹⁷ navajata, da je v italijanski upravi zaposlitev brez izpitnih preverjanj dobila kar večina javnih uslužbencev (61 %). Klientalizem in korupcija, pa tudi pretirana hierarhičnost, togost in neodzivnost slabo plačane in neučinkovite uprave v Prvi republiki (1948-92) so bili povod za to, da je Italija v 90 – ih začela izvajati obsežne reforme.⁹⁸

4 EMPIRIČNI DEL RAZISKAVE

Namen kvalitativne analize, ki sva jo izvedla, je bil ugotoviti, kakšna je stopnja politizacije uprave v obeh državah in kakšna je odzivnost birokratskih aparatov pri uresničevanju ciljev posameznih

⁸⁷ Galanti, Is Italian Bureaucracy Exceptional? Comparing the Quality of Southern European Public Administration, *Bulletin of Italian Politics*, 1, 2011, str. 21; Cassese, (1999), v: Page, Wright (urednika), *Bureaucratic Elites in Western European states: A Comparative Analyses of Top Officials*, 1999, str. 55.

⁸⁸ Lewanski, v: Bekke, Van der Meer (urednika), *Civil Service Systems in Western Europe*, 2000, str. 237.

⁸⁹ Galanti, Is Italian Bureaucracy Exceptional? Comparing the Quality of Southern European Public Administration, *Bulletin of Italian Politics*, 1, 2011, str. 22.

⁹⁰ Cotta, Verzichelli, *Political Institutions of Italy*, 2007.

⁹¹ Golden, Electoral connections: the Effect of the Personal vote on Political Patronage, Bureaucracy and legislation in Postwar Italy, *British Journal of Political Science*, 2, 2003.

⁹² Hine, *Governing Italy: The Politics of Bargained Pluralism*, 1993.

⁹³ Schnose, Who is in Charge here? Legislator, Bureaucrats and the Policy making process, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.1009.4492&rep=rep1&type=pdf>, 19.4.2018.

⁹⁴ D'Alessio (a cura di), *L'amministrazione come professione. I dirigenti pubblici tra spoils system e servizio ai cittadini*, Bologna, 2008.

⁹⁵ Prav tam, str. 3.

⁹⁶ Prav tam, str. 3.

⁹⁷ Galanti, Is Italian Bureaucracy Exceptional? Comparing the Quality of Southern European Public Administration, *Bulletin of Italian Politics*, 1, 2011, str. 16.

⁹⁸ Več o tem glej Schnose, Who is in Charge here? Legislator, Bureaucrats and the Policy making process, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.1009.4492&rep=rep1&type=pdf>, 19.4.2018; Galanti, Is Italian Bureaucracy Exceptional? Comparing the Quality of Southern European Public Administration, *Bulletin of Italian Politics*, št. 1, 2011; Carboni, Professional Autonomy vs. Political Control: How to Deal with Dilemma. Some Evidence from the Italian Core Executive, *SAGE JOURNALS*, št. 4, October 1, 2010.

resorjev, ki jih določa politika. Glede na to, da so Generalni direktorji na ministrstvih oziroma uradih (uradniki na položaju) vmesni nivo med politiko in uradništvom, bi morali biti tudi ključni dejavnik za uresničevanje ciljev politike oz. uradov. Kvalitativno analizo sva zato izvedla s pomočjo strukturiranih intervjujev z uradniki na položaju. Intervjuji so anonimni, saj sva s tem želela zagotoviti čim večjo objektivnost navajanja in zmanjšati potrebo po idealiziranju in lepšemu prikazovanju področja, ki je predmet raziskave, kot je v resnici. V raziskavi so sodelovali posamezniki, ki so bili uradniki na položaju oziroma generalni direktorji na ministrstvih RS v času različnih vlad (prva in druga vlada Janeza Janše (2004-2008 in 2012-2013), vlada Boruta Pahorja (2008-2012), vlada Alenke Bratušek (2013-2014)) in vlade Mira Cerarja (2014-2018). Prav tako so v raziskavi sodelovali uradniki na položaju v upravi RI: glavna direktorica v Rimu; glavni direktor, slovensko govoreči (*Direttore generale*); generalni tajnik in generalni direktor v lokalni samoupravi (*Segretario e direttore generale*); uradnik na položaju na deželi, vodja sektorja, slovensko govoreči (*Direttore di servizio*).

5 RAZPRAVA S KLJUČNIMI UGOTOVITVAMI

Kot prvo je analiza pokazala, da je tako v Italiji kot tudi Sloveniji pri zaposlovanju visokih javnih uslužbencev in upravljanju s kadri stalno prisoten konflikt med politiko in uradništvom. Uradniki želijo ohraniti svoje privilegije ali avtonomijo, politik pa želi imeti večji vpliv na uradništvo. Hipotezo lahko potrdimo.

Kot drugo je analiza pokazala, da je v Sloveniji občutno prevelika stopnja politizacije javne uprave, prav tako pa ni nobenih ustreznih mehanizmov, ki bi upravo zavezali k doseganju boljših rezultatov in k večji odzivnosti. Uradnike na položaju nastavlja politika, kljub formalno vpeljanim mehanizmom meritokracije. 122. člen Ustave RS je zgolj mrtva črka na papirju, saj zaradi vpliva politike nimajo dostopa do uradniških delovnih mest vedno najbolj usposobljeni posamezniki. Uradništvo je spolitizirano, togo, neodzivno, demotivirano, slabo vodeno. Uradniki na položaju, ki so sicer vez med politiko in uradništvom, pa ciljev zaradi prevelike vezanosti na politiko, ne morejo uresničiti. V Sloveniji tako vlada »*spoils system*,« ki temelji na konceptu takojšnje politične zadovoljitve in beži od konceptov, kot so *meritokracija*, *demokracija*, *pravna država*. Hipotezo lahko v tem delu potrdimo. Ne moremo pa je potrditi v delu, ki se nanaša na uradništvo v RI. V Italiji, kljub določenim mehanizmom, ki so na voljo politiki za doseg večje odzivnosti birokratskega aparata, vlada visoka stopnja depolitizacije. Upravo upravljajo top menedžerji, ki so usmerjeni v rezultate, in to ne glede na menjavo politične opcije.

Analiza italijanskega primera je namreč pokazala, da so večletne reforme, skozi katere se je zrcalil stalni konflikt med politiko in uradništvom, uradnikom na položaju prinesle večjo avtonomijo in moč.

Seveda v zameno za večjo odzivnost napram politiki.⁹⁹ Ali z drugimi besedami: uradniki na položaju imajo vedno večje pristojnosti. Določajo politike uradov, skrbijo za implementacijo predvidenih ukrepov in imajo izključno pristojnost za upravljanje s kadri. Po drugi strani pa je politika vgradila skozi reforme take mehanizme (določitev ciljev, ocenjevanje rezultatov dela, večja konkurenčnost), ki zagotavljajo večjo odzivnost uradništva. Taka oblika političnega pritiska politike na upravo pa nima nobene veze z neučinkovitimi in koruptivnimi režimi delitve plena ali angl. *spoils systems*.¹⁰⁰ Kot ugotavlja Galantijeva, je stopnja politizacije top uradnikov izjemno nizka.¹⁰¹ Gre preprosto za to, da uradnik na položaju ohrani položaj, če dobro dela in dobi za to tudi dobro plačilo. Če ne, je politika vgradila mehanizme, da se takega neučinkovitega uradnika razreši. Skratka, ni več garancije za stalnost zaposlitve.¹⁰² Ni več pomembno, da ima politika na ključnih položajih svoje privržence, štejejo le rezultati dela. Položaj visokih uradnikov je v marsičem mogoče primerjati z menedžerji v podjetjih.

LITERATURA

Battini, Stefano, Il principio di separazione tra politica e amministrazione in Italia: un bilancio, Rivista trimestrale di diritto pubblico, št. 1, 2012, str. 39-79.

Borgonovi, Elio, Ongaro, Edoardo, The Civil service in Italiji, International handbook on Civil Service Systems, str. 103-123. Dosegljivo na:
<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.471.3075&rep=rep1&type=pdf>, 16.4.2018.

Carboni, Nadia, Professional Authonomy vs. Political Control: How to Deal with Dilemma. Some Evidence from the Italian Core Executive, SAGE JOURNALS, št. 4, October 1, 2010, str.: 365-386.

Cotta, Maurizio, Verzichelli, Luca, Political Institutions of Italy, University Press, New York, Oxford, 2007.

Čehovin, Marko, Haček, Miro, Kritična analiza politizacije državne uprave v Sloveniji, Teorija in praksa, 2-3/2014, str. 434-457.

D'Alessio, Giovanni (a cura di), L'amministrazione come professione. I dirigenti pubblici tra spoils system e servizio ai cittadini, Il Mulino, Bologna, 2008.

⁹⁹Ongaro, Public Management reform and Modernization: Trajectories of Administrative change in Italy, France, Greece, Portugal and Spain, 2009, str. 110-112.

¹⁰⁰ Carboni, Professional Authonomy vs. Political Control: How to Deal with Dilemma. Some Evidence from the Italian Core Executive, SAGE JOURNALS, št. 4, October 1, 2010.

¹⁰¹ Galanti, Is Italian Bureaucracy Exceptional? Comparing the Quality of Southern European Public Administration, Bulletin of Italian Politics, 1, 2011, str. 22.

¹⁰² Glej tudi Borgonovi, Ongaro, The Civil service in Italiji, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.471.3075&rep=rep1&type=pdf>, 16.4.2018

Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80, GU Serie Generale n. 82 del 08-04-1998 - Suppl. Ordinario n. 65.

Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, GU Serie Generale n.254 del 31-10-2009 - Suppl. Ordinario n. 197.

Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali", Gazzetta Ufficiale n. 227 del 28 settembre 2000 - Supplemento Ordinario n. 162.

Downs, Anthony, *Inside Bureaucracy*, MA: Little, Brown, Boston, 1967.

Galanti, T. Maria, *Is Italian Bureaucracy Exceptional? Comparing the Quality of Southern European Public Administration*, *Bulletin of Italian Politics*, št.1, 2011(5-33).

Golden, M.Marissa, *What Motivates Bureaucrats?: Politics and Administration during the Reagan years*, Columbia University Press, New York, 2000.

Golden, Miriam, *Electoral connections: the Effect of the Personal Vote on Political Patronage, Bureaucracy and Legislation in Postwar Italy*, *British Journal of Political Science*, št.2, 2003, str. 189 - 212.

Hine, Davide, *Governing Italy: The Politics of Bargained Pluralism*, Clarendon Press Oxford, New York, 1993.

Jambrek, Peter, *Ustavna izvedba načela delitve oblasti, Teorija in praksa*, št.27, 1990, str. 1179-1185.

Lewansky, R., *The Development and Current Features of the Italian Civil Service system*, v: Bekke, Hans, Van den Meer, M. Frits (urednika), *Civil Service Systems in Western Europe*, MA: Edward Elgar, Cheltenham and Northampton, 2000, str. 212-246.

Massey, Andrew (ured), *International Handbook on Civil Service Systems*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2011.

Niskanen, William, *Bureaucracy and Representative Government*, Aldine press, New York, 1971.

Ongaro, Edoardo, *Public Management reform and Modernization: Trajectories of Administrative change in Italy, France, Greece, Portugal and Spain*, Edward Elgar, Cheltenham in Northampton, 2009.

Peters, Guy, *Searching for a Role: The Civil Service in American Democracy*, *International Political Science Review*, št. 4, 1993, str. 373-386.

Skidmore, *Ethics and Public Service*, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 537, 1995, s. 25-36

Schnose, Viktoriya, *Who is in charge here? Legislator, Bureaucrats and the Policy Making Process, Party Politics*, str. 1-22. Dosegljivo na:

<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.1009.4492&rep=rep1&type=pdf>, 19.4.2018.

Sundel, Anders, What is the best Way to Recruit Servants? Dosegljivo na:
https://qog.pol.gu.se/digitalAssets/1378/1378579_2012_7_sundell.pdf, 22.4.2018.

Testo aggiornato del decreto legislativo, 3 febbraio 1993, n. 29, GU Serie Generale n.119 del 25-05-1998 - Suppl. Ordinario n. 98.

PREDSTAVITEV REZULTATOV ERC-ARRS PROJEKTA TROMEJA SKOZI ČAS: DOKUMENTARNI DIALEKTOLOŠKI FILM RATEČE, NEKOČ IN DANES

Rada Cossutta¹⁰³

Izveček: Prispevek predstavlja prve rezultate ERC-ARRS raziskovalnega projekta Tromeja skozi čas, ki se uokvirja v kontekst avdiovizualnih raziskav slovenskih narečij in govorov na območju Tromeje, in sicer:

- a) terenske raziskave, izvedene v petih raziskovalnih točkah na Tromeji (Log pod Mangartom, Ukve, Rateče, Zahomec in Bistrica);
- b) predelavo že obstoječega dokumentarca Tromeja žabəri z dodatkom novih posnetkov slovenskih govorov z etnološko vsebino;
- c) zapis filmskih besedil s slovensko fonetično pisavo in prevodom v standardno slovenščino, italijanščino in angleščino;
- č) pomen filmske dokumentacije in besedilnega zapisa ne samo za jezikoslovne raziskave, ampak tudi v izobraževalne namene kot didaktično dialektološko gradivo za jezikoslovne učne načrte.

Ključne besede: ERC-ARRS projekt Tromeja skozi čas, Tromeja med Slovenijo, Italijo in Avstrijo, terenske dialektološke raziskave, vizualna filmska dokumentacija, fonetični zapis filmskega besedila

Abstract: *The contribute presents the first results of ERC-ARRS Research Project Tripoint over Time set in the context of audio-visual recordings of Slovene dialects and vernaculars in the Tripoint area:*

- a) *the field work carried in five research points at the Tripoint (Log pod Mangartom, Ugovizza, Rateče, Achomitz and Feistritz an der Gail);*
- b) *the reconstruction of the already existing documentary film Tripoint Speaks (Tromeja žabəri) with addition of new visual documentation of Slovene vernaculars with ethnological content;*
- c) *the realisation of the textual version of the videos with the phonetic transcription and the translation in Slovene, Italian and English standard language;*
- d) *the relevance of the video documentation and the textual version not only for linguistic researches but also educational as teaching dialectological material for language study programmes.*

Key words: *the ERC-ARRS Project Tripoint over Time, Tripoint between Slovenia, Italy and Austria, dialectological field research, visual film documentation, phonetic transcription of the film text*

1 UVOD

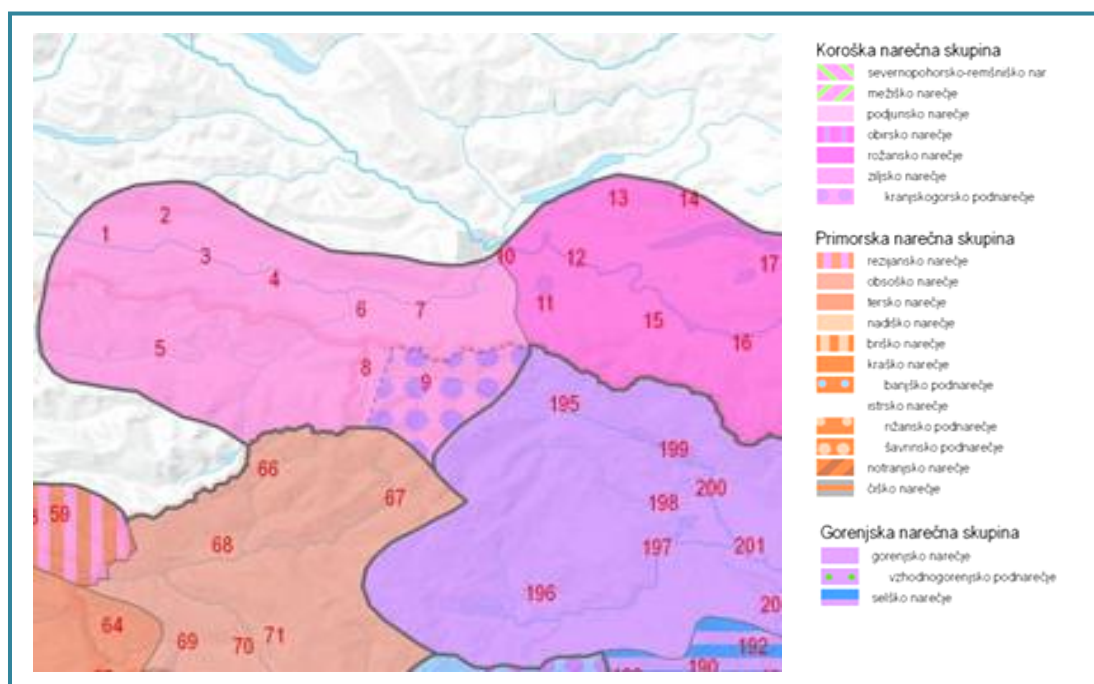
Dokumentarni dialektološki film *Rateče, nekoč in danes* je rezultat temeljnega ERC-ARRS raziskovalnega projekta *Tromeja skozi čas: jezikovna prepletanja na slovensko-avstrijsko-italijanskem stičnem območju* (trajanje projekta: 1. 9. 2015–31. 8. 2018; vodja Rada Cossutta). Cilj projekta je z metodo terenskega observacijskega snemanja udejanjiti vizualno dokumentacijo slovenskih govorov

¹⁰³ Znanstveno-raziskovalno središče Koper, Garibaldijeva 1, 6000 Koper; rada.cossutta@zrs-kp.si.

Tromeje, kar je popolnoma inovativen pristop pri preučevanju jezikoslovnih pojavov na slovensko-italijansko-nemškem jezikovnem stičišču.

Areal Tromeje, ki je enkraten primer sobivanja različnih jezikov in njihovih narečij ter edinstven primer bogate kulturne dediščine, si z jezikoslovnega vidika delita dve slovenski narečni skupini, in sicer primorska z zgornjesoškim narečjem in koroška z ziljskim narečjem, ki je izpričano še danes v treh sosednjih državah, in sicer v Italiji v Kanalski dolini, v Sloveniji v Zgornjesavski dolini in v Avstriji v Ziljski dolini. Slovenski govori tega območja, ki so vsakodnevno podvrženi interferenčnim pojavom, sicer odražajo nekatere glasoslovne in oblikoslovne razlike, toda družijo jih isti besedni fond, ki je rezultat dolgoletnega sožitja slovanskega, romanskega in germanskega elementa na tem ozemlju.

Slika 1: Izsek iz Logar-Riglerjeve Karte slovenskih narečij.



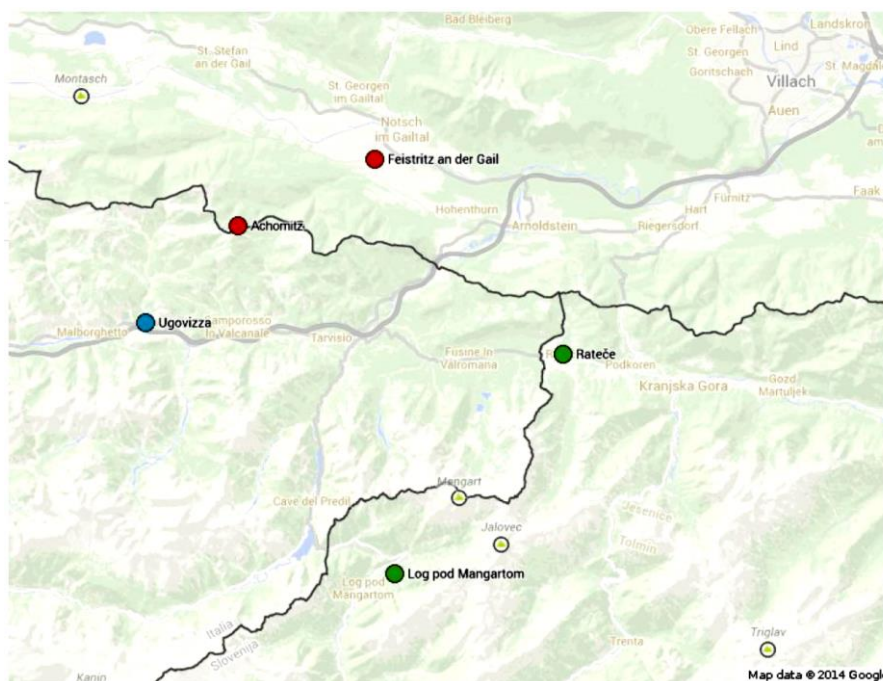
Območje Tromeje je s štirimi raziskovalnimi točkami (Log pod Mangartom, Ukve, Rateče, Bistrica na Zilji) vključeno v prvo knjigo slovenskega lingvističnega atlasa SLA (2011), ki obravnava človeka v razdelkih Telo, Bolezni, Družina. Iste raziskovalne točke z dodatkom Zahomca v Ziljski dolini so bile izbrane v okviru terenskih dialektoloških raziskav, izvedenih na podlagi vprašalnice furlanskega lingvističnega atlasa ASLEF na območju Tromeje v okviru projekta *Tromeja skozi čas*. Novost, ki jo projekt uvaja pri preučevanju jezikoslovnih pojavov na slovensko-romansko-germanskem jezikovnem stičišču, je izdelava vizualne filmske dokumentacije govorov Tromeje z etnološko tematiko večinoma iz kmečkega in obrtniškega okolja.

2 RAZISKAVA

Osnova projekta je bil dialektološki dokumentarec *Tromeja žabari* avtorice Rade Cossutta, ki je na amaterski ravni nastal v okviru Poletne univerze Bovec leta 1997 v sodelovanju z Univerzo v Celovcu

in od tedaj zaradi pomanjkanja finančnih sredstev obtičal v predalu. Film, posnet v petih raziskovalnih točkah (Log pod Mangartom v Posočju, Ukve v Kanalski dolini, Rateče v Zgornjesavski dolini, Zahomec in Bistrica v Ziljski dolini), je dragocen dokument govorov teh vasi, izmed katerih sta dve (Log pod Mangartom in Ukve) zaradi naravnih katastrof popolnoma spremenili svojo podobo, ki je v filmu še nedotaknjena.

Slika 2: Raziskovalne točke projekta *Tromeja skozi čas*



V okviru projekta *Tromeja skozi čas* je bila nedavno izvedena predelava filma izpred dvajsetih let z dodatkom vzporednih današnjih videoposnetkov, ki dokumentirajo sedanjo podobo slovenskih govorov Tromeje in njihovo sociostrukturno okolje v primerjavi z jezikovno in sociostrukturno podobo istega območja pred dvajsetimi leti. Zato se vizualna dokumentacija osredotoča na prikaz starega kmečkega orodja, predmetov in raznih kmečkih opravil v nizu daljših ali krajših tematskih sklopov, katerim so dodani tudi posnetki iz raznih letnih časov in glasbeni vložki, usklajeni z obravnavano tematiko. Povezovalno filmsko besedilo je pri prikazu Zgornjesavske doline in Posočja v standardni slovenščini, pri prikazu Kanalske doline v italijanščini, pri prikazu Ziljske doline pa v nemščini, medtem ko je narečno filmsko besedilo v standardno slovenščino, italijanščino in angleščino prepisano s podnapisi. V posebni besedilni prilogi bodo izdane podrobnejše informacije o nastanku filma in informantih ter fonološka transkripcija filmskih besedil s slovensko fonetično pisavo po naslednjem primeru, posnetem v Kajžnikovi hiši v Ratečah in prikazanem v začetnem delu filma *Rateče, nekoč in danes*:

MINCA: 'Tɔ: je pa m'li:nčək za 'ka:ɥa m'lɛ:tə.

'Tɔ: je pa 'ka:ŋgɫca za m'lɛ:k.

'Tɔ: sa pa məč'ke za k'ru:x 'mɛ:stə. Za k'rəx 'mɛ:stə, da ... 'Ja:.

'Tɔ: je pa 'pe:xar za k'ru:x, k se k'ru:x z'mɛ:sə, 'po: se ga pa 'go:r 'dɛ: pa ɥ 'pe:xarje. 'Tɔ: je 'ta:kəle. Məč'ke, 'tɔ:.

A je 'zɛɣ še t'le 'kɛɣ? Tə'le 'nəč.

'Tɔ: je 'je:rba:s, 'tam je c'bi:tək za na 'je:rba:s.

'Tɔ: je pa f'la:ša, 'no, b 'rɛ:ku ... ʊ'ča:səx sa 'mɛ:l 'ta:kəle f'la:še za 'mašt, 'mo:št, k sa p'rɛ:šal.

'Tɔ: sa pa 'lo:nci, k sa 'ma:st is'pu:šal pa 'za:sike pa 'ta:k.

'Tɔ: je 'ka:ntərč, k sa 'ta:ke stva'ri: 'no:tər sp'ra:blali.

In 'tɔ: je pa t'ri:blɫ za 'nu:dle pa 'ta:k, k se je t'ri:blau.

'Tɔ: je pa za klo'ba:se mə'se:ne, ker 'ni: biɥ ... k se t'kɔ:le atp're, 'po:i je se pa č'rɛ:ɥa 'gor d'ja:ɥa pa 'no:tər t'ɥa:čɥa, ta'kə, da je buɔ ...

Ko'ga: je 'tɔ:? 'Tɔ: je 'pa:dɥə. 'A:, 'tɔ: je pa ma'si:na za m'lɛ:k pos'ta:ɥlat, 'ja:. Da je se m'lɛ:k s'ki:sau pa je 'po:le sa ga 'ɥən s'pu:stlə, da je 'po:le s'mɛ:tina os'ta:ɥa 'go:r.

Sa'mu: ... A'ja, t'le se je at'pi:rau, 'ja.

'Tɔ: je 'ka:ntərč.

'Tɔ: so 'si:ti za... 'Tɔ: je 'no:tər za 'za:ska, ker sa ɥ sena'žɛ:t xo'di:l, da 'ni: pər'su: ... A 'ne, da so ɥ 'ta:kəle a'nɛ: d'ja:l mə'su: pa 'ta:k. Za ɥ sena'žɛ:tix.

'Tɔ: je pa 'ko:rva.

MINCA: To je pa mlinček za mletje kave.

To je pa kanglica za mleko.

To so pa nečke za mesenje kruha, za mesenje kruha, da... ja.

To je pa pehar za kruh, ko se zamesi kruh, potem se ga pa gor dene, pa v peharje. To je takole. Nečke so to.

Ali je zdaj še kaj tukaj? Tule ni nič.

To je jerbas. Tam je svitek za na jerbas.

To je pa steklenica, no, bi rekla. Včasih so imeli takele steklenice za mošt, ko so ga prešali.

To so pa lonci, kjer so spuščali mast pa zaseko pa tako.

To je kantərč (niša za živila), kjer so take stvari noter spravljali.

In to je pa valjar za... rezance pa tako, kar se je valjalo.

To je pa za mesene klobase, ker ni bil... ker se takole odpre, potem se je pa črevo gor dajalo, pa noter tlačilo, tako da je bilo...

Kaj pa je to? To je padlo. A, to je pa stroj za postavljanje mleka, ja, da se je mleko skisalo, pa se ga je potem ven spustilo, da je potem smetana ostala gori. Samo...

A ja, tu se je odpiral, ja.

To je kantərč (omara za živila).

To so sita za... to je notri za zaseko, ker so v senožet hodili, da ni prišlo... a ne, da so v takele dajali meso pa tako, za v senožetih.

To je pa košara.

'Tɔ: je pa c'bi:tək. T'kɔ:le ... T'kɔ:le ... 'Ja:,
'tɔ: smo 'zɛj̥ 'zɛ:.

'Tɔ: sa pa 'pe:ɔarji za k'ru:x.

RADA COSSUTTA: Za krəh.

MINCA: 'Ja:, za k'rəx, 'ja:, za k'rəx.

RADA COSSUTA: Krəh, a.

MINCA: 'Tɔ: so pa 'na:dəlci, kjer se je
sp'ra:ɥlɑuɔ 'ta:kəle stva'ri: 'no:tər, u
'na:dəlce. Za 'no:že, za 'ta:ke, 'no.

'Tɔ:le je pa za 'ka:ɥa. 'Tɔ:le je pa za m'liɛ:k
z'ra:ɥŋ 'ka:ɥe.

RADA COSSUTTA: A rečete kava ali
rečete kafe?

MINCA: Ka'fe je. Ka'fe je.

To je pa svitek. Takole. Takole. Ja, to smo zdaj
že.

To so pa peharji za kruh.

RADA COSSUTTA: Za krəh.

MINCA: Ja, za krəh, ja, krəh.

RADA COSSUTTA: Krəh, a.

MINCA: To so pa predali, kamor se je noter
spravljalo takele stvari, v predale, za nože, za
take, no.

Tole je pa za... za kavo. Tole je pa za mleko
zraven kave.

RADA COSSUTTA: A rečete kava ali rečete kafe?

MINCA: Kafe je. Kafe je.

Slika 3: Informantka Minca v Kajžnikovi hiši



Projekt poleg dokončanega dokumentarca *Rateče, nekoč in danes* predvideva tudi za ostale raziskovalne točke izdelavo filmov, v katerih so zastopane različne generacije narečno govorečih enojezičnih in večjezičnih prebivalcev Tromeje, ki obvladajo krajevne govore. Težišče projekta je snemanje narečnih pričevanj starejših informantov, v interakcijska dogajanja pa je vključena tudi

mlajša generacija. Vizualna dokumentacija zajema govor, terminologijo in situacijski kontekst, hkrati pa tudi etnološko dokumentacijo izumirajoče materialne, duhovne in socialne kulture ter jo tako rešuje pozabe. Filmsko učno gradivo ustreza dvema učnima urama, ki vključujeta ogled filma in diskusijo vidnega z jezikoslovnega in etnološkega vidika. Narečno filmsko gradivo z etnološko tematiko je namreč otipljiv prikaz jezikovnega stanja v določenem kraju, položaju in času, saj ponuja študentom nešteto možnosti za nadaljnje terenske raziskave na sosednjih stičnih območjih. Zbrano terensko narečno izrazje je lahko klasična osnova seminarских nalog, predvidenih pri predmetu *Kontaktno slovensko jezikoslovje v alpsko-jadranskem prostoru* in osredinjenih na izvedbo jezikoslovnih terminoloških razčlemb s fonetičnega, morfološkega, skladenjskega in etimološkega vidika. Vnos multimedijskih vsebin v učni proces predstavlja namreč inovativno osvojitve dodatne veščine in osnovno pripravo za kasnejšo samostojno izdelavo dialektološkega filma, ki bo nedvomno poživil in osvežil učni načrt navedenega predmeta.

Slika 4: Dve generaciji oživljata tradicijo



Dokumentarec *Rateče, nekoč in danes*, ki je doživel krstno predstavitev na mednarodnem znanstvenem simpoziju *Slovenski dialekti v stiku 6* (Portorož, 2017), je bil nagrajen na razpisu Nove univerze *Nova ideja za posodobitev in dopolnitev učnega načrta dialektologije* v okviru predmeta *Kontaktno slovensko jezikoslovje v alpsko-jadranskem prostoru*. Angleška verzija filma (z angleškimi podnapisi) je na mednarodnem znanstvenem simpoziju *SGEM Vienna 2018* (Dunaj, 2018) prejela priznanje kot ena izmed najboljših *live performance*.

Literatura

Rada Cossutta, Leksikalna razslojenost v govorih Tromeje: slovanske, romanske in germanske prvine,

Slavistična revija, št. 1-2, 2007, str. 261–270.

Tine Logar, Dialektološke študije: I. Dialektična podoba zgornje savske doline, Slavistična revija, št. 5-7, str. 145–149.

Tine Logar, Sistemi dolgih vokalnih fonemov v slovenskih narečjih, Slavistična revija, št. 14, str. 111–132.

Tine Logar, Dialektološke študije: XV. Govor Slovencev Kanalske doline v Italiji, Slavistična revija, št. 19, str. 113–123.

Tine Logar, Slovenska koroška narečja v Avstriji, v: Kmecl (urednik), Predavanja/IX. Seminar slovenskega jezika, literature in kulture, 2.-14. julij 1973, 1973, str. 29–44.

Gerhard Neweklowsky, Slowenische Akzentstudien. Akutische und linguistische Untersuchungen am Material slowenischer Mundarten am Kärnten, Österreichische Akademie der Wissenschaften, Wien, 1973.

Gerhard Neweklowsky, Der Gailtaler slowenische Dialekt. Feistritz an der Gail/Bistrice na Zilji und Hohenthurn/Straja vas, Drava, Klagenfurt/Celovec, Wien/Dunaj, 2013.

Gerhard Neweklowsky, Deutsche Lehnwörter im slowenischen Dialekt von Feistritz an der Gail/Bistrice na Zilji, v: Leben (urednik), Beiträge zur interdisziplinären Slowenistik/Prispevki k meddisciplinarni slovenistiki, 2014, str. 173–181.