

TEORIJA IN PRAKSA

2/1997



DRUŽBOSLOVNA REVILJA

TEORIJA IN PRAKSA

Družboslovna revija



Let. XXXIV št. 2
Marec-april 1997, UDK 3,
ISSN 0040-3598

USTANOVITELJ IN
IZDAJATELJ/Publisher
Fakulteta za družbene vede v
Ljubljani

GLAVNI UREDNIK/Editor
Igor Lukšič

SEKRETARKA/Secretary
Irma Vidmar-Vozelj

OBLIKOVALEC
NASLOVNICE/Designer
Ismar Mujezinović

IZVEDBA
Epromak

Tisk: *Jože Moškrič*

UREDNIKI/Associate Editors
*Ivan Bernik, Anton Grizold,
Marko Lah, Igor Lukšič,
Breda Luthar, Vlado Mihelj*

Članki se referirajo v:
Political Science Abstracts, Sociological Abstracts, Cobiss, IBZ-International
Bibliography of Periodical Literature, IBZ-DC-ROM, IBR-International Bibliography
of Book Reviews of Scholarly Literature, IBR-CD-ROM

Uredništvo/Editorial board
1000 LJUBLJANA, Kardeljeva pl. 5, tel. 341-589

Teorija in praksa je dostopna na internetu
[HTTP://WWW.UNI-LJ.SI/~FD_TIP/INDEX.HTML](http://WWW.UNI-LJ.SI/~FD_TIP/INDEX.HTML)

Naročnina za 1. polletje 1997
za študente in dijake 3.000,00 SIT, za druge individualne naročnike
4.000,00 SIT, za podjetja in ustanove 8.000,00 SIT, za tujino 9.000,00 SIT
Cena tega zvezka v prosti prodaji je 2.000,00 SIT

Revija izhaja ob podpori Ministrstva za znanost in tehnologijo in Ministrstva za kulturo R. Slovenije.
Po odločitvi Ministrstva za kulturo RS šteje revija med proizvode, za katere se plačuje 5% davek od prometa proizvodov.
Plačila plačana v gotovini.

UREDNIŠKI SVET/Editorial Advisory
Board

*Marjan Brezovšek, Ljubica Jelušič,
Maca Jogan, Stane Južnič, Andrej
Kirn, Zdravko Mlinar (predsednik),
Ivan Ribnikar, Marjan Svetličič,
Niko Toš, France Vreg*

MEDNARODNI UREDNIŠKI
SOSVET/International Advisory
Board

*Luigi Graziano
(University of Torino, Italija),
Michael T. Greven
(University of Hamburg, Nemčija),
Stein Kuhnle
(University of Bergen, Norveška),
Arend Lijphart
(University of California, USA),
Philippe Manigart
(Bruxelles, Belgija),
Helmut Willke
(University of Bielefeld, Nemčija).*



TEORIJA IN PRAKSA



družboslovna revija

Letnik XXXIV, št. 2, str. 179-371

Ljubljana, marec - april 1997



ČLANKI

MARJAN BREZOVŠEK: Regionalna država med unitarizmom in federalizmom	183
BOGOMIL FERFILA: Antartika kot raziskovalni laboratorij za veselje	197
ALENKA KRAŠOVEC: Financiranje političnih strank v Sloveniji	210
MARKO KOSIN: Kakšno profesionalno diplomatsko službo bi rabila Slovenija	228
RUŽICA BOŠKIČ, MAJCA ZAJC: Brezdomstvo	241

TEORETIČNE RAZPRAVE O SOCIALNEM PARTNERSTVU	253
KURT W. ROTHSCCHILD: Razmišljanje o avstrijski ekonomski politiki	254
BIRGITT HALLER: Socialno partnerstvo v novih demokracijah Vzhodne Evrope: Češka, Slovaška, Slovenija	264
MARKO LAH: Socialno partnerstvo v luči dveh ekonomskih teorij	271
ANDREJ SUŠJAN: Konfliktna inflacija	285
MIROSLAV STANOJEVIČ: Tripartitni potencial slovenskih sindikatov v primerjalni perspektivi	295
FRANZ TRAXLER, BERNHARD KITTEL, STEPHAN LENGAUER: Globalizacija, kolektivna pogajanja in ekonomska uspešnost	307



PREVOD

RADOVAN VUKADINOVIČ: Azijsko-Pacifiški strateški četverokotnik	324
--	-----

181



STROKOVNA SREČANJA

GORAZD MEŠKO: Mednarodna konferenca o migracijskih problemih in beguncih	344
--	-----



PRIKAZI, RECENZIJ

GIUDITTA ALESSANDRINI: Organizacija izobraževanja (Alojzija Židan)	347
ALOJZ BOSTIČ, MATEJ KOŠIR, VEKOSLAV RAJH: Etika upravnega dela (Alenka Krašovec)	348
DOROTEA VERŠA: Medijska podoba spolov (Teja Oblak)	351
PETER CARRUTHERS: Thought and Consciousness: An essay in philosophical psychology (Andrej Pinter)	354
DOUGLAS F. CHALLENGER: Durkheim through the lens of Aristotle: Durkheimian, Postmodernist, and Communitarian Responses to the Enlightenment (Jernej Pikalo)	356



AUTHOR'S SYNOPSES

359

**ARTICLES**

MARJAN BREZOVŠEK: The Regional State Between Unitarism and Federalism	183
BOGOMIL FERFILA: The Antarctic as a Space Research Laboratory	197
ALENKA KRAŠOVEC: The Financing of Political Parties in Slovenia	210
MARKO KOSIN: What Kind of Professional Diplomatic Services does Slovenia Need?	228
RUŽICA BOŠKIČ, MOJCA ZAJC: Homelessness	241
THEORETICAL DISCUSSIONS ON SOCIAL PARTNERSHIP	253
KURT W. ROTHSCCHILD: Contemplations about the Austrian Economic Policy	254
BIRGIT HALLER: Social Partnership in the New Democracies of Eastern Europe - The Czech Republic, Slovakia and Slovenia	264
MARKO LAH: Social Partnership in Light of Two Economic Theories	271
ANDREJ SUŠJAN: Conflict Inflation	285
MIROSLAV STANOJEVIČ: The Tripartite Potential of Slovene Labour Unions in Comparative Perspective	295
FRANZ TRAXLER, BERNHARD KITTEL, STEPHAN LENGAUER: Globalisation, Collective Negotiations and Economic Success	307

**TRANSLATION**

RADOVAN VUKADINOVIĆ: The Asia-Pacific Strategic Rectangle	324
---	-----

**EXPERT MEETINGS**

GORAZD MEŠKO: International Conference on Migration Issues and Refugees	344
---	-----

**PRESENTATION, REVIEWS**

GIUDITTA ALESSANDRINI: Organizacija izobraževanja (Alojzija Židan)	347
ALOJZ BOSTIČ, MATEJ KOŠIR, VEKOSLAV RAJH: Etika upravnega dela (Alenka Krašovec)	348
DOROTEA VERŠA: Medijska podoba spolov (Teja Oblak)	351
PETER CARRUTHERS: Thought and Consciousness: An essay in philosophical psychology (Andrej Pinter)	354
DOUGLAS F. CHALLENGER: Durkheim through the lens of Aristotle: Durkheimian, Postmodernist, and Communitarian Responses to the Enlightenment (Jernej Pikalo)	356

**AUTHORS' SYNOPSES**

359



Marjan BREZOVŠEK*

IZVIRNI
ZNANSTVENI
ČLANEKREGIONALNA DRŽAVA MED
UNITARIZMOM IN FEDERALIZMOM

Teoretični modeli teritorialne organizacije oblasti

Povzetek. Prispevek izhaja iz ugotovitve, da v vsaki državi obstaja sistem lokalne samouprave z več kategorijami enot (ravni), ki so med seboj hierarhično povezane v enotno piramido oblasti, od občine na dnu do enot najvišje stopnje (province, regije ipd.) na vrhu. V unitarni državi se teritorialna organizacija oblasti s tem zaključí. Celotna organizacija oblasti je tvorba ustave in zakonov države in je lahko v vsakem trenutku po volji centralnih organov spremenjena. Federacijo sestavljajo federalne enote. Za njihov položaj je značilna samostojnost (ustava, samoorganiziranje, razdelitev pristojnosti) ter sodelovanje pri sprejemanju in spreminjanju ustave in zakonov, predvsem preko predstavnikov v enem domu zveznega parlamenta. Regionalna država je končna tvorba novejšega časa in predstavlja nekaj med unitarno državo in federacijo, kar se v znanosti imenuje *tertium genus*. Regije kot enote, za katere so značilne zgodovinske, etnične, jezikovne, geografske in gospodarske posebnosti, uživajo znatno stopnjo avtonomije z lastnimi organi, širokimi pristojnostmi, itd. Njihov položaj ne vsebuje elementov državnosti, tako da je podoben položaju enot lokalne samouprave najvišje stopnje. Regije pa tudi sodelujejo pri oblikovanju in delu centralnega parlamenta preko svojih predstavnikov v enem domu parlamenta, kar jih na nek način približuje federalnim enotam. Regionalna država ima torej tako elemente unitarne države kot federacije in se pravzaprav vklaplja v splošni trend približevanja teh dveh oblik teritorialne organizacije oblasti.

Ključni pojmi: oblast, teritorialna organizacija, lokalna samouprava, unitarna država, federacija, regionalna država.

*Dr. Marjan Brezovšek, docent na Fakulteti za družbene vede.

Uvod

Vse od svojih začetkov politična znanost ugotavlja tri temeljne načine nastanka političnih skupnosti: a) osvajanje (sila, z besedami Federalista št. 1); b) organski razvoj (za Federalista naključje, slučaj) in c) sporazum (pogodba, zveza, za Federalista izbira). To vprašanje izvora (nastanka) se zdi abstraktno, vendar ni; način vzpostavitve politične skupnosti v mnogočem opredeljuje (določa) okvir njenega nadaljnega političnega življenja.

Osvojitev (conquest), zmaga, podjarmljenje, vključuje ne samo najsplošnejše neposredne oblike, ko osvajalec pridobi nadzor nad deželo ali ljudstvom, temveč tudi takšne pomožne (dodatne) načine kot so: revolucionarna osvojitev že obstoječe države, državni udar (*coup d'état*), ali celo podjetniško osvojitev trga in organiziranje nadzora s korporativnimi sredstvi. Osvajanje teži k oblikovanju hierarhično organiziranega režima upravljanja na avtoritaren način: oblastna piramida z osvajalcem na vrhu, njegovimi posredniki na sredini in ljudstvom na spodnji strani vladajoče strukture. Izvirna oblika takšne politične skupnosti je bila faraonska država starega Egipta. Čeprav je faraonski model vrednostno ocenjen kot nelegitimen v zahodni (liberalno-demokratski) družbi, pa so mu moderne totalitarne teorije, zlasti fašizem in nacizem ter tudi stalinizem, poskušale dati določeno teoretično legitimnost.

Organski razvoj (evolucija) vključuje razvoj političnega življenja od začetkov v družini, plemenih, vaseh, k širšim političnim skupnostim tako, da institucije, ustavni odnosi in oblastne povezave nastajajo kot odgovori na odnose med preteklimi primeri in spremenjenimi okoliščinami, ob minimalni premišljeni ustavni izbiri. Končni rezultat naj bi bila politična skupnost z enim centrom oblasti (in moči), organizirana na poseben način. Klasična grška politična misel je poudarjala organski razvoj politične skupnosti in zavračala kakršen koli drug način izgradnje politične skupnosti kot pomanjkljiv in neprimeren. Organski model je tesno povezan z zamislijo naravnega prava o politični ureditvi. Zato se je organski model izkazal za privlačnega političnim filozofom, ker je odražal naravni red stvari; tako je tudi dobil veliko intelektualne in akademske pozornosti. Organska evolucija teži k oblikovanju oligarhičnega režima, ki ima v najboljšem primeru aristokratski priokus, v najslabšem pa je vladavina maloštevilnih nad množico. Cilj je nadzor nad centrom oblasti.

Pogodbeni (dogovorni) temelji poudarjajo premišljeno povezovanje ljudi (kot enakih) pri vzpostavljanju države na način, da obnavlja njihovo temeljno enakost in ohrani njihove osnovne pravice. Celo Hobbsova pogodba, in Hobbes je še posebej uporabljal ta pojem, ki vzpostavlja politično strpnost, kjer je oblast v rokah enega suverenega vladarja, ohranja to temeljno enakost, čeprav v praksi seveda ni mogla soobstojati s sistemom vladanja, kot ga je zahteval in zagovarjal Hobbes. Politična skupnost, katere izvor je pogodben, izraža svobodno ustavno izbiro in široko udeležbo v ustavnem in političnem oblikovanju. Takšne politične skupnosti so federalne vsaj po svojem značaju (v izvirnem pomenu besede), ne glede na to, ali so ali niso federalne po svoji strukturi. Kot pogodbeni necentralizacija, je takšna politična skupnost matrika, sestavljena iz enakopravnih delov, ki se svo-

bodno povezujejo in ohranjajo svojo integriteto (identiteto), tudi če so povezani v skupno celoto. Takšne politične skupnosti so po opredelitvi republikanske, oblast v njih pa mora biti razpršena med mnogimi centri oziroma različnimi celicami v matrici.

Torej je razumljivo, da je bila v zgodovini človeštva najstarejša oblika teritorialne organizacije oblasti *unitarna država*, ki je bila dolgo časa (z izjemo zveze grških polisov v antiki in zveze-lige srednjeveških mest v Italiji, Nemčiji in na Nizozemskem) tudi edina oblika teritorialne organizacije oblasti na državni ravni. *Sodobna federacija* se pojavi šele na koncu 18. stoletja. Prva federacija so bile Združene države Amerike. Švica, ki je bila edina federalna že pred tem modernim obdobjem, je doživela spremembo od posebne oblike srednjeveške konfederacije v moderno federacijo v 19. stoletju. *Regionalna država* je pojav novejšega časa po 2. svetovni vojni. Vse danes obstoječe države v svetu pripadajo eni od teh treh oblik teritorialne organizacije oblasti. Po razpadu ali propadu številnih federacij jih danes obstaja še okrog dvajset, dve ali tri države so regionalne države v pravem pomenu besede, čeprav se regionalizem, zlasti v Evropi, širi, medtem ko so vse ostale unitarno urejene. Razlogi za uvedbo posameznih oblik teritorialne organizacije oblasti so v vsaki državi različni. Na tem mestu se ne bomo spuščali v pojasnjevanje teh razlogov niti ne bomo poskušali ocenjevati upravičenost uvedbe ene ali druge oblike, še manj pa uspešnosti njihovega delovanja.

Naš prispevek bo skušal pojasniti *teoretični model* teh treh oblik teritorialne organizacije oblasti. Seveda pa velike razlike v ureditvi posameznih držav, v zgodovini in danes, ki so plod posebnosti razvoja in vrste drugih elementov za izoblikovanje organizacije oblasti, onemogočajo, da bi vsaka ureditev posebej povsem ustrezala danemu teoretičnemu modelu.¹ Med posameznimi unitarnimi ali pa federalnimi ureditvami obstajajo tako pogosto v številnih elementih pomembne razlike, ki pa ne vplivajo na osnovne značilnosti modela, na to kar je njihova *differentia specifica* glede na druge modele. Pri razlagi posameznih modelov teh razlik ne bomo upoštevali, vse dokler posamezna ureditev ostaja, navkljub vsem svojim posebnostim, v osnovnih okvirih modela.

Temelji teritorialne organizacije oblasti²

Vsaka država je prekrita z mrežo teritorialnih enot - od občine na dnu, do, v posameznih primerih, federalnih enot pri vrhu. Vse te enote imajo svoj z ustavo določen položaj, vendar pa med njimi obstajajo velike, celo bistvene razlike. Pri tej teritorialni razdelitvi oblasti moramo zato upoštevati *raven* in tudi *vrsto* teritorial-

¹ Poseben problem predstavlja njihovo empirično preverjanje. Če upoštevamo še naravo njihovega delovanja, potem seveda dobimo še več vzorcev (modelov). Pri federacijah so to upr. formalne ali dejanske federacije, unitarne ali decentralizirane, simetrične ali nesimetrične, popolnoma centralizirane ali deloma centralizirane, itd. Gl. več v Marjan Brezovšek (1994, 182-3).

² Eden od začetnikov obravnave teritorialne razdelitve oblasti (A. Maass, *Area and Power: A Theory of Local Government*, Macmillan, 1959) še posebej opozarja, da ta teritorialna razdelitev oblasti ni nič manj vredna od funkcionalne razdelitve oblasti in govori o bistveni pariteti obeh oblik.

ne razdelitve oblasti in na ta način dobimo značilne lastnosti katerega koli sistema odnosov *lokalno-centralno*. Na skrajnih točkah najdemo ali kompletno, lokalno avtonomijo ali popolnoma centralizirano državo; Fesler (1968, 371) zato poudarja možne posledice obeh: "Totalna decentralizacija bi zahtevala odpravo države, medtem ko bi totalna centralizacija ogrožala zmožnosti države za izvajanje njenih funkcij". Seveda ni težko videti, zakaj je oboje resnično: "kompletna" lokalna avtonomija bi praktično onemogočila obstanek države zaradi različnosti interesov; totalna centralizacija pa bi bila verjetno neučinkovita in draga rešitev, če bi se vse odločitve sprejemale v centru, in tudi neprijetna za tistega, o katerem bi na ta način odločali.

Prvo razlikovanje med teritorialnimi enotami se nanaša na njihove funkcije oziroma pooblastila, ki so lahko izvirne ali prenešene. Izvirne funkcije ali pristojnosti predpostavljajo, da njihova struktura in delovanje obstajajo neodvisno od centralne oblasti, kar je običajno zagotovljeno z ustavo in tako večinoma izven neposrednega dosega vsakodnevne oblasti. Takšna zagotovila lokalne avtonomije lahko izvirajo iz nastanka države same ali pa so kasneje enostavno dodana z ustavnimi dopolnili. Razumljivo je, da so izvirne pristojnosti (funkcije) še posebej tesno povezane z nekaterimi oblikami federalizma, vendar pa načeloma veljajo za vse stopnje teritorialne razdelitve oblasti. V praksi pa se z izgubo številnih izvirnih pristojnosti tudi mnoge federacije s centralizacijo približujejo drugemu tipu razdelitve oblasti in izgubljaajo svoje posebnosti.³

Devolucija (prenos) oblasti mogoče ni nič manj daljnosežna po svojih učinkih, vendar pa je bistvena razlika v tem, da je to podelitev oblasti s strani centralne (državne) politične avtoritete, tako da je v končni posledici njen obstoj vedno odvisen od nje; teritorialne enote v tem smislu nimajo zagotovljenih pravic oziroma so jim lahko odvzete. Devolucija oblasti pa vključuje dve različni vrsti razdelitve oblasti: dekoncentracijo in decentralizacijo. *Dekonzentracija* oblasti je enostavno delegacija (prenos) avtoritete z ene ravni upravne hierarhije na nižjo, ki je prostorsko oddaljena od centra. Prenos takšne oblasti, ki je možen med različnimi ravni, ne vključuje nujno uporabe večje diskrecijske oblasti: področne službe centralne oblasti so lahko tesno nadzorovane zaradi zagotavljanja državne uniformnosti. Toda, kjer centralna oblast vzpostavlja enotno, enostavno lokalno utemeljeno obliko svojega predstavnštva, so lahko njene pristojnosti odločanja pogosto zelo široke.

V nasprotju z dekoncentracijo oblasti *decentralizacija* predpostavlja določeno obliko samouprave za teritorialne enote in predstavlja subdelitev nacionalne države, segmentarno strukturo z nadzorom segmentov, ki počivajo na lokalnih enotah. Očitno lahko obstajajo različne stopnje decentralizacije; v najmanjši so izvoljeni sveti omejeni na odločanje o drobnih lokalnih zadevah, z malo finančnimi pristojnostmi in dokaj nepomembni v primerjavi s centralno vladnimi področnimi agencijami. Na višji stopnji pa imajo lahko regionalne skupščine nekaj več kot zgolj posvetovalno zastavljena pooblastila pri načrtovanju. Vendar je

³ To je še posebej razvidno v upravnem konceptu "medvladnih odnosov" (intergovernmental relations), ki se v skoraj enotni obliki uporablja v unitarnih in v federalnih državah.

največja stopnja decentralizacije povezana s celotnim obsegom vladne dejavnosti in velika področja lahko uživajo dejansko "avtonomijo" oziroma samoupravo ("home rule"). Tako lahko ugotovimo, da so zahteve močne oblike decentralizacije naslednje:

1. neposredna izvolitev predstavnikov regionalne ali provincijske skupščine;
2. nadzor nad podrejenimi lokalnimi organi uprave (oblasti) na njihovem področju;
3. Provincijska izvršna oblast odgovorna skupščini;
4. področna uprava pod nadzorom eksekutive;
5. pristojnost za finančno dejavnost v regiji (Smith 1985, 32).

Če nobena od teh zadev ni podeljena s strani nacionalne (državne) avtoritete, potem to, kar obstaja, ne more biti kaj več kot posvetovalni organ. Že v primeru izpolnitve ene od teh zahtev, pa obstaja podlaga za učinkovito decentralizacijo. Neposredna izvolitev predstavnikov je najbrž kritična sestavina, kajti z odsotnostjo tega elementa je legitimnost regionalnega ali ustreznega telesa nepopolna; imenovani ali drugače izbrani člani dolgujejo svojo prvotno lojalnost drugje.

V praksi dekoncentracija in decentralizacija oblasti obstajata vzporedno druga z drugo. Lahko se celo križata ali pa tečeta ena mimo druge, če so funkcije obeh vrst razdelitve oblasti popolnoma različne; v tem primeru lokalna področna uprava centralne oblasti ne potrebuje nobenih odnosov niti s strukturo niti s področjem decentraliziranih organov. To vzporednost lahko opišemo kot sistem "dvojne hierarhije". V nasprotnem primeru lahko obstaja skladnost in stik med obema, tako da nimamo samo podobnih prostorskih okvirov za področne službe in decentralizirano oblast, pač pa sta obe hierarhiji lahko povezani (združeni) na eni ali več točkah ("amfibijski tip"). Povezanost se lahko izvaja z enotno, skupno vlogo ali službo in takšna avtoriteta predstavlja oboje - dekoncentracijo in decentralizacijo. Obe vrsti, prepletenost in dvotirnost, prispevata k dvem popolnoma različnim vzorcem lokalnega in regionalnega sistema oblasti. Primerjajmo samo institucijo državno imenovanih provincijskih guvernerjev ali prefektov v francoskih departmajih s popolnim dualizmom, ki je značilen za britanski sistem.

Od razprave o dveh glavnih vrstah prostorske (teritorialne) razdelitve oblasti, izvirne in prenešene ter glavnimi podvrstami, se lahko obrnemo k številu ravni, na katere je lahko oblast razpršena. Tako kot je ureditev na nacionalni (državni) ravni podvržena zapletenim podelitvam, tako je komaj kaj omejitev za podelitve na teritorialni podlagi. V praksi pa se dejanske delitve nanašajo samo na nekaj različnih ravni, ne da bi vse obstajale v vsaki posamezni državi. Celoten razpon razdelitve oblasti (Hueglin 1987, 442) pa je lahko predstavljen takole:

1. *Nadnacionalna oblast*
2. *Nacionalna (državna) oblast*
3. *Federalne enote*
4. *Regionalna (samo)uprava*
5. *Drugostopenjska lokalna samouprava (province, okrožja)*
6. *Posredniške (vmesne) upravne enote*
7. *Prvostopenjska lokalna samouprava (občine)*
8. *Podobčinske enote (župnije).*

Švica ima npr. zelo enostavno strukturo (dejansko samo 2,3, in 7), medtem ko ima Nemčija (z 1,2,3,5,6 in 7) eno najbolj razvejanih. Mesta imajo pogosto še poseben status, v Nemčiji je mesto Hamburg enota lokalne samouprave in hkrati ena od federalnih enot (držav). Iste enote tudi lahko kombinirajo decentralizacijo in dekoncentracijo. Na najvišji ravni je, kljub vsem posebnostim, še vedno prisotna tudi teritorialna komponenta in nadnacionalna oblika povezovanja lahko zagotavlja podlago za nekakšno obliko federalizma.

Nobene posamične ureditve ne moremo postavljati za vzgled. Širok razpon možnosti pa onemogoča enostavno razvrščanje. Poleg teh praktičnih težav, obstaja še dodaten zaplet, kajti nedvoumna dihotomija centralne in lokalne avtoritete prikriva dejstvo, da so argumenti za centralizacijo pogosto drugačne vrste kot tisti, ki dajejo prednost lokalni samoupravi. V ožjem smislu gre za dilemo o "lokalni demokraciji" versus "centralna učinkovitost". Vendar je demokracija, v smislu ljudskega nadzora in disperzije oblasti, združljiva tako s horizontalno delitvijo oblasti kot tudi s teritorialno razdelitvijo oblasti. Še posebej pomembno pa je, da je mogoče večjo upravno učinkovitost doseči, če se izognemo nepotrebni koncentraciji oblasti v centru. Tako proces uravnoteženja centralno-lokalne oblasti ni nujno rezultat neposrednega konflikta med njima in zato je težko vzpostaviti posebno prostorsko razdelitev oblasti kot model. Ne nazadnje pa je potrebno upoštevati še okvire in pogoje, v katerih deluje funkcionalna delitev oblasti.

3. Glavne značilnosti treh teoretičnih modelov organizacijske oblasti (unitarna država, federacija, regionalna država)

Obstoj mreže teritorialnih enot predstavlja nujnost v sodobni državi. Drugo vprašanje je, koliko in katere enote bodo to, nedvomno pa mora v vseh državah (razen v nekaj mini državah kot so San Marino, Andora, Vatikan ipd.) obstajati vsaj temeljna enota, t.j. občina. V mnogih državah so občine dejansko nastale pred državo, kot skupnosti občanov, živčih v nekem kraju oziroma naselju. Občine so že v srednjem veku imele svoje organe oblasti, ki so opravljali določene, temu času primerne, funkcije. Z organiziranjem sodobne države od konca 18. stoletja, toda predvsem v 19. stoletju, dobivajo občine svoj, s centralnimi (državnimi) predpisi urejen, položaj, obenem pa se v veliki večini držav oblikujejo tudi enote višje, druge stopnje (okraji, province), in tudi tretje stopnje (regija, pokrajina). Občine

sestavljajo enote druge stopnje, te pa v danem primeru enote tretje stopnje. Vse te enote imajo lastne organe s točno določenimi pristojnostmi.

Ratio obstoja takšne teritorialne organizacije oblasti v sodobni državi je dvojen. Prvi je v racionalni razdelitvi funkcijske oblasti prilagojenih prostoru. Razumljivo je, da so funkcije občine povsem različne od funkcij npr. pokrajine. V skladu s tem se mora razlikovati tudi njihov položaj, ustrezati mora značaju funkcije, ki jih opravlja. Drugi razlog je v nujnosti, da se v času prevladovanja demokracije kot oblike političnega sistema zagotovi participacija državljanov pri izvajanju oblasti (če ne drugače pa vsaj z neposrednimi volitvami) na vseh ravneh teritorialne organizacije. S povezovanjem obeh razlogov nastajajo v vseh državah *sistemi lokalne samouprave*, mreža lokalnih organov oblasti različne stopnje, organizirane v enotno piramido (Simeon 1996, 457).

Takšen sistem lokalne samouprave prav iz navedenih razlogov obstaja v vseh državah, ne glede na to ali so unitarno urejene, federalne ali regionalne države. Brez sistema lokalne samouprave ne more biti praktično nobena država. Vendar pa so v *unitarno* urejeni državi enote, ki sestavljajo sistem lokalne samouprave, edine teritorialne enote, medtem ko v federaciji in v regionalni državi temu ni tako. To je temeljna razlika med unitarno urejeno državo in drugima dvema kategorijama. *Federacija* je sestavljena iz določenega števila federalnih enot, ki imajo poseben položaj, kar bomo obravnavali v nadaljevanju, vsaka federalna enota pa ima tudi svoj sistem lokalne samouprave (ne glede na to, ali so ti sistemi identični, kar je redkejši primer, ali pa so različni, kar je v pravih federacijah pogostejši primer). Tudi v *regionalni državi* regije zajemajo enote lokalne samouprave na svojem področju, ker pa nimajo takšnega položaja kot federalne enote, je sistem lokalne samouprave v celotni državi istovrsten.

Unitarna država in lokalna samouprava

V unitarno urejeni državi se mreža teritorialnih enot, z občino na dnu, konča z obstojem enot lokalne samouprave najvišje stopnje na vrhu sistema teh enot, medtem ko v federaciji in regionalni državi temu ni tako. To razlikovanje je bistvenega pomena za pravo naravo unitarne države in s tem posredno tudi za njeno razlikovanje od drugih dveh kategorij držav.

V *unitarni državi* so enote lokalne samouprave tvorbe ustave in zakonov. Z ustavo je določeno, katere kategorije teh enot (občine, okraji, okrožja, province) bodo ustanovljene in praviloma tudi, kako bodo organizirane in s kakšnimi funkcijami bodo *grosso modo* razpolagale. Zakoni pa urejajo teritorialno razdelitev države, kar pomeni, da opredeljujejo obstoj vsake enote posebej in razdeljujejo in podrobno določajo njihove pristojnosti kot tudi pooblastila organov. Ko gre za pristojnosti, je njihova razdelava predmet tudi podzakonskih predpisov, ki jih sprejemajo izvršnoupravni organi.

Obstoj in celotno delovanje sistema lokalne samouprave sta v celoti stvar centralnih (državnih) organov. Kot so ustvarili ta sistem, tako ga lahko tudi spremenijo in v končni posledici tudi ukinejo. Odvisno od sistema lokalne samouprave, za

katerega je v celoti značilna večja ali manjša stopnja avtonomije, lahko posamezne enote razpolagajo z določeno pravico samoorganiziranja (sprejemanju statutov in drugih lokalnih predpisov) in urejanja lastnih (v primerjavi s prenesenimi) pristojnosti. Vendar vse to v okviru predpisov centralnih (državnih) organov in pod njihovim nadzorom.

Zakonska ureditev lokalne samouprave v teh okvirih je nujna, da bi lahko lokalne skupnosti sploh delovale in bi državljani lahko izvajali svojo ustavno pravico do lokalne samouprave. Namen zakonskega urejanja lokalne samouprave torej ni omejevanje, pač pa omogočanje in tudi razvijanje lokalne samouprave na temelju lakoničnih ustavnih določb, ki omogočajo širšo ali ožjo interpretacijo obsega lokalne samouprave (Šmidovnik 1995, 47). Država je torej nad vsemi družbenimi subjekti na svojem območju, vključno z lokalno in vsako drugo samoupravo. Sodobna država obvladuje ves državni teritorij in njena zakonodaja je obvezna za vse družbene subjekte. Zato je razprava o tem, komu gre prednost, državi ali lokalni samoupravi, brezpredmetna.

Temeljna značilnost enot lokalne samouprave je torej v tem, da niso v nobenem primeru konstituens države, da na noben način ne sodelujejo pri oblikovanju njenih centralnih organov (predvsem parlamenta) niti pri sprejemanju njihovih odločitev. (Posamezne kategorije enot, npr. okraji, lahko predstavljajo področja volilnih enot za izvolitev v parlament, vendar pa s tem ne postanejo udeleženske pri oblikovanju parlamenta).

Federacija in federalne enote

V primerjavi z unitarno državo, ki je *enotna*, je federacija *sestavljena* država. Vsako federacijo sestavlja določeno število federalnih enot (njihovo število se v praksi giblje med dve in petdeset). Poleg te osnovne značilnosti ima federacija kot oblika teritorialnega organiziranja še vrsto drugih elementov. Predvsem pa je pomembno, da se federalne enote po svojem položaju bistveno razlikujejo od enot lokalne samouprave, tudi tistih najvišje stopnje (pokrajin, regij, razen kjer niso regije istočasno federalne enote, kot npr. v Nemčiji), pa tudi navkljub veliki stopnji decentralizacije v posameznih državah.

Gre za *samostojnost* položaja federalnih enot. Čeprav se v vrsti federacij federalne enote imenujejo države, pa vendarle niso prave države, saj ne razpolagajo s polno suverenostjo in s tem tudi ne z neodvisnostjo, ki je imanentna državi. Vendar pa v vsakem primeru lahko govorimo o določeni stopnji njihove samostojnosti. Osnovna razlika med neodvisnostjo in samostojnostjo je v tem, da je neodvisnost pravno neomejena, medtem ko se samostojnost vedno giblje v določenih pravno urejenih okvirih.

Samostojnost federalnih enot, s kakršno ne razpolagajo enote lokalne samouprave, je v tem, da je omejena izključno z ustavo federacije (zvezno ustavo). S to ustavo je opredeljen položaj federalnih enot, njihove pravice in dolžnosti ter njihove pristojnosti. Pri tem je bistveno, da pri spremembah ustave, tudi tistih, ki se nanašajo na položaj federalnih enot, sodelujejo tudi same federalne enote. To je

bistvena razlika glede na enote lokalne samouprave, zato si jo bomo natančneje ogledali.

Samostojnost federalnih enot je razvidna tudi v njihovi pravici do sprejetja lastne ustave (s to pravico izjemoma ne razpolagajo federalne enote v Indiji). Enote lokalne samouprave nikjer nimajo pravice do sprejemanja svoje ustave, njihov osnovni konstitutivni akt se praviloma imenuje statut. Ustave federalnih enot imajo v vse značilnosti ustave kot najvišje kategorije splošnih aktov, vendar z omejitvijo, da ne smejo vsebovati nič nasprotnega z ustavo federacije. Ustave federalnih enot so v okviru njihovega sistema splošnih aktov najvišji akti, s katerimi morajo biti usklajeni vsi drugi akti v federalni enoti, obenem pa morajo biti tudi v skladu z zvezno ustavo. To so posebne kategorije aktov, ki se sicer imenujejo ustave, vendar v bistvu predstavljajo ustave druge vrste.

Ustave federalnih enot so osnovni izraz pravice do samoorganiziranja federalnih enot, s katero te razpolagajo v vseh federacijah (z izjemo Indije). Širina te pravice je različna, kar je odvisno v največji meri od pogojev, ki jih za organiziranje oblasti federalnih enot postavlja zvezna ustava, vendar pa tudi od zamisli ustavotvorcev federalnih enot, ki določijo, koliko svobode organiziranja dopustiti. V vsakem primeru imajo federalne enote takšno strukturo oblasti, ki je podobna sami federaciji - s parlamentom, vlado, organi uprave, sodstvom in podobno, kar jim daje značaj državnosti. V skladu s tem imajo te enote lastno zakonodajo in sistem pravnih predpisov, ki sta del enotnega sistema pravnih predpisov v celotni federaciji. Prav tako so tudi sistemi organov državne uprave in sodstva, na različen način sicer, vertikalno povezani z ustreznim sistemom federacije.

O samostojnosti federalnih enot priča tudi obseg njihovih pristojnosti, ki je določen z zvezno ustavo (Elazar 1987, 15). S to ustavo je izpeljana razdelitev pristojnosti med zveznimi organi in organi federalnih enot, pri čemer so uporabljene različne tehnike, vendar prevladuje uporaba t.i. predpostavke pristojnosti v korist federalnih enot. Obseg in kvaliteta pristojnosti, ki so z zvezno ustavo prepuščena federalnim enotam, veliko povesta o širini uporabe federalnega načela. V vsakem primeru pa federalne enote ne morejo biti brez vseh pristojnosti, glede na to, da je razdelitev pristojnosti pravi ratio oblikovanja federacije: odvzem vseh pristojnosti federalnih enot bi pomenil spremembo federalne ureditve v unitarno. In tu je pomembno ponoviti, da do prerazdelitve pristojnosti, ali konkretno do zmanjšanja obsega pristojnosti federalnih enot, ne more priti brez njihovega sodelovanja v odločanju, ki je izpeljan na poseben način.

Vse razlike med federacijo in unitarno državo so neposredno ali posredno posledica dejstva, da so federalne enote v primerjavi z enotami lokalne samouprave konstituens zvezne države, z zagotovljeno zastopanostjo v zveznem parlamentu. S tega vidika so federalne enote udeleženke v procesu sprejemanja in spreminjanja zvezne ustave in zakonov. Glede na to, da je en dom zveznega parlamenta sestavljen iz predstavnikov federalnih enot in je za sprejemanje odločitev, ki se nanašajo na ustavo in zakone, vedno potrebno soglasje tudi tega doma, imajo federalne enote na ta način posredno zagotovljeno upoštevanje njihove volje pri odločanju zveznega parlamenta. Ko gre za spremembe ustave, je udeležba fede-

ralnih enot lahko tudi neposredna (v nekaterih federacijah mora določeno število teh enot dati soglasje za spremembo sprejeto v parlamentu).

Regionalna država in regije

Unitarno urejena država in federacija sta dve obliki teritorialne organizacije oblasti, ki se teoretično dokaj jasno razlikujeta. Vendar pa v praktičnem življenju prihaja do določenega približevanja, konvergence teh dveh oblik. V unitarnih državah se krepijo procesi decentralizacije, razširjanja avtonomije enot lokalne samouprave, kar je še posebej izrazito pri razširjanju pristojnosti enot (naj)višje stopnje. V federacijah pa se uveljavlja postopoma prerazdelitev pristojnosti v prid centralnih organov in na račun organov federalnih enot. Tako se obe obliki teritorialne organizacije oblasti približujeta črti, ki ju deli, vendar je ne prestopita, tako da ostajata vsaka za sebe v okvirih teoretičnega modela.

V zadnjih desetletjih pa se je pojavila še tretja oblika teritorialne organizacije oblasti, to je t.i. *regionalna država*, ki je "nekaj vmes", med unitarno državo in federacijo in se v znanosti imenuje "*tertium genus*".

V določenem številu držav, npr. v Franciji, Veliki Britaniji, Nemčiji, Švedski in drugje, so v zadnjih desetletjih uvedli kot posebno kategorijo teritorialnih enot, višjih oziroma širših od najvišjih enot lokalne samouprave, *regije*. Njih uvedbo upravičujejo s potrebo po prilagodevanju opravljanja posameznih služb (v Franciji so bile regije sploh najprej uvedene kot javni zavodi, v Veliki Britaniji pa kot planske regije, ki so dekoncentrirane enote države) na večjih področjih kot so obstoječe enote lokalne samouprave najvišje stopnje. Vendar pa s samo uvedbo takšnih regij ni prišlo tudi do oblikovanja regionalne države, ker z njimi ni bil spremenjen značaj oziroma narava unitarne države (Smith 1985, 31).

Prava regionalna država je bila oblikovana najprej v Italiji z Ustavo iz 1949. leta, potem pa tri desetletja kasneje (1978) v Španiji. Ta je tudi služila za izgradnjo teoretičnega modela regionalne države (Diaz 1981, 195). Še pred sprejetjem nove ustave je morala priznati določeno avtonomijo, sicer bolj formalno kot vsebinsko, Kataloniji, ki je vztrajala na svojih avtonomističnih tradicijah, nato pa tudi baskovskim deželam, ki so vseskozi uveljavljale separatistične težnje. Po sprejetju ustave je bilo v Španiji ustanovljenih 17 avtonomnih skupnosti. To so regijske skupnosti z lastnimi, neposredno izvoljenimi parlamenti, z lastnimi vladami in pristojnostmi, ki jih nekateri španski avtorji primerjajo z nemškimi deželami. Po teh ocenah je Španija z ustanovitvijo navedenih avtonomnih skupnosti postala visoko decentralizirana, skoraj federativna država,⁴ potem ko je bila pol tisočletja izrazito centralistično urejena.

⁴ To je posebna oblika t.i. foralističnega federalizma, kjer so odnosi med nacionalno vlado in sestavnimi deli utemeljeni na mreži bilateralnih sporazumov, vsak oblikovan posebej za vsako konstitutivno politično skupnost. Pojem je izveden iz španskega izraza *fuero*, ki označuje pogajalsko-pogodbene sporazume med kraljem in provincami v srednjeveški Španiji.

Regionalna država je (bila) uvedena tam, kjer se pojavljajo pomembni razlogi zgodovinske, etnične, jezikovne, geografske, gospodarske in druge narave, ki zahtevajo, da se posameznim regijam v državi prizna poseben položaj (nad položajem enot lokalne samouprave najvišje stopnje, vendar pod položajem federalnih enot), kar seveda vpliva na organizacijo državne oblasti v celoti. Vendar pa regionalizem ni (bil) postavljen kot doktrina, vzporedno z drugimi "izmi", pač pa je (bil) izraz dveh popolnoma različnih vrst sil, ki sta se srečali na regionalni ravni: ena, ki je zahtevala večjo decentralizacijo in razširitev lokalne avtonomije navzgor in druga, ki se je zavzemala za decentralizacijo mehanizma centralne oblasti, ne samo zaradi vsakodnevne upravljanja, pač pa tudi načrtovanja. Ti dve ločeni sili, demokracija in uprava, pa seveda nista popolnoma ločeni druga od druge.

Za regionalno državo bi lahko rekli, da združuje določene dobre strani tako unitarno kot federalno urejene države, hkrati pa odpravlja določene pomanjkljivosti tako ene kot druge oblike teritorialne organizacije. Skratka, od unitarne ureditve prevzema njeno enostavnost, racionalnost in kohezivnost delov, od federalne pa ohranitev različnosti posameznih regij in možnosti avtonomnega organiziranja. Izogiba se koncentraciji oblasti izključno v centru, obenem pa blaži tudi immanentne pomanjkljivosti federalizma kot zapletenega, dragega in neučinkovitega mehanizma.

Regionalna država, ki se nahaja nekje vmes med unitarno državo in federacijo, je lahko glede na svoje osnovne značilnosti bližje eni ali drugi obliki teritorialne organizacije oblasti, kar je odvisno od treh skupin elementov. Prvo tvorijo položaj in organizacija regij, drugo njihova udeležba v organizaciji in delovanju centralnih organov, in tretjo odnosi med tema dvema ravnema oblasti.

Regije nikakor ne bi mogle imeti elementov državnosti, kakršne najdemo v primeru federalnih enot. Regije ne morejo razpolagati z ustavotvorno oblastjo niti imeti tako velike pravice do samoorganiziranja, kot je značilna za federalne enote. Druga obvezna značilnost regij pa je, da imajo lastne izvoljene organe (regionalno skupščino, regionalno vlado), pri čemer je samostojnost njihovega položaja odvisna tudi od tega, ali v regiji obstajajo organi centralne oblasti s posebnimi pooblastili za delo in akte regionalnih organov. Razmerje elementov unitarne in federalne ureditve je v položaju regij v največji meri odvisno od širine pristojnosti regij, določenih z ustavo. V tem smislu bi morala biti regijam dodeljena vrsta pristojnosti, ki so podobne tistim, s katerimi razpolagajo federalne enote v federacijah z racionalno izpeljano razdelitvijo pristojnosti. Regije vedno razpolagajo z normativnimi pooblastili, ki so lahko ožja ali širša, kot tudi s pristojnostmi na izvršno-upravnem področju. Regijam mora biti tudi zagotovljena določena stopnja finančne avtonomije, predvsem pravica do lastnih prihodkov.

Od oblik sodelovanja regij pri organizaciji centralnega parlamenta je odvisno, ali bo imela regionalna država lastnosti, ki so bližje unitarni ali federalni državi. V okviru dvodromnega parlamenta morajo regije na določen način sodelovati pri oblikovanju zgornjega doma bodisi skupaj z drugimi subjekti bodisi same, kar nedvomno krepi njihov položaj in naravo.

In končno, pomembni so tudi odnosi med državo in regijami. Ti odnosi morajo biti vsekakor postavljeni hierarhično, tako na zakonodajnem kot na izvršno-upravnem področju. Nadzor ustavnosti in zakonitosti regionalnih predpisov mora opravljati ustavno sodišče, delo regionalnih organov uprave pa mora biti podvrženo nadzoru organov državne uprave, s pravico zavrnitve oziroma odprave nezakonitih aktov. Odnos med državo in regijami zajema tudi možnost nudenja finančne pomoči manj razvitim regijam.

Sklep

Iz analize navedenih elementov lahko sklepamo, da imajo regije dvostransko naravo. Po eni strani imajo regije vrsto lastnosti, ki so značilne za teritorialne enote najvišje stopnje v klasični unitarni državi, v kateri je izpeljana široka decentralizacija; regije uživajo znatno avtonomijo, široko pravico do samoorganiziranja, številne in pomembne pristojnosti in vse to praviloma v večji stopnji od teh enot. Vendar pa regije, tako kot enote lokalne samouprave, nimajo tiste stopnje samostojnosti, s katero razpolagajo federalne enote (pravico do sprejemanja ustave, lastno zakonodajo, sistem organov za vse tri veje oblasti, vrsto kvazidržavnih funkcij idr.). Vsekakor je položaj regij bližji položaju teritorialnih enot najvišje stopnje v okviru unitarne države, kot pa položaju federalnih enot v okviru federacije.

Vendar pa se regije podobno kot federalne enote, pojavljajo kot udeleženci v procesu izvajanja centralne oblasti, kar ne velja za teritorialne enote, tudi tiste najvišje stopnje, v unitarni državi. Njihovo sodelovanje zajema zastopanost regij v enem domu centralnega parlamenta. S tem so udeleženske pri izvrševanju ustavotvorne in zakonodajne oblasti, vendar samo posredno preko svojih predstavnikov, ne pa tudi neposredno kot federalne enote v vrsti federacij.

Glede na opisani položaj regij, regionalna država vsebuje elemente tako unitarno urejene države kot federacije. Tako je zares nekaj vmes. Nedvomno si regionalna država, ki je pojav našega časa in ji glede na njene prednosti pripada tudi prihodnost, zasluži nadaljnjo teoretično obdelavo. Regije se neposredno povezujejo z globalnim gospodarstvom, po drugi strani pa so zagotovilo uveljavljanja teritorialne identitete in v tej dvojnosti je njihova prihodnost.

LITERATURA:

- Boddy, Martin. 1983. Central-local government relations: theory and practice. *Political Geography Quarterly* 2 (2), April, 119-138.
- Breton, Albert. 1990. Centralization, Decentralization, and Intergovernmental Competition, Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University, Kingston.
- Brezovšek, Marjan. 1994. Federalizem in decentralizacija (Politološki vidiki položaja in vloge federalnih enot), Karantanija, Ljubljana.
- Cameron, Rob. 1990. Decentralization: a framework for analysis. *Politikon* 17 (1), June, 39-50.
- Clark, Gordon L. 1984. A theory of local autonomy. *Annals of the Association of American Geographers* 74 (2), June, 195-208.

- Diaz Lopez, Cesar Enrique. 1981. The State of the Autonomic process in Spain. *Publius* 11 (3-4), 193-217.
- Duchacek, Ivo D. 1986. *The Territorial Dimension of Politics Within, Among and Across Nations*, Westview Press; Boulden and London.
- Elazar, Daniel J. 1987. *Exploring Federalism*, Tuscaloosa: The University of Alabama Press.
- Gibbins, Roger. 1982. *Regionalism: Territorial Politics in Canada and the United States*, Toronto, Butterworth.
- Gottman, Jean (ed.). 1980. *Centre and periphery: Spatial Variation in Politics*, Beverly Hills, Calif.: Sage.
- Hebbert, M., Machin, H. (eds.). 1984. *Regionalisation in France, Italy and Spain*, London, London School of Economics.
- Hueglin, Thomas O. 1986. Regionalism in Western Europe :conceptual problems of a new political perspective. *Comparative Politics* 18 (4), July, 439-458.
- Jalbert, Lizette. 1980. Regionalisme et crise de l'Etat. *Sociologie et Societies* 12 (2), oct., 65-73.
- Lemieux, Vincent; Turgeon, Jean. 1980. La decentralisation: une analyse structurale. *Canadian Journal of Political Science* 13 (4), December, 691-710.
- Leonardi, Robert, Nanetti, Rafaella Y., Putnam, Robert D. 1981. Devolution as a political process: the case of Italy. *Publius* 11 (1), Winter, 95-117.
- Maass, Arthur. 1959. *Area and Power: A Theory of Local Government*, Glencoe, Free Press.
- Ma Valles, Joseph; Cuchillo Foix, Montserrat. 1988. Decentralization in Spain: a review. *European Journal of Political Research* 16 (4), July, 395-407.
- McBeath, Gerald A., Helms, Andra R.C. 1983. Alternative routes to autonomy in federal and quasi-federal systems. *Publius* 13 (4), Fall, 21-41.
- Morgan, Roger. 1986. *Regionalism in European Politics*, London, Policy Studies Institute.
- Newhouse, John. 1997. Europe's Rising Regionalism, *Foreign Affairs*, Jan./Febr., Let. 76, št. 1, 67-84.
- Smith, Gordon. 1989. *Politics in Western Europe*, Gower House, Aldershot.
- Šmidovnik, Janez. 1995. *Lokalna samouprava, Cankarjeva založba, Ljubljana*.
- Ostrom, Vincent. 1976. The contemporary debata over centralization and decentralization. *Publius* 6 (4), Fall, 21-32.
- Pennock, J. Roland. 1959. Federal and unitary government - disharmony and frustration, *Behavioral Science* 4, 147-57.
- Perumal, C.A. 1987. Regionalism and political development. *Indian Journal of Political Science* 48 (1), Januar-march, 1-11.
- Picard, Louis A., Zariski, Raphael. 1987. *Subnational Politics in the 1980's: Organization, Reorganization and Economic Development*, New York: Praeger Publishers.
- Preteceille, Edmond. 1988. Decentralisation intrance: new citizenship or restructuring hegemony? *European Journal of Political Research* 16 (4), July, 409-424.
- Rai, Haridwar, Kumar, Vijay. 1986. Regional tension: The national predicament. *Administrative Change* 14 (1-2), July 86-June 87, 107-112.
- Rokkan, S., Urwin, D. (eds.). 1982. *The Politics of Territorial Identity: Studies in European Regionalism*, London.
- Rose, Richard, Urwin, Derek W. *Regional Differentiation and Political Uniy in Western Nations*, London: Sage.
- Seiler, Daniels-Louis. 1989. Centralisation et decentralisation en Europe de l'Quest: esquisse d'une problematique. *Res publica* 31 (1), 23-34.
- Sharpe, I.J. 1979. *Decentralist Trends in Western Democracies*, Beverly Hills, California, Sage.
- Sharpe, I.J. 1987. *The West European State: The Territorial Dimension*, *West European Politics* 10 (4), October, 148-167.

- Sharpe, L.J. 1988. The growth and decentralization of the modern democratic state. *European Journal of Political Research* 16 (4), July, 365-380.
- Simeon, Richard. 1986. Considerations on centralization and decentralization. *Canadian Public Administration* 29 (3), Fall, 445-461.
- Slater, David. 1989. Territorial power and the peripheral state: The issue of decentralization. *Development and Change* 20 (3), July, 501-531.
- Smith, Brian C. 1985. *Decentralisation, The territorial dimension of the state*. George Allen & Unwin, London 1985.
- Starck, Christian - L'autonomie de gestion des collectivités territoriales et des autres personnes morales du droit public dans le cadre du fédéralisme allemand. *Revue française de Droit administratif* 5 (1), jan.-fév., 93-104.
- Tarrow, Sidney, Katzenstein, Peter J., Graziano, Luigi (eds.). 1978. *Territorial Politics in Industrial Nations*, New York: Praeger.
- Taylor, Marilyn. 1986. Decentralization: current trend and issues, *Community Development Journal* 21 (2), april, 84-87.
- Taylor, P. J. 1985. *Political geography: World Economy, Nation-State and Locality*, Longman, London and New York.
- Thomas, Robert D., Marando, Vincent L. 1981. Local governmental reform and territorial democracy: *Publius* 11 (1), Winter, 49-63.
- Torgovnik, Efraim. 1977. Local policy determinants in a centrist system. *Publius* 7 (2), Spring, 61-84.
- Tornaritis, Criton G. 1979. *Federalism and Regionalism in the Contemporary World*, manuscript, Beograd.
- Wolman, Harold. 1988. Understanding recent trends in central-local relations: Centralisation in Great Britain and decentralisation in the United State. *European Journal of Political Research* 16 (4), July, 425-453.
- Zariski, Raphael. 1985. Approaches to the problem of local autonomy: The lessons of Italian regional devolution. *West European Politics* 8 (3), July, 64-81.

ANTARKTIKA KOT RAZISKOVALNI LABORATORIJ ZA VESOLJE

Povzetek. Danes predstavlja Antarktika verjetno najbolj primeren laboratorij za raziskovanje izzivov, ki jih prinaša potovanje in bivanje v vesolju. To velja tako za proučevanje ustreznosti materialov kot tudi ljudi. Spomnimo se, da je Antarktika najbolj mrzla, nenaseljena in najtežje dostopna celina, z Antarktično pogodbo rezervirana za znanstveno miroljubno raziskovanje. Vesolje in Antarktika sta si podobna kar v nekaj značilnostih. Tako kot Antarktika je tudi vesolje mrzlo in težko dostopno. V obeh ni pričakovati večjega angažiranja trgovine, znanosti, vojaštva in politike (vsaj ne množičnega ali s strani večjega števila držav). Praktično vsak, ki ostane v vesolju ali na Antarktiki dalj časa, se sreča s psihičnimi težavami: motnjami pri spanju, zaskrbljenostjo, pretiranim strahom izgube osebnega prostora, manjšo delovno uspešnostjo, pomanjkanjem motivacije, manjšo duševno uravnovešenostjo, nedružabnostjo, pretirano domišljijo, biološko aritmijo. V obeh okoljih je zato pomembna prijateljska in strokovna podpora posamezniku, kolikor je seveda (vsaj deloma, če ne v celoti) močna. Dosedanje raziskave antarktičnih in vesoljskih posadk ne kažejo, da bi imelo daljše obdobje izolacije in osamitve dolgoročne posledice na delovno učinkovitost njihovih članov. To seveda ne pomeni, da je skrbno spremljanje zdravja vesoljskih in antarktičnih posadk nepotrebno. Pri vseh raziskavah soočanja in prilagajanja stresnim pogojem dela in bivanja je zelo pomembno tesno sodelovanje različnih strok: psihologije, sociologije, psihiatrije, človeške ekologije in antropologije. Potrebno bo razviti danes še futuristične znanstvene discipline kot so vesoljska psihologija in sociologija, ekonomika vesolja itd. Pri vsem tem bodo izkušnje iz Antarktike, Arktike pa tudi drugih sociopsihološko in vremensko ekstremno zahtevnih okolij še kako koristne in potrebne.

Ključni pojmi: primerjalne politike, Antarktika, vesolje, delo v izjemnih pogojih, biološka aritmija

* Dr. Bogomil Ferfila, izredni profesor na Fakulteti za družbene vede.

Mraz ni edina neprijetnost, s katero se je potrebno spopasti, če se odpraviš na Antarktiko. Pogosto je tisto, kar nosi človek s seboj, v glavi, lahko večji problem. Odrtranost od družine, prijateljev, domačega okolja lahko pri vsakem popotniku ali uslužbencu v tujini sproži vrsto psihičnih procesov, lahko tudi motenj, s katerimi se mora spopasti in jih tako ali drugače uskladiti. Ker gre ponavadi za odsotnost, ki traja mesece ali celo leta, greš kot "tujec v novem okolju" običajno preko več zaporednih stopenj samozavedanja in odnosa do okolja: najprej nastopi vse močnejši občutek drugačnosti, razlik med teboj in sociokulturnim okoljem, v katerem si se znašel; sledi obdobje razdražljivosti, besa, neugodja v odnosu do te drugačnosti; nato se hote ali nehote obrneš sam vase in se opredeliš do novosti (tu je seveda ključno, kako prijazno te novo okolje sprejema ali zavrača); na koncu pa se prične (zaveden in nezaveden) proces sprejemanja in vključevanja (identifikacije, asimilacije) ali pa zavračanja in odtujevanja od novega, ki se lahko pri potovanju ali študiju konča s predčasno vrnitvijo domov, pri službovanju pa še s prekinitvijo dela na novem delovnem mestu. Vsaka stopnja seveda traja pri različnih ljudeh različno dolgo in je odvisna od cele vrste osebnih dejavnikov, značilnosti okolja, iz katerega tujec izhaja oziroma se vanj "priseli". S takšnim razpravljanjem se približamo že področju migracij (bolj ali manj stalnih preselitev), kar pa ni namen našega pisanja. Sicer pa, ker ni na Antarktiki stalnih prebivalcev, tudi ni možnosti stalne priselitve.

Psihološki problemi soočanja posameznika z novim in tujim okoljem pa so lahko zapleteni in travmatični. Številne ameriške multinacionalne korporacije in agencije so zato vzpostavile posebne službe, ki skušajo s svojimi programi in storitvami olajšati ameriškim uslužbencem vstop v novo kulturno in delovno okolje. To je bila logična reakcija (s ciljem prihraniti denar) na ugotovitve številnih raziskav o službovanju ameriških menedžerjev, inženirjev, znanstvenikov in prostovoljcev v tujini (Austin 1987; Furnham, Bochner 1986; Hall, Hall 1987; Harris 1989; Harris, Morran 1991; Holmes 1978).

Rezultati raziskav so pokazali, da je več kot polovica ameriških korporacij, ki so pošiljale svoje uslužbence na tuje, moralo odpoklicati 10 % do 30 % poslanega osebja. Najpogostejši problemi, ki so jih uslužbenci sami navedli, so bili naslednji:

- nesposobnost, da se sami ali njihove žene navadijo na drugačno fizično in kulturno okolje,
- družinski problemi,
- osebnostni in čustveni problemi,
- nezmožnost sprejeti menedžersko odgovornost na tujem in premajhna motiviranost za delo v tujini,
- pomanjkanje tehničnih znanj.

Različne študije so kot razloge visokega odstotka odpoklicev ameriških uslužbencev na tujem navedle troje globljih vzrokov:

- izboru in usposabljanju uslužbencev, ki naj bi jih poslali na tuje, niso posvečali večje pozornosti,
- upoštevali so le njihovo strokovnost, ne pa tudi druge lastnosti, ki jih zahteva novo in drugačno kulturno okolje,

– prekratko obdobje zaposlitve na tujem je povzročilo prekomerno ukvarjanje z vrnitvijo domov.

Tudi proučevanja zahodnonemških in japonskih multinacionalk, ki so imela precej nižje odstotke predčasnega vračanja svojih uslužbencev iz tujine, so potrdile takšno razlago. Pokazalo se je, da so bile uspešnejše prav na treh zgoraj omenjenih področjih. Omenil sem že denar; ocenjujejo, da predčasna vrnitev enega zaposlenega ameriško korporacijo ali agencijo stane od 50 tisoč do 200 tisoč dolarjev (Harris 1991).

Vsako potovanje, delo ali bivanje v tujini je nekakšen kulturni šok, saj se posameznik znajde v tujem, nepoznanem, lahko celo (fizično ali socialno) sovražnem okolju. Glede na dolžino bivanja ali potovanja "po belem svetu" ga potem ob vrnitvi čaka še "šok povratka". To je nekakšno obdobje "identifikacijske (z)mešanosti", ko ima povratnik še žive vezi s prejšnjim "tujim" okoljem, v domačega pa se še ni povsem vživel. Če je že premik v tujino stres, kakšen je potem šele antarktični ali vesoljski šok.

Danes predstavlja Antarktika verjetno najbolj primeren laboratorij za raziskovanje izzivov, ki jih prinaša potovanje in bivanje v vesolju. To velja tako za proučevanje ustreznosti materialov kot tudi ljudi. Spomnimo se, da je Antarktika najbolj mrzla, nenaseljena in najtežje dostopna celina, ki je z antarktično pogodbo rezervirana za znanstveno miroljubno raziskovanje. V notranjosti so temperature med - 25° C poleti do - 80° C (pozimi) in skoraj pol leta se sonce ne pokaže na obzorju, pet mesecev pa traja popolna tema.

Vesolje in Antarktika sta si podobna kar v nekaj značilnostih. Tako kot Antarktika, je tudi vesolje mrzlo in težko dostopno. V obeh ni pričakovati večjega angažiranja trgovine, znanosti, vojaštva in politike (vsaj ne množičnega ali s strani večjega števila držav). Obe okolji lahko opredelimo kot eksotični, kot "last frontier" človeka leta 2000. Le malo ljudem je in bo v bližnji bodočnosti uspelo prodreti vanju in določena stopnja izoliranosti, zaprtosti, negotovosti in nevarnosti jih bo spremljala še kar nekaj desetletij. Praktično vsak, ki ostane v vesolju ali na Antarktiki dalj časa, se sreča s psihičnimi težavami: motnjami pri spanju, zaskrbljenostjo, pretiranim strahom izgube osebnega prostora, manjšo delovno uspešnostjo, pomanjkanjem motivacije, manjšo duševno uravnovešenostjo, nedružabnostjo, pretirano domišljijo, biološko aritmijo. V obeh okoljih je zato pomembna prijateljska in strokovna podpora posamezniku, kolikor je seveda (vsaj deloma, če ne v celoti od zunaj) možna.

So pa tudi razlike med vesoljem in Antarktiko. Zaenkrat ne obstoji neka posebna antarktična ali polarna bolezen oziroma motnja, je pa znanih kar nekaj zdravstvenih motenj v vesolju, na primer "bolezen zaradi gibanja v vesolju" (space motion sickness) in motnja zaradi preskakovanja časovnih razlik (jet lag derangement). Vprašanje je tudi, če ne bodo dolgi (večletni) vesoljski poleti ali njihovo pogosto ponavljanje še pripeljali do kakšne, današnji medicini nepoznane bolezni, ki se lahko razvije kot posledica mikrogravitacije, sevanja, kronodesinhronizacije ali pa z vesoljem pogojenih psiholoških sprememb. Ruski kozmonavti, ki so delali na vesoljski postaji Mir in kako leto krožili okoli zemlje, so imeli težave zaradi breztežnostnega stanja. Dolgo bivanje v takem okolju slabo

vpliva na krvni obtok in povzroča izgubljanje kostnega tkiva in moči mišic. Kakor hitro kozmonavti pridejo v območje zemeljske težnosti, se jim kri dvigne iz spodnjih okončin, zato jim zateče obraz, vene v vratu in glavi pa izstopijo. Mišice meč oslabijo zaradi manjšega zračnega in telesnega pritiska. Ruski kozmonavti pravijo, da dobijo "kurje noge". Še hujši problem je odmiranje kostnega tkiva - zmanjšuje se za en odstotek na mesec, zlasti v kolkih in na dnu hrbtenice.

Po vrnitvi na Zemljo ruski kozmonavti nekaj časa niso mogli stati na nogah in so se morali znova prilagajati življenju v prostoru, kjer velja zakon težnosti. Zato znanstveniki danes pospešeno raziskujejo novo opremo, ki bi ublažila škodljive posledice bivanja v breztežnostnem stanju: naprave za dvigovanje uteži, posebno kolo z umetnim poljem težnosti; posebne "hlače", ki znižajo pritisk s tem, da širijo vene in arterije v spodnjem delu telesa, da vanj kri priteka podobno kot na Zemlji. Takšne "hlače" bi bilo potrebno nositi od 20 minut do šest ur dnevno. Prvikrat naj bi jih uporabili leta 1998 na poletu Neurolab - Shuttle.

Lahko torej sklepamo, da bodo večletna potovanja v vesolje dokaj vprašljiva, dokler znanstveniki ne rešijo takšnih in podobnih zdravstvenih težav. Kandidati za polet na Mars, ki je od Zemlje oddaljen 55,8 milijona kilometrov in do katerega bi polet samo v eno smer trajal okoli devet mesecev, bodo morali biti telesno veliko bolje pripravljeni od sedanjih vesoljskih potnikov. Kozmonavti že zdaj krepijo moč in telesne funkcije z novimi vajami na posebnih napravah in redno uporabljajo ergometre. Na ruskem Miru, ki kroži okoli Zemlje že 12 let, imajo majhno telovadnico, kjer si kozmonavti obnavljajo moč (Vadba pred potovanjem na Mars 1997).

Dosedanje izkušnje vesoljskih in antarktičnih posadk so vezane na skrbno izbrane in dobro pripravljene skupine. Pri antarktičnih posadkah mislim predvsem na ekipe, ki bivajo v ameriški postaji Amundsen-Scott na južnem tečaju in ruski postaji Vostok na Antarktični planoti, manj pa na posadke drugih raziskovalnih postaj, ki so postavljene ob obalah Antarktike, zlasti Antarktičnega polotoka in često tudi ne obratujejo skozi vse leto. Na teh dveh postajah globoko v notranjosti traja skoraj popolna izolacija od zunanjega sveta okoli devet mesecev. Vseeno pa se je na Antarktiki od Mednarodnega geofizičnega leta 1957. leta, ko so se na njej ljudje "trajno naselili", zvrstilo precej več posadk kot pa v vesolju. Bile so sestavljene iz ljudi različnih poklicev, izobrazbe, ras, jezikov itd. Šele v bližnji ali daljni prihodnosti bo tudi pri vesoljskih posadkah prišlo do takšne raznolikosti (Bluth 1985). Vendar že sedaj poročajo, da nacionalna mešanost posadk (npr. med Američani in Rusi) pri raziskovanju vesolja ugodno vpliva na duševno in telesno zdravje njihovih članov.

Stresi v izoliranem in zaprtem okolju

Vsako izolirano in zaprto okolje je stresno za ljudi. Obseg in vrsto stresa določajo trije dejavniki (Blair 1991): značilnosti sovražnega okolja, pred katerim je skupina zaščitena in izolirana in ki določajo fizične omejitve glede vstopanja vanj; cilji in namen izolirane skupine, ki določajo njeno organiziranost; komunikacije med "zaprto" skupino v sovražnem okolju in zunanjim svetom, ki določajo obliko

in način kontrole v skupini. Ko proučimo in spoznamo procese v enem zaprtem in izoliranem okolju, lahko ugotovitev uporabimo tudi v drugem in to v tem večji meri, kolikor bolj so si različna okolja in situacije podobne (princip analogije).

Pierce (1991) govori o treh vrstah analogij pri psihološkem raziskovanju vesoljskih in antarktičnih posadk:

- analogiji simptomov,
- analogiji problemov, ki nastopijo na predvidljivih časovnih točkah projekta in
- analogiji raziskovalnih možnosti.

Glede analogije simptomov lahko rečemo, da znanost še ni uspela kaj več dog-nati o razlikah med ljudmi, ki so bolj odporni na mraz in tistimi, ki so bolj občutljivi. Enako velja za napovedovanje, ali bo posameznik zbolel za "vesoljsko" boleznijo ali ne. Vendar bo znanost še naprej iskala simptome, ki so si lahko v vesolju ali na antarktični postaji podobni. V obeh primerih so namreč ljudje izolirani in se spopadajo s podobnimi psihološkimi problemi - pomanjkanjem zasebnosti, dolgočasjem, zaskrbljenostjo itd. Medsebojni odnosi ljudi v skupini (antarktični ali vesoljski posadki) lahko postanejo obremenjeni s številnimi mikroagresijami kot so npr. drobne zamere, ki se lahko sčasoma razvijejo v odkrite spore. Že prej pa vplivajo na skupinsko dinamiko, zmanjšujejo zadovoljstvo in učinkovitost posadke. Evidentiranje in pojasnjevanje konfliktnih stanj, ki pripeljejo do mikro-agresij, bi bilo koristno tako pri vesoljskih kot antarktičnih posadkah. Z njihovim proučevanjem bi lahko razvili preprečevalno in diagnostično uravnavanje skupinske psihosocialne simptomatologije.

Tudi pri analogiji problemov je potrebno nekaj dodatnih obrazložitev. Časovni potek bivanja v vesolju ali Antarktiki lahko razdelimo na več stopenj: priprave, bivanje in delovanje v vesolju ali raziskovalni postaji ter povratek. Psihologi in drugi znanstveniki, ki se ukvarjajo s proučevanjem človeka (life scientists), so največ naredili na stopnji priprav in sicer v smislu izbire ustreznih kandidatov ter njihovega usmerjanja na projekt. Izhajali so iz izkušenj ameriške vojske, ki je pripravljala zaprte in izolirane kapacitete za namestitev medicinskega osebja in ranjencev v pogojih kemičnega vojskovanja. Pri izboru kandidatov ni pomembna le njihova poklicna usposobljenost, marveč tudi prilagodljivost na sodelovanje z vse bolj heterogenimi posadkami. Ko je posameznik že na postaji, je zelo pomembna njegova navezanost na domače okolje, niso pa še dovolj preučili, kako navezanost optimalno vzdrževati. Analogija je tudi pri preživljanju prostega časa - kako ga uravnavati ob velikem obsegu dela in omejenih prostorskih možnostih? Ali bi večje vključevanje žensk povečalo integriranost posadk, preprečilo oblikovanje klik, spremenilo skupinsko dinamiko? Skupna točka v tem obdobju je tudi proučevanje depresij, ki lahko tako v vesolju, kot na Antarktiki nastopijo zaradi podobnih razlogov - bolezn, nesreč, slabih novic od doma, motenj pri spanju. V obeh okoljih bi bilo koristno odkriti dejavnike in načine, kako evidentirati in preprečevati otožnost, obup, brezcilnost. Zanimivo je, da se depresije zelo pogosto pojavijo tudi v obdobju povratka. V tem obdobju je zelo pomembno ponovno integriranje posameznika v njegovo družino in delovno okolje. Zato je pomembno, da se ta faza vesoljskega ali antarktičnega projekta prav tako skrbno načrtuje kot prvi dve. Znanstveno proučevanje teh procesov bi nedvomno koristilo obema

področjema. Pri analogiji raziskovalnih možnosti lahko ugotovimo majhen pomen in vlogo psihološkega raziskovanja tako v vesolju kot na Antarktiki. Psihologi in drugi znanstveniki, ki proučujejo vedenje ljudi, bi morali biti sestavni del vesoljske ali antarktične posadke tako kot inženirji in znanstveniki, ki raziskujejo zunanje okolje. Sekundarne raziskave (pred in po opravljeni misiji) so sicer lahko znanstveno prav tako produktivne, ne morejo pa biti enakovredne raziskavam "z udeležbo", kjer obstoji občutek deljene nevarnosti in odgovornosti vseh udeležencev. Prav tako je drugačna uporabnost podatkov, ki jih na misiji zberejo nestrokovnjaki. Zavračanje psihologov in vedenjskih znanstvenikov nasploh deloma lahko izhaja tudi iz prepričanja, da s svojo aktivnostjo lahko pomagajo predvsem udeležencem ekspedicije (kar pa naj ne bi bilo prav nujno potrebno), ne pa toliko razvoju znanosti oziroma človeštva nasploh.

Omenili smo že nekaj psiholoških težav, do katerih ponavadi pride bivanje v izoliranem in zaprtem okolju. Kaj jih povzroči? Nekateri stresni dejavniki so očitni: fizične nevarnosti neznanega okolja; manjše možnosti oskrbe (v vesolju in na Antarktiki nikakršne); omejen življenjski prostor; pomanjkanje zasebnosti; vsiljena intimnost z ljudmi, ki jih ne izbereš sam; odsotnost običajnih "podpornih okolij" v obliki družine in prijateljev; manjše ali nikakršne možnosti za družabno in rekreativno udejstvovanje; umetna svetloba ali umetno prečiščen zrak; prepoved zapustitve okolja brez dovoljenja zunanje avtoritete. Drugi stresni pa so bolj posredni.

Na zimski raziskovalni postaji na Antarktiki, na primer, običajno ni zelenila, živali, svežega zraka. Stresno je lahko tudi majhno število pripadnikov nasprotnega spola. Raziskovalci, ki so s seboj pripeljali zakonskega partnerja, so mnogo lažje prestali zimovanje. Na ameriški postaji na južnem tečaju so opazili, da več svetlobe v njihovi jekleni kupoli izboljšuje razpoloženje in zmanjšuje stresnost (Cornelius 1991; Levesque 1991). Drugi stresni dejavniki so manj vidni, a prav tako pomembni - gre predvsem za manjšo aktivnost čutil in motorike, kar pa je velikega pomena za vzdrževanje optimalne ravni razmišljanja, čustvovanja in obnašanja.

Vse od prvih ekspedicij na Antarktiko pa do danes zasledimo primere psihičnih motenj pri "začasnih antarktičnih prebivalcih". Pri obravnavanju se bom omejil le na vedenjske probleme sodobnih antarktičnih posadk in to izključno ameriških, saj Američani tem problemom že desetletja posvečajo pozornost.

Uspeh antarktične raziskovalne postaje je nedvomno odvisen od učinkovitosti dela njene posadke. Tudi zato je zaželeno, da je prisotnost stresov čim manjša. Pri posadkah, ki preživijo zimo na Antarktiki, traja obdobje popolne izolacije od sedem mesecev na obrobju Antarktike, do devet mesecev v notranjosti. Tedaj se na postaji nahaja največ nekaj deset članov "zimske posadke", ki večinoma opravlja le nujna vzdrževalna dela. Večji del raziskovalne in druge aktivnosti poteka v kratkem antarktičnem poletju (od novembra do zgodnjega februarja). Tedaj se ledeni oklep okrog Antarktike zmanjša in razklene, tako da se skozenj lahko prebijejo ledolomilci z oskrbovalnimi ladjami oziroma priletijo velika transportna letala. Zimske posadke Američani na začetku poletja zamenjajo, ruske ostanejo nespremenjene dalj časa. Zimske posadke se februarja vrnejo, poletne pa odidejo. Zaloge so do tedaj obnovljene in postaja je pripravljena na novo prezimitev.

Izolacija in osamitev zimske posadke je skoraj popolna: ni pošte, ni obiskovalcev, skoraj se ne da stopiti ven, oskrbe ni nobene. Edini stik s svetom predstavlja telegrafska in visokofrekvenčna radijska postaja in satelitski telefon (samo pri Američanih, pri Rusih ne). Junija 1981 so Američani nad postajo na južnem tečaju prvič odvrgli "zimski paket" (z letalom C-141B) in tako "ujetnikom" dostavili pošto, nekaj sveže zelenjave, sadja, video kaset, paketov od doma itd. To so nato skoraj vsako leto ponovili.

Rusi so zaradi finančnih težav že pred leti opustili vso letalsko oskrbo. Njihov antarktični program na čelu z mojim kolegom dr. Valerij Lukinom ima na voljo le dva ledolomilca - oskrbovalni ladji, s katerima enkrat letno oskrbijo ruske postaje ob obrobju Antarktike oziroma sestavijo konvoj snežnih vlačilcev, ki privleče celoletno zalogo do postaje Vostok, globoko v notranjosti ledene celine.

Američani so s psihološkimi raziskavami na Antarktiki sistematično začeli že v šestdesetih in sedemdesetih letih in sicer v okviru Mornariškega centra za raziskovanje zdravja (Palinkas 1991). V raziskave so v letih 1963 do 1974 vključili 4557 mornariških prostovoljcev, ki so se prijavili za zimovanje na Antarktiki. Vsakega je pregledala ena od potrditvenih komisij, ki so jih sestavljali po en klinični psiholog in psihiater.

V osemdesetih letih pa je NASA (ameriška vesoljska administracija) zahtevala ponovno proučitev zbranih podatkov in rezultatov in sicer zaradi njihove možne uporabe v programu gradnje vesoljskih postaj. Posebej jih je zanimala vedenjska problematika zimskih posadk na Antarktiki, zlasti učinek dolgotrajne izolacije v zelo težavnem okolju na zdravje in delovno učinkovitost na kratki rok (npr. med vesoljskim poletom), pa tudi v daljšem obdobju (po vrnitvi iz vesolja). NASA je z vključitvijo antarktičnih spoznanj želela dobiti informacije o štirih področjih, pomembnih za vesoljska raziskovanja:

1. razvoj in izpopolnjevanje metod za izbiro kandidatov z ozirom na zahteve dolgotrajne izolacije
2. razvoj programov usposabljanja vesoljskih kandidatov za soočanje in premaganje stresnih situacij
3. izpopolnjevanje organizacijskih rešitev, ki bi izboljšala delovno učinkovitost in zmanjšala negativne vplive izolacije in osamitve vesoljcev
4. oblikovanje metod za preprečevanje kasnejših negativnih posledic vesoljskih poletov (več o tem glej v: Atkinson, Shafritz 1985; Baker 1985; Douglas 1984; Hall 1985).

Človeške motnje na Antarktiki in njihovo odpravljanje

Pri tistih, ki ostanejo na Antarktiki dalj časa (prezimijo), so zelo pogoste motnje vegetativnih funkcij kot sta apetit in spanje. Naj omenim, da je hrana na Antarktiki, kot tudi pri podobnih napornih in dolgotrajnih projektih (ekspedicijah), zelo pomembna. Hrana je namreč eden od redkih razpoložljivih užitkov in jedilnica je prostor, kjer se ljudje srečujejo in družijo. Zaradi pomembnosti hrane zraste tudi pomen oziroma status ljudi, ki jo pripravljajo. Za vzdrževanje dobre razpo-

loženja in morale je pomembno, da svojo funkcijo čim bolj opravljajo. Zaradi izdatne prehrane in manjšega gibanja pa se večji del zimskih posadk poredi.

Motnje v spanju so skoraj pričakovani del antarktičnega neugodja in jih gre pripisati manjši aktivnosti, izgubi naravne svetlobe in odsotnosti temperaturnih ciklusov v okolju. Raziskave so pokazale, da prezimovalci v celoti izgubijo IV. stopnjo spanja pa tudi velik del III. stopnje in stopnje hitrega obračanja oči. Tisti, ki so na Antarktiki preživel eno leto, so za obnovitev normalnega spalnega elektroencefalogramskega vzorca po vrnitvi domov potrebovali tudi do dve leti. Tisti, ki slabo spijo, običajno na postaji ne motijo tistih, ki sploh ne morejo spati. Obratno pa je aktivnost nespečenežev lahko ovira tistim, ki želijo spati. Pogosto pride med člani posadke do napetosti, med tistimi, ki lahko prilagodijo urnik dela svojemu spanju in tistimi, ki tega ne morejo in morajo na delo takrat, ko večina (ali nekateri srečneži) lahko spijo.

Pogoste so tudi motnje razpoloženja - zaskrbljenosti in depresije. Bolj redko pa nastopijo težave v zvezi z miselnimi in kognitivnimi sposobnostmi, čeprav so se člani posadke pogosto pritoževali, češ da so prezaposleni, da imajo probleme s koncentracijo in spominom. Vendar je bila večina takšnih ocen subjektivna in ni temeljila na dejstvih. Pri nekaterih članih zimske posadke so se pojavile težave v zvezi s pojmovanjem časa. Verjetno so nastopile kot posledica načina življenja, v katerem je bilo časa na pretek. Delo so opravljali kot da je čas, v katerem ga je potrebno opraviti, skoraj neskončen in se seveda niso držali urnika. Njim samim se je sicer zdelo, da delajo normalno, celo izjemoma dobro, zunaj pa so se pritoževali nad njihovo nizko produktivnostjo. Pri Američanih je precej razširjeno uživanje drog in alkohola, pri Rusih pa le alkohola. To je seveda v tako ekstremnih situacijah kot je prezimovanje na Antarktiki lahko smrtno nevarno. Ker pa obstoji med člani posadke dobršna doza solidarnosti in tolerantnosti, vodja in celotna skupnost le redko ustrezno reagirajo.

Obstoji pa druga oblika graditve preprek med samimi člani posadke - oblikovanje prijateljskih skupin, klik, opravljanje tistih, ki so npr. drugačni (po socialnem izvoru, značaju, rasi, jeziku itd.). Posledice takšnega neformalnega grupiranja so lahko pomembne in za posameznike tudi zelo boleče. Prezimovanje pa ima tudi bolj dolgotrajne posledice. Nekateri so imeli probleme s prilagajanjem na domače okolje, kar je trajalo tudi po leto dni. Nekaj je bilo tudi samomorilskih poizkusov, alkoholizma, težkih depresij (Palinkas 1991, 241). Raziskave so pokazale, da naporno in stresno prezimovanje dolgoročno ni vidno vplivalo na zdravstveno stanje mornariškega osebja, marveč je celo pripomoglo k zmanjšanju določenih obolenj (Palinkas 1991, 243).

Motnje (disfunkcije) v človeškem obnašanju je možno odpravljati ali omejevati na več načinov: s predčasnim preprečevanjem, z zdravljenjem in z ustreznimi ukrepi. Pri antarktičnem osebju je bil temeljni poudarek na predčasnem preprečevanju psihopatoloških pojavov v obliki psihiatričnega testiranja kandidatov. Testiranja so neprestano izpopolnjevali, na koncu prezimovanja pa je posadko v ameriških postajah obiskal psiholog ali psihiater in jih še enkrat na hitro pregledal. Vsi kandidati za prezimovanje so prostovoljci in se zavedajo, da bodo morali delati v neobičajnem in stresnem klimatskem, poklicnem in družbenem okolju. Prva

zahteva, ki jo morajo izpolnjevati, je nadpovprečna strokovna usposobljenost. V preteklih desetletjih so uporabljali različne pisne psihološke teste, sedaj pa uporabljajo kombinacijo intervjujev s psihiatrom in psihologom ter vprašalnik o biografskih podatkih, najljubšem načinu dela in preživljanju prostega časa. Testiranja skušajo odkriti delovno motivacijo, prilagodljivost in čustveno usmerjenost ter neugodne strani človeškega značaja, neobičajne interese, odnose do mamil in alkohola. Najprimernejši kandidati so nekako "povprečni", lahko bi rekli nezanimivi posamezniki, ki v ničemer ne izstopajo, zanima jih zlasti izpolnjevanje delovnih nalog, ustreza jim tradicionalno družbeno okolje in nimajo pretiranih potreb po druženju in zabavi. Spremembam se prilagode, ne poizkušajo pa spremeniti drugih. Po končanem delu najraje spijejo pivo, zadremajo ali pogledajo kak film s prijatelji. Na prezimovanju na Antarktiki ni prav veliko prostora za posameznike, ki jih zanimajo skrajne meje oziroma iskanja novih izzivov na poklicnem in družbenem področju. Poseben problem je izbira vodij. Napravljeni so bili dolgi sezname lastnosti, ki naj bi jih imeli, na koncu pa so ugotovili, da je najpomembnejše, da pustijo posadki opravljati njeno delo, se minimalno vmešavajo, vendar pa morajo imeti občutek kdaj je potrebno poseči v dogajanje in to tudi naredi.

Psihiatrično testiranje ima precej večji pomen kot izgovor izboljšano kadrovske selekcije. Je nekakšen sestavni del kulture prezimovanja, o katerem se na postajah pogovarjajo, saj vedo, da jih čaka pregled tudi na koncu. Zato tudi na ta način razmišljajo o stresih, ki so jim izpostavljeni. Prav testiranje verjetno odvrne nekatere kandidate, ki bi se sicer prijavili. Dokaj razširjeno je prepričanje, da je taka selekcija ustrezna, obenem pa je res, da številne motnje v vedenjskem čustvenem in miselnem reagiranju članov posadke še vedno obstajajo. Morda so usmerile strokovne službe preveliko pozornost na testiranja in so se premalo ukvarjale z odkrivanjem in preprečevanjem omenjenih motenj.

Skupinska identiteta je kohezivni element vsake skupnosti. Na Antarktiki se poleti razlikuje med tistimi, ki bodo prezimili in tistimi, ki bodo ob koncu poletja odšli. Tisti, ki naj bi skupaj prezimili, običajno že med manj stresnimi poletnimi razmerami navezujejo stike. Na tiste člane zimske posadke, ki pridejo tik pred nastopom zime, gledajo kot na nekakšne vrinjence in le-ti imajo običajno precej večje probleme s prilagajanjem. Ko se enkrat neskončna polarna zima začne, je poglavitni organizacijski dejavnik posadke delo. Tiste podskupine, ki delajo skupaj, so bolj povezane in imajo običajno tudi skupen prostor za delo. Praviloma razvijejo še dodatno identifikacijo v smislu skupinske osebnosti, s katero se lahko posameznik poistoveti ali pa se ji tudi upre. Pri takšnem organiziranju je pomembna tudi izobrazba, etnična pripadnost, celo interes za posamezne zvrsti glasbe. Ko se takšne podskupine izoblikujejo, so bolj ali manj stabilne in imajo na njihove člane večinoma pozitiven vpliv. Pogosto so v funkciji nadomestka njihovih družin in izoblikujejo razločljive starševske like in hierahijo ostalih družinskih članov.

Še enkrat bi poudaril pomen dela na antarktični postaji. Že pri izbiri zimskega osebja je delovna etika ključnega pomena, prav tako pri kasnejšem vrednotenju samih članov posadke med seboj. Od vsakega pričakujejo, da opravlja svoje strokovno delo, poleg tega pa še prostovoljno skupnostno dejavnost - organiziranje

kakšne prireditve, vodenje rekreativnega ali hobi programa itd. (na ruski postaji Vostok smo se npr. izmenjavali pri pomivanju posode po obrokih). Včasih ti skupnostni projekti z zunanjimi očmi izgledajo zgolj kot zapravljanje denarja brez neke koristi, za tiste, ki jih opravljajo, pa so lahko pomembna oblika samopotrjevanja pred ostalimi, pa tudi način preživljanja prostega časa. Večkrat sem že omenil pomanjkanje zasebnosti kot stresni dejavnik, saj v zaprti in izolirani postaji skoraj ne moreš uiti očem in ušesom ostalih članov posadke. Zato posadke na tiste, ki delajo na bolj odmaknjenih delovnih mestih, zlasti še, če si tam lahko pripravljajo tudi hrano, gledajo kot na srečneže. Delovno mesto je pogosto kraj, kjer ima posameznik največ zasebnosti in ga nekako enači z domom.

Dokaj specifični so odnosi članov posadke z njihovim primarnim okoljem (družino, prijatelji doma itd.). Pogosto bi jih lahko označili za močno odtujene, celo sovražne. Dejstvo je, da se tisti, ki se prijavijo za prezimovanje oziroma praviloma za leto dni na Antarktiki, ne odločijo tako z namenom, da bi ohranili posebno pristrčne stike s svetom oziroma prijateljskim (družinskim) okoljem. Razen vodje postaje in radiooperaterjev, člani posadke močno zmanjšajo svoje zanimanje za dogajanje v (daljnem) zunanjem svetu. Obstoja nekakšen občutek, da se ne da nič storiti ali vplivati na kakršnokoli dogajanje zunaj postaje, stalno je tudi prisoten nekakšen strah pred slabimi novicami. Nekaterе dogodke, ki pomenijo stik s svetom, npr. zimski paket v juniju, ki ga nad Scott-Amundsenovo postajo vsako leto odvržejo ameriška letala, vsi člani zimske posadke željno pričakujejo. Vendar pa so nato praviloma vsi razočarani in sledi nekakšno depresivno obdobje. Često postanejo vprašljive tudi same komunikacije z zunanjim svetom, posebej še zaradi možnosti zunanje kontrole. Tako zunanja avtoriteta kot vodstvo zimske posadke sta namreč mnenja, da samo oni lahko razumejo dogajanja na postaji in jih ustrezno usmerjajo. Konflikt je zato neizogiben. Zimske posadke se praviloma soočijo z večjim delom omenjenih človeških motenj brez pomoči medicinskega osebja. Le-to se vključi šele, ko imajo motnje fiziološko osnovo, ki so jo usposobljeni odpraviti. Posadka običajno na vedenjske motnje glede kot na "nujno zlo", kot na nekaj, kar je skoraj neizogibna posledica življenja pod stresnimi pogoji. Prav načini in oblike razreševanja vedenjskih odklonov s strani same skupnosti je področje, ki je še v veliki meri neraziskano. Običajno pride do neke vrste družbene izolacije prizadetega posameznika, vendar ob istočasnem neformalnem imenovanju skrbnikov, ki so zadolženi, da ne pride do večjih motenj, ki bi lahko ogrozile posameznika ali skupnost. Ponavadi ga odstranijo z njegovega delovnega mesta, zlasti še, če je velikega pomena za preživetje posadke ter mu dodele kakšna manj pomembna opravila. Vse pa se skuša izpeljati čimbolj diskretno in neboleče za prizadetega posameznika, s čim manjšimi posledicami za njegov status in čast. Često vse spremembe izvedejo člani posadke sami, brez sodelovanja vodje postaje, ki ga s tem niti ne seznanijo. Seveda pa zlasti dober vodja običajno ve, da nekaj ni v redu in da potekajo nekakšne "notranje operacije".

Uporabnost antarktičnih izkušenj v raziskovanju vesolja

Izmed članov današnje družbe je le peščici posameznikov uspelo, da so poleteli v vesolje in tam nekaj časa, praviloma kratko obdobje, tudi živeli. Izvenzemeljske izkušnje kakih sto do stopetdeset Američanov in približno prav toliko Rusov so torej zelo omejene (Baker 1985). Glede dolžine bivanja vesoljcev (kozmonavtov, astronautov) so Rusi kljub velikim finančnim težavam, še vedno v prednosti pred Američani, saj imajo vesoljsko postajo ali "vesoljski hotel" Mir, kjer njihove, v novejšem času pa tudi mešane posadke, ostajajo tudi po leto dni. Sedaj se gradi že druga, seveda mnogo sodobnejša, večja in tudi dražja vesoljska postaja z imenom Alfa. Projekt naj bi stal okoli 50 milijard dolarjev in pri gradnji sodelujejo ZDA, Rusija, Japonska, Kanada ter deset držav iz Evropske vesoljske agencije. Postaja naj bi bila velika kot nogometno igrišče. Postala naj bi nekakšen stalni vesoljski laboratorij, v katerem bi posadke, sestavljene iz strokovnjakov različnih profilov, lahko živele in delale tudi po leto in več. V celoti naj bi jo dokončali do leta 2002. Prve sestavne dele postaje naj bi po prvotnih načrtih v zemljino orbito izstrelili že leta 1998 (Soban 1997). Nedvomno se bo človeška prisotnost v vesolju v 21. stoletju izjemno povečala. Morda bo vesolje prevzelo vlogo, ki jo je nekoč, glede na betežno Evropo imel Novi svet (Amerika). Prav gotovo bodo vesoljcem kmalu sledili inženirji, raziskovalci pa tudi visoki vladni uradniki, celo novinarji in turisti. Jesco Freikerr von Puttkamer, ki je pri NASI odgovoren za strateško načrtovanje človekovega prodiranja v vesolje, je ta trend izrazil z naslednjimi besedami: "Nekoč bodo vesolje gotovo obiskovali tudi turisti, tako kakor danes premožni ljudje v concordu obletijo Zemljo, hodijo na fotosafari v Afriko ali na pustolovska potovanja na severni ali južni pol. Zdaj se "gostujoči kozmonavti" za en do dva tedna odpravljajo na rusko vesoljsko postajo Mir, seveda z državno plačanimi vozovnicami, ki stanejo od petnajst do petindvajset milijonov dolarjev." (Zakaj je treba na Mars, 1997).

Ugotovili smo že, da je pri prilagajanju antarktičnih posadk posebej pomembno predhodno preprečevanje človeških motenj, kar je dosegljivo predvsem s primernim strokovnim postopkom izbora osebja. Manjše motnje uspešno razrešujejo kar posadke same. Ustvarjanje podobne mikrokulture tudi na vesoljskih postajah lahko prispeva k uspešnosti njihovega delovanja. Organizacijska struktura in strategija razreševanja konfliktov ob vzpostavitvi ustrezne socialne mreže, ki so jo razvile antarktične (ameriške) zimske posadke, bi bile verjetno uspešne tudi pri vesoljskih posadkah, zlasti pri daljših bivanjih v vesolju. Američani naj bi konec devetdesetih let postavili vesoljsko postajo Svoboda, ki naj bi med drugim služila tudi kot laboratorij za ustvarjanje primerne družbenega okolja v vesolju (Harris 1987; Harris et al, 1989). Izkušnje iz te postaje bodo uporabili pri gradnji novih postaj na Luni in Marsu. Začetne študije pa Američani zaenkrat izvajajo v vesoljskih raziskovalnih centrih Mc Donnell Douglas Aerospace, Huntington Beach, Kalifornija in Boeing Aerospace, Huntsville, Alabama. Dosedanje raziskave antarktičnih in vesoljskih posadk ne kažejo, da bi imelo daljše obdobje izolacije in osamitve dolgoročne posledice na delovno učinkovitost njihovih članov (glej tudi Edholm, Gunderson 1974). To seveda ne pomeni, da je treba opustiti skrbno spre-

mljanje zdravja vesoljskih in antarktičnih posadk. Proces ponovnega vklapljanja v prejšnje civilno okolje nekaterim celo izboljša zdravstveno stanje in poveča delovno učinkovitost. Niso pa še ugotovili, kateri dejavniki k temu največ pripomorejo in na kakšen način. Pri vseh raziskavah soočanja in prilagajanja stresnim pogojem dela in bivanja je namreč zelo pomembno tesno sodelovanje različnih strok: psihologije, sociologije, psihiatrije, človeške ekologije in antropologije.

Verjetno ima ameriška NASA največ bioloških in zdravstvenih informacij iz dosedanjih vesoljskih poletov (Atkinson, Shafritz 1985; Harris 1985; Harris 1986). Vendar pa je bila vseskozi zelo zadržana do uporabe družboslovnih znanosti pri analizi zbranih podatkov. Celotni psihiatri in psihologi niso imeli dostopa do vesoljcev. Zato je verjetno umestna ugotovitev, da NASA ni ustrezno uporabila podatkov in informacij, ki jih ima na voljo iz dosedanjih vesoljskih poletov. Menda vedenjskim strokovnjakom niso dovolili niti analize večine zapisov pogovorov z astronauti ne glede na to, da bi lahko iz njih pridobili spoznanja, ki bi v bodoče olajšala življenje in delo v vesolju ter morda celo preprečila tragedije.

Prav tako niso sistematično zbirali podatke o vedenju astronautov v vesolju. Vedenjski znanstveniki (behavioral scientists) bi s pomočjo vprašalnikov lahko od nekdanjih in sedanjih vesoljcev pridobili pomembne tovrstne informacije. Le Douglasu (1984) je kot letalskemu kirurgu uspelo opraviti intervjuje z desetimi astronauti, vendar z nepopolno metodologijo. Koristna je tudi izmenjava tovrstnih izkušenj z ruskimi znanstveniki (Bluth, Helppie 1986). Nedvomno bo zaradi množičnega vstopanja v vesolje, kar je brez dvoma perspektiva 21. stoletja, potrebno veliko storiti tudi za sociopsihološko pripravo vesoljskih potnikov. Potrebno bo razviti danes še futuristične znanstvene discipline kot npr. vesoljsko psihologijo in sociologijo, ekonomiko vesolja itd. Pri vsem tem bodo izkušnje iz Antarktike, Arktike pa tudi drugih sociopsihološko in vremensko ekstremno zahtevnih okolij še kako koristne in potrebne.

LITERATURA

- Atkinson J. D., Shafritz J. M. 1985. *The real stuff: History of NASA's astronauts selection program*, New York, Praeger
- Austin C. N. 1987. *Cross cultural re-entry: A Book of Readings*, Yarmouth, ME, Intercultural Press
- Baker D. 1985. *The history of manned spaceflight*, New York, Crown Publishers
- Blair Sidney M., *The Antarctic Experience*, v: Harrison A. A., Clearwater Y. A., McKay C. P., eds., 1991, *From Antarctica to Outer Space*, Springer Verlag, New York, Tokyo
- Bluth B. J. 1985. *Space station - Antarctic analogs*, Contractor Reports NAG 2-255 and NAGW-659, Washington DC, National Aeronautics and Space Administration
- Bluth B. J., Helppie M. 1986. *Soviet space stations as analogs*, NASA, Washington D. C.
- Cornelius E. Patrick, *Life in Antarctica*, v: Harrison A. A., Clearwater Y. A., McKay C. P., eds., 1991, *From Antarctica to Outer Space*, Springer Verlag, New York, Tokyo
- Davenport John. 1992. *Animal Life at Low Temperature*, Chapman and Hall, London, New York

- Douglas W. K. 1984. Human performance issues arising from manned space station missions, Huntington Beach, CA, McDonnell Douglas Astronautics Company
- Edholm O. G., Gunderson E. K. E. 1974. Polar human biology: Proceedings of the SCAR/IUPS/IUBS Symposium on human biology and medicine in the Antarctic, Heinemann, Chicago
- Furnham A., Bochner S. 1986. Culture shock: Psychological reactions to unfamiliar environments, New York, Methuen
- Hall E. T., Hall M. E. 1987. Hidden differences, Garden City, NJ., Anchor Press
- Hall S. E., ed. 1985. The human role in space: Technology, economics and optimization, Park Ridge, N. J., Noyes Publications
- Harris P. R. 1985. Space deployment systems, Space World, 2
- Harris P. R. 1986. The influence of culture on space developments, Behavioral science, 31 (1)
- Harris P. R. 1987. Human futures on the high frontier, Futures Research Quarterly 3(2)
- Harris P. R., et al. 1987. Space activities 1985 - 2010: NASA summer study executive summary, Space Frontier
- Harris P. R. 1989. High performance leadership: Strategies for maximizing career productivity, Glenview, Scott Foresman
- Harris P. R., Moran R. T. 1991. Managing cultural differences: High performance strategies for today's global managers, 3rd ed., Houston, Gulf Publishing Co.
- Harris Philip R., Personnel Deployment Systems: Managing People in Polar and Outer Space Settings, v: Harrison A. A., Clearwater Y. A., McKay C. P., eds., 1991, From Antarctica to Outer Space, Springer Verlag, New York, Tokyo
- Harrison A. A., Clearwater Y. A., McKay C. P., eds. 1991. From Antarctica to Outer Space, Springer Verlag, New York, Tokyo
- Holmes B. 1978. An experimental study of intercultural contacts of Americans in other cultures, Doctoral dissertation, University of Colorado, Boulder
- Jouzel J. 1994. Ice cores north and south, Nature, 372, 612
- Levesque Marc, An Experimental Perspective on Conducting Social and Behavioral Research at Antarctic Research Stations, v: Harrison A. A., Clearwater Y. A., McKay C. P., eds., 1991, From Antarctica to Outer Space, Springer Verlag, New York, Tokyo
- Palinkas A. Lawrence, Group Adaptation and Individual Adjustment in Antarctica: A Summary of Recent Research, v: Harrison A. A., Clearwater Y. A., McKay C. P., eds., 1991, From Antarctica to Outer Space, Springer Verlag, New York, Tokyo
- Petit J. R. et al. 1990. Paleoclimatological implications of the Vostok core dust record, Nature, 343, 56
- Pierce Chester M., Theoretical Approaches to Adaptations to Antarctica and Space, v: Harrison A. A., Clearwater Y. A., McKay C. P., eds., 1991, From Antarctica to Outer Space, Springer Verlag, New York, Tokyo
- Raynand D., et al. 1993. The ice record of greenhouse gases, Science, 259, 926
- Salamatin A. N. 1992. Ice sheet modeling taking account of glacier ice compressibility, IAHS Publ. 208, 183
- Soban Branko, 18. februar 1997, Alfa zamuja zaradi Rusov, Delo
- Vadba pred potovanjem na Mars, 18. februar 1997, Delo
- Vostok Project Members, 25. April 1995, International Effort Helps Decipher Mysteries of Paleoclimate From Antarctic Ice Cores, Eos, Transactions, American Geophysical Union, Vol. 76, No. 17.
- Zakaj je treba na Mars? 15. marca 1997, Delo, (povzeto po Frankfurt Allgemeine Magazin)

FINANCIRANJE POLITIČNIH STRANK
V SLOVENIJI

Povzetek: *Eno najpomembnejših področij stasiologije je financiranje političnih strank. Zgodovinsko gledano so se stranke na začetku svojega razvoja financirale iz prispevkov članov in zunanjih, večjih donatorjev, sledilo je obdobje velikega pomena članstva pri financiranju, v današnjem času pa prevladuje financiranje strank s strani države. S takim načinom financiranja naj bi zmanjšali možnost vplivanja na stranke, ki prihaja s strani dajalcev prispevkov strankam in vzpostavili večjo enakost strank v volilnem boju. Obstaja tudi negativna plat državnih subvencij, ki se kaže v vedno večjem stapljanju strank z državo, čeprav naj bi stranke posredovale med civilno družbo in državo. Finančno poslovanje strank je vedno bolj pod nadzorom, vendar popolne preglednosti financiranja verjetno ne bomo dosegli, saj obstaja mnogo načinov nedovoljenega financiranja, ki jih je težko odkriti, še težje dokazati. V prispevku so analizirana poročila o finančnem poslovanju slovenskih strank v letih 1994, 1995 in 1996. Na osnovi opravljenih analiz lahko ugotovimo veliko odvisnost strank od proračunskih subvencij, naraščanje absolutne vsote finančnih sredstev, skoraj zanemarljiv delež članarin (z izjemo ZLSD) in visoke stroške volilne kampanje za volitve v Državni zbor leta 1996, ki bodo v naslednji volilni kampanji še višji, saj spremenjen Zakon o volilni kampanji dopušča še enkrat večjo porabo denarja kot leta 1996.*

Ključne pojmi: *politične stranke, finance, letna finančna poročila, volilna kampanja*

Uvod

Financiranje političnih strank je kompleksno področje, ki ga je težko raziskovati, saj nobena politična stranka ni navdušena nad "gledanjem pod prste". Nekatere države puščajo finančno poslovanje bolj ali manj nenadzorovano, druge pa z zakonom predpišejo možne vire financiranja in letna finančna poročila političnih strank, ki morajo biti dostopna javnosti. Splošna tendenca je večji nadzor

* Alenka Krašovec, mlada raziskovalka na Fakulteti za družbene vede.

financiranja političnih strank, s katero naj bi se ugotovilo, kaj je kdo dobil od koga, kdo je komu kaj dal. Tako je tudi v Belgiji, kjer ni bilo nobene pravne obveze, da morajo politične stranke objaviti karkoli o svojem finančnem položaju, prišlo do pravne regulacije, da morajo politične stranke podati poročilo o trošenju denarja, ki so ga dobile s strani države (Deschouwer 1994). Na Danskem so šele leta 1991 sprejeli zakon, da morajo vse stranke, ki predlagajo svoje kandidate na volitvah (tudi za Evropski parlament) podati letna finančna poročila. Ta obveza je bila dolgo časa izključena, ker so politične stranke tradicionalno smatrali za privatne organizacije, katerih finančno poslovanje se javnosti ne tiče (Bille 1994).

Če so v preteklosti imeli najpomembnejšo vlogo pri financiranju političnih strank člani strank, je sedaj položaj drugačen, saj največji delež v prihodkih političnih strank predstavljajo državne subvencije, ki se političnim strankam dodeljujejo po različnih kriterijih (število doseženih glasov, izpolnitev praga za vstop v parlament, število dobljenih sedežev v parlamentu...).

Državne subvencije, ki so jih države vpeljale v desetletju 1960-70, so bile utemeljevane z različnimi argumenti:

- omejevanje in preprečevanje korupcije,
- nadzor in večja transparentnost dohodkov, omejevanje vplivov interesnih skupin in posameznikov,
- vzpostavitev večje enakosti strank v volilnem boju,
- omejitev naglega naraščanja stroškov strank, še posebej stroškov volilnih kampanj (Kranjc 1994,86).

Posledice državnih subvencij je nastanek političnih strank novega tipa (stranke kartela), manjšanje pomembnosti članstva strank, vzpon parlamentarnega dela v primerjavi s centralnim delom strank, močno približevanje strank državi in odmik od civilne družbe, iz katere so politične stranke izšle... (Mair 1994).

V Sloveniji je nadzor finančnega poslovanja strank pravno reguliran z Zakonom o političnih strankah, ki stranke obvezuje, da vsako leto do 31. marca podajo Državnemu zboru poročilo o finančnem poslovanju preteklega leta in z Zakonom o volilni kampanji, ki nadzoruje financiranje strank v predvolilnem obdobju in stranke obvezuje, da v predpisanem roku od izvedbe volitev oddajo poročilo o prihodkih in izdatkih za volilno kampanjo.

Razvoj financiranja političnih strank in njegove posledice

Za politične stranke je bilo na začetku razvoja značilno, da so izšle iz civilne družbe, da so posredovale med civilno družbo in državo ter bile manjše organizacije, ki so se financirale s prispevki maloštevilnega članstva in zunanji, večjimi donatorji. To so bile značilnosti tipa kadrovske stranke.

Sčasoma so se razvile stranke z množičnim članstvom, ki je financiralo delovanje t.i. množičnih strank. Začetek zatona oz. upadanja pomena članstva pri financiranju strank je pomenil nastop catch-all strank z razpršenimi in različnimi viri financiranja. Dokončno pa naj bi članstvo svoje mnogotere funkcije, predvsem pa finančno, izgubilo s povečevanjem financiranja političnih strank s strani države, ki

se je pojavilo kot nujno finančno dopolnilo vedno širšim nalogam in delovanju strank ter kot odmik neposrednim in posrednim oblikam pritiska na odločevalce s strani večjih donatorjev. Tako je prišlo v 80. letih do nastanka strank kartela.¹

Trije glavni načini financiranja, ki so se razvili skozi zgodovino in obstajajo še danes (čeprav v drugačnih medsebojnih razmerjih) so:

a) državne subvencije; te so lahko v obliki neposrednega denarnega nadomestila političnim strankam, največkrat poslanskim skupinam, lahko pa tudi v obliki plačevanja strokovnih in administrativnih sodelavcev poslanskih skupin. Poleg tega lahko država financira delovanje izobraževalnih, raziskovalnih inštitutov, ki pa so lahko v resnici dejansko strankarske ustanove. Kot smo že omenili, so kriteriji za pridobitev državne subvencije različni, v glavnem pa se vežejo na volilni uspeh političnih strank - dober volilni rezultat zagotavlja obstoj in večje bogastvo političnih strank in obratno. Dilema, kdo je pomembnejši in komu posvetiti večjo pozornost: članom stranke, ki dajejo stranki status reprezentativnosti in legitimnosti² ali volilcem, ki pomenijo sedeže v parlamentu in s tem denar, je, kot pravi Bille (1994, 148), zelo boleča. Brez članov ni posadke, ki bi vodila strankarski stroj, brez denarja pa ni goriva, ki bi temu stroju omogočilo delovanje.

b) članarine, prispevki članov; zlasti članarine, kot smo že omenili, izgubljajo na svoji pomembnosti. Uveljavlja se nov prispevek članov, zlasti ministrov in poslancev, ki mesečno prispevajo svoji stranki določen znesek. Ker pa so le-ti plačani s strani države, je tudi to primer državnih subvencij strankam, čeprav le posreden.

c) prispevki fizičnih in pravnih oseb, interesnih organizacij; v nekaterih državah so višine prispevkov zakonsko omejene in ne dosegajo prav visoke meje (Nemčija), drugje pa je možnost prispevkov skoraj neomejena (ZDA). Problem prispevkov (zlasti večjih) je pričakovanje donatorja, da bo deležen večjih ali manjših protiuslug obdarovanja v njegovem partikularnem interesu, ki gre lahko na škodo splošnega interesa. Ravno ta možna odvisnost potencialnih odločevalcev od donatorjev, naj bi bila močno zmanjšana z državnimi subvencijami.

V 90. letih je v veliki večini držav Zahodne Evrope delež državnih subvencij močno narasel, tako da le-te dosegajo v nekaterih državah polovico vseh finančnih sredstev strank (Avstrija, Danska), v drugih pa močno presegajo mejo 50% vseh financ strank (Norveška, Švedska, Finska). Le na Nizozemskem, v Veliki

¹ Stranke kartela so stranke kapitalno-intenzivnega pristopa, imajo manjše število članov (ker naj bi bili nepomembni) in se glede različnih, predvsem pa finančnih virov, skoraj popolnoma vežejo na državo ter si te virov delijo izključno med seboj (Katz in Mair 1994; Agh 1996). Agh (1996, 5) vidi podoben trend razvoja (v smer strank kartela) tudi v Srednji-Vzhodni Evropi, kjer so se v nekaj letih iz šibkih, prilagodljivih strank (v obliki strank gibanj) pojavile rigidne kartelne stranke in kjer je država (oblast) le kar tel starih, tradicionalnih in hegemonističnih tipov političnih strank.

Zanimiv je primer avstrijskih Zelenih in FPO, ki sta zelo proti-kartelni, kritizirata principe strank kartela, istočasno pa sta ravno oni dve najbolj odvisni od državnih subvencij in sledita modelu strank kartela (Müller 1994, 76).

² Čeprav ne gre pozabiti, da je članstvo stabilna volilna baza stranke, kar pomeni tudi denar.

Britaniji in ZDA³ so "privatni" viri (članarine, prispevki članov in donacije) še vedno večji del finančnih virov političnih strank (Mair 1994, 9-10).

Državne subvencije gredo v večini primerov na račune parlamentarnih delov političnih strank, to pa spreminja razmerje med tem delom strank in centralnim delom strank. Parlamentarni del strank postaja vedno močnejši, tako da različni avtorji (Muller, Puguntke, Bille 1994) govorijo o vzponu tega dela strank nad centralnim delom, medtem ko je tretji del strank, stranka na terenu (članstvo), v upadanju. Zaradi upadanja tretjega, tradicionalnega dela, so se pojavile tudi teze o zatonu političnih strank, ki pa niso dobile podpore, saj je v zatonu le omenjeni del stranke, medtem ko se centralni del uspeva držati na podobnem nivoju kot je bil, parlamentarni del pa je celo v vzponu (Mair 1994).

Kot zadnjo posledico državnih subvencij smo na začetku omenili približevanje političnih strank državi in njihov odmik od civilne družbe. Tako je prišlo do krepitve povezav med državo in strankami, s tem pa do oslabitve povezav med strankami in civilno družbo ter dejstva, da so politične stranke postale del države.

Država igra vedno pomembnejšo vlogo pri preživetju strank. In čeprav stranke vidijo državo kot zunanji faktor, ki regulira njihovo delovanje, je dejstvo, da so odločitve o državni regulaciji strank, o državnih subvencijah sprejete v parlamentu, ki ga sestavljajo predstavniki političnih strank. Tako dejansko ne pomaga država strankam, ampak stranke same sebi, saj se same regulirajo, plačujejo in ponujajo različne druge vire, pa čeprav v imenu države (Mair 1994, 11).

Politične stranke so zelo hitro poskrbele same zase tudi v primeru Slovenije, saj so novoizvoljeni poslanci med prvimi odločitvami preglasovali odločni veto Državnega sveta na Spremembo zakona o volilni kampanji, ki omogoča še enkrat višjo porabo denarja, kot je bilo to mogoče še na volitvah leta 1996.

Financiranje političnih strank v Sloveniji

Financiranje političnih strank v Sloveniji pravno regulira Zakon o političnih strankah, ki je bil sprejet oktobra 1994.⁴ Določa pa naslednje možne vire financiranja: članarine, prispevke zasebnikov, pravnih in fizičnih oseb, prihodke od premoženja, darila, volila, financiranje iz proračuna in iz dobička podjetja, katerega lastnik je stranka, ki pa sme opravljati le kulturno oz. založniško dejavnost.

³ Zlasti po predsedniških volitvah 1996 se vedno bolj poudarja možnost večjega državnega financiranja volilnih kampanj, s čimer naj bi onemogočili oz. vsaj omejili možnost vpliva posameznikov ali držav (primer domnevnih donacij s strani Kitajske), ki prispevajo denar za silno drage kampanje, na kasnejše odločevalce.

⁴ V razpravah o normativnem urejanju političnih strank sta s predlogi in primerjalnimi študijami sodelovala tudi Danica Fink Hafner in Stane Kranjc. Njune poglede na nujnost, razsežnosti in ključne dileme pravnega reguliranja političnih strank, ki so se pojavljale ob različnih predlogih zakona, je mogoče prebrati v zborniku *Stranke in strankarstvo* (ur. Igor Lukšič), Politološki dnevi 1994.

Zadnji omenjeni dohodki in prihodki od premoženja ne smejo presegati 20% zneska vseh letnih prihodkov stranke. V primeru presežka jih mora stranka v 30 dneh po sprejemu finančnega poročila o poslovanju stranke za preteklo leto nameniti v dobrodelne namene.

Prepovedano je vsakršno pridobivanje sredstev stranke iz tujine.

V 22. členu pa so določeni možni prispevki zasebnikov, fizičnih in pravnih oseb. Ti prispevki v skupnem znesku v enem letu ne smejo presegati 10-kratne povprečne mesečne plače na zaposlenega za to leto. Če prispevki presegajo 3-kratno povprečno mesečno plačo na zaposlenega, morajo biti v letnem finančnem poročilu navedeni podatki o firmi in njenem sedežu oz. ime in priimek fizične osebe ter višina skupnega letnega prispevka, ki ga je pravna ali fizična oseba prispevala. Zanimivo je, da se med prispevke šteje tudi vsaka brezplačna storitev oz. storitev ali prodaja, ki stranko postavlja v bolj ugoden položaj kot druge koristnike storitev oz. kupce izdelkov.

Kot je bilo že omenjeno, morajo stranke DZ do 31. marca predložiti finančno poročilo o poslovanju stranke, virih prihodkov in odhodkih. Prek DZ je poročilo, ki ga mora pregledati in oceniti tudi Računsko sodišče RS, dostopno javnosti.

Za kršitve zakonskih določil (pridobivanje sredstev iz tujine, nenakazilo presežka prihodkov v dobrodelne namene, pridobivanje sredstev v nasprotju s 22. členom) so predvidene kazni v višini najmanj 1.000.000,00 SIT. Prav tako je s takim zneskom lahko kaznovana humanitarna organizacija, verska skupnost, javni zavod, javno podjetje, organ lokalne skupnosti in gospodarska družba, v katere je vložen javni kapital v višini najmanj 50%, če financira stranko.

Državne subvencije so v Sloveniji zagotovljene v 23. členu. Kriterij za pridobitev subvencije je vstop v parlament, višina mesečnih zneskov pa je določena s številom prejetih glasov na volitvah; za vsak volilni glas stranka (subvencije so zakonsko namenjene političnim strankam in ne poslanskim skupinam) dobi 30 SIT, znesek pa se mesečno usklajuje z indeksom rasti drobnoprodajnih cen, kar pomeni, da se sedaj za en glas na volitvah dobi cca. 35 SIT. Politične stranke lahko (odvisno od odločitve pristojnega organa občine) dobijo proračunske subvencije tudi s strani občine. Maksimalna vsota je 30 SIT za dobljeni glas na volitvah za občinski svet oz. za župana.

Financiranje političnih strank v letu 1994

Le manjše število poročil o financiranju političnih strank v letu 1994 je prispe-
lo v Državni zbor. Iz njih pa se že na prvi pogled vidi, da so bile stranke v največji
meri odvisne od proračunskih subvencij. Izjema pri tem je le DeSUS kot neparla-
mentarna stranka, ki je iz tega naslova dobila le dobro 1/3 vseh sredstev (na račun
lokalnih volitev in subvencij za izvoljene lokalne predstavnike).

Pri pregledovanju tabel je potrebno upoštevati, da so le nekatere stranke
ločeno prikazale subvencije iz državnega in lokalnih proračunov. Tako postavka
proračuni vsebuje vsoto subvencij iz državnega in lokalnih proračunov.

Tabela 1: *Financiranje političnih strank v letu 1994 v SIT*

	LDS	SKD	SLS	SDS	DeSUS	SND
iz proračunov	121.8857.986,12	39.999.960,00	84.442.985,87	42.183.454,02	1.492.580,00	2.450.220,00
članarina	4.497.060,70	2.763.611,00	12.215.417,90	29.384.679,09*	228.130,00	
prih. od premož.						
prispevki fizičnih						
in pravnih oseb						
lastna dejavnost	6.948.602,71	2.758.545,50	3.373.783,92		1.472.654,00	
drugi prihodki	16.575.180,55	1.365.273,55	519.150,00	580.494,19		
prenos iz	19.919.872,67		15.555.444,74	3.443.355,87		
prejšnjega leta	144.793.275,05	206.225,69	14.546.951,94		516.287,61	
ostalo	2.677.240,84	4.130.212,84		5.554.429,03**	543.214,26	1.855.258,20
prihodki skupaj	187.269.218,64	51.223.828,58	130.653.704,37	81.146.412,22	4.252.865,87	4.305.478,20

LDS - Liberalna demokracija Slovenije; SKD - Slovenski krščanski demokrati; SLS - Slovenska ljudska stranka; SDS - Socialdemokratska stranka Slovenije; DeSUS - Demokratska stranka upokojenцев Slovenije; SND - Slovenska nacionalna desnica; ZLSD - Združena lista socialnih demokratov; SNS - Slovenska nacionalna stranka; DS - Demokratska stranka.

* Prikazana je skupna vsota prihodkov od članarin, prostovoljnih prispevkov in prenos iz prejšnjega leta.

** To so nekriti odhodki za prenos v naslednje leto.

Tabela 2: *Financiranje političnih strank v letu 1994 v %*

	LDS	SKD	SLS	SDS	DeSUS	SND
iz proračunov	65,07	78,08	64,63	51,98	35,09	56,90
članarina	2,40	5,39	9,34		5,36	
ostalo	32,53	16,53	26,06	48,02	59,55	43,10
prihodki skupaj	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Financiranje političnih strank v letu 1995

Leta 1995 so se, absolutno gledano, finančna sredstva političnih strank povečala (tudi na račun uspeha na lokalnih volitvah, ki pomeni dodatna finančna sredstva). Še večja pa je postala odvisnost strank od proračunskih subvencij, ki je pri vseh obravnavanih strankah presegla 60% vseh finančnih sredstev, gibala pa se je tudi preko 80% (SKD, SNS, DeSUS). Pri DeSUS je očiten preobrat; ko je stranka prišla do sodelovanja pri oblasti (lokalni), je delež subvencij poskočil iz 35 na 84%.

Članarine pri vseh strankah predstavljajo zelo majhen delež finančnih sredstev. Izjema tu je le ZLSD z 19%⁵ in delno SLS z 8%, čeprav bi večje deleže lahko pričakovali vsaj še pri SKD, kajti to so stranke z največjim številom članov. Pri manjših strankah (glede na število članov) pa je navezanost na subvencije seveda še toliko večja in pomembnejša za preživetje strank. Pri dveh strankah (SLS in DS) je zanimiv podatek, da je vrh stranke oz. predsednik stranke, prispeval večje finančne vsote za delovanje lastnih strank.

Najvišje zneske prispevkov fizičnih in pravnih oseb zasledimo pri DS (11% glede na celoten znesek dohodkov), SDS (9%). Manjše stranke, ki dobivajo manj denarja iz proračunov, so bolj odvisne od prispevkov (še primer Zelenih in DeSUS).

Opozorili bi še na dve točki:

- a) Pri ZLSD so prihodki od premoženja (najemnin, izkupičkov od prodaje osnovnih sredstev, obresti...) relativno visoki in predstavljajo 15% vseh finančnih sredstev (zakonsko je dovoljenih 20). Tak visok odstotek je verjetno moč povezati z dobički od dajanja v najem prostorov, ki jih je ZLSD podedovala od SDP oz. ZKS.
- b) Pri LDS pa se postavi vprašanje, če lahko (javnim zavodom, javnim podjetjem, humanitarnih organizacijam, gospodarskim družbam..., v katere je vložen javni kapital v višini najmanj 50%, je prepovedano financiranje strank) nekatere knjižnice, zavod za izobraževanje, pa verjetno tudi Komunala Koper (vprašanje je odstotek javnega kapitala v podjetju) financirajo stranke, čeprav vsaj dva primera le simbolično. Bolj ali manj simboličen, vendar zanimiv, pa je tudi prispevek Zelenih Slovenije LDS.

Proti kršiteljem Zakona o političnih strankah se do sedaj v glavnem ni ukrepalo, čeprav je v zvezi s finančnimi poročili strank za leto 1994 takratni predsednik Državnega zbora Ministrstvu za notranje zadeve sporočil dejanja, ki so bila v nasprotju z omenjenim zakonom in ministrstvu predlagal, da zoper kršitelje ukrepa.

⁵ ZLSD ima kot edina stranka v Sloveniji že statutarno določilo o mesečnih prispevkih svojih ministrov, državnih sekretarjev in poslancev stranki. Velik odstotek deleža članarin bi bilo mogoče, v primeru upoštevanja teh prispevkov kot članarin, pojasniti tudi na ta način.

Tabela 3a: Financiranje političnih strank v letu 1995 v SIT:

	LDS	SKD	SLS**	ZLSD
iz proračunov	22.530.213,89	64.330.649,00	92.187.895,58	137.583.474,00
članarina	11.184.785,50	3.460.385,85	12.458.306,01	43.430.695,64
prihodki od premoženja				34.866.726,92
prispevki fizičnih in pravnih oseb	2.655.902,90*	942.886,93	1.420.066,00	4.846.391,51***
iz lastne dejavnosti	2.770.477,70	1.660.551,45	206.863,00	
drugi prihodki	25.127.002,75		16.240.819,95	
prenos iz prejšnjega leta	118.105.287,78	4.622.930,61	19.444.879,79	
ostalo	2.776.375,90	2.651.747,78		80.020,00
prihodki skupaj	275.150.046,42	77.669.124,62	141.958.830,33	220.807.308,07

* Največji donator je bila Komunala Koper (500.000,00), sledila sta Gradis (200.000,00) in Cestno podjetje Celje (179.049,00)

** Pri SLS so trije njeni člani prispevali naslednje vsote: Marjan Podobnik 800.000,00; Jane Podobnik 770.000,00; Franc Zagožen 750.000,00.

*** Edini prispevek, ki je presegal 3-kratno povprečno mesečno plačo na zaposlenega, je bil dan s strani A Banke (640.000,00).

Tabela 3B: Financiranje političnih strank v letu 1995 v SIT:

	SDS	DS	Zeleni	SNS	DeSUS
iz proračunov	95.423.198,96	8.773.504,58	28.450.748,87	54.460.476,47	23.149.382,79
članarina	8.914.566,00	252.600,00	297.904,38	272.354,64	210.350,00
prispevki fizičnih in pravnih oseb	12.662.913,09	1.236.759,50*	3.190.874,76		1.985.453,11
iz lastne dejavnosti	715.675,09	3.016,28		6.047.030,80	
drugi prihodki	5.773.417,08	303.465,61			
prenos iz prejšnjega leta	6.173.906,16	604.586,80	4.755.106,07	3.409.330,50	1.864.624,23
ostalo	2.086.415,11	20.156,94	2.574.953,63	88.520,44	172.785,21
prihodki skupaj	131.750.091,49	11.194.089,31	39.269.587,71	64.277.712,85	27.382.585,34

* Zanimiv in največji donator je bila Tobačna (800.000,00), predvsem zato, ker so DS označevali za zagovornike tobačnega lobija. Predsednik stranke, Tone Peršak, je prispeval 100.000,00.

Tabela 4: *Financiranje političnih strank v letu 1995 v %:*

	LDS	SKD	SLS	ZLSD	SDS	DS	Zeleni	SNS	DeSUS
proračuni	77,24	82,82	64,93	62,30	72,42	78,37	72,45	84,72	84,54
članarina	4,06	4,45	8,77	9,66	6,76	2,25	0,75	0,42	0,76
ostalo	18,70	12,73	26,30	18,04	20,82	19,38	26,80	14,86	14,70
prih. skupaj	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Financiranje političnih strank v letu 1996

Trend povečevanja finančnih sredstev se je tudi v letu 1996 nadaljeval. Prav tako so članarine še vedno igrale pomembno vlogo le pri ZLSD. Vendar je prišlo do preobrata; delež subvencij iz proračuna se je pri večini strank zmanjšal (na podobni ravni kot v letu 1995 je ostal le pri LDS, ZLSD in Zelenih). Presenetljivo je padel pod 50% vseh finančnih sredstev pri SDS in DeSUS. Tako je najvišja odvisnost od subvencij obstala pri 77%, in sicer pri največji stranki - LDS.

Preobrat v razmerjih med posameznimi finančnimi postavkami je prineslo povečanje postavke prenosa iz prejšnjega leta. To povečanje se verjetno lahko razloži z dejstvom, da so stranke kmalu začele priprave na volitve in zbiranje ter prenašanje sredstev za pričakovane volitve v Državni zbor. V letu 1997 bodo predsedniške volitve in volitve v Državni svet, sledile bodo lokalne volitve, kar pomeni, da bodo deleži prenosa iz prejšnjega leta upadli, vendar ne radikalno. Ko se bomo uspeli izviti iz vseh vrst predvolilnih obdobij, bo verjetno prišlo do podobnega razmerja med navedenimi postavkami kot so bile v letu 1995. Pri velikih deležih prenosov iz prejšnjega leta ne gre pozabiti, da so finančna sredstva za to postavko zelo verjetno prihajala predvsem iz proračunskih sredstev. To nas zopet pripelje do sklepa, ki je bil nakazan že na podlagi prejšnjih analiz, da so proračunske subvencije daleč najpomembnejši vir finančnih sredstev (60-80% vseh prihodkov strank), pa naj bodo prikazane pri postavki proračun ali prenos iz prejšnjega leta.

Zanimivo je, da je tudi v letu 1996 SLS vztrajala pri (samo)prispevkih svojih vodilnih članov. Brata Podobnik so zamenjali trije ostali člani.

Tabela 5a: *Financiranje političnih strank v letu 1996 v SIT:*

	LDS	SKD	SLS	ZLSD	SDS
iz proračunov	231.729.785,10	145.015.677,20	115.697.017,25	145.714.784,37	108.595.865,35
članarina	13.064.940,30*	14.650.930,10	15.814.177,23**	48.545.753,78	16.270.756,50
prihodki od premoženja	2.903.358,01	232.485,40		37.759.775,92	
prispevki fizičnih in pravnih oseb	11.040.231,90**	7.999.394,00	20.415.396,50	5.120.044,59	28.159.556,00
iz lastne dejavnosti			5.716.951,70		556.408,30
drugi prihodki	20.024.729,84	10.382.036,73	9.198.120,82		5.686.827,13
prenos iz prejšnjega leta	20.681.806,39	64.369.995,69	41.042.142,32		32.296.551,84
ostalo		3.812.951,09	436.220,50		45.289.213,90
prihodki skupaj	299.444.851,54	246.463.470,21	208.320.026,32	237.140.359,02	236.855.179,20

* Združen je podatek za članarine in (samo)prispevke.

** Nekaj najvišjih prispevkov: Sončni vzhod (1.000.000,00), Aqua d.o.o in SGP Zasavje (po 1.300.000,00), Študentski servis Maribor (20.000,00), Študentski servis Domžale (50.000,00).

*** Združen je podatek za članarine in (samo)prispevke članov. Trije člani so prispevali zneske nad 3-kratno povprečno mesečno plačo na zaposlenega v Sloveniji: Ciril Smrkolj 452.000,00; Marjan Ogrin 1.003.000,00; Metka Karner Lukač 1.006.000,00.

Tabela 5b: *Financiranje političnih strank v letu 1996 v SIT*:

	SNS	DeSUS	Zeleni	LS	ZA	NSD
iz proračunov	57.362.899,20	25.838.194,40	33.145.836,29	7.274.685,00	218.293,00	452.360,00
članarina	95.922,00	3.198.931,40*	141.000,00		93.000,00	
prihodki od premoženja			903.000,00			
prispevki fizičnih in pravnih oseb	747.866,00	193.230,00	217.757,00	79.000,00	1.385.882,50**	798.000,00
lastna dejavnost	1.031.607,30					
drugi prihodki	869.751,00	8.867.286,30	936.3387,40			
prenos iz prejšnjega leta	18.002.592,58	16.946.581,50	5.347.589,30	3.429.328,42		
ostalo	213.397,35	603.5433,90	3.212.712,18	663.374,40		
prihodki skupaj	78.324.035,43	55.647.767,50	43.904.282,17	11.446.387,82	1.697.175,50	1.223.360,00

Zeleni - Zeleni Slovenije; LS - Liberalna stranka; ZA - Zelena alternativa; NSD - Nacionalna stranka dela.

* To je vsota članarin in prispevkov članov.

** Prispevek nad 3-kratno povprečno mesečno plačo na zaposlenega je prispeval Istrabenz d.d. Koper (1.200.000,00 SIT).

Tabela 6: *Financiranje političnih strank v letu 1996 v %*:

	LDS	SKD	SLS	ZLSD	SDS	SNS	DeSUS	Zeleni	LS	ZA	NSD
proračuni	77,38	58,83	55,53	61,44	45,84	73,23	46,43	75,50	63,55	12,86	34,77
članarina	4,36	5,94	7,59	20,47	6,87	0,12	5,75	0,32		5,48	
prenos iz leta 1995	6,90	26,11	19,70		13,63	22,98	30,45	12,18	29,96		
ostalo	11,36	9,12	17,18	18,09	33,66	3,67	17,37	12,00	6,49	81,66*	65,23
skupaj	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

* Prispevek Istrabenza d.d. Koper predstavlja kar 70,70% celotnega proračuna stranke.

Volilna kampanja

Za volilno kampanjo 1996 je veljal Zakon o volilni kampanji, ki je bil sprejet oktobra 1994, čeprav je Državni zbor 1. oktobra 1996 sprejel spremembe omenjenega zakona, na katere pa je dal Državni svet odložni veto in je bil dokončno sprejet šele 19. 2. 1997.

V zakonu 17.a člen definira stroške volilne kampanje kot stroške, ki so potrebni za izvedbo volilne kampanje za kandidatno listo oz. kandidata. Mednje štejejo: stroški tiskanja in razobešanja plakatov, pošiljanja predvolilnega materiala neposredno volilcem, objavljanja sporočil in oglasov v javnih glasilih, organizacije in izvedbe predvolilnih shodov. Če izvajalec storitve oz. prodajalec izdelka odobri organizatorju volilne kampanje popust ali ga oprosti plačila, se kot strošek upošteva znesek, ki se ga sicer zaračuna drugim naročnikom.

Organizator volilne kampanje mora odpreti poseben žiro račun, na katerem mora zbrati vsa finančna sredstva za financiranje volilne kampanje. S tega žiro računa mora poravnati tudi vse stroške volilne kampanje. Po zakonu, ki je veljal v času volitev, je organizator lahko porabil največ po 30 SIT na volilnega upravičenca v državi. Ker je bilo volilnih upravičencev 1.542.218, je bila dovoljena poraba za volilno kampanjo 46.266.540,00 SIT. V spremenjenem zakonu je dovoljena poraba 60 SIT na volilnega upravičenca v volilnem okraju oz. volilni enoti, v kateri je vložena lista kandidatov ali kandidira posamezni kandidat. Prej je bila možnost povrnitve stroškov volilne kampanje listam, ki so dobile mandate za poslance v Državnem zboru, in sicer po 30 SIT za dobljeni glas, pri čemer pa znesek povrnjenih volilnih stroškov ni smel preseči zneska porabljenih sredstev. Sedaj je uza- konjena povrnitev stroškov v višini 60 SIT za dobljeni glas. Pravica do povračila stroškov pripada tudi listi kandidatov, ki je v volilni enoti dobila vsaj 6% oz. najmanj 2% od skupnega števila oddanih glasov v vsej državi. Kar pomeni, da bo delno povrnjene stroške volilne kampanje za volitve 1996 dobila tudi DS.

S sprejetjem sprememb je bil skrajšan čas za oddajo poročil Računskemu sodišču RS (iz treh mesecev na 30 dni po dnevu glasovanja) o skupni višini zbranih in porabljenih sredstev za volilno kampanjo, prispevkih, ki presegajo 3-kratno povprečno mesečno plačo na zaposlenega, posojilih in odloženih plačilih. Poslanci so sprejeli tudi povečanje pristojnosti računskemu sodišču, ki po novem opravi revizijo, s katero preizkusi višino zbranih in porabljenih sredstev volilne kampanje in ali so bila sredstva za volilno kampanjo pridobljena in uporabljena v skladu z zakonom ter višino delnega povračila stroškov volilne kampanje, do katere je upravičen organizator volilne kampanje. Organizator volilne kampanje, ki ni politična stranka, mora morebitni presežek zbranih sredstev nameniti v humanitarne namene. Tudi to nakazilo preverja računsko sodišče.

Za kršitev zakona so predvidene denarne kazni. Če organizator volilne kampanje ne predloži poročila o financiranju volilne kampanje, če ne odpre posebnega žiro računa ali se vsa sredstva ne zberejo na njem in z njega ne poravnajo vsi stroški in če presežek ni namenjen v humanitarne namene, je najmanjša kazen 1.500.000,00 SIT (prej 1.000.000,00 SIT). Če se prekorači dovoljena vsota financiranja glede na število volilnih upravičencev, je najmanjša kazen 1.000.000,00 SIT

(prej 500.000,00 SIT). Dodan je člen, ki organizatorju, ki je za več kot 10% prekorčil dovoljeni obseg sredstev za volilno kampanjo, zmanjša pridobivanje denarnih subvencij iz proračuna za polovico, in sicer za dobo od 6-12 mesecev. Če je obseg dovoljenih sredstev prekoračen za 20%, politična stranka izgubi pravico do denarja iz proračuna za obdobje od 6-12 mesecev.

Tabela 7: Izdatki in prihodki parlamentarnih političnih strank za volilno kampanjo leta 1996 v SIT:

	LDS	SLS	SDS	SKD	ZLSD	DeSUS	SNS
prenos iz ŽR	43.567.035,30	47.918.187,99	36.268.013,24		22.016.089,26	25.889.019,62	25.510.000,00
p. fizičnih oseb		2.003.000,00**	523.750,00		10.625.399,00	904.862,00	
p. pravnih oseb		2.300.260,00	3.007.945,00***		8.656.379,20*	170.000,00	
sponsorji	1.308.518,90*						
ostalo	972,85	677.612,00	370.940,43		3.605,03	7.558,10	662.189,77**
skupaj izdatki	44.876.527,05	52.899.059,99	40.170.648,67	45.432.763,24	41.587.487,49	26.971.439,72	26.148.315,90

* Pod sponzorji so navedeni prispevki pravnih oseb (npr. Mercator 393.945,00, Suzuki in Odar 750.000,00) kot tudi fizičnih (npr. Janko Predan 100.000,00).

** 1.000.000,00 je prispeval Marjan Podobnik, 1.003.000,00 pa Janez Podobnik.

*** Prispevka nad trikratnikom povprečne mesečne plače v letu 1996 sta bila dva: In-Reklam Progress (1.200.000,00) in Proreklam Europlakat (1.134.000,00). Oba sta bila dana v obliki brezplačnih storitev (najema plakatnih površin oz. tiska plakatov) v navedenem znesku.

Več kot tri povprečne mesečne plače na zaposlenega so prispevali: Istrabenz (1.200.000,00), Tobačna (899.025,20), Vegrad-Gip (1.200.000,00) in Mercator (395.409,00).

To so prispevki štirih občinskih odborov stranke. Poleg tega je SNS imela presežek med prihodki in odhodki v višini 23.873,87.

Tabela 8: Izdatki in prihodki neparlamentarnih političnih strank za volilno kampanjo leta 1996 v SIT:

	SF	NSD	DS	NS	ZA	SND	ZZP**	LS
prenos iz žr		364.000,00			1.130.000,00	420.000,00	3.535.000,00	3.339.072,26
p. fiz. oseb		788.000,00*						62.400,00
p. pr. oseb						393.945,00		
sponzorji					60.000,00		250.000,00	
ostalo					80.800,00		130.000,00	4.250,60
vsi izdatki	4.000.000,00	1.139.489,19	15.016.822,91	276.350,00	1.270.800,00	813.945,00	4.595.083,70	3.405.722,86

SF – Slovenski forum; NS – Nova stranka; ZZP – Zveza za Primorsko.

* Prispevki so sestavljeni iz prispevkov petih kandidatov. SND je imela na koncu volilne kampanje 12.510,81 presežka.

** Stranka bo minus 680.083,70 krila iz sredstev stranke, ki so predvideni v finančnem načrtu za leto 1997.

Kristjan Verbič je imel kot neodvisni kandidat 5.974,50 prihodkov (prispevki fizičnih oseb) in ravno toliko odhodkov. Maria Pozsonec, kandidatka za poslanko madžarske narodnostne skupnosti, je imela za volilno kampanjo cca. 150.000,00 izdatkov, ki jih je krila iz svojih osebnih dohodkov.

Dve stranki (Naprej Slovenija in Stranka enakopravnih dežel) sta v DZ poslali poročilo oz. izjavo, da nista imeli nobenih izdatkov ali prihodkov za volilno kampanjo.

Glede na izračunan dovoljen obseg sredstev volilne kampanje, lahko iz poročil ugotovimo, da je edino SLS prekoračila to mejo, tako da bi morala biti kaznovana s 500.000,00 SIT.

Največji delež v prihodkih za kampanje predstavljajo prenosi iz rednih žiro računov strank na poseben žiro račun, zato je po spremenjenem zakonu (v primeru takih prenosov) obvezno podati tudi poročilo o poslovanju prek teh računov, in sicer za obdobje 6 mesecev pred dnevom glasovanja.

Zanimivo je, da so kandidati za poslance pri SND prispevali precej denarnih sredstev (celo več kot je bilo prenešenega iz rednega žiro računa; to pa je tudi edini primer, da prenešena sredstva niso predstavljala največjega deleža v zbranih sredstvih); vprašanje je samo, če je bil to pogoj za kandidaturo. Večje vsote sta (zopet) prispevala tudi brata Podobnik, ki sta očitno redna sofinancerja stranke, katere člana sta. Kot pravna oseba, ki je prispevala več kot 3-kratno povprečno mesečno plačo na zaposlenega, se kar v treh primerih pojavlja Mercator (pri ZLSD, LDS in SND).

Zaključek

Kot smo videli, je večina političnih strank v Sloveniji življenjsko odvisna od proračunskih subvencij, ki se strankam dodelijo, ko uspejo "premagati" prag vstopa v parlament. Potem sledi drugo pravilo, in sicer, da se stranki mesečno dodeljuje 30 SIT za dobljeni glas na volitvah. Deleži proračunskih sredstev (tudi iz lokalnih proračunov) so bili v obravnavanih letih pri strankah v porastu in se gibljejo med 60-80% vseh finančnih sredstev posamezne stranke. Zasedili smo sicer pojav zmanjševanja te postavke v letu 1996, vendar gre to pripisati povečanju postavke prenosa iz prejšnjega leta zaradi pričakovanih volitev. Vsota iz postavke prenosa pa se je zelo verjetno zgolj prenesla iz postavke proračunov. Iz poročil smo ugotovili tudi, da so članarine dejansko le manjši, da ne rečemo neznaten, del finančnih sredstev strank, izjema je le ZLSD. Ta stranka prav tako izstopa pri prihodkih od premoženja, ki jih pridobiva predvsem iz naslova najemnin za prostore, ki jih je podedovala od svoje predhodnice ZKS oz. SDP.

V Zakonu o političnih strankah so kot možen vir financiranja dovoljena tudi darila in volila, ki jih pri strankah ni bilo zaslediti.

Zanimivo poglavje pri temi financiranja političnih strank je zadolževanje oz. pokrivanje razlik med prihodki in odhodki strank. Edini pravi slovenski primer tega problema je SLS, pri kateri se očitno zadolžuje vrh stranke, ki istočasno daje kar visoke individualne prispevke (M. Podobnik in C. Smrkolj).

V tabeli 9 je prikazan izračun mesečnih subvencij strankam iz državnega proračuna, preko katerega bomo državljani pomagali obdržati pri življenju politične organizacije, ki posredujejo med nami in državo.

Tabela 9: Zneski, ki jih bodo iz proračuna mesečno prejemale politične stranke (glede na število prejetih glasov) za delovanje svojih poslanskih skupin po volitvah 1996 v SIT (35 SIT za glas):

	LDS	SLS	SDS	SKD	ZLSD	DeSUS	SNS
288.783 glasov	10.107.405,00						
207.186 glasov		7.251.510,00					
172.470 glasov			6.036.450,00				
102.852 glasov				3.599.820,00			
96.597 glasov					3.380.895,00		
46.152 glasov						1.615.320,00	
34.422 glasov							1.204.770,00

Kot dodaten dokaz pomembnosti proračunskih subvencij lahko služi primer Zelenih, ki so zaradi odtegnitve teh sredstev⁶ vložili tožbo zoper državo, zoper generalnega sekretarja Državnega zbora (Bogdana Biščaka) pa kazensko ovadbo.

Glede volilne kampanje lahko vsekakor rečemo, da stroški volilnih kampanj tudi pri nas naraščajo, kar se odraža tudi v spremenjenem dovoljenem obsegu finančnih sredstev (podatkov o porabljenih sredstvih za volilno kampanjo 1992 ni bilo mogoče pridobiti). Kljub temu pa imamo v Sloveniji vsaj varovalko, ki določa zgornjo dopustno mejo porabe, morebitne prekoračitve pa so tudi visoko kaznovane (odtegnitev proračunskega denarja).

Politične stranke v Sloveniji so podobne strankam v tujini: v imenu države si dodeljujejo proračunska sredstva, od katerih so odvisne. Dokler bodo stranke v tolikšni meri odvisne od proračunskih subvencij, ki so pogojene z vstopom v parlament, bodo imele neparlamentarne stranke malo možnosti za vstop vanj. Ta je vedno bolj povezan s finančnimi sredstvi investiranimi v volilno kampanjo, katere stroški naraščajo (čeprav ne gre nekritično povezovati večje vsote vložene v volilno kampanjo z večjim uspehom na volitvah). Tveganje visokih stroškov pa si lahko privoščijo le stranke, ki uspejo že pred volitvami akumulirati dovolj denarja, predvsem iz proračunskih subvencij.

⁶ Vsi izvoljeni poslanci Zelenih so prestopili v LDS in za nekaj časa prenesli v LDS tudi denar za glasove, ki so jih prejeli kot kandidati Zelenih Slovenije.

LITERATURA

- Agh, Attila. 1996. The Emergence of the Multiparty System in East Central Europe: The Partial Consolidation of the New Political Structures. *Prispevek za Arbeitsgruppe Transformationsprozesse in den neuen Bundesländern*.
- Bille, Lars. 1994. Denmark: The Decline of the Membership Parties? V: Richard S. Katz and Peter Mair (eds.): *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*. Sage Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi.
- Deschouwer, Kris. 1994. The Decline of Consociationalism and the Reluctant Modernization of Belgian Mass Parties. V: Richard S. Katz and Peter Mair (eds.): *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*. Sage Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi.
- Fink Hafner, Danica. 1994. Normativno urejanje strank in problemi demokracije na Slovenskem. V: Igor Lukšič (ur.): *Stranke in strankarstvo. Politološki dnevi, Dolenjske Toplice 1994*, SPD, Ljubljana.
- Kranjc, Stane. 1994. Financiranje političnih strank. V: Igor Lukšič (ur.): *Stranke in strankarstvo. Politološki dnevi, Dolenjske Toplice 1994*, SPD, Ljubljana.
- Mair, Peter. 1994. Party Organizations: From Civil Society to the State. V: Richard S. Katz and Peter Mair (eds.): *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*. Sage Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi.
- Müller, C. Wolfgang. 1994. The Development of Austrian Party Organizations in the Post-war Period. V: Richard S. Katz and Peter Mair (eds.): *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*. Sage Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi.
- Poguntke, Thomas. 1994. Parties in a Legalistic Culture: The Case of Germany. V: Richard S. Katz and Peter Mair (eds.): *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*. Sage Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi.
- Zakon o političnih strankah (Uradni list RS, št. 62/94, 7.10.1994)
- Zakon o volilni kampanji (Uradni list RS, št. 62/94, 7.10.1994)
- Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o volilni kampanji (poročilo o sprejetju sprememb zakona v DZ, 1.10.1996)
- Podatki DZ o finančnih poročilih političnih strank

KAKŠNO PROFESIONALNO DIPLOMATSKO
SLUŽBO BI RABILA SLOVENIJA

Veliko se razmišlja in piše kakšno in kolikšno diplomatsko službo potrebuje Republika Slovenija, o položaju in vlogi zunanjega ministrstva v izvajanju in koordiniranju zunanje politike, o oblikovanju zunanje politike, o mreži naših predstavništev v tujini itd. Smo pač mlada država, ki je soočena s vprašanjem kako se najbolj racionalno organizirati na področju mednarodnih odnosov, kako najboljše zavarovati svoje interese in kako izvajati zunanjo politiko. S člankom se želim samo pridružiti tem razgibanim razpravam in prispevati h kristaliziranju stališč. Gre za nekoliko razširjeno uvodno izvajanje, ki sem ga imel februarja 1997. na okrogli mizi Slovenskega društva za mednarodne odnose z naslovom "Kakšno profesionalno diplomatsko službo potrebuje (in zmore) Republika Slovenija".

Po osamosvojitvi je bila Slovenija na zunanjepolitičnem področju dokaj uspešna in je v slabih šestih letih nedvomno veliko dosegla. Zagotovili smo si mir. Bili smo hitro mednarodno priznani. V dobrem letu smo se vključili v vse pomembne mednarodne organizacije. Zadovoljivo smo uredili sukcesijo mednarodnih pogodb, vzpostavili normalne odnose in sodelovanje z vsem svetom, si zagotovili pristop praktično na vse trge, rešili vprašanje mednarodnih dolgov, postali članica Cefte, podpisali, sicer po večletnih italijanskih blokadah in tudi notranjepolitičnih nasprotovanjih, asociacijski sporazum z EU kot prelomni korak k polni integraciji, se vključili v Partnerstvo za mir in približali članstvu v NATO. Seveda bi bilo mogoče doseči tudi več, toda za šest let samostojnosti je bilanca resnično zadovoljiva. Nismo zamudili ničesar bistvenega, a hkrati smo postavili temelje trdne in razpoznavne mednarodne pozicije Slovenije.

Nedvomno je za te rezultate precej zaslužna tudi naša diplomatska služba, kljub njeni maloštevilnosti ter začetniškim težavam in pomanjkljivostim. Čeprav je kar uspešno opravljala svoje naloge in udeleževala interese Slovenije v svetu, pa se v teh letih v domačem političnem establishmentu ni uspela dovolj uveljaviti kot nezamenljiv vzvod naše države v odnosih s tujino niti ga s svojimi informacijami, ocenami, predlogi ipd. pripraviti do tega, da bi jo bolj cenil in upošteval. Večkrat so jo, tudi zaradi notranjih prestižnih iger, kar zaobšli. Pri sebi bi lahko naredila več

* Marko Kosin, ambasador R Slovenije v pokoji.

za izboljšanje sistema dela. Ni zmogla usmeriti vseh naših predstavništev v maksimalno prizadevanje za uresničevanje interesov naše države. Ni postavila dovolj jasnih in čvrstih pravil in meril za delo diplomatov, njihovo ocenjevanje, napredovanje, itd. Premajhno pozornost je posvetila dopolnilnemu strokovnemu izpopolnjevanju, zlasti tistih, ki gredo prvič v službo v tujino. Različni strankarski interesi so oteževali njeno hitrejšo profesionalizacijo ter organiziran razvoj in včasih vsiljevali neustrezne kadrovske rešitve. S temi pripombami pa nikakor ne želim zmanjšati ali omalovaževati vsega tistega pozitivnega, kar je bilo v teh letih narejenega.

Diplomatske službe v svetu

Nedvomno je slovenska diplomatska služba danes veliko kvalitetnejša in bolj usposobljena kot je bila leta 1991. Toda vedno novi izzivi in mednarodni procesi zahtevajo njeno stalno in sistematično izpopolnjevanje, da bi se lahko z višje ravni usposobljenosti z njimi uspešne soočala in jim bila kos. V teh šestih letih smo si nabrali veliko svojih izkušenj. V pomoč so nam lahko tudi izkušnje in dognanja drugih držav. Danes se v svetu veliko razmišlja o diplomaciji in diplomatski službi, njeni vlogi, transformaciji, racionalizaciji, pa celo o tem, ali je sploh še potrebna. Dejstvo, da je danes okoli 190 neodvisnih držav (od tega 184 članic OZN, 263 mednarodnih vladnih organizacij) (Yearbook of International Organizations 1994), da se je uveljavila t.i. državniška diplomacija oziroma diplomacija summitov, da se mednarodni odnosi vedno bolj urejajo preko multilateralnih mehanizmov, vsekakor vpliva tudi na diplomatske službe. Toda ne glede na te spremembe ostajata v osnovi dva tipa-modela diplomatskih služb. Povsem profesionalni, ki ga sestavljajo izključno poklicni diplomati in pa mešani oziroma politično-profesionalni, v katerem, poleg poklicnih, občasno delajo tudi neprofesionalni diplomati, imenovani po političnih vatlih.

Vse zahodnoevropske, in sploh večina demokratičnih držav, ima profesionalno diplomatsko službo. Diplomati so državni uradniki, ki se opredelijo za to delo kot svoj življenjski poklic. Kariero začenjajo kot pripravniki in če so uspešni, zaključujejo kot veleposlaniki oziroma z upokojitvijo. Napredovanje je odvisno predvsem od njihove sposobnosti, znanja, izkušenosti, pozitivnih ocen in pokazanih rezultatov, za kar obstajajo dokaj jasna, transparentna in utečena pravila ter kriteriji. Mlad človek, ki je po upešno opravljenih izpitih sprejet v to službo, s precejšno gotovostjo ve kakšna bo njegova življenska pot, kaj mora narediti, da bo napredoval, v koliko letih lahko računa, da bo premeščen na delo v tujino, postal svetovalec, pooblaščen minister in pod kakšnimi pogoji bo napredoval v veleposlanika. Ta najvišji položaj mu seveda ni vnaprej zagotovljen, lahko pa upa nanj, če se bo izkazal pri delu. V diplomatskih službah teh držav so politične osebnosti lahko samo zunanji minister in državni podsekretarji - parlamentarci. V nekaterih državah izjemoma dopuščajo, da si diplomatske službe za določen čas "izposodijo" kakšnega vodjo misije ali diplomata med strokovnjaki, ki se v drugih inštitucijah ukvarjajo s konkretnimi projekti mednarodnega sodelovanja (na primer v skandi-

navskih državah v inštitucijah za izvajanje programov pomoči deželam v razvoju). Še redkejša je izjema, da mesto profesionalca začasno zasede kakšen politik. Dokaj široko pa se prakticira, da ministrstvo za zunanje zadeve "posoja" izkušene diplomate za diplomatske svetovalce šefom držav, predsednikom vlad, predsednikom parlamentov, posameznim resornim ministrom, s čimer se med drugim zagotavlja tudi koordiniranje dela med temi organi in zunanjim ministrstvom na področju odnosov s tujino. Mnogi sodelujejo tudi z univerzami in znanstvenimi ter strokovnimi inštitucijami kot člani raznih svetov ali kot predavatelji, zlasti na specializiranih tečajih.

V ZDA, v nekdanjih socialističnih državah in v številnih državah tretjega sveta pa je udomačen nekakšen mešani sistem. V njihovih diplomatskih službah je več ali manj političnih imenovanj, predvsem na višje položaje. Znano je, da ameriški predsednik nekatere ambasadorje imenuje iz vrst tistih, ki so ga finančno ali kako drugače podprli v predvolni kampanji ali iz vrst osebnih prijateljev, zunanje političnih strokovnjakov ali uglednih javnih delavcev Amerike, ki so simpatizirali njegove stranke. Izkušnje s temi nepoklicnimi ambasadorji in diplomati so precej pisane. Nekateri se odlično izkažejo, drugi so pa prava zguba. V literaturi se navede, da se je precej kritiziralo ameriške diplomate v evropskih prestolnicah med prvo svetovno vojno, češ da so nedorasli situaciji, neusposobljeni. Pod vplivom tega so bili v letih 1921-24 sprejeti prvi zakoni o oblikovanju ameriške profesionalne diplomatske službe, ki so omilili dotedanji spoils system. Navaja se tudi, da je Kanada, kamor so ZDA redno pošiljale razne predsednikove podpiralce, nekoč prosila, naj vendar že imenujejo poklicnega ambasadorja in da je State Departement tako tudi ravnal. V Ameriki mnogi branijo ta svoj sistem, češ da je bolj ustvarjalen in učinkovit, saj se diplomacija stalno osvežuje z novimi, prizadevnimi ljudmi, medtem ko naj bi bila evropska diplomacija preveč birokratizirana in brezkrvna. Vendar je tem diletantom, kot je neprofesionalce okvalificiral ugledni ameriški diplomat Kennan, vedno pomagal številen visoko profesionalen in motiviran aparat, ki po zadnji svetovni vojni tvori hrbenico ameriške diplomatske službe in skrbi za izvajanje zunanje politike in uresničevanje interesov ZDA. V nekdanji ZSSR in drugih socialističnih državah so za veleposlanike in diplomate pogosto pošiljali partijske kadre ali druge visoke politične funkcionarje. Hkrati pa so imeli zelo kakovosten profesionalen diplomatski aparat.

V bivši skupni državi so bili zadnjih dvajset let pred razdružitvijo vodje misij imenovani striktno po takoiimenovanih republiških ključih. Tudi na druge položaje v diplomatskih in konzularnih predstavništvih so pogosto prihajali kadri iz republik ali zveznih ustanov. Vsako leto je bilo veliko mučnih prerekanj, kdo in iz katere republike bo šel kam za ambasadorja. Pri tem so bili večkrat zanemarjeni kriteriji strokovnosti in poznavanja mednarodnih odnosov. Neredko so bila imenovanja v tujino nagrada za pretekle zasluge ali pa nekakšno razporejajne kadrovskega "presežka". Kakovost diplomatske službe je zaradi tega nedvomno trpela. Med poklicnimi diplomati se je z razlogom pojavljala frustracija, saj so nekakšni ključni dobili prednost pred znanjem, pokazanimi sposobnostmi in delovnimi rezultati. Nekateri vodje misij iz republik so sicer uspešno opravljali naloge, mnogi se pa niso znašli in so celo delali škodo vsaj ugledu države, če ne še kje drugje. V pov-

prečju so bili poklicni diplomati vsekakor bolj upešni, bolj koristni pa tudi bolj odgovorni in disciplinirani. Danes sicer kritiziramo to nemogočo jugoslovansko prakso, dejansko pa z njo na svoj način nadaljujemo, le republiške ključne smo zamenjali s strankarskimi.

Razvoj v svetu, vsaj v Evropi, tako v zahodni kot v vzhodni, pa gre vse bolj v smeri polne profesionalizacije diplomatskih služb, saj se vse države srečujejo s problemom učinkovitega uveljavljanja zunanjepolitičnih interesov, racionalizacije in zmanjševanja sredstev. Svet je vedno bolj zapleten in poleg obvladovanja diplomatskih veščin se zahteva vedno boljše poznavanje različne specifične problematike, zlasti na področju multilaterale. Poklicni diplomati zagotavljajo določeno raven strokovnosti, političnosti in kakovosti pri opravljanju zunanjepolitičnih nalog, so del državnega aparata, kot državni uradniki (*public servants, servants d'Etat*) so strankarsko nevtralni, zastopajo samo interese države in kot taki disciplinirano izvršujejo njeno zunanjo politiko ne glede na trenutno barvo vlade. Kariera je odvisna predvsem od rezultatov, znanja in sposobnosti in so zato praviloma bolj motivirani in prizadevni. Nepoklicni diplomati, razen izjem, manj poznajo tehnologijo in problematiko diplomatske službe ter mednarodne probleme, niso tako vpeljeni v sistem dela, imajo svoje osebne ambicije ali strankarske interese, ki niso vedno v skladu s pravili in nalogami službe, na primer za vsako ceno doseči odmeven uspeh, pri čemer pa lahko zanemarijo dejanske interese države. Njihova motiviranost raste iz drugačnih pobud in lahko vodi tudi do svojevoljnih korakov, ki so celo škodljivi za državo. Nekateri vzamejo to začasno službo tudi premalo resno, niso dovolj disciplinirani, ali pa pokrivajo samo nekatere področja kot so *public relations*, potovanja, kakšne svoje konjičke ipd. Vedno je neznanka ali se bodo, in v kolikšni meri, želeli angažirati ter koliko se bodo poglobili v problematiko. Že F. de Calliers je napisal, da je "diplomacija preveč pomembna in zahteva preveč široko znanje ter strokovno usposobljenost, da bi jo lahko zaupali nekomu, ki ni šel skozi pravo vajeništvo in za to dobil primernih priznanj" (*De la maniere de negocier avec les Souverains, Paris 1716*).

Kako je pri nas z diplomatsko službo

S temi kratkimi izseki sem želel opozoriti, kako delajo drugi, ko gre za organizacijo diplomatske službe in profil diplomatov. Primeri iz tuje prakse nam lahko pomagajo v fazi končnega oblikovanja naše diplomacije. Modro bi bilo, če bi se učili iz izkušenj in napak drugih. Najbolj drago se je učiti iz lastnih. Končno, če je diplomatska služba instrument za izvajanje zunanje politike, potem naj bo ta instrument čimbolj popoln, sodoben ter na ravni tistih služb, s katerimi se bo soočal v opravljanju in izvrševanju svojih nalog.

V Sloveniji smo se v Zakonu o zunanjih zadevah načelno opredelili za profesionalno diplomatsko službo. Vendar smo z istim zakonom uzakonili tudičasne pogodbene delavce - neprofesionalce in s tem dejansko uvedli mešani sistem. Drugače tudi ni moglo biti, saj v začetku brez pogodbenih delavcev niti ne bi mogli odpreti na tujem mreže diplomatskih in konzularnih predstavništev. Ni pa

še jasno, ali je sedanji mešani sistem le začasen, dokler se pač ne postavi na noge urejena poklicna diplomatska služba ali pa bo postal stalna praksa. Sodeč po izraženih ambicijah političnih strank, ki so prepričane, da morajo vodilna mesta v diplomatskih in konzularnih predstavništvih zasedati njihovi pristaši, pa četudi nimajo diplomatskega znanja in izkušenj, kaže, da smo še daleč od popolne profesionalizacije.

Kakšno diplomatsko službo Slovenija sploh potrebuje ter koliko kadrov in sredstev bomo zanjo pripravljeni odvojiti, je vsekakor odvisno oziroma bi moralo biti odvisno predvsem od a) zunanjepolitične strategije naše države; b) organizacije oziroma organiziranja naše zunanjepolitične aktivnosti; c) pričakovanj, ki jih ima, oziroma nalog, ki si jih naša republika zastavlja v zunanji politiki in d) nenazadnje tudi od pogledov in stališč političnih strank, zlasti vladne koalicije, do diplomatske službe. Pri tem pojem zunanja politika uporabljam kot tehnični termin za obeležitev najširših interesov in oblik povezovanja Slovenije s svetom: varnostnih, političnih, gospodarskih, znanstvenih, tehnoloških, kulturnih, ekoloških, varstva interesov državljanov itd. Predvsem od dojemanja in ureditve teh vprašanj je odvisen položaj in vloga ministrstva za zunanje zadeve, naših diplomatsko konzularnih predstavništev in sploh profil naše diplomatske službe.

Težko je razumeti, zakaj po skoraj šestih letih samostojnosti še vedno ni razpoznavna naša zunanjepolitična strategija in zakaj se politični razred ne uspe dogovoriti o njej. Za to sploh ni nujen kakšen svečan papir, ki naj bi ga sprejel parlament. Dovolj bi bil konsens o tem, kaj so temeljni nacionalni interesi in način njihovega uveljavljanja.

Tudi organiziranost zunanjepolitične aktivnosti šepa. Naše mednarodno nastopanje ni dovolj usklajeno in enovito. Ministrstvu za zunanje zadeve ni zaupana koordinacijska vloga in dejansko vsako ministrstvo na svojem področju dokaj samostojno ter po svoje razvija odnose s tujino. Kljub zakonski obveznosti, mnoga ministrstva ne obveščajo zunanjega o svojih stikih s tujino, kaj šele da bi z njim usklajevala svoje dejavnosti v svetu. Hkrati ni dovolj utečena vloga vlade kot koordinatorja mednarodnih aktivnosti med posameznimi resorji in je tako na tem področju precej nereda. Premalo so tudi precizirani odnosi med vlado in parlamentom (Odborom za mednarodne odnose Državnega zbora), saj se Odbor včasih želi vpletati v operativne korake vlade, vlada pa včasih prevreči svojo odgovornost na parlament.

Včasih dobimo vtis, kot da se naš politični razred ne zaveda dovolj pomena mednarodne dejavnosti za utrditev samostojnosti, uveljavljanje interesov Slovenije in ohranitve identitete slovenskega naroda. Doslej diplomatski službi ni bila posvečena tista pozornost, ki bi bila potrebna za državo naših hotenj in ambicij. Morda je danes nekoliko izgubila na ostrini znana Clemenceauova trditev, da je "diplomacija vojna v času miru", vendar je nikakor ne gre pozabiti. Odnosi med državami še vedno temeljijo zgolj na interesih. Sicer se pod vplivom naraščujoče medodvisnosti v svetu vedno bolj uveljavlja mednarodno pravo kot temelj za reguliranje odnosov med državami, vendar je dejstvo, da se v mednarodnih odnosih še vedno uporabljajo grožnje, izsiljevanje in pritiski. Vzporedno s težnjo po demokratizaciji mednarodnih odnosov, se še naprej izvaja politika interesnih sfer.

Zlasti majhne države morajo pozorno spremljati te procese ter se z dejavnostjo, spretnostjo in verodostojnostjo izogibati raznim čerem, da bi se v okviru danih pogojev optimalno zavarovali in zagotovili lastni interesi. V tako zapletenem svetu, kot pravi prof. Vukadinovič v knjigi *Diplomacija*, danes "diplomacija ne posreduje med dobrim in zlom, ampak med stranmi z različnimi interesi. Pri tem so potrebni kompromisi, in to ne med pravno enakimi stranmi, ampak med različnimi nacionalnimi željami, ki se lahko spreminjajo iz dneva v dan". Uveljavljanje vzajemnih interesov med državami, ugotavljanje skupnih točk, iskanje sprejemljivih kompromisov, ki bi temeljili na možnem skupnem imenovalcu, je danes osnova dobre diplomacije. Prav zato Slovenija potrebuje dobro diplomatsko službo.

Pri razmišljanju o naši diplomatski službi moramo izhajati tudi iz dejstva, da imamo velike zunanjepolitične interese in potrebe, hkrati pa smo kadrovsko in finančno omejeni. Slovenska diplomacija ima predvsem dve prioritetni nalogi: 1.) da odstranjuje ali nevtralizira vse nevarnosti za našo nacionalno varnost v najširšem smislu (konkretne, neposredne, kratkoročne, potencialne, strateške) in 2.) da zagotavlja maksimalno ugodne pogoje za gospodarsko ekspanzijo, oziroma prost pristop na svetovne trge. Zato nam je potrebna prav tako dobra in profesionalna diplomatska služba s kakršno razpolagajo v zahodnoevropskih državah. Toda naša služba najbrž ne bo mogla biti kaj dosti večja kot je danes. Da bi bila kos odgovornim nalogam pri sistematičnem spremljanju mednarodnih dogajanj in tekočem informiranju državnega vodstva o tem, da bi pravočasno oblikovala predloge za ustrezne ukrepe glede zavarovanja in udejanjanja naših interesov pri izvajanju državne zunanje politike, bi poleg visoke usposobljenosti, morala biti tudi dobro obveščena, profesionalno občutljiva in ustrezno organizirana. Dosedanja praksa kadrovske improvizacije, ki smo ji priča v sedanjem mešanem sistemu, verjetno tega ne bo mogla zagotavljati. Brez kvalitetne profesionalne diplomatske službe ne bo šlo. Diplomacija je stroka, ki se je je treba naučiti, jo stalno bogatiti z izkušnjami in dopolnilnim izobraževanjem. Na toliko truda in dela pa so pripravljeni predvsem tisti, ki se odločijo za diplomacijo kot življenjski poklic. Ti vedo, da sicer ne bodo mogli napredovati. Malo je verjetno, da bi drugi, ki pridejo v diplomatsko predstavništvo le za en mandat, bodisi, da jih tja pošlje njihova stranka bodisi zaradi dobre plače, med službovanjem v tujini prav tako trošili svoje sile in čas za poglobljanje diplomatskih znanj.

Politične stranke, tako v koaliciji kot v opoziciji, imajo veliko vlogo pri oblikovanju zunanje politike in nadziranju njenega izvajanja tako v vladi kot v parlamentu. Profesor R.G. Feltham pravi, da je "oblikovanje zunanje politike kot enega od vidikov nacionalne politike naloga politikov, medtem ko je vodenje in usklajevanje različnih zunanjepolitičnih prioritet naloga diplomatov" (*Diplomatic Handbook* 1992). Njihova stališča so pomembna pri organiziranju in funkcioniranju diplomatske službe. Tudi v njihovem interesu je kvalitetna, profesionalna, patriotska in nadstrankarska diplomatska služba. Ne morejo pa pretendirati, da bi direktno preko svojih ljudi v diplomatski službi izvajale nekakšno svojo zunanjo politiko in takorekoč svoje interese. To bi vodilo v kaos na škodo celovitosti državne skupnosti. Vladna koalicija lahko spremeni kurs zunanje politike, a mora pri tem paziti na svojo verodostojnost ter spoštovanje že prevzetih obveznosti. Toda zunanja

politika Republike Slovenije je lahko le ena. Če je do odklonov ter čudnih pojavov prihajalo med začetnim vzpostavljanjem diplomatske službe, pa se je to prehodno obdobje vsekakor izteklo.

Izpopolnjevanje slovenske profesionalne diplomacije

Uvodoma smo ugotovili, da osnovni korpus slovenske diplomatske službe že imamo. Sestavljajo ga kadri, ki so nekdanj delali v Republiškem komiteju za mednarodne odnose oziroma Ministrstvu za zunanje zadeve, v Zveznem sekretariatu za zunanje zadeve, na Inštitutu za mednarodno pravo pravne fakultete ali na katedri za mednarodne odnose Fakultete za družbene vede, v gospodarstvu, političnih strankah itd. Spodbudno je, da se v zadnjih letih intenzivneje zaposlujejo mladi diplomanti in diplomantke s fakultet (v zadnjih treh letih okoli 60), ki so se opredelili za diplomatsko službo kot svoj življenski poklic. Sploh bi v prihodnje diplomatsko službo kazalo popolnjevati samo z mladimi pripravniki in pripravnicami, kot to sicer določa zakon o zunanjih zadevah. Hkrati pa bi bilo smiselno vključiti v stalno sestavo zunanjega ministrstva tudi tiste pogodbenne delavce, ki so do sedaj na praktičnem delu v naših predstavništvih pokazali, da imajo ustrezne kvalitete za diplomacijo. Priporočljivo pa bi bilo čimprej opustiti zaposlevanje novih pogodbenih diplomatov.

Vsa resna zunanja ministrstva posvečajo veliko skrb izbiri mladih kadrov in pripravniškemu stažu oziroma njihovem uvajanju v delo. V nekaterih državah že na univerzah animirajo za diplomatsko službo boljše študente in študentke. Nekaterim dodeljujejo tudi državne štipendije. V nekaterih državah sprejemajo v diplomatsko službo najraje diplomante z določenih univerz: v Združenem kraljestvu na primer z univerze v Oxfordu ali Cambridgeu, v Franciji z Ecole Nationale d'Administration. Najbolj pogosto pa se prakticira javni konkurs. Izbira preko izpitov je rigorozna in mnogi so zavrženi. Ministrstva zelo pazijo na spoštovanje visokih kriterijev. Na Švedskem na primer so zaradi tega v izpitni komisiji nekateri veleposlaniki po deset in več let. Tudi kadar le-ti službujejo v tujini, pridejo za takšne izpite v Stockholm. V Indiji poznajo skupni konkurs za vse državne službe, izmed izbranih pa dobi službo v zunanjem ministrstvu prvih pet najboljših. Praksa je različna, vendar so sprejemni izpiti praviloma najvažnejši filter.

Po sprejemu novih pripravnikov pa jim je pomembno zagotoviti čimboljše uvanje v poklic. V zahodnih diplomacijah so taki pripravljalni programi zelo izdelani. Običajno po uvodnem tečaju iz diplomatskih veščin, obkrožijo različne službe zunanjih ministrstev, najpogosteje ob pomoči mentorja. Nato kakšno leto delajo na konkretnih nalogah v eni od organizacijskih enot. V mnogih ministrstvih se pripravniški staž kombinira tudi z nekajmesečno prakso v kakšnem veleposlaništvu. Po vsem tem v nekaterih ministrstvih zahtevajo še diplomatski izpit ali pismeno disertacijo, v drugih pa se pripravništvo končuje s pismeno oceno mentorja in kadrovske službe. Pripravniški staž služi tudi za končno preverjanje kandidatov o primernosti za diplomatski poklic.

Tudi pri nas bi kazalo sprejemati mlade diplomate z javnimi natečaji. Strogi izpiti naj bi zagotovili čimboljšo selekcijo in čim višjo raven sprejetih. Novosprejetim bi se v pripravniški dobi omogočilo seznanjanje z vsemi osnovnimi znanji o diplomatskih veščinah ter jih s tem usposobilo za katerokoli diplomatsko delo (politično, ekonomsko, konzularno, multilateralno, kulturno, informativno oz. tisk itd). Posebno pozornost bi bilo potrebno posvetiti perfektuiranju znanja tujih jezikov. Doslej smo pošiljali mlade diplomate na dodatni strokovni študij v diplomatske šole ter na tečaje na Dunaj, Madrid, Malto, Berlin, Haag in še kam, kar je bilo nedvomno koristno. S to obliko postdiplomskega oziroma dopolnilnega strokovnega šolanja kaže vsekakor nadaljevati, četudi zajema le majhno število pripravnikov. Tujina bi bila priporočljiva tudi za izpopolnjevanje tujih jezikov. Lani je bila tudi v Ljubljani kot posebna postdiplomska šola odprta Diplomatska akademija. Osnovni programi so bili izdelani že leta 1991, vendar je šele minister Thaler izposloval, da je začela delovati. Že v prvem letu je opravila koristno delo. Upam, da bo prerasla v stalen sistem dopolnilnega strokovnega izobraževanja, ki naj bi ga v bodoče obvezno končali vsi mladi poklicni diplomati. Diploma bi lahko nadomestila državni izpit.

Diplomatsko službo bi vsekakor kazalo narediti privlačno in zanimivo za sposobne in pridne. Zaenkrat se še pogrešajo jasna, transparentna pravila dela, napredovanja, službovanja v tujini, ocenjevanja, saj bi se šele z njimi zaposlenim začrtala realna perspektiva in uokvirila vabljivost kariere ter eksistence v zvezi z njo. Le vzpostavljen sistem bi primerno obvezoval diplomate in jih spodbujal k dobremu delu, izpopolnjevanju znanja, perfektuiranju tujih jezikov, k sistematični, dolgoročni graditvi in širitvi svojih družbenih zvez, k čimboljši informiranosti ter jim dajal občutek gotovosti, da bi se med službo v tujini brez pridržkov spuščali in vživljali v vsako novo okolje.

Profiliranje zunanjega ministrstva

Zunanje ministrstvo je skupaj z diplomatsko službo eno od treh stebrov državne suverenosti (poleg notranjih zadev in obrambe) in ima pomembno vlogo pri funkcioniranju države. Zunanji minister "izvaja zunanjo politiko vlade in vodi mednarodne odnose. To dela s pomočjo stalnega aparata ministrstva in vodij svojih diplomatskih predstavništev v tujini, kot tudi preko vodij tujih misij akreditiranih v njegovi državi" (R.G.Feltham). Tudi naše zunanje ministrstvo bi kazalo organizirati podobno kot so zunanja ministrstva v zahodno-evropskih državah, tako da bi bilo po učinkovitosti in izvrševanju svojih nalog z njimi kompatibilno. Čeprav je njegovo delovanje že solidno utečeno, bi si vseeno dovolil navreči nekaj sugestij za funkcionalne izboljšave.

Med drugim bi kazalo okrepiti položaj in koordinacijsko vlogo Ministrstva za zunanje zadeve. Najbrže ni v interesu naše države, da do tujine vsak resor nastopa kot se mu zdi in da ni osnovne usklajenosti. Sicer pa se s temi problemi danes srečujejo mnoge države. State departement je že zdavnaj izgubil bitko za koordinatorja odnosov ZDA s tujino, ki jih tam opravlja Bela hiša. V Angliji in Nemčiji sta

predsednika vlade v svojih kabinetih koncentrirala veliko zunanjepolitičnih pristojnosti, v Franciji pa predsednik republike. Z naraščanjem multilateralnih oblik sodelovanja se v mednarodnih odnosih vse bolj samostojno pojavljajo mnogi resorji (na primer finančna ministrstva, kmetijska ministrstva, ministrstva za promet, za notranje zadeve, za trgovino, za obrambo, za zdravstvo, za šolstvo itd.), saj strokovna problematika pogosto presega znanje t.i. splošnih diplomatov in se morajo z njimi ukvarjati strokovni poznavalci. Kljub temu pa bi bilo za mlado državo kot smo mi, zaradi njenega uveljavljanja za zdaj optimalnejše bolj usklajeno in usmerjeno nastopanje do tujine.

V Ministrstvu najočitnejše manjka ekonomski sektor, ki bi koordiniral in izvajal ekonomsko politiko naše republike do tujine. Najbrže je na svetu edino slovensko zunanje ministrstvo brez takšne službe. Kako naj veleposlaništva opravljajo nalogo razvijanja gospodarskega sodelovanja, če pa se ministrstvu za zunanje zadeve odreka v samem sistemu državne uprave ta vloga?

Nadomestiti bi bilo potrebno splošne uradniške nazive z diplomatskimi, ki naj bi našim diplomatom zagotavljali specifični službeni status in primerne dohodke ter s tem omogočali njihovo bolj prožno in smiselno razporejanje na različne delovne dolžnosti. Prav tako bi bilo koristno čimprej izdelati sistem in pravila za napredovanja od pripravnika do veleposlanika, postaviti jasne kriterije za posamezne nazive oziroma range, ki jih vsak kandidat mora izpolnjevati (na primer pozitivne ocene, minimalni delovni staž, zahtevana leta v določenem nazivu, da bi lahko napredoval v višjega, drugi pogoji kot opravljeni magisterij, doktorat, izredni delovni dosežki ipd). Poleg sigurnosti za zaposlene, bi se s tem prekinila sedanja malce neresna hiperinflacija visokih nazivov, saj je zaradi zagotovitve primernih dohodkov skoraj vsak tretji zaposleni v ministrstvu podsekretar ali svetovalec vlade. Ne vem kaj si o nas mislijo po svetu, kjer so v ministrstvih dva ali trije podsekretarji, državnih svetnikov pa je 20-30 za celo državo, pri nas pa samo v zunanjem ministrstvu dvakrat toliko.

V veliko pomoč bi lahko bila, predvsem v tujini, dobra inšpekcijska služba. Zlasti v prvi fazi razvoja diplomacije bi skrbela za uvajanje enotnega sistema dela v veleposlaništvih, pomagala z nasveti, sodelovala pri reševanju praktičnih vprašanj (sistemizacije, odobritev dodatnih moči, itd.), nadzirala izvrševanje predpisov, spodbujala k ustvarjanju fonda družbenih zvez, rednemu poročanju, kar bi pomagalo k hitrejšemu uvajanju predstavništev v delo. Lahko bi imela nekakšno inštruktorsko vlogo, če bi jo sestavljali izkušeni diplomati z večletnim stažem v tujini in če bi uživala polno podporo ministra.

Ne bi se smelo pozabiti tudi na tesno sodelovanje z znanstvenimi in strokovnimi inštitucijami (univerzama, različnimi inštituti in centri, ki spremljajo mednarodna vprašanja) ter s posameznimi mednarodnimi strokovnjaki, saj bi bili lahko vir rednih ocen in analiz o mednarodnih procesih, projekcijah, background papirjih ter s tem ministrstvu v pomoč pri oblikovanju predlogov za konkretne zunanje-politične odločitve. Ta gradiva bi lahko služila tudi za instrukcije, problemske ocene in navodila predstavnštvom. V preteklosti smo to že uspešno delali, npr. v pripravah za pariško mirovno konferenco, v pripravah osimskih sporazumov, raznih mednarodnih konferenc, v pogajanjih o sukcesiji itd. Diplomacija ne more

in ne zmore vsega sama. Včasih je ministrstvo tesno sodelovalo tudi s Centrom za sodelovanje in razvoj, zlasti glede gospodarskih gibanj in odnosov s posameznimi državami, regijami in EU.

Kazalo bi razmisliti o ustanovitvi telesa, ki bi se ukvarjalo s strateškimi vprašanji odnosov Slovenije s svetom in z oblikovanjem medresorskih stališč oziroma predlogov vladi ali parlamentu kot think tank institucije za mednarodne odnose. Mogoče bi bil najustreznejši nekakšen nacionalni svet za področje mednarodnih odnosov, ki bi mu predsedoval ali zunanji minister ali predsednik vlade ali celo predsednik republike. Sestavljali bi ga ministri različnih resorjev (zunanje zadeve, obramba, notranje zadeve, ekonomski odnosi in razvoj, finance, gospodarstvo, promet, delo, kultura, znanost itd.) ali državni sekretarji iz teh ministrstev. Če za to ni pogojev, bi morda kazalo ustanoviti nekakšen center za strateška vprašanja, ki bi bil organiziran bodisi medresorsko (npr. skupaj s takšnim centrom v ministrstvu za obrambo) bodisi interdisciplinarno (povezoval bi različne resorje in inštitute v spremljanju mednarodnih procesov ter vprašanj s stališča interesov Slovenije). Če to ne bi šlo (ali pa vzporedno s tem) bi bilo smiselno oblikovati nekakšen Inštitut za zunanjo politiko ali kakšno drugo think tank institucijo. Tu sta tudi že obstoječa Svet zunanjega ministra ter Sektor za analizo in razvoj zunanjega ministrstva, katerih delo bi bilo treba bolje izkoristiti. Delo Sveta bi vsekakor kazalo bolj sistematično usmerjati in ga interdisciplinarno širiti, da bi bil lahko ministru v večjo pomoč.

Vzdrževanje diplomatskih odnosov s svetom

Še vedno se razpravlja, kako in na kakšen način naj bi Slovenija vzdrževala odnose s svetom oziroma posameznimi državami in mednarodnimi organizacijami, da bi čimbolj zavarovala svoje interese ter bila prisotna in razpoznavna v mednarodnem prostoru. Želi se priti do odgovora, kaj bi bilo optimalno in kaj najbolj racionalno, saj razpolagamo le z omejenimi sredstvi in majhnim številom diplomatov. Doslej smo odprli že 41 predstavništev, kar je verjetno več kot zmoremo, in najbrže bomo nekatera prej ali slej prisiljeni zapreti. Pred osamosvojitvijo smo razmišljali o maksimalno 30 predstavništvih. Nedvomno so diplomatska predstavništva "najbolj vidna manifestacija državne suverenosti in vlade, ki želejo proklamirati svojo nacionalno emancipacijo, včasih preveč vneto vlagajo v blišč diplomacije" (K.Hamilton & R. Longhorne v knjigi "The practice of diplomacy").

V svetu se veliko razpravlja o spremenjeni vlogi diplomacije v obdobju globalizacije in vedno večje medsebojne odvisnosti držav (interdependence). Razmišlja se celo, ali so pri visokorazvitih komunikacijskih povezavah tradicionalne ambasade sploh še potrebne, saj se vedno bolj uveljavlja tki. državniška diplomacija. Danes se državniki, zlasti zunanji ministri, pa tudi šefi držav in vlad, srečujejo pogosto, bodisi na raznih rednih ali ad hoc sestankih na vrhu in drugih večstranskih srečanjih (EU, NATO, G-7, neuvrščeni, generalna skupščina OZN, razne mednarodne konference) bodisi bilateralno. Zahvaljujoč letalom se državniki, če je treba, lahko vidijo v nekaj urah. Italijanski premier Prodi in albanski premier Fino

sta se v desetih dneh kar trikrat sestala zaradi reševanja albanske krize. Poleg tega so državniki danes lahko takorekoč vsak trenutek v zvezi po telefonu. Zato so nekateri poznavalci, med njimi je tudi Brzezinski, razvili tezo, da so ambasade izgubile svoj smisel in postale nekakšen anahronizem. Nedvomno se je spričo modernih telekomunikacijskih in drugih sredstev, vloga veleposlanikov in veleposlaništev spremenila, saj se državniki lahko direktno pogovarjajo ter rešujejo probleme, veleposlaniki pa so v stalnem stiku s svojimi ministrstvi in dobivajo skoraj dnevna navodila. Delo diplomacije se je spremenilo tudi zaradi vedno pogostejšega multilateralnega urejanja različnih vprašanj. Toda ambasade nikakor niso zreducirane samo na taksi in hotelski servis za svoje ministre in parlamentarce, kot je trdil nekdanji namestnik državnega sekretarja George Ball, ko je zavrnil Carterjevo ponudbo, da bi šel za veleposlanika.

Dileme okoli smiselnosti veleposlaništev so zaenkrat presežene. Prevladalo je stališče, da so ambasade in strokovna diplomacija kljub vsem spremembam, še naprej zelo potrebne. Državniška srečanja so lahko uspešna le če so dobro pripravljena. Priti do kvalitetnih informacij, zvedeti za dejanska stališča, posredovati kompetentne ocene, ustvarjati prijateljstva in lobirati se pač ne da samo po telefonih. Po faksih se tudi ne da diskretno pogajati. Dobro instruirani izkušeni diplomati so najbolj plasirani, da tujim državljanom in zunanjim ministrstvom posredujejo sporočila svoje vlade in jih seznanjajo s politiko svoje države. "Ambasadorji niso le naše oči in ušesa, temveč pomemben del naših možgan", citira G.R. Berridge komentar visokega predstavnika State Departementa ob tki Murphyjevem poročilu o ameriški diplomatski službi (G.R.Berridge, *Diplomacy* 1995). Diplomati tudi vsebinsko pripravljajo in pozneje spremljajo izvajanje dogovorov z meddržavniških srečanj. Praviloma podrobneje poznajo posamezne mednarodne in meddržavne probleme in so v pomoč državljanom med samimi pogovori. Poleg tega se posebno občutljiva vprašanja med državami dejansko rešujejo le preko večstopenjskih pogajanj (od ekspertskih skupin do ministra za zunanje zadeve ali predsednika vlade). Sodelovanje diplomatov v pogajanjih odpira državljanu vrhu tudi večji maneverski prostor in omogoča večjo fleksibilnost. Diplomate je lahko demantirati, medtem ko zunanji minister ali predsednik vlade le zelo težko pojesti svojo besedo oziroma ju ne more nihče demantirati. Seveda imajo ministri v pogajanjih odločilno vlogo, zlasti kadar zaidejo v slepo ulico in jih je potrebno nanovo konstruktivno usmeriti. Mnogi diplomati in mednarodni strokovnjaki pa so zelo kritični do tki. diplomacije summitov in vključevanja državljanov v pogajanja, češ da jim gre preveč za publiciteto in zaradi nje marsikaj zamešajo. (Tako je odločno proti angleški diplomat in pisec H. Nicolson v svoji knjigi *Diplomacy*, David Watt pa je napisal: "Šefi vlad z njihovim močnim egom, nepoznavanjem bistvenih podrobnosti, ukorenjenim prepričanjem v vrednost dvoumnega trepljanja po hrbtu enostavno vse skazijo"). Toda po drugi svetovni vojni so državniška srečanja postala del vsakdana. Vsekakor se diplomacija spreminja, kar bi kazalo upoštevati tudi pri naših odločitvah.

Slovenija si bo najbrže lahko privoščila le skromno število rezidenčnih veleposlaništev in to v državah, ki so za nas prioritetenega pomena (sosednje države, stalne članice Varnostnega sveta, stalne misije pri OZN v New Yorku in Ženevi ter

pri Evropski uniji, nekatere članice Evropske unije, države nekdanje Jugoslavije, nekatere članice Srednjeevropske pobude in nekaj regionalnih ambasad). V drugih za nas zanimivih državah bi lahko imeli akreditirane nerezidenčne ambasadorje, ki pa ne bi smeli delovati samo formalno kot doslej, temveč bolj organizirano. Kanadčani imajo na primer pravilo, da morajo njihovi diplomati prebiti v državi z nerezidenčnim ambasadorjem vsaj mesec dni na leto. Nekaj držav bi lahko spremljali kar iz Ljubljane s stalnimi veleposlaniki. Švedi na primer imajo iz Stockholma akreditirane štiri ambasadorje v kopici afriških držav. Ambasadorji Malte so kar iz Vallette akreditirani v skoraj vseh državah na afriški in azijski obali Sredozemskega morja. Z mnogimi oddaljenimi državami bi diplomatske odnose morda lahko vzdrževali preko njihovih in naših stalnih misij v New Yorku in Ženevi, prijateljske odnose pa utrjevali s kolikor toliko rednimi srečanji in obiski zunanjega in drugih ministrov, državnih sekretarjev ali letečih ambasadorjev in drugih visokih funkcionarjev MZZ. Za zaščito naših državljanov pa naj bi skrbeli naši gosto posejani častni konzuli po svetu. Seveda bo temu ustrezno treba prilagoditi tudi notranjo organiziranost v ministrstvu za zunanje zadeve. Selekcionirati bi bilo treba države po stopnjah interesantnosti in intenzivnosti odnosov in poskrbeti za redno komuniciranje s tistimi za katere ne bi bilo pristojno nobeno naše predstavništvo.

S problemom zmanjševanja števila diplomatsko - konzularnih predstavništev in racionalizacije diplomatske mreže se soočajo vse države. Nikakor ni slučajno, da mnoge države niso odprle v Ljubljani ambasad, čeprav jih mi imamo v njihovih glavnih mestih. Tako na primer Japonska, Španija, Kanada, Švedska, Avstralija, Belgija, Nizozemska, Portugalska, Iran, Egipt, Argentina. Mnoge države zmanjšujejo stroške tudi z zmanjševanjem števila zaposlenih in zniževanjem rangov. Iz izkušnje vem, da se tudi veleposlaniki velikih in bogatih držav radi informirajo pri drugih o sistemizaciji in notranji organizaciji veleposlaništev, recimo, kako odrediti število diplomatov za politične, gospodarske in druge sektorje ter njihove range. Tudi pri nas bi veljalo o tem premisliti. Po ambasadah se večkrat srečujemo z na glavo obrnjeno piramido sistemizacije in prevelikim številom ministrov svetnikov. Čeprav naša predstavništva niso velika, bi najbrže bilo racionalnejše, če bi jih bilo manj in bi bila bolj usposobljena ter opremljena. Rešitev je gotovo v dobrih ekipah in premišljeni opredelitvi njihovih nalog. Iznajdljivost in osebni pogledi veleposlanikov so premalo.

Danes se veliko govori o večji ekonomski usmerjenosti naših ambasad, ki naj bi se bolj angažirale na razširjanje gospodarskih odnosov s tujino. Vsekakor je razvijanje gospodarskih odnosov, poleg varnostnih vprašanj, prvenstvena naloga naših veleposlaništev. Resnično se zdaj le-ta ukvarjajo največ s političnimi in konzularnimi vprašanji, manj s promocijo Slovenije, z mediji in kulturnimi stiki, z gospodarskim sodelovanjem pa pretežno samo tista, ki imajo gospodarske svetovalce. Za tuja veleposlaništva v Ljubljani bi se lahko reklo prav obratno. Spodbujanje izvoza je za britanske ambasade povsod prvenstvena naloga že od reorganizacije njihove diplomatske službe izpred 30 let. V tej smeri želi reorganizirati italijansko diplomacijo tudi zunanji minister Dini. Toda treba je biti pri tem realen. V tržni ekonomiji je vloga veleposlaništev pri razvijanju gospodarskih stikov omejena. Bistveno je, da se koristi celota meddržavnih odnosov (torej ne samo gospo-

darski interesi, temveč tudi druge politične in strateške konsideracije), da bi se z avtoriteto države razvijalo čim širše gospodarsko sodelovanje. Pri tem je potrebno jasno razlikovati, katere naloge lahko izvršuje diplomacija in katere poslovni subjekti. Veleposlaništva lahko pošiljajo domov informacije o gospodarski situaciji v neki državi in možnostih poslovnega nastopanja naših podjetij, ukvarjajo se s promocijo našega gospodarstva, posredujejo tenderje, intervenirajo kadar so naša podjetja ali izvoz diskriminirani, animirajo tuje poslovneže za poslovanje s Slovenijo, pomagajo pri vzpostavljanju stikov med našimi in tujimi podjetji, dajejo pobudo za sklenitev meddržavnih sporazumov, ki omogočajo neovirano poslovanje itd. Toda konkretne posle lahko sklepajo samo naša podjetja, ki morajo tudi skrbeti za konkurenčnost in druge elemente uspešnega poslovanja.

Nasploh je pri nas o ambasadah veliko nejasnih in naivnih predstav. Te dni sem prebral v dnevnem časopisju, da pošiljamo v sedem veleposlaništev znanstvene atašeje. Dvomim, da je tistemu, ki je dal to pobudo sploh jasno, kaj naj bi ti atašeji počeli v diplomatskih predstavništvih. Dobro bo treba razmisliti o naših dejanskih potrebah in v skladu s tem šele opredeliti vlogo in naloge slovenskih diplomatskih in konzularnih predstavništev. Predstavniška mreža naj bo naravnana na opravljanje tistih nalog, ki so v dani državi ali mednarodni organizaciji prioritetnega pomena za Slovenijo. Ni nam potrebno odkrivanje Amerike, pač pa le ravnati v skladu z Dunajsko konvencijo o diplomatskih odnosih in upoštevati naše realne potrebe, ki so se v teh petih letih, odkar kot neodvisna država sodelujemo v življenju mednarodne skupnosti, že dokaj izkristalizirale.

BREZDOMSTVO¹

Povzetek. Brezdomci predstavljajo del večje skupine socialno izključenih, ki je po prehodu iz socializma v postsocialistično družbo prisotna tudi pri nas. članek se ukvarja s problemom definicije brezdomcev, kako pride do stanja brezdomstva, kakšne vrste brezdomstva poznamo ter tudi možne rešitve ali vsaj omejitve tega problema. Glede na ocene javnih služb in prostovoljnih organizacij pri nas avtorici ocenjujeta stanje v ljubljanski regiji in pogostost tega pojava v Sloveniji. V zaključnem delu predstavljata pogled na to, kajh lahko družba nudi brezdomcem.

Ključne pojmi: brezdomstvo, socialna izključenost, stanovanjska politika, vrste brezdomstva.

Uvod

241

Brezdomstvo je problem, s katerim se srečujejo vse moderne družbe. Pri tem tudi Slovenija ni izjema. Prehod v nov politični in ekonomski sistem, ki je bil želja velike večine takratnega prebivalstva Slovenije, je prinesel mnogo pozitivnih posledic, obenem pa so se začele pojavljati vedno večje in očitnejše socialne razlike.

Z novo vladavino demokracije so bili najbolj prizadeti ravno socialno izključeni. To so tisti, ki nimajo svojih predstavnikov v političnih telesih, ki ne najemajo služb za lobiranje in ki se, prav verjetno, niti ne zavedajo vseh pravic, ki jim pripadajo. Brezdomstvo je iz zgoraj naštetih razlogov in tistih, ki bodo podrobneje navedeni v nadaljevanju, težko ulovljiv fenomen.

V članku bo predstavljena ravno ta družbena skupina. Predstavljen bo delček obsežne literature, ki je bila na to temo že napisana, in ki se zdi najbolj relevantna, obenem bo predstavljeno tudi empirično stanje pri nas.

Sociološko razumevanje nekega pojava ne pomeni nujno, da ga tudi odobravamo. Priznati je treba, da lahko nek družbeni problem poznamo prav do obisti, pa se glede njega ne bo spremenilo prav nič, dokler ni za razrešitev tega problema zainteresiran politični akter, ki ima na voljo dovolj moči.

* Ružica Boškič in Mojca Zajc, študentki 3. letnika Fakultete za družbene vede.

¹ Članek je nastal v okviru seminarja Teme iz stanovanjske politike. K njegovemu nastanku so pripomogli dr. Srna Mandič, g. Boris Kosec in g. Miro Meden, ki se jim pristrčno zahvaljujemo.

Kaj pomeni pojem "brezdomec"?

S problemom brezdomstva se ukvarja veliko avtorjev, vendar le redki podajajo jasno definicijo tega pojma. Dragana Avramova (1995) je pojem brezdomcev takole opredelila: "Ljudje v začasnih zatočiščih, ki so jih priskrbele javne in prostovoljne organizacije, tisti, ki so v kratkoročno najetih sobah, ki nimajo nobene varnosti zatočišča in tudi nobenega obeta za doseg osebnega stanovanja, so najbolj številni del jedra brezdomcev. To so ljudje, ki jim pomaga javni in volonterski sektor, ker nimajo doma in si sami ne morejo privoščiti prenočišča; so tisti, ki so izčrpali vse osebne strategije, s katerimi so se kosali z brezdomstvom, zdaj pa so odvisni od družbene solidarnosti" (Avramov 1995, 71). Med brezdomce štejemo poleg tistih, ki spijo na prostem, tudi ljudi, ki plačujejo za negotovo prenočišče v najetih sobah, pogosto v podstandardnem stanovanju ali v kakem penzionu ("*bed and breakfast*"), a vendar tovrstnih nastanitev ne moremo šteti za dom. Brezdomci so torej ljudje, ki nihajo med javnimi zavetišči in prostori, ki jih ponudi volonterski sektor, med penziji, opremljenimi sobami, ki so na meji normalnega najetega prenočišča, med kočami, nelegalno zasedenimi stanovanji ("*squati*") in občasno delijo stanovanje s prijatelji in sorodniki; so kategorija, ki ne more priti do ustreznega osebnega stanovanja z lastnimi sredstvi, in ljudje, ki ne morejo zadržati osebnega prenočišča, če v ta namen ni zagotovljena pomoč skupnosti.

Brezdomstvo je tako definirano kot odsotnost dostopa do ustreznega osebnega stanovanja. Za kriterije ustreznosti stanovanja se uporablja naslednje faktorje: dostop do sanitarij znotraj samega stanovanja, razmerje med številom sob in številom oseb v stanovanju pa tudi samo stanje stanovanja (ali je popravljeno in kako).

Izključitev od ustreznega stanovanja v terminih kvalitete in varnosti pa definira stanje neprimerno nastanjenih ljudi. Ti živijo v nezdravih, prenaseljenih, podstandardnih in nezanesljivih stanovanjih. Temu bi se lahko reklo tudi prikrito brezdomstvo. V kategorijo prikritega brezdomstva bi lahko šteli tudi tiste ljudi, ki živijo v "nekonvencionalnih prebivališčih" ali "prebivališčih drugega tipa" - torej v kočah, kletih, na stopniščih, v kontejnerjih, šotorih in bivalnih prikolicah. To so ljudje, ki sicer imajo nekakšno streho nad glavo, nimajo pa doma. Ta pojav je še posebej prisoten na območjih, kjer so zavetišča za brezdomce redka.

Nedvoumno dejstvo je, da je populacija, ki nima nobenega dostopa do legalnih, varnih in cenovno pristopnih prebivališč, najbolj deprivilegirana podskupina v modernih družbah.

Brezdomstvo je lahko stanje, ki ga ljudje doživijo za relativno kratko časovno obdobje, lahko pa je to tudi stanje trajne izključitve, ki zaznamuje zadnji stadij družbene marginalizacije. Dragana Avramova (1995) navaja, da ne obstajajo podatki o trajanju stanja brez bivališča, ki bi bili reprezentativni za nacionalno ali internacionalno raven.

Brezdomstvo je za posameznika lahko začasno stanje, ki se mu pripeti v toku življenja. Najstniki, ki iščejo svojo identiteto včasih zapustijo svoj dom in se pridružijo skupini vrstnikov, ki živi v "*squatu*". Ljudje, ki so jih odpustili s psihiatričnih klinik, se mnogokrat soočajo s samoto in potrebujejo nego in se obrnejo na za-

vetišče. Tudi konec odnosa med partnerjema lahko rezultira v izgubi bivališča še posebej, če je konec tega odnosa povezan z nasiljem v družini.

Dejavniki, ki vplivajo na brezdomstvo

Tipični stadiji, ki vodijo k brezdomstvu, so: neprivilegirano poreklo, izključitev od izobrazbe, izključitev od dela, izključitev od trajnih odnosov z nasprotnim spolom, izključitev od stanovanja in tudi izključitev od priložnosti. To zaporedje dogodkov ni nujno vzročno povezano (Avramov 1995).

Shinn in Witzman (1990) navajata sledeče dejavnike, ki povečujejo nevarnost brezdomstva (in lahko tudi vice versa varujejo pred njim):

Dejavniki na ravni posameznika:

- značilnosti posameznika: mladost, nizek dohodek, etnija (v ZDA je brezdomstvo mnogo pogostejše med pripadniki obarvanih ras), status osebe kot družinskega člana, pa tudi razne nezmožnosti, prizadetosti, kot so slabo zdravje ali mentalne bolezni. Zdi se, še navajata avtorja, da izobazba ne vpliva na možnost brezdomstva. Zanimivo je, da Avramova navaja kot drugi člen v sekvenci dogodkov, ki lahko pripeljejo do brezdomstva, ravno izključitev od izobrazbe. Vendar je ta razlika lahko posledica tega, da sta se Shinn in Witzman osredotočila na okolje ZDA, Avramov pa na okolje Evropske unije.

- individualne izkušnje: najpomembnejše zadevajo izgubo stanovanja zaradi neprostovoljne izselitve in povpraševanje po stanovanjih v posebnih primerih (na primer v nosečnosti). Pomembne so tudi izkušnje, ki zadevajo zmanjšanje materialnih sredstev, izguba zaposlitve ali socialnih prejemkov.

- individualno vedenje: vzorci brezdomcev kažejo na višjo stopnjo zlorabe otrok, pa tudi višjo stopnjo ločitve od staršev v rani mladosti. Brezdomske ženske so bile tudi bolj podvržene nasilju v družini; pomembna faktorja sta še alkoholizem in narkomanija.

Družbeni dejavniki, povezani z brezdomstvom.

Mnoge študije so pokazale, trdita Shinn in Weitzman, da brezdomci pogosto nimajo socialnih vezi, še posebej bližnjih odnosov s sorodniki. Člani socialnih mrež lahko nudijo pomembno podporo pri iskanju ali pa obdržanju stanovanja. Širše gledano lahko pri tem pomagajo še verske skupnosti, združenja najemnikov etc. Ti so lahko tudi mediatorji pri posredovanju med potencialno brezdomskimi osebami in večjimi, bolj birokratskimi servisi.

Socialnoekonomski kontekst in brezdomstvo.

Chesney (po Shinn in Witzman 1990) meni, da je tudi neustrezno razmerje med gospodinjstvi z nižjimi dohodki in stanovanji za nižji sloj lahko razlog za brezdomstvo. Pomembni faktorji so še: gospodarski položaj države (konjunktura ali recesija), možnosti za zaposlovanje, povprečna plača v določenem obdobju, višina socialnih dodatkov za brezposelne. Malo bolj posredni kazalci brezdomstva so

lahko tudi demografski vzorci, kot so rojstva, smrti, poroke, socialne norme, ki zadevajo začetek neodvisnega življenja. Med še bolj oddaljenimi indikatorji so še velikost celotnega stanovanjskega sklada, cene stanovanj, razne oblike državne pomoči pri plačevanju najmenine.

Za veliko večino je pot v brezdomstvo povezana z nezadostnim dohodkom in nezmožnostjo dostopa do stanovanja, ki bi si ga lahko privoščili. To stanje pa navadno napoveduje en ali več travmatičnih dogodkov v posameznikovem življenju. Stanje brezdomstva povzroči, da postanejo travmatični dogodki stalnica v človekovem življenju. Način, kako se posameznik sooča z zunanjimi pritiski in travmatičnimi dogodki preden postane brezdomec in po tem, pa ni odvisen le od objektivnih okoliščin, ampak tudi od osebnostnih lastnosti. Pot iz brezdomstva lahko zahteva družbeno rešitev, ki pa nikakor ni omejena samo na to, da se prizadetemu posamezniku poišče ustrezno stanovanje. Stanje brezdomstva je nujno povezano z odstotnostjo finančnih sredstev, torej z revščino. Ravno kumulativni efekt revščine, ki napoveduje stanje brezdomstva, obenem pa še izpostavljenost deprivaciji, katere žrtev so brezdomci, naredi njihovo družbeno reintegracijo še posebej težko.

Obseg brezdomstva in težave pri ocenjevanju

Problemov pri ugotavljanju obsega brezdomstva v določenem časovnem obdobju ali v določenem okolju je več. Prvi problem je v definiciji. Najbolj vseobsegajoča je definicija Dragane Avramove, ki pravilno ugotavlja, da mora vsaka študija brezdomstva upoštevati različne nacionalno specifične definicije brezdomstva. Ker torej ne obstaja neka splošno sprejeta definicija, je mednarodna primerjava različnih podatkov o brezdomcih zelo težka.

Drugi problem pri identificiranju obsega brezdomstva je v tem, da mnogi ne želijo biti identificirani kot brezdomci. Poleg tega je težko izreči neko zanesljivo oceno, koliko je te mobilne in spreminjajoče se populacije. štetja podnevi se lahko razlikujejo od štetij, izvedenih ponoči. Glede na to, da lahko brezdomci nihajo med različnimi zatočišči, se povečuje nevarnost, da bomo precenili obseg brezdomstva, obenem pa težka dostopnost nočnih prebivališč implicira prenizko oceno obsega brezdomstva.

Brakey in Fischer (1990) navajata naslednje kazalce obsega populacije brezdomcev:

- zahteve po storitvah, kot so javne kuhinje in zatočišča za brezdomce;
- indikatorji oddelkov za socialno delo;
- povpraševanje po stanovanjih. Pomanjkanje razpoložljivih stanovanjskih enot, povečanje števila družin z nizkimi dohodki, padec povprečnega dohodka revnih družin, vse višje najemnine, povzročajo, da postaja primerno stanovanje čedalje težje dostopno, kar rezultira v večji količini brezdomcev.

Breakey in Fischer (1990) navajata, da lahko brezdomce "štejemo" na več načinov:

Posredne ocene. Podatke o uporabi storitev, ki jih podajo izvajalci programov v zatočiščih, lahko uporabimo za indirektno oceno obsega brezdomstva. Pri takih ocenah pa obstaja možnost, da pojav precenimo, saj se štejejo storitve, ne pa posamezniki, ki jih uporabljajo. Posebno pozorni moramo biti, če uporabljamo podatke o tistih, ki zahajajo v javne kuhinje: sem zahajajo tudi drugi revni, ne le brezdomci. Po drugi strani pa take indirektno ocene zajemajo le tiste brezdomce, ki se takih oblik pomoči poslužujejo.

Neposredne ocene. V nekaterih mestih so poskušali z direktnim štetjem brezdomcev, kar so primerjali s popisi v zavetiščih. Problem pri taki metodi je, da je težko določiti brezdomce. Težko je locirati tiste, ki ne želijo kontaktov, mnogi brezdomci se podnevi ne ločijo od ostalih revnih. Problematični so tudi stroški financiranja takih raziskav.

Nacionalne ocene. Zaradi metodoloških problemov moramo že podatke o lokalnih brezdomcih jemati z rezervo. Z ocenami na nacionalni ravni se problemi še povečajo. Za nacionalne (državne) ocene najprej dobimo oceno uporabnikov storitev na določenem območju; nadalje izračunamo stopnjo brezdomstva, "*homelessness rate*", tj. razmerje med tistimi, ki storitve uporabljajo in med tistimi, ki jih ne; na koncu pa to razmerje ekstrapoliramo na raven celotne države. Ta metoda ima precej šibkih točk; težko je namreč odbrati tipična okrožja, težko pa je tudi dobiti informacije o brezdomcih, ki ne uporabljajo storitev (če pa jih že imamo, so daleč od zanesljivih). Izpeljava stopnje brezdomstva je vprašljiva, ker se razlikuje od kraja do kraja. Problem pa predstavlja tudi ruralno brezdomstvo s svojo lastno dinamiko (Breakey in Fischer 1990).

Naj za ilustracijo navedeva, da je v Evropski uniji (pred razširitvijo) 12 držav članic uporabljalo sledeče metode pri ocenjevanju obsega brezdomstva:

- projekcije, ki temeljijo na statističnem modelu (Nemčija, Nizozemska);
- popis prebivalstva (Francija);
- uradna ocena brezdomstva s strani lokalnih oblasti (Irska);
- gospodinjstva, sprejeta v stanovanja lokalnih oblasti po zakonodaji o brezdomstvu (Velika Britanija);
- raziskave o revščini in popis prebivalstva (Italija);
- "promet" uporabnikov zavetišč za brezdomce v enem letu (Belgija, Španija);
- štetje uporabnikov storitev na določen dan v letu (Danska, Luksemburg);
- ocena raziskovalcev na terenu (Grčija, Portugalska).

Brian Harvey (1993) navaja podatke, da naj bi bilo v takratni Evropski skupnosti približno 3 000 000 brezdomcev. To veliko število povezuje z naraščajočo revščino v sedemdesetih letih. Takrat so se spremenili socialni pogoji življenja v državah članicah: večja brezposelnost, bivanje v psihiatričnih bolnišnicah se je skrajšalo, zmanjšale so se investicije v socialna in neprofitna stanovanja. Čeprav večina držav v Evropski uniji, v svoji ustavi ali pa v drugih zakonih, vključuje kakšen člen o brezdomstvu in zavetiščih, mnogokrat niso jasno definirani in v praksi ne delujejo, kot bi morali. Posebna izjema pri tem je Francija s svojim zakonom imenovanim "*Loi Besson*", sprejetim 31. maja 1990, ki ne le, da vsakemu priznava pravico do dostojnega stanovanja, ampak predstavi tudi mehanizme za

rešitev tega problema. Problem evropskih držav je v tem, da brezdomstva ne opredeljujejo kot samostojen problem, ampak v okviru revščine.

Tudi Evropski svet v svoji *Convention on Human rights (1950)* bolj poudarja politične in zakonske pravice ljudi kot socialne. V osmem odstavku priznavajo vsakemu pravico "*respect to the private home*", ni pa razloženo, ali zaradi pravice do doma ali zaradi splošne varnosti (Harvey 1993, 117).

Vrste brezdomcev

Ron Bailey (1994) deli brezdomce v dve kategoriji:

- tisti, ki so namerno brez doma (vandranje jim je življenjski stil),
- ljudje iz deprivilegiranih skupin.

Brakey in Fischer (1990) trdita, da je izraz "brezdomec" samo nadredni pojem za razne vrste ljudi, ki so prišli do točke, da nimajo svojega lastnega prebivališča; to pa se lahko zgodi zaradi različnih razlogov, in tudi v različnih situacijah.

Breakey in Fischer upoštevata naslednje tipe brezdomcev:

Ljudje s ceste ("street people").

Ljudje s ceste so mnogo lažje razpoznavni kot večina brezdomcev, zato ocene brezdomstva mnogokrat temeljijo prav na njih. Vendar pa zadovoljive ocene, ki bi pojasnila, kolikšen del celotne populacije brezdomcev predstavljajo ljudje s ceste, še ni. Ljudje s ceste so tisti, ki so najbolj potrebni pomoči, vendar je ravno njim tudi najtežje pomagati. V tej podskupini brezdomcev so pogoste odvisnosti, mentalne bolezni in drugi zdravstveni problemi. V mnogih primerih je njihova alienacija od "normalnih ljudi" že tako močna, da je potreben izredno velik napor, da se vzpostavi taka raven zaupanja, da ti ljudje sploh sprejmejo pomoč. Razvoj posebnih ekip, ki pomagajo prav takim ljudem, je danes standarden del celostne oskrbe brezdomcev.

Brezdomske družine.

Eno izmed meril resnosti problema brezdomstva so tudi brezdomske družine. Družine ostanejo brez strehe nad glavo zaradi pomanjkanja ustreznih stanovanj, zaradi sprememb v vzorcih družinskih in osebnih odnosov, pa tudi v primeru, da ne ustrezajo birokratski podobi tiste družine, ki naj bi dobivala pomoč. Ravno najbolj ranljive družine postajajo brezdomske; predvsem tiste, ki nimajo ustreznih družinskih vezi in s tem tudi ustrezne družinske podpore. V mnogih primerih so to družine z dolgo zgodovino družinske nestabilnosti.

Brezdomski otroci.

Resnost situacije, kakršna je brezdomska družina, močno vpliva na otroke in adolescente. števila otrok, ki so brezdomski, je težko ugotoviti (ravno tako kot obseg cele brezdomske populacije). V Združenih državah Amerike ugotavljajo, da se je število brezdomskih otrok in adolescentov v zadnjem času znatno povešalo; tako naj bi bilo v New Yorku "na cesti" kar 10.000 adolescentov, medtem ko naj bi bilo v zatočiščih kakih 12 000 otrok. Otroci iz brezdomskih družin so zaradi svojega stanja deprivilegirani: pogosto se ne cepijo proti boleznim, brezdomske družine se selijo iz zavetišča v zavetišče, zato je njihovo šolanje večkrat prekinjano.

Deležni so svojevrstne socializacije, kar jim otežkoča vključitev v družbo. Večinoma otroci brezdomskih družin pripadajo enoroditeljskim družinam, pa tudi, če ima otrok oba starša, se mora pogosto ponoči ločiti od očeta, ker zavetišča ne nudijo prenočišča pripadnikom obeh spolov.

Brezdomska mladina.

Ločimo lahko tri vrste brezdomske mladine:

- begavčki ("*runaways*") so tisti, ki so pobegnili od doma brez privoljenja staršev in skrbnikov;
- brezdomska mladina, ki je dom zapustila z vedenjem staršev ali skrbnikov;
- otroci ceste ("*street kids*") pa so se prilagodili na življenje na cesti preko raznih nelegalnih aktivnosti.

Taka mladina pogosto prihaja iz problematičnih družin. Pogosti so primeri spolne in psihološke zlorabe otrok. Pri njih so bolj pogosti razni duševni problemi, na primer depresija, kakor v "normalni" adolescentski populaciji. Robertson et al. (1988, po Breakey in Fischer 1990) navaja, da je 48% otrok s ceste v Hollywoodu poskušalo storiti samomor. Za brezdomsko mladino je tudi značilno, da imajo v večji meri kakor ostala populacija probleme z alkoholom in ostalimi drogami. Zgodnje seksualne izkušnje, med njimi tudi prostitucija obeh spolov, povzročajo, da so bolj na udaru virusa HIV. Kljub temu, da je med njimi mnogo telesno in duševno prizadetih, pa se kaj lahko zgodi, da so izločeni iz programov za mladoletne otroke, niso pa še prejemniki take pomoči, kot jo dobivajo odrasli.

Duševni bolniki.

Resnost problema brezdomstva še poudarja dejstvo, da so žrtve brezdomstva v veliki meri bolni, telesno prizadeti in ranljivi ljudje. Ocene, koliko brezdomcev je duševno bolnih, variirajo glede na definicije, kdo je duševno bolan, pa tudi zaradi različne metodologije. Vendar so nedavne študije ugotovile, da je v Los Angelesu 60% brezdomcev s kroničnim psihiatričnim problemom, medtem ko je študija, izvedena v New Yorku, pokazala, da ima 70% moških iz vrst brezdomcev psihozo ali probleme z odvisnostjo ali pa so kazali resen psihološki problem. Vse študije, izvedene v zadnjem času v Združenih državah Amerike so si edine v tem, da ima približno 10% do 15% brezdomcev shizofrenijo.

Alkoholiki.

Brezdomstvo se že od nekdaj povezuje z alkoholizmom, ki je še danes eden prevladujočih problemov brezdomcev. Alkoholizem se pojavlja v vsem spektru ljudi, ki so brez lastne strehe nad glavo in tudi mnogo prispeva k resnosti njihovih problemov. Alkoholizem oteži skrb za brezdomce, uničuje njihovo zdravje in še povečuje finančne probleme, nenazadnje pa tudi uničuje njihovo lastno mrežo družbene pomoči. Problem alkoholizma med brezdomci ostaja žgoč, in Breakey in Fischer ugotavljata, da se tu kaže akutna potreba po novem pristopu, sicer bo alkoholizem ostal eden glavnih problemov brezdomstva.

Brezdomci na ruralnih področjih.

Ocena, koliko brezdomcev obstaja na ruralnih območjih, je še težja kot za brezdomce v mestih, ker lahko le-ti poiščejo svoje prenočišče na senikih, v gozdu in podobno. V raziskavi Roth et al. (1985, v Breakey in Fischer 1990) so ugotovili, da

vsaj v Združenih državah Amerike podeželski brezdomci niso značilno različni od svojih urbanih "kolegov", obstaja pa več možnosti, da niso alkoholiki.

"Squatting".

Nobena analiza razširjenosti brezdomstva ni popolna, če se vanjo ne vključi še *"squaterjev"*. To so tisti, ki nelegalno zasedajo stanovanja, ponavadi mladi samski ljudje ali pari brez otrok, družine in ljudje, ki so bili žrtve nasilja. Nekateri *"squaterji"* se obnašajo antisocialno, vendar niso nujno kriminalci.

Breakey in Fischer (1990) navajata še druge kategorije brezdomcev, ki se pojavljajo v Ameriki, katerih pri nas zaenkrat še ni: narkomani, žrtve AIDSa, brezdomski delavci, brezdomci-zaporniki.

Strategije za reševanje problema brezdomstva

Kot primer možnosti, ki so institucionalno na voljo za reševanje problema brezdomstva, navajava politiko Green Party, stranke zelenih v Veliki Britaniji. Ta temelji na dveh osnovnih potrebah. Prva je potreba (pa tudi pravica) do spodobnega stanovanja. Druga je v bistvu bližajoča se zima, ki je za brezdomce velik problem in ki, na njihovo žalost, pride prav vsako leto.

V knjigi *"Homelessness - what can be done: an immediate programme of self-help and mutual aid"* (Bailey 1994) je navedenih 16 možnih strategij, ki naj bi vsaj delno olajšale problem brezdomstva. Večina teh strategij se nanaša na uporabo praznih zemljišč, ki bi jih lahko uredili v naselja za brezdomce. Ron Bailey za enako uporabo predlaga tudi prazne hiše - prazne stavbe, ki so v lasti lokalnih oblasti, pa tudi tistih, ki so v lasti zasebnikov. Seveda naj bi brezdomci za to začasno, 6 do 12 mesecev trajajočo uporabo zemljišča in posesti, tudi sami prispevali v obliki dela. Vprašanje pa je, v kolikšni meri so te rešitve realne. V večini od svojih strategij Bailey ponavlja eno in isto: treba je uporabiti možnosti, ki so na voljo. Vendar pa ostaja odprto vprašanje, kaj naj store oblasti in ostali prizadeti, če možnosti sploh ni.

Brezdomci v Sloveniji

Namen pričujočega članka je tudi opis razmer v Ljubljani. V nadaljevanju bosta predstavljeni dve organizaciji, ki se ukvarjata z brezdomci. Ena od njiju je javna služba, druga pa je organizacija prostovoljnega tipa.

Zavetišče na Poljanski ulici

Center za socialno delo ima tudi Oddelek za brezdomce. Pogoji dela v zavetišču so bili najprej skromni; uprava je imela pisarno kar v jedilnici, tople vode za umivanje ni bilo. Kljub dolgoletnim prošnjam odgovornih mestu ni uspelo najti ustrežnejših prostorov, kljub možnostim okužbe z različnimi nalezljivimi boleznimi ne le brezdomcev, ampak tudi ostalih prebivalcev mesta. šele ko so začeli gra-

diti semaforizirano križišče na Roški cesti, je Komunalno podjetje zgradilo nove prostore zavetišča. Tako ima sedaj Enota za brezdomce sedež na Poljanski 45a. To je urejena stavba z razdelilnico hrane, pisarno za zaposlene, sobami za brezdomce, sanitarijami in s skladiščem za obleke, ki jih podarijo dobrodelne organizacije. Pred stavbo imajo brezdomci asfaltirano dvorišče z malo zelenja, od ceste pa jih loči visok betonski zid.

V zavetišču za brezdomce lahko prenoči 30 ljudi naenkrat. Spijo v treh spalnicah, od katerih je ena (s šestimi posteljami) namenjena ženskam. Urejene imajo tudi sanitarije. Vsaka spalnica ima svoj tuš s toplo vodo, ogrevanje pa je centralno. Posteljnino jim menjajo na 14 dni. Ljudje, ki tam prebivajo, so v glavnem moški. Njih 60% do 70% je starih med 40 in 55 let; starostni razpon ljudi, ki prihajajo jest v razdelilnico hrane, pa je od 25 do 75 let. Nasploh je ljudi, ki spijo na Poljanski 45a, zelo težko spraviti v kakšen kalup. Poleg starosti se razlikujejo tudi po izobrazbi in tudi njihove življenjske zgodbe so različne. Zato bi težko govorili o tipičnem slovenskem (ali ljubljanskem) brezdomcu. Po podatkih Centra za socialno delo, je med njimi štirikrat toliko moških kot žensk. Po besedah vodje Enote za brezdomce Borisa Kosca je nekaj, kar družijo vsaj večino od njih, alkoholizem. Povprečna izobrazba človeka v zavetišču je srednja šola (ali poklicna šola). Vendar najdemo tudi ljudi z nedokončano osnovno šolo in tudi visokošolsko izobražene. Približno polovica jih je poročenih, večina jih ohranja stike s svojimi otroki. Slednji po našem zakonu niso dolžni skrbeti za starše, tako kot je v primeru zakoncev.

Zanimivo je vprašanje, zakaj otroci svojih staršev ne vzamejo k sebi. Na to je odgovor od primera do primera različen. Nekateri otroci nimajo dovolj prostora v stanovanju, da bi to storili (ali pa finančnih sredstev), večina brezdomcev pa niti sama noče biti v breme svojim otrokom.

Zavetiščniki so se na Poljanski znašli po napotnici Centra za socialno delo. To pomeni, da ne more kar vsakdo bivati tam. Imeti mora določeno znanje, da sploh ve, kam naj se v svoji situaciji obrne. Tudi napotnica ne zagotavlja postelje v zavetišču, kajti le-to je vedno polno. Zato ima uprava s stanovalci tudi dogovor, da v primeru, če ne bodo tam prespali, to vnaprej javijo. Takrat lahko posteljo, četudi le za eno noč, odstopijo drugemu, ki je je potreben.

Vsi, ki spijo v zavetišču, naj bi imeli slovensko državljanstvo, saj socialna služba ne sme obravnavati državljanov drugih držav (to je delo Urada za tujce in ambasade teh držav). Taki tujci se navadno znajdejo v Prehodnem domu za tujce.

Naša zakonodaja določa, da človek brez stalnega bivališča ne more dobiti osebnih dokumentov. Posledica tega je, da ne morejo biti deležni socialnih storitev, kot so na primer zdravstvene usluge. Brez osebnega dokumenta jih lahko tudi policaji takoj odpeljejo v zapor.

Enkrat tedensko obišče zavetišče patronažna sestra, v primeru bolezni pa so po dogovoru brezdomci napoteni v Zdravstveni dom Center na Metelkovi ulici. Stroške pogrebov umrlih brezdomcev krije Socialna služba. Med njimi so najbolj razširjene pljučne bolezni, še posebej tuberkuloza ter kožne bolezni zaradi slabe higijene. Velik problem predstavljajo tudi zajedalci (uši in bolhe). Zaradi alkoholizma se brezdomci srečujejo z boleznimi jeter, pojavljajo se še bolezni želodca in trebušne slinavke. Nasploh lahko rečemo, da je fizično in psihično zdravstveno

stanje ljudi, ki nimajo doma, slabo. Pri nas se še ne srečujemo s problemom ljudi, ki jih odpustijo iz psihiatričnih bolnišnic in nimajo kam iti. Tudi narkomanov v zavetišču ni, saj imajo le-ti drugačen način življenja, ki zahteva tudi precejšnja finančna sredstva. Po anketi, ki jo je opravil vodja Enote za brezdomce, kljub temu, da so nesrečni, nihče od prebivajočih v zavetišču še ni pomislil na samomor.

Razlogi za to, da nekdo postane brezdomec, so različni. Večinoma so ekonomske narave: velike frustracije, ki jih povzroči izguba službe lahko povzročijo, da se človek, ki je bil celo življenje zaposlen, nič več ne znajde. V novem sistemu se je mnogo ljudi znašlo "na čakanju" in imajo le malo možnosti, da se bodo nekoč vrnili na delovno mesto, ker ga bodo zasedli bodisi mlajši ali pa bolj izobraženi. Veliko jih v takem obdobju zabrede v alkoholizem, njihova pot pa gre potem samo še navzdol. Ljudje največkrat ostanejo brez doma po večji življenjski krizi, ki povzroči, da se zamaje vsa človekova identiteta. Temu so največkrat potrjeni moški.

Kljub temu, da se ljudje v zavetišču lahko na nek način čutijo srečne, da sploh so tam, pa vendar zavetišče ni dom, saj imajo določena pravila, ki jih postavlja uprava. Ob osmih zjutraj morajo izprazniti spalnice, tam lahko ostane le dežurni, ki pospravi za vsemi. Brezdomci v celoti sami skrbijo za red in higieno v zavetišču. Dnevno dobijo en topli obrok med 11:30 in 13 uro, zvečer pa konzervo in kruh. Slednje je darilo Rdečega križa, saj mesto plača le en topli obrok dnevno. Od tistih, ki ne prebivajo v zavetišču, zahtevajo v zameno za obrok hrane le ime in priimek. Na naslov zavetišča lahko vsi brezdomci dobivajo pošto, ne glede na to, ali tam tudi spijo ali ne. Pri zbiranju obleke jim pomaga Rdeči križ; največje težave so s čevlji, ki jih ni dovolj. V zavetišču imajo tudi svojo številko žiro računa, kamor lahko vsi občani nakazujejo prispevke. Nakazani denar se šteje kot davčna olajšava pri napovedi dohodnine. Zavetišče ima hišni red, ki se ga tisti, ki tam živijo, strogo držijo. Najhujši prekršek je vnos alkohola v prostore zavetišča. Tja sicer lahko pridejo popolnoma pijani, vendar ne smejo konzumirati alkohola v ali pred zavetiščem. Prepovedano je tudi prepiranje, pretepanje in kartanje za denar. Ko brezdomec prvič prekrši hišni red, ne sme spati v zavetišču eno noč. Če se prekrški prepogosto ponavljajo, je lahko brezdomec tudi za vedno nezaželen v zavetišču.

Prispevki občanov so minimalni. Denar za zavetišče priteka od mestnega oddelka za socialno varstvo, gre torej iz mestnega proračuna. Tu so ljudje, ki imajo večinoma vsaj desetletje delovne dobe. Od države naj bi brezdomci dobivali denarni dodatek, ki je namenjen ljudem za reševanje trenutne stiske. Prejemalo naj bi se ga 6 mesecev, če pa se situacija ne spremeni, se doba prejemanja dodatka lahko podaljša. Vsi brezdomci so upravičeni do tega dodatka, ki je l. 1996 znašal približno 19.000 SIT. Ker pa je to rizična skupina ljudi, ga ne prejemajo v gotovini, ampak v obliki funkcionalnega dodatka - prenočišča in enega obroka dnevno. Tudi nesposobni za delo lahko dobivajo denarno pomoč, vendar pa morajo biti stari več kot 65 let. Zaradi restriktivne zakonodaje jih mnogo nima te možnosti. Zaposleni v zavetišču dodajajo, da so bili časi socializma za brezdomce nedvoumno boljši kot sedanjí.

Zavetišče za brezdomce predstavlja za mesto (in državo, torej davkoplačevalce) mnogo manjši strošek kakor pa na primer zaporí. Brezdomec v zavetišču je leta

1996 stal 30 000 SIT mesečno (iz proračuna), medtem ko je zapornik stal državo 250 000 SIT, mesec bolniške oskrbe pa je bil še dražji. Znano je dejstvo, da brezdomci, ki nimajo zagotovljenega prenočišča za čez zimo, mnogokrat storijo kakšen manjši prekršek in se namerno pustijo ujeti, da lahko zimo preživijo v zaporu. Tam dobijo tri obroke dnevno in zagotovljeno posteljo. Glede na to, da brezdomci delno "sami plačajo za hrano in posteljo" (19.000 iz naslova dodatka), stanejo brezdomci državo letno okoli 4 milijone SIT. Leta 1995 je mesto Ljubljana tako nakazalo 4,880,000 SIT iz proračuna. Za leto 1996 so planirali 5,197,000 SIT (dvig za 6,5%, glede na inflacijo). Mestu se ta strošek splača, če ga primerjamo s stroški, ki bi jih imelo, če zavetišča ne bi bilo. Zavetišče namreč preprečuje razne bolezni in drobno kriminaliteto.

Osnovna naloga zavetišča je poskrbeti za minimalne, a vendar osnovne pogoje za bivanje brezdomcev. Delavci v zavetišču so že opustili ideje o tem, da bi brezdomce radikalno spremenili. Zavedajo se tudi, da obstaja izredno majhna možnost, da bi ti ljudje spet dobili stalno bivališče, s tem pa tudi določeno digniteto. Pomagajo jim po svojih močeh, svetujejo jim, kako naj ravnajo v kontaktu z različnimi institucijami in jih še vedno jemljejo kot ljudi. Brezdomci zelo težko dobijo stalno zaposlitev, lahko pa dobijo začasno delo.

Eno zavetišče za celo Ljubljano ni dovolj. Ob sedanjem številu brezdomcev bi rabili vsaj še eno tako, pa tudi prehodni dom, ki bi bil namenjen ljudem v prehodni krizi.

Leta 1995 je zavetišče obiskalo 240 ljudi. Po grobi oceni vodje Enote za brezdomce pa je v Ljubljani kakih 300 brezdomcev.

Karitas

V okviru Karitasa se v štirih župniških ukvarjajo z brezdomci: v viški cerkvi, pri Uršulinkah, Frančiškanih ter v župnijski Karitas v štepanji vasi. Osnovno vodila Karitasa je pomoč v materialu, ne pa v denarju. Za brezdomce je najbolj poskrbljeno v Štepanji vasi.

V Štepanji vasi lahko brezdomci dobijo vsak dan topli obrok, ki je v glavnem enolončnica. Vsako sredo pa imajo tudi možnost, da dobijo oblačila. Tako kot na Poljanski, so glavni problem čevlji. Skupaj z oblekami in obutvijo lahko dobijo tudi kako konzervo. V Štepanji vasi imajo urejeno kopalnico s tušem in toplo vodo. Vsako sredo imajo tudi možnost, da jih ostrižejo in obrijejo.

Leta 1995 so imeli 186 obiskov v glavnem enih in istih ljudi, vendar pa zaradi tega ne moremo govoriti o 186 brezdomcih. Poleti jih pride vsak teden od 10 do 12, pozimi pa se številka zniža na 20 na mesec. Vsak ima svojo kartoteko, kamor vpisujejo poleg osebnih podatkov tudi vse storitve, ki so jih prejeli. V glavnem so njihove "stranke" Slovenci, kar pa tudi ni nujno. žensk je bistveno manj kot moških, niso pa še imeli primera brezdomne družine. Prostovoljci navajajo alkoholizem kot zelo pogost, ne pa nujen spremenjevalec brezdomstva.

Sklep

V nalogi sva skušali najprej predstaviti teoretična izhodišča pri proučevanju brezdomstva in jih umestiti v naš družbeni kontekst. Glede na teritorialno omejenost sva se morali osredotočiti predvsem na Ljubljano, s tem pa je pridobitev realne slike o brezdomstvu v Sloveniji nepopolna. Namesto abstrahiranja slike brezdomca na nacionalnem nivoju sva se omejili na bolj realno podobo brezdomca v Ljubljani. Ta podoba pa je bolj realna ravno zato, ker se pri nas s tem problemom srečujemo predvsem v urbanih okoljih.

In kakšen je tipični ljubljanski brezdomec? Star med 40 in 50 let, moškega spola, ima srednješolsko izobrazbo in vsaj deset let delovne dobe. Zelo verjetno je alkoholik. Vendar pa morava takoj opomniti, da je to slika brezdomca, ki se nahaja v zavetišču. Takih pa je le 30, medtem ko imamo v Ljubljani po približni oceni več kot 300 brezdomcev. V zakup lahko vzamemo dejstvo, da imajo zgoraj opisani tudi določeno znanje ravnanja v kriznih situacijah in vedo, da so upravičeni do vsaj minimalne državne pomoči.

Za prepoznavanje celotnega problema brezdomstva v Sloveniji bi potrebovali ustrezno izobraženo ekipo strokovnjakov, ki bi bili sposobni te ljudi prepoznati na ulici (težko se ločijo od ostalih revnih ljudi) in ki bi bili z njimi sposobni navezati dovolj pristne odnose, da bi se jim le-ti zaupali. Taki strokovnjaki bi, po analizi problema brezdomstva, lahko sprožili tudi akcijo njegovega reševanja. Dokler niti ne vemo, s kakšnim problemom se soočamo, pa je lahko reševanje problemov ljudi brez doma omejeno le na fizično "vzdrževanje" človeka, ne pa tudi na izkoreninjenje vzrokov le-tega. Danes pa lahko ugotovimo le to, da ne vemo niti natančnega števila ljudi, ki spijo po kletih, drvarnicah ali podobnih krajih.

LITERATURA

- Abramova, Dragana. 1995. Homelessness in the European Union: Social and Legal Context of Housing Exclusion in the 1990s. Brussels: Feantsa.
- Bailey, Ron. 1994. Homelessness: What Can Be Done?. Oxford: Jon Carpenter Publishing.
- Breakey, W. R. in P. J. Fischer. 1990. Homelessness: The Extent of the Problem. *Journal of Social Issues*, 4, 31-47.
- Garside, P. L. 1993. Housing Needs, Family Values and Single Homeless People. *Policy and Politics*, 4, 319-328.
- Harvey, Brian. 1993. Homelessness in Europe: National Housing Policies and Legal Rights. *Scandinavian Housing and Planning Research*, 10, 115-119.
- Hopper, K. 1990. Public Shelters as "a Hybrid Institution": Homeless Men in Historical Perspective. *Journal of Social Issues*, 4, 13-29.
- Nestrukturirani intervju z Borisom Koscem, vodjo Enote za brezdomce pri Centru za socialno delo, Ljubljana (maj 1996).
- Nestrukturirani intervju z Mirom Medenom, ki se z brezdomci ukvarja v župnijski Karitas v Štepanji vasi, Ljubljana (maj 1996).
- Shinn, M. and B.C. Weitzman. 1990. Research on Homelessness: An Introduction. *Journal of Social Issues*, 4, 1-11.

Pričujoči sklop prinaša izbor šestih prispevkov, ki vendarle ponujajo zaokrožen (v)pogled v problematiko socialnega partnerstva. Uvodni prispevek Kurta Rotschilda je predvsem ekonomska analiza vloge socialnega partnerstva v posameznih obdobjih razvoja povojnega avstrijskega gospodarstva. Avstrija se namreč v marsikaterem oziru - glede (de)centraliziranosti pogajanj, vloge t.i. ključnega sporazuma, doseženega v določeni panogi na sporazume v ostalih panogah, v odnosu do države ... - jemlje kot vzorčni primer organizacije socialnega partnerstva. Avstrijsko socialno partnerstvo kot oblika družbenega konsenza je, od začetne vpeljave v kriznih razmerah povojne Avstrije, uspešno premagovalo spreminjajoče se družbenoekonomske cilje in zahteve. Prav zato so, kot poudarja prispevek Birgitt Hallerjeve, avstrijski primer preučevale in tudi privzele nekatere postsocialistične države, kjer je tripartitno sporazumevanje v začetnih fazah tranzicije imelo vlogo nevtralizacije možnih konfliktov ob prevladujoči liberalistični politiki. Hallerjeva tudi koncizno diagnosticira "stanje" socialnega partnerstva v treh t.i. naprednih tranzicijskih državah in ponuja nekatere splošne napotke. Naslednja dva prispevka sta komplementarna. Marko Lah vmešča socialno partnerstvo v okvire dveh nasprotujočih si ekonomskih teorij oziroma danes prevladujočih ekonomskih politik v tranzicijskih državah. Pri tem izpostavlja postkeynesiansko teoretično paradigmo, ki je nasprotujoč neoklasično monetarističnim ekonomistom, že v sedemdesetih letih nakazala pomen doseganja socialnega sporazuma. Le-ta ima posredne ugodne učinke za vodenje različnih ekonomskih politik. Tako se prispevek Andreja Sušjana osredotoči na monetarno politiko in razčlenjuje konfliktno vzroke inflacije, ki jih vidi v induktivnih in permissivnih dejavnikih. Miroslav Stanojevič klasificira sindikalna gibanja v izbranih tranzicijskih državah izhajajoč iz dveh najbolj vplivnih tipov organiziranosti sindikatov - avstrijskega in italijanskega. Zadnji prispevek Frnza Traxlerja, Bernarda Kittla in Stephana Lengauerja je problemski in odprt, kajti preprosto sporoča, da najboljšega sistema socialnega partnerstva, ki bi ga nato lahko "kopirali," ni. Namreč, dosednji poskusi kategorizacij sistemov socialnega partnerstva so na določen način metodološko pomanjkljivi, pa tudi nezanesljivi (najbolj vpliven je nemara prispevek Calmforsa in Driffilla, ki je s t.i. "hipotezo grbe" zavrnil dotedanja korporativistična načela, češ da so z makroekonomskega vidika (naj)bolj učinkoviti centralizirani sistemi kolektivnih pogajanj). Prispevek tudi nakazuje problem konkurenčnosti sistemov socialnega sporazumevanja in mednarodne konvergenčnosti sistemov glede na čedalje večjo globalizacijo trgov.

Marko Lah

RAZMIŠLJANJE O AVSTRIJSKI EKONOMSKI POLITIKI Cilji, dogajanje in reakcije

Zastavljanje ciljev in rezultati gospodarske politike

V središču razmišljanja o ekonomski teoriji stoji posameznik, ki deluje na ekonomskem področju - tako imenovani homo oeconomicus, čigar obnašanje je potrebno analizirati, če želimo teoretično pojasniti ekonomske procese. Koncept, ki je tako nastal, in kljub nasprotovanjem še vedno prevladuje, nam kaže sliko človeka z določenimi individualnimi preferencami (cilji), ki jih želi čimbolj dosledno uresničiti. Seveda je polje njegovega delovanja omejeno z danimi ekonomskimi pogoji (cene, dohodek itd.).

To je model racionalnega ekonomskega subjekta, ki pod danimi pogoji poskuša optimalno uresničiti svoje cilje. Če poznamo cilje posameznika in njegovo ekonomsko okolje, lahko s pomočjo omenjene teorije sklepamo, kako bo ta posameznik deloval in kakšne rezultate bo pri tem dosegal.

Na podoben način bi lahko razložili delovanje ekonomskih skupin in še posebej države. Tako kot pri posamezniku bi šlo za dane skupinske cilje, ki naj bi bili uresničeni v določenem ekonomskem okolju. Ekonomska politika bi bila tako pot za doseg cilja.

Če bi torej poznali cilje in okvirne ekonomske pogoje, bi lahko objektivno ocenili učinkovitost določene ekonomske politike in njene rezultate.

Takšna vzporednost pa žal ne obstaja. Modela homo oeconomicus nikakor ne moremo prenesti na ekonomske skupine. Razlik je več. Po eni strani so to odločilne razlike glede problematike ciljev. Tako posamezniki kot skupine si istočasno zastavijo več ciljev, ki pa ne morejo biti istočasno uresničeni. Med temi cilji obstaja nekakšna konkurenca. Če želimo več doseči na enem področju, se moramo sprijazniti z manjšim uspehom na drugem. Narava teh konfliktov med posameznimi cilji je odvisna od tega, ali gre za posameznika ali za skupino. Če ima posameznik dosledno rangirane cilje, kar je predpogoj racionalnega ekonomskega delovanja, in je znana konkurenčnost med cilji (cenovna razmerja), potem lahko govorimo o "optimalni" kombinaciji zastavljenih ciljev, ki pod danimi pogoji dopušča njihovo najvišjo možno zadovoljitev.

Povsem drugačno situacijo imamo pri ekonomskih skupinah, v našem primeru gre za državo. Ta sestoji iz številnih posameznikov, skupin, razredov itd. z različnimi preferencami in interesi. Tudi če gre za preferenčne cilje, ki so skupni vsem državljanom, obstajajo med njimi opazne razlike. Torej v nasprotju s po-

**Dr. Kurt H. Rothschild, redni profesor na univerzi v Linzu, predava splošno ekonomsko teorijo, znanja trgovino in trg delovne sile.*

sameznikom ne moremo govoriti o katalogu ciljev, ki bi si med seboj čisto nič ne konkurirali. Konkurenčni cilji na skupinski ravni ustvarjajo prave konflikte med cilji, ki jih ne moremo omejiti zgolj na ekonomsko računico. Pri učinkovitem posamezniku pomeni delna odpoved enemu cilju v prid drugemu možnost, da določen cilj bolje uresniči. Prerazporejanje ciljev v državni politiki prinaša prednosti le določenim skupinam, ostalim pa škoduje. Dosledno ekonomsko ravnotežje med ugodnostmi in pomanjkljivostmi prinaša delitvene probleme, ki se izražajo v konflikatih ali kompromisih.

Gospodarskopolični cilji torej niso niti vnaprej dani niti povsem enoznačni. Različni koncepti si med seboj nasprotujejo. Prevladujoč, ali vsaj pogosten koncept, je podvržen tako zgodovinskemu vplivu kot tudi vplivu stalno spreminjajočih se ekonomskih in političnih sil. Ob tem je potrebno omeniti še dodaten, odločilen faktor. Medtem ko stoji pri posamezniku nasproti relativno ozkega akcijskega radija zelo trdno dano okolje, postane le-to v državni, makroekonomski politiki spremenljivo. Med cilji in okvirnimi pogoji obstaja določena vzajemna odvisnost. Okvirni pogoji seveda omejujejo zastavljanje gospodarsko-političnih ciljev, vendar pa tudi cilji lahko spreminjajo okvirne pogoje. Tudi omejitve niso povsod enake. Državne institucije seveda ne tvorijo povsem trdnih omejitev, na področju mednarodne ekonomske komunikacije in na psihološkem ter sociološkem področju pa naletimo na višje omejitve.

Vse to povzroča, da ekonomskega dogajanja v neki deželi ne moremo jasno analizirati na podlagi vzročne verige cilji - delovanje - rezultati. Ne moremo pričakovati natančnega prikaza dogajanja, kajti zastavljanje odločilnih ciljev in nameranih prerazporeditev (trade-offs) je preveč dinamično in premalo jasno formulirano, preveč pomembni in nenazadnje, preveč zapleteni in teoretično premalo gotovi so vzajemni vplivi in zveze med cilji in rezultati. Če želimo to temo obravnavati v grobih potezih, lahko to storimo samo na poenostavljen in "impresionističen" način. Še posebej slabo pridejo na ta način do izraza različni cilji, ki so značilni za pluralistične družbe in ki na tak ali drugačen način oblikujejo kompromise. Omejili se bomo le na manjše število vodilnih predstav, ki so v različnih časovnih obdobjih pomembno vplivale na ekonomsko-politično dogajanje. Takšno omejevanje ne more biti sporno v primeru Avstrije, kajti tu so bili dominantni cilji zaradi izrazite politike dogovora pogosto sprejemljivi za večino.

Prelomnica

Po končani drugi vojni, v Avstriji ni bilo težko opredeliti skupnega cilja, težje pa je bilo začrtati pot do tega cilja. V svetu uničenja, pomanjkanja in inflacije je bilo najprej potrebno vzpostaviti osnovne pogoje za življenje in kasneje tudi proizvodnjo. O tem ni bilo nobenega dvoma. Takšna enotnost pa ni izključevala različnih pogledov na to, kako naj se breme porazdeli. Samoumevno je, da so imele politične stranke in ekonomske skupine glede tega različne predstave, a se je vendarle posrečilo ohraniti prioriteto skupnega cilja. V letih 1945 do 1951/52 je bil presenetljivo hitro ustvarjen okvir nadaljnega "normalnega" razvoja.

Kaj je olajševalo dosego obnovitvenega cilja? Tega uspeha ne moremo primerjati samo s stanjem v nekaterih manj prizadetih državah, temveč predvsem s počasnejšo in manj obsežno obnovo Avstrije po prvi svetovni vojni, pri čemer je potrebno omeniti, da je bila Avstrija po prvi svetovni vojni fizično manj uničena kot po drugi.

Po drugi svetovni vojni je bilo stanje v Avstriji bistveno drugačno tudi zaradi drugačnega odnosa politikov in državljanov do svoje države in njenih ekonomskih možnosti, pa seveda tudi zaradi denarnih sredstev, ki jih je Avstrija prejela na podlagi Marshallovega plana. Obakrat, leta 1918 in leta 1945, se je Avstrija znašla v povsem novi situaciji, ker je izpadla iz večjega ekonomskega prostora. Razpad monarhije je povzročil šok in dvome, ki so hromili življenjsko sposobnost osrednjega dela monarhije, ki je poprej užival vse prednosti velikega rajha, sedaj pa je bil popolnoma izoliran. Avstrija po letu 1945 pa se je lahko oprla na že uveljavljeno lastno državnost, kar je zelo olajšalo njeno obnovo in nadaljnji razvoj.

Takšno psihološko osnovo, ki je ne smemo podcenjevati, so kljub razlikam v pogledih in interesih še dodatno okrepili skupni napor pri zastavljanju ciljev, kar je ustvarilo povsem nasprotno stanje, kot je vladalo v Avstriji po prvi svetovni vojni.

Pripravljenost in sposobnost za skupno delovanje sta imeli veliko izvorov, eden izmed njih je bil zagotovo zgodovinsko-politične narave. Zaradi izkušenj iz časa političnih in gospodarskih kriz in zaradi skupne usode nacionalsocialističnega zatiranja, so bili meščanski in socialistični politiki, pa tudi ekonomska združenja, mnogo bolj pripravljeni na dogovarjanje in sklepanje kompromisov kot pred vojno. Dejstvo, da so se do leta 1955 v avstrijsko politiko vmešavale štiri tuje sile, je prav tako prispevalo k ožjemu sodelovanju, ki je prišlo do izraza zaradi dolgotrajne, preko dvajset let trajajoče koalicije med obema velikima strankama in je preraslo v trajno, postopno razvijajoče se socialno partnerstvo.

Pripravljenost za dogovarjanje in sporazumevanje je predpogoj kooperativne ekonomske politike, usmerjene k ciljem. Takšna politika je lahko učinkovita šele tedaj, ko se ji v resnici posreči razviti za dogovor sprejemljive vsebine. Tudi v tej zvezi so okoliščine v Avstriji omogočale, da je bila postavljena trdna osnova skupnega delovanja. Zaradi perečih problemov se je oblikovala kratkoročna perspektiva za njihovo reševanje. O dolgoročnem razvoju, ki bi vodil v načelne razlike, se ni moglo ali ni hotelo razmišljati. Na ta način so bile z dovolj "zdrave pameti" na relativno enostaven način diagnosticirane najtežje naloge, ki jih je bilo potrebno opraviti v procesu obnove države. Seveda se je na ta način uveljavilo nekakšno neplansko "brkljanje" (muddling through), ki je bilo v prvih letih sicer smotno in deloma neizogibno, ki pa se je v kasnejših, "mirnih" letih, ko so prišla v ospredje vprašanja gospodarske strukture in daljnoročnega razvoja, izkazalo kot pomankljivo.²

Tudi tam, kjer je šlo za dolgoročno ali sistemsko-politična vprašanja, je pretežno pragmatičen odnos glavnih akterjev pomagal ustvariti osnovo za sklepanje kom-

² Teorija "Nove politične ekonomije" poudarja, da lahko potreba po kratkoročnem uspehu, ki jo občutijo stranke v demokratičnih državah, ki želijo zmagati na naslednjih volitvah, izpostavlja kratkoročno politiko določene države. Seveda bi lahko razpravljali o tem, ali ni v Avstriji ta tendenca nadpovprečno izražena, s čimer je oteženo izpeljevanje večjih reform (ekonomska struktura, davčne reforme itd.)

promisov. Po koncu vojne so bile v Evropi predstave o ekonomskih okvirnih pogojih prežete s travmatičnimi izkušnjami: brezposelnost, spodkopavanje mednarodne trgovine v tridesetih letih in ovire, ki so izhajale iz vojnega gospodarstva, temelječega na prisili in direktivi, kar še posebej velja za Nemčijo in Avstrijo. Našteti problemi so bili v vseh deželah osrednja tema razprav. Na osnovi odnosov do različnih problemov in na osnovi njihove teže, so bili izoblikovani naslednji koncepti: "socialno-tržna ekonomija" v Nemčiji s poudarkom na tržnem mehanizmu, "planification" v Franciji, s poudarkom na okvirnem planiranju, "keynesianizem" v Angliji. Ti koncepti so si delno nasprotovali in ta nasprotja je bilo potrebno "dobjevati." V Avstriji je bila izdelana jasna zasnova uradnega in poluradnega vodilnega koncepta. Kakorkoli že ocenjujemo te koncepte (intelektualno ali politično), dejstvo je, da je pretežno pragmatična naravnost olajšala izvajanje skupne ekonomske politike med strankami ali skupinami, ki so podpirale različne koncepte. "Trg", "plan", "subsidiarnost" ali "država izobilja" in ostali elementi niso bili med seboj konfrontirani in prediskutirani, temveč se je ukrepalo glede na določeno situacijo. Brez oklevanja se je z direktivami posegalo v gospodarstvo, če se je zdelo, da je na tak način lažje doseči cilj, kot se je lepo pokazalo na primeru uporabe sredstev Marshallovega plana za investicije in vzpodbujanje izvoza, podoben primer pa je bila "netržna" agrarna in subvencijska politika. Zaradi korporativistične tradicije se je prav gotovo lažje razvil nedogmatični pristop k vprašanju regulacije. K razostritvi načelnih debat je v veliki meri prispevalo tudi dejstvo, da so bili sklepi o poddržavljanju v letih po vojni diktirani od zunaj (nemška lastnina) in so se zaradi tega izvajali brez velikih ideoloških trenj. Seveda pa se je na obeh političnih polih bolj ali manj izražala negotovost. Po eni strani je bilo poddržavljanje nezaželen otrok, ki ga nekomu položimo v zibelko, po drugi strani pa upanje, da bo poddržavljanje omogočilo usmerjanje in soodločanje v gospodarstvu. Zaradi tega zgodovinskega naključja je bilo zastavljanje neposrednih ekonomskih ciljev in akcij osvobodeno ideoloških bremen, kar je ugodno vplivalo na dogovarjanje in skupno delovanje.

Izogibanje načelnim vprašanjem pa seveda ni ostalo brez posledic. Na ta način se ni mogel razviti jasen koncept o tem, kakšno vlogo naj odigra poddržavljeni sektor v pretežno privatizirani ekonomski strukturi Avstrije. Kompromis iz leta 1946 je bil sicer ohranjen, a njegova vsebina ni bila povsem jasna, kar je v kasnejših letih vodilo v težave v državni industriji. S konservativnim preobratom sredi 80. let so v razpravah o privatizaciji v ospredje stopili ideološki elementi, vendar niso mogli graditi na poprejšnjih podlagah.

Stabilizacija valute leta 1952 kot posledica reakcije na povojno inflacijo (stopnja inflacije 18%) je odprla pot novi politiki, usmerjeni k realni rasti, kakršna je ustrezala splošni klimi v Zahodni Evropi. Gospodarska rast je postala glavni cilj, ostali pomembni cilji pa so bili še zaposlovanje, stabilnost cen in plačilna bilanca. Pri tem ni prišlo do posebnih omejitev ali konfliktov, kar lahko pripišemo dejstvu, da uspešna politika rasti sicer omili druge probleme, lahko pa jih tudi potencialno zaostri (inflacija, bilančni deficit), istočasno pa zaradi rastoče materialne osnove ustvarja manevrski prostor za sklepanje kompromisov.

V teh letih se je zaradi ugodnih razmer gospodarska rast razmahnila takoj po začetnem ekonomskem šoku in tri leta preden je bil dosežen politični cilj - državna pogodba. "Normalizirana" Avstrija se je na začetku 50ih let vključila v "normalno" (Zahodno in Vzhodno) Evropo in je na ta način lahko dobivala impulze od zunaj.

Zaradi dolgotrajnega političnega in socialnega konsenza glede rasti, ki je bila glavni cilj, je bila avstrijska politika prežeta s konservativizmom, kar je še posebej ustrezalo konservativni stranki in koaliciji. Politika rasti je bila pretežno usmerjena "k ponudbi". Tipični inštrumenti tega obdobja, ki so predstavljali izziv za podjetja in investitorje, so bili naslednji: spodbujanje izvoza, investicijske ugodnosti (predčasen odpis), revitalizacija trga kapitala in varčevanje, nižanje davkov itd. Socialno partnerstvo, ki se je leta 1957 še bolj poglobilo, je okrepilo obstoječo politiko s tem, ko so se tudi sindikati prilagodili tržni rasti in se ob stalni šibki inflaciji oddaljevali od agresivne politike plač, zato je od leta 1955 do 1960 plačna kvota padla z 59,8% na 56,3%.³

Usmerjenost ekonomske politike k ponudbi pa se ni uporabljala dogmatsko ali izključevalno, temveč jo je pragmatično dopolnjevala politika povpraševanja. Davčna politika, ki je bila usmerjena k cenovni stabilnosti in uravnovešeni bilanci, pa je s pomočjo proračuna in prevzemanja deficita v času konjunktore (leta 1956 in leta 1958) skrbela za stabiliziranje povpraševanja. Isti cilj je ohranjala tudi denarna politika. Tudi delojemalci so imeli v koaliciji in socialnem partnerstvu dovolj močen položaj, da so lahko ohranjali delitvene cilje. K napredku sta prav tako pomembno prispevala reforma socialnega zavarovanja in skrajšanje delovnega časa na 45 ur tedensko. V tem obdobju je zaradi obstoječega pragmatizma in visoke stopnje dogovarjanja nastala "mešana" ekonomija in ekonomska politika, ki sta po svojih rezultatih bolj ustrezali nemškemu modelu k rasti usmerjene, socialno-tržne ekonomije kot švedskemu tipu "države blaginje", v kateri so močno povdarjena vprašanja zaposlovanja in delitve (slednji model je bolj ustrezal levici).

V desetletju 1950/1960 še posebej izstopa osupljivo visoka realizacija gospodarske rasti. S povprečno letno 5,5% rastjo bruto družbenega proizvoda je bila Avstrija takoj za Nemčijo na vrhu lestvice vseh zahodnoevropskih držav (11 razvitih držav iz vrst OECD) 4 - te so v povprečju dosegale le 4% rast. K nastanku tega "gospodarskega čudeža" so poleg mednarodnih faktorjev in poleg k rasti usmerjene ekonomske politike verjetno prispevali tudi nekateri specifični faktorji. Omeniti je potrebno ekspanzivno ekonomsko miselnost, ki so jo motivirali uspehi obnove (glej Butschek, 1985, 120), visoka produktivnost dodatnih investicij v primerih delno poškodovanih ali opuščenih proizvodnih mestih, možnosti in impulzi, ki jih je ponujal proces dohitevanja razvitih partnerskih držav ter velik prednostni položaj v trgovini z Vzhodom. Ne glede na to, kateri faktorji so bili odločilni, ostaja dejstvo, da je bila hitra gospodarska rast velika značilnost tega desetletja, ki je Avstrijo postavila ob bok razvitim deželam. V tem vrtincu rasti pa so bili manj briljantni uspehi doseženi pri zaposlovanju. Stopnja brezposelnosti se

³ Plačna kvota je delež skupnega nacionalnega prihodka, ki pripada nesamostojno zaposlenim. Čista plačna kvota se sčasoma spreminja, saj se spreminja struktura zaposlenih. Skupna plačna kvota pa je preračunana glede na nespremenjeno stanje v strukturi zaposlenih. Od leta 1955 do leta 1960 se skupna plačna kvota ni spreminjala.

je potem, ko je leta 1953 dosegla svoj višek, postopoma nižala (z izjemo leta 1958), leta 1960 je znašala le 3,4% v primerjavi z zahodnoevropskim povprečjem, ki je znašalo 2,7%.⁴ Šele leta 1961 je brezposelnost padla pod 3 %, s čimer se je Avstrija priključila krogu "dobro zaposlenih" držav, kjer brezposelnost že precej prej ni presegla 3 %.

Preizkušnja

Leta 1960 je Avstrija premagala očitne posledice vojne in dosegla status države z bolj ali manj visoko zaposlenostjo. Visoka gospodarska rast je bistveno zmanjšala razlike med Avstrijo in razvito Evropo. Iz agrarno - industrijske države je nastala "zrela, evropska" industrijska država. Popolna vključitev v mednarodne okvire je postala vodilni element ekonomske politike in ekonomskega razvoja.

V 50. letih je imela bistveno prednost obnova in gospodarska rast, Avstrija se je vključila v svetovno gospodarstvo, ki ji je dobavljalo surovine in ji nudilo tržišče. V tem zgodnjem obdobju pa je Avstrija nekoliko bolj previdno in z obotavljanjem izvajala proces liberalizacije, kot se je to zgodilo v večini razvitih držav. Pri hitro rastočem izvozu so se le postopno odpravljali regulacijski posegi v uvozne tokove in trg kapitala. Ta delna zaščita pred tujo konkurenco je verjetno pomagala hitreje premagati razvojne težave v Avstriji in omiliti probleme plačilne bilance. Prav tako je tudi nekaterim šibkejšim proizvajalcem zagotavljala komaj upravičene možnosti za preživetje.

Konec 50. let se je iztekel ta "zaščitni rok". Poprej zadržano liberalizacijo je bilo potrebno nadoknaditi in cilji v katalogu avstrijske ekonomije so se začeli bolj ali manj jasno prerazporejati. Sedaj sta v ospredje stopila bilančno ravnoesje in mednarodna konkurenčnost in izpodrinila gospodarsko rast. To se je zgodilo še posebej zaradi tega, ker visoka rast iz obdobja obnove iz objektivnih razlogov ni bila več dosegljiva. Zaposlenost je po dotedanjih izkušnjah dosegla zadovoljivo raven - stopnja brezposelnosti se je v letih 1961 do 1969 stalno gibala okrog 2,5%. V "magičnem kvadratu" gospodarske rasti, zaposlovanja, cenovne stabilnosti in plačilne bilance sta zadnja dva cilja dobila večji povdarek (stabilnost cen za zagotavljanje mednarodne konkurenčnosti).⁵

Prerazporejanje ciljev po pomembnosti se je izražalo predvsem v vlogi, ki jo je odigralo uvajanje in širjenje izvoznih ukrepov (izvozna stimulacija, relativna devalvacija šilinga ob revalvaciji marke leta 1969 itd.). Razširil se je tudi monetarno-politični instrumentarij emisijske banke (problematika obveznih rezerv, politika odprtega tržišča itd.). Integracija v svetovno gospodarstvo je postala dominanten cilj in je bila toliko uspešna, kolikor je Avstrija hotela sodelovati pri razcvetu evropske

⁴ Avstrija, Belgija, Danska, Francija, Zvezna republika Nemčija, Italija, Nizozemska, Norveška, Švedska, Švica in Velika Britanija.

⁵ Zaradi vedno večje potrebe po mednarodni konkurenčnosti v Avstriji absolutna stabilnost cen ni bila glavni problem, pomembnejše je bilo preprečevanje naraščanja stopnje inflacije (ob fiksnih menjalnih tečajih), ki je še presegala povprečje v konkurenčnih državah.

ekonomije. Za razliko od 50. let pa Avstrija sedaj ni imela več posebnega položaja. Njeno usodo je poslej določalo okolje, v katero je bila vključena, izvoz je postal odločilen faktor zaposlovanja in rasti. Še naprej prisotna razmišljanja o konjunkturni politiki in davčni ter denarno-politični ukrepi so služili temu, da so omilili vplive od zunaj in ščitili zunanjegospodarske cilje. Znotraj danih omejitev pa se je s podaljševanjem dopusta in postopnim uvajanjem 40 urnega delovnega tedna širil aspekt "države blaginje".

Avstrija se je v omenjenem desetletju povsem vključila v mednarodne tokove. Lep primer tega vključevanja je 3,9% letna stopnja rasti bruto družbenega proizvoda v letih od 1960 do 1970. Ta stopnja je odgovarjala povprečju v enajstih najrazvitejših zahodnoevropskih državah.⁴

Z "normalizacijo" Avstrije in s prenehanjem posebnega položaja pa so se začeli krhati tudi pogoji, ki so prej zagotavljali politiko konsenza glede zastavljenih ciljev. Politični pritisk je odpadel, izpuhteli so imperativi obnove in razvoja. Politično je to vodilo v konec koalicijske vlade v letu 1966 in se povsem izrazilo v močni diferenciaciji ekonomsko-političnih predstav in zahtev. Po drugi strani so nastajajoče konfrontacije in problemski kompleksi na nivoju socialnega partnerstva vodili v nastanek Sveta za gospodarska in socialna vprašanja (1963), ki naj bi v različnih primerih pomagal udejaniti in podkrepiti razprave o teh vprašanjih.

Uspešnost in omejitve "avstro-keynesianizma"

Okrog leta 1970 je prišlo v razvitih kapitalističnih državah do globokih sprememb, ki so zaključile obdobje gospodarske rasti in polne zaposlenosti. Ta sprememba je imela socialne in ekonomsko-politične korenine. Počasi je začel usihati prejšnji polet, ki je nastal zaradi močnih obnovenih impulzov, zaostanka v porabi in investicijah, zaradi potreb po reintegraciji v mednarodno trgovino in ga je podpirala jasna politika rasti in zaposlovanja. Recesija v letih 1967/68 je situacijo še poslabšala. Istočasno so prihajali v ospredje tudi problemi, ki so se prej postopno akumulirali, ne pa tudi reševali. Tendenčno naraščajoča stopnja inflacije in divergenten razvoj v različnih državah sta povzročila krizo sistema fiksnih tečajev (sistem iz Bretton - Woods), ki je bil prej sprožil izvozno renesanso. Nenadni aktualni problemi, povezani z "restavracijsko" konservativno politiko v vedno več državah vodili v "prevrednotenje vrednot". Borba proti inflaciji je postala sedaj prioriteta naloga, medtem ko so bili problemi zaposlovanja, rasti in plačilne bilance degradirani v ekonomsko-politične probleme drugega reda, ali pa se jih sploh ni več obravnavalo kot probleme. Seveda pa se je od cenovno stabilnega tržnega gospodarstva pričakovalo, da bo povrnilo poprejšnje stanje uravnoteženosti.

Istočasni premiki v realni in ekonomsko-politični bazi so prinesli globoke in trajne spremembe. V letih 1971/73 se je sesul sistem svetovnih valut, ki je temeljil sistemu iz Bretton - Woods. Namesto njega se je uveljavil sistem fleksibilnih in manipulativnih tečajev, ki je temeljil na negotovi osnovi in kljub opazni svetovni

konjunktorni rasti je na začetku 70. let je leta 1971, v večini dežel začela naraščati stopnja brezposelnosti.⁶

Naftni šok leta 1973 je še stopnjeval negativne tendence, ki so se v prvi večji povojni krizi leta 1975 zlile z zaostajanjem v svetovni produkciji in s skokovito rastjo brezposelnosti. V naslednjih letih je protiinflacijska politika beležila jasne uspehe. V vseh industrijskih državah je inflacija postopno padala, dokler ni v drugi polovici 80. let dosegla "znosno" raven zgodnjih 60. let. Ta uspeh pa je bil povezan z očitno šibkejšimi tendencami rasti in masivnim kopičenjem brezposelnosti.

Zaradi takšnega ozadja je potrebno analizirati in ovrednotiti razvoj v Avstriji v letih 1970 do 1980. Najpomembnejša značilnost tega desetletja je zmožnost Avstrije, da se je v precejšnji meri odcepila od splošnih evropskih razvojnih tendenc. Že na začetku desetletja se je razvoj Avstrije razlikoval od povprečnega razvoja ostalih držav v tem, da se je stopnja brezposelnosti ponovno znižala pod 2%, kar si je mogoče razlagati tudi kot relativno pozno dohajanje rasti zaposlovanja, ki jo je močno pospešil izvozni "boom" v letih 1969/70. Vendar se razvoj še ni povsem razmahnil. Medtem ko je brezposelnost v skoraj vseh drugih državah strmo naraščala, je imela Avstrija v tem desetletnem obdobju najnižjo stopnjo brezposelnosti po vojni. Če je bila 2,4% stopnja brezposelnosti leta 1970 še precej nad povprečjem razvitih držav Zahodne Evrope (to povprečje je znašalo 2%), je bila leta 1980 z 1,9 % daleč pod tem povprečjem (5,3%). Ta jasna divergenca, ta drugi avstrijski "gospodarski čudež", je bil pretežno posledica tega, da Avstrija ni doživela preobrata v ekonomski politiki. (Podobno je veljalo tudi za skandinavske države.) Problem inflacije na začetku 70. let se je v Avstriji zelo zaostрил. Leta 1974 je inflacija znašala skoraj 10% in s tem dosegla svoj višek. Kljub temu je ostalo zaposlovanje še vedno prioritarna naloga, še posebej zato, ker je v tujini vedno bolj grozila recesija. Specifičen razvoj v Avstriji je bil zelo tesno povezan z menjavo vlade leta 1970 - socialdemokratska politika je vztrajno poudarjala pomembnost zaposlovanja. Takšna politika pa je bila lahko uspešna in se je lahko izvajala samo zaradi tega, ker je glede zaposlovanja obstajal širši konsenz, ki ni zastopal zgolj interesov vladajoče stranke, ampak tudi ostalih. Takšnega konsenza pa ni bilo v mnogih drugih državah, ki za seboj niso imele tako katastrofalnih predvojnih izkušenj kot Avstrija. Še posebej je bilo zaposlovanje kot glavni cilj sprejeto na področju zelo vplivnega socialnega partnerstva, kar je olajševalo izvajanje tega cilja.

Izvajanje tega cilja pa ni potekalo po vnaprej pripravljenem načrtu ali konceptu. V središču je bila pragmatična politika, katere pglavitni cilj je bil, da s pomočjo različnih ukrepov prepreči "plaz" brezposelnosti s številnimi negativnimi posledicami, dokler bližnji mednarodni konjunktorni razcvet ne garantira novih možnosti zaposlovanja (politika zasilnih ukrepov).

Na ta način se je zares posrečilo omejiti brezposelnost. K številnim ukrepom je sodilo tudi nadaljnje razvijanje ponudbe (investicije, subvencijske obresti itd.) iz prejšnjih let ob istočasnem visokem kompenzacijskem državnem povpraševanju,

⁶ Leta 1970 je znašala povprečna stopnja brezposelnosti v že omenjenih enajstih državah 1,8%, naslednje leto pa že 2,1%. Naraščanje se je v naslednjih letih še povečalo.

vzpodbujanje izvoza, specifični pomožni ukrepi za pomoč ogroženim velikim podjetjem in regijam itd. Takšno "gasilsko" politiko ohranjanja zaposlovanja je dopolnjevala še nekonvencionalna politika menjave tečaja za zatiranje inflacije. Toda valutna politika je šiling trdno navezala na tečaj marke, da bi na ta način preko zunanjega gospodarstva (uvozne cene in izvozni konkurenčni boj) iz Nemčije "uvozila" relativno stabilno gibanje cen. Kooperativna sindikalna politika je omogočala plačilno politiko, prilagojeno temu gibanju cen. Rezultat takšne politike ni bila samo visoka zaposlenost ob nizki inflaciji, ampak se je Avstrija na ta način poleg Norveške tudi glede na gospodarsko rast (kljub počasnosti) spet povzpela na sam vrh zahodnoevropskih držav.

Specifična avstrijska politika tega obdobja je bila kasneje označena kot "avstrijski keynesianizem".⁷ Takšen izraz pa lahko zavaja, saj vzbuja vtis, da so imeli socialni partnerji skupen koncept in so operirali s keynesianskimi inštrumenti, kar pa gotovo ne drži. Vodila se ni usmerjena deficitarna politika za zatiranje recesije, ampak so se deficiti celo dopuščali, da ne bi zaostrovali recesijskih tendenc. Izraz "avstro-keynesianizem" (s poudarkom na "avstro") pa je toliko upravičen, kolikor izraža dejstvo, da je Avstrija v tem času plavala proti toku s tem, ko se je z zares samosvojimi kombinacijami inštrumentov oklepala keynesianskih vrednot (zaposlovanje) in temeljnih idej (pomen povpraševanja, nevarnost multiplikacijskih procesov, vloga pozitivnega pričakovanja).

Po recesiji leta 1975 je svetovna konjunktura doživela opazen, a kratkotrajen vzpon. Leta 1979 je sledil nov naftni šok in pospešil že nastajajočo recesijo, ki je leta 1981 z ničlo rastjo (v evropskih državah OECD) dosegla najnižjo točko. Sedaj je končno postalo jasno, da težave 70. let niso bile zgolj prehodna prekinitev "zlate dobe", temveč bo morala svetovna ekonomija dlje časa računati s konjunkturnimi nihanjem in nižjo gospodarsko rastjo, še posebej zaradi tega, ker so v večini držav sprejeli politiko odmikanja od zaposlovanja in stabilizacije.

Sanje o tem, da bi gospodarstvo končno "izplavalo" iz težav, so bile končane. Pričakovanega oživljanja eksternih impulzov ni bilo in Avstrija, za katero je bila prej značilna nadpovprečna gospodarska rast, se je morala že drugič podrediti vedno bolj prepletenemu svetovnemu gospodarstvu. Leta 1960 je avstrijsko prilagajanje svetovnemu gospodarstvu pomenilo vstop v cvetoče in rastoče okolje, leta 1980 pa je Avstrija naletela na destabilizirano svetovno gospodarstvo, ki ga je ogrožala recesija. Seveda je bilo potrebno takoj spremeniti stališče do zaposlovanja. Zastoj v gospodarstvu je povzročil, da so v ospredje stopili problemi, ki so se v prejšnjem obdobju hitrega zaposlovanja nakopičili in zanemarili, saj se je upalo, da bo hitro zaposlovanje kmalu povzročilo razcvet gospodarstva, ki bo te probleme odpravil. Mednje pa so sodili tudi državni dolgovi, ki so se nakopičili v času recesije, nastali pa so zaradi "dopuščanja" deficitov. Obresti za državni dolg so začele vedno bolj obremenjevati proračun, zaostriili pa so se tudi strukturni problemi. Avstrijska gospodarska struktura je že prej trpela zaradi relativno velikega dela industrije, ki ni odgovarjala splošnim trendom (bazična industrija) in zaradi pomanjkanja visoke tehnologije, vendar v splošni klimi gospodarske rasti in uspeha te težave

⁷ Izraz "avstro-keynesianizem" je najverjetneje prvi uporabil Hans Seidel leta 1979 (glej WIFO, 1987, 234).

niso prišle do izraza. V obdobju recesije po letu 1970, ko so se problemi večali, se je kratkoročno koncipirana politika zaposlovanja koncentrirala predvsem na ohranjanje in razvijanje obstoječih možnosti dela. Odlašalo pa se je z reševanjem daljnoročnejših strukturnih vprašanj.

Ko se je skristaliziral in ustalil "novi svetovni položaj", so morali tudi v Avstriji v ospredje stopiti novi cilji: zmanjševanje deficitov in s tem povezana politika zadolževanja ter strukturna politika. Temu se iz objektivnih razlogov ni dalo izogniti, spremenilo pa se je tudi razmerje političnih sil, ki je na mesto prejšnjega zaposlovanja radikalno postavilo uravnoteženje proračuna, odpravo dolgov in strukturne spremembe.⁸ Avstro-keynesianizem je polagoma "skopnel" (glej WIFO, 1987, 271 ff). Avstrija se je vključila v tokove zahodnoevropskega ekonomskega razvoja, ki mu je danes podvržena močnejše kot kdajkoli prej, kajti nastanek transnacionalnih podjetij in mobilnost trgov kapitala so majhni, odprti ekonomiji, kakršna je Avstrija, močno zmanjšali maneverski prostor. Zahvaljujoč politiki v 70. letih je ostala stopnja brezposelnosti v Avstriji precej pod zahodnoevropskim povprečjem - leta 1987 je znašala le 5,6% v primerjavi z 8,1% povprečjem v enajstih razvitih industrijskih državah, vendar pa je brezposelnost tudi v Avstriji postala trajen problem. Glede rasti bruto družbenega produkta je Avstrija zaostala za povprečjem. Povprečna rast bruto družbenega produkta v Avstriji je v letih od 1985 do 1987 znašala 1,8%, v skupini enajstih držav pa 2,5%.

Druga polovica 80. let je potekala v znamenju novih "imperativov" v varčevalni proračunski politiki, novi strukturiranosti poddržavljene industrije in v specialnih, ponudniško in varčevalno usmerjenih elementih reformnih projektov na področju davkov in pokojnin.

LITERATURA

- Bodzenta, E., Seidel, H., Stiglbauer, K. 1985. Österreich im Wandel. Dunaj.
 Butshek, F. 1985. Die österreichische Wirtschaft im 20. Jahrhundert. Dunaj.
 März, E. 1965. Österreichs Wirtschaft zwischen Ost und West. Dunaj.
 Nemschak, F. 1955. Zehn Jahre österreichische Wirtschaft - 1945 - 1955. Dunaj.
 WIFO (ur.). 1987. Aufklärung und Wirtschaftsforschung. Hans Seidel zum 65. Geburtstag. Dunaj.
 Tichy, G. 1984. Strategy and Implementation of Employment Policy in Austria. Kyklos, št. 1.
 Weissel, E. 1976. Die Ohnmacht des Sieges. Dunaj.

⁸ Zaostrovanje situacije je leta 1987 spet vodilo v koalicio obeh velikih strank, vendar pa je bilo v vladi in med socialnimi partnerji vedno težje dosegati konsenz, saj so odpadli prejšnji jasni, pozitivni cilji obnove in rasti, splošna ekonomska klima pa se je slabšala, kar ni vplivalo le na zaposlovanje, temveč tudi na vlogo poddržavljanja in privatizacije, delitveno politiko (socialno politiko) v okviru odpravljanja deficitov itd.

SOCIALNO PARTNERSTVO V NOVIH DEMOKRACIJAH VZHODNE EVROPE: ČEŠKA, SLOVAŠKA, SLOVENIJA¹

Uvod

V pričujoči študiji so predstavljeni rezultati dveh raziskav o socialnem partnerstvu v državah Vzhodne Evrope, in sicer Češkoslovaški, oziroma v državah naslednicah - Češki in Slovaški, v primerjavi s Slovenijo v letu 1994/95.² V zadnjih letih so bile v teh državah ustanovljene tripartitne inštitucije, v katerih vlada, delavske in delodajalske organizacije sodelujejo pri usmerjanju ekonomske socialne politike.

Empirična baza obeh raziskovalnih projektov so bili intervjuji s predstavniki treh socialnih partnerjev v omenjenih državah, osredotočili pa smo se na pogoje in delovanje tripartizma. Rezultate smo primerjali z avstrijskim modelom tripartizma, kakršen je ta bil do sredine osemdesetih let (Pelinka 1981). Do tedaj je prav avstrijsko socialno partnerstvo veljalo za idealni model tripartizma, saj se tripartizem ni nikjer drugje pojavil v tako čisti obliki. Potem pa je avstrijsko socialno partnerstvo zašlo v težave (Talos 1993).

Avstrijski model

Primerjava novih demokracij na vzhodu z avstrijskim modelom socialnega partnerstva je smiselna v dveh ozirih.

Prvič, stanje v novih demokracijah Vzhodne Evrope je bilo v določeni meri podobno stanju v Avstriji po koncu druge svetovne vojne. Podobno kot v Avstriji po l. 1945, so se tudi bivše komunistične države soočile s potrebo razvijanja demokracije, z vzpostavljanjem tržnega gospodarstva in z uvajanjem novih inštitucij države in trga. V tem smislu so torej pogoji enaki.

In drugič, model socialnega partnerstva v Avstriji je bil osnova za rekonstrukcijo in za uspešen razvoj avstrijskega gospodarstva po l. 1945 (večina ekonomskih kazalcev Avstrije je nad povprečjem držav Evropske unije) in prav to je motiviralo bivše komunistične države za sprejemanje avstrijskega modela.

Čeprav vzhodne evropske države pogosto jemljejo avstrijsko socialno partnerstvo kot vzor (še posebej to velja za sindikate), pa vendar ni mogoče povojni

* Dr. Birgitt Haller, Inštitut za konfliktno študije na Dunaju.

¹ Študija je bila predstavljena na delavnici "Organizirani poslovni interesi in subjekti družbeno ekonomske transformacije v Vzhodni in Vzhodno centralni Evropi" (Berlin, 8. in 9. decembra 1995).

² Oba raziskovalna projekta sta bila financirana s strani "Jubilejnega fonda Avstrijske narodne banke."

avstrijski model v novih demokracijah preprosto kopirati. Sicer obstajajo nekatere ekonomske paralele, vendar se v posebnostih politični sistemi bistveni razlikujejo.

Najbolj izstopajoča podobnost je v tem, da je tako v Avstriji po l. 1945 kakor tudi v bivših komunističnih državah bilo treba graditi kapitalizem brez kapitala in brez kapitalistov. Med obdobjem nacizma v Avstriji, pa tudi pred tem, je avstrijsko gospodarstvo bilo odvisno od ekonomskih centrov Nemčije in od nemškega kapitala. Zato je po l. 1945 ekonomsko neodvisnost Avstrije bilo mogoče doseči le z nacionalizacijo najbolj pomembnih gospodarskih panog in bank. Tu pa se podobnosti tudi končajo: v bivših komunističnih državah so bila podjetja in banke že nacionalizirane, takšna oblika lastnine diskreditirana, vendar pa niso ostajali privatni lastniki. Politična elita je zato spodbujala investicije tujega kapitala.

Podobnost pa je tudi v tem, da je tako kot v povojni Avstriji tudi v bivših komunističnih državah bilo treba zagotoviti socialni mir, čim nižjo nezaposlenost in zniževanje inflacije. Tu pa je treba opozoriti na vlogo zunanjih ekonomskih dejavnikov. Kapitalizem v devetdesetih letih namreč ni enak tistemu iz štiridesetih ali petdesetih let. Kapitalizem devetdesetih sloni na postindustrijski tehnologiji, kar pomeni, da dvema tretjinama družbe ni mogoče zagotavljati stalne zaposlenosti. Zato je doseganje socialnega miru dandanes bistveno bolj težavno.

Najbolj pomembne razlike pa so v političnih sistemih. Centralizacija avstrijskega strankarskega sistema z dvema glavnima akterjema - Avstrijsko Socialdemokratsko stranko (SPO) in Avstrijsko Ljudsko stranko (OVP) - ter centralizacija temeljnih gospodarskih interesov, v obliki Avstrijske federacije dela (OGB) in Federalne gospodarske zbornice (BWK), je bilo življenjsko pomembno za začetno funkcioniranje socialnega partnerstva. In čeprav so bile organizacije biznisa in dela neodvisne od političnih strank, so obstajale zelo močne povezave med Avstrijsko Socialdemokratsko stranko in Avstrijsko federacijo dela na eni strani ter med Avstrijsko Ljudsko stranko in Zvezno gospodarsko zbornico na drugi. Poleg tega so imele politične stranke, kakor tudi vplivne politične skupine podobne vrednote, in sicer, zmernost med skrajnim kapitalizmom in skrajnim socializmom. To pomeni, da sindikati niso zahtevali prevelike prerazdelitve dohodka in tudi delodajalci ne bistvenega zniževanja mezd. Ekonomska rast je zagotavljala dohodeke tako zaposlenim in delodajalcem, obe skupini pa sta sprejemali temeljno politično inovacijo.

Nadaljnji pomembni strukturni aspekt za uvajanje tripartizma v Avstriji je bilo razmerje moči med parlamentom in socialnim partnerstvom. Obstajala je v relativni avtonomiji socialnega partnerstva nasproti političnim strankam nasploh, oziroma v konkurenci med strankami.

Po tem kratkem uvodu o začetnih zasnovah avstrijskega modela socialnega partnerstva nakažimo podobnosti in razlike z modeli socialnega partnerstva v treh omenjenih postkomunističnih državah.

Češka

Jeseni 1990 je bil v bivši Čekoslovaški ustanovljen federalni "Svet za gospodarsko in družbeno sporazumevanje", ustanovljena pa sta bila tudi sveta v posameznih republikah, Češki in Slovaški, poznejših samostojnih državah. V začetkih je imel zvezni svet pomembne pristojnosti, toda že ob koncu 1991, ko je razpad Čekoslovaške postal predvidljiv, sta republiška sveta pričela pridobivati na moči.

Leta 1993 je imel Češki svet dvanajst članov (v začetku enaindvajset) in sicer, po štiri predstavnike države, krovne organizacije sindikatov in krovne organizacije delodajalcev.³ Statut je določal, da morajo vlado predstavljati člani vlade, vendar pa ni bilo natančno določeno kateri. V praksi so vlado predstavljali predsednik vlade in nekateri ministri. Predstavnike delodajalcev je določal Koordinacijski svet združenja delodajalcev in Društva menedžerjev Češke, predstavniki delavcev pa so bili določeni iz Boemsko-Moravske zbornice sindikatov (CMKO) ter Konfederacije sindikatov umetnosti in kulture (KUK).

Svet je obravnaval temeljno ekonomsko in družbeno problematko, na primer vprašanja o ekonomski in socialni strukturi, o načinih privatizacije, probleme razdelitve dohodka, delovno zakonodajo, šolstvo. Statut je določal, da je Svet "prostovoljna iniciativna inštitucija" in da so koncesualno sprejeti sklepi obvezujoči za vse njegove člane. Politična praksa pa je pokazala, da se niti člani vlade niti člani parlamenta niso čutili obvezujoče do sklepov Sveta in da sploh niso obstajale možnosti za izvajanje kakršnihkoli sankcij za neizvajanje le-teh. Tako dejansko Svet ni bil neodvisen organ s pravico samostojnega odločanja, ampak je prej opravljal svetovalno ali celo legitimacijsko funkcijo za vlado. Vladajoči stranki ODS in ODA sta v intervjujih zatrdili, da ne bi sprejeli obvezujočega značaja sveta, medtem ko so nekatere druge politične stranke (tako vladajoče kot opozicijske) kakor tudi sindikati zahtevali obvezujoči značaj za sklepe sveta. Predstavniki delodajalcev niso kritizirali neobvezujočega značaja sveta.

Nasprotja o vprašanih zviševanju ravni mezd l. 1993 lepo ponazarjajo vlogo Sveta. Namreč, zvezna vlada je l. 1991 zahtevala pogojevanje naraščanja mezd v skladu z naraščanjem realnih dohodkov. Sindikati so zavrnili kakršnokoli reguliranje mezd, ker so se bali diskriminacij, ki bi lahko nastale v posameznih panogah. Na koncu (in ob koncu Čekoslovaške države) je prišlo do kompromisa. Na začetku l. 1993 je Češki Svet odpravil regulacijo mezd. Toda, ko so ob prvem četrtletju 1993 mezde narastle, je vlada zopet zahtevala regulacijo mezd. Sprva so se sindikati strinjali, ker so se bali inflacije, nato pa so preverili vladine podatke in ugotovili, da so bili le-ti netočni, kajti raven realnih mezd je bila na začetku 1993 pod ravni realnih mezd na koncu 1990. Ne glede na proteste sindikatov pa je vlada omejila naraščanje mezd, kar je parlament tudi potrdil v juliju 1993. Dejavna partnerja v tem konfliktu sta bila vlada in sindikati. Delodajalci niso izrazili svoje-

³ L. 1995 se je Svet preimenoval v "Svet za sporazumevanje socialnih partnerjev", oblikovali pa so se tudi nekateri novi organi: komite za menedžment (šteje devet članov, vlado predstavlja namestnik predsednika vlade in dva ministra), izvršna komisija (petnajst članov), nekaj delovnih skupin (od tri do devet članov) in izvršni sekretariat.

ga mnenja, zato ker se je regulacija plač nanašala le na državna podjetja, oni pa so se čutili zgolj za predstavnike privatnih podjetij, ki so izven tega.

Primer torej kaže, v kolikšni meri je vlada (ne)upoštevala mnenja socialnih partnerjev, omejeno razumevanje delodajalcev o njihovi vlogi znotraj tripartizma in tudi slabosti sindikatov v političnem odločanju.

Češka vlada seveda ni bila zainteresirana, da bi obstajala močnejša politična sila, ki bi se lahko vmešavala v politiko vlade. Slednja namreč izvaja liberalno ekonomsko politiko, njen najpomembnejši cilj je jačanje privatnega kapitala in potemtakem zatira nasprotno socialne interese.

Obstajajo pa tudi nekateri drugi vzroki šibkosti združenj delodajalcev in sindikatov.

Tripartitna telesa, v katerih prihaja do soočanja različnih interesov, so zelo diferencirana, kajti samo najpomembnejše asociacije imajo svoje predstavnike v le-teh. Obstaja pa tudi močna konkurenca tako med združenji kot tudi znotraj posameznih združenj zaradi drugačnosti interesov in različnosti panog oziroma regij.

Članstvo v združenjih delodajalcev in delavcev ni obvezno, vendar pa to z vidika politične reprezentativnosti ni problematično.

V delodajalskih združenjih, in tudi v sindikatih, je proces odločanja v precejšnji meri vertikalno centraliziran. To je problem še posebej pri sindikatih. Ker člani sindikatov praviloma niso vključeni v proces odločanja, nimajo občutka solidarnosti, kar slabi njihovo politično moč.

Nenazadnje pa je treba omeniti tudi razmerja med posameznimi združenji in političnimi strankami. Tako delodajalci kot delavci zelo nasprotujejo institucionalizaciji takšnih odnosov, vendar pa obstajajo neformalni odnosi, obstaja lobiranje, nekateri predstavniki iz obeh interesnih združenj so bili tudi kandidati na volitvah 1992. Združenja in stranke so zavrnili formalizacijo razmerij, sploh niso razmišljali o (skupnih) možnostih jačanja njihovega političnega vpliva.

Slovaška

Slovaški Svet šteje dvanajst članov (v začetkih enaindvajset), sestavljajo pa ga po štirje predstavniki iz vrst vlade ter krovnih organizacij sindikatov in delodajalcev. Predstavnike delodajalske strani določa Združenje delodajalcev, predstavnike sindikatov pa Slovaška konfederacija sindikatov ter Konfederacija sindikatov umetnosti in kulture (KUK).

Stanje na Slovaškem se zelo razlikuje od stanja v Češki republiki.⁴ Podobno kot na Češkem, sklepi sprejeti na Svetu nimajo nobene formalno obvezujoče vloge, toda moralno obvezo so sprejeli tudi člani vladajoče stranke (HZDS). Intervjuvani predstavniki vlade, kakor tudi predstavniki delodajalcev in sindikatov, so dejali, da so sprejeti sklepi nekakšen "gentlemanski sporazum" med tremi partnerji (pri tem je najmanj zanesljiv partner bila vlada, podobno kot na Češkem).

⁴ Razlike so bile zlasti velike l. 1993. Pozneje je prišlo do nekaterih sprememb.

Slovaški svet ima znotraj političnega sistema bistveno pomembnejšo vlogo kot na Češkem, saj je najbolj pomembna točka za reševanje gospodarskih in družbenih problematik.

Najšibkejši partner so delodajalci, ker zaradi izrazite nehomogenosti niso mogli združiti svojih stališč. Zaradi svoje šibkosti so se v nekaterih primerih poskušali neposredno dogovarjati z vlado in so pri tem popolnoma izključili sindikate.

Tudi interesi sindikatov so zelo diferencirani, toda le-ti so spoznali temeljne vzroke svojih slabosti. Zato so razpravljali o smiselnosti obveznega članstva (bistveno bolj kot na Češkem), obenem pa so opustili svojo lastno opredelitev nepolitičnosti - opredelili so se namreč za nadstrankarske, čeprav politične. Torej so tudi oni iskali formalno sodelovanje z (levousmerjenimi) političnimi strankami.

Republika Slovenija

V Sloveniji se predpogoji za uvajanje tripartizma zelo razlikujejo v primerjavi s Češko in Slovaško, rezultati pa zelo malo. Slovenija ima sicer dolgo tradicijo korporativizma, saj določene začetne oblike lahko najdemo že v enciklikah katoliške Cerkve pa tudi v jugoslovanskem sistemu samoupravljanja (Lukšič, 1993). V socialistični republiki Jugoslaviji so obstajale zbornice na vseh ravneh države, člani zbornice pa so praviloma predstavljali posamezne stroke.

Prav ta tradicija se je znova uveljavila z določitvijo Ustave Republike Slovenije decembra 1991 o ustanovi Državnega sveta kot drugim zborom parlamenta. Svetniki v Državnem svetu niso bili izbrani le po strankarskem kriteriju, ampak tudi po strokovnem in regionalnem. Vendar pa ima Državni svet v okvirjih političnega sistema le omejene pristojnosti. Predvsem opravlja nadzorno vlogo, pri tem pa ima pravico odločilnega veta.

Drugi steber tripartizma v Sloveniji je Ekonomsko socialni svet, ki je bil formalno ustanovljen v aprilu l.1994. Predhodnik tega sveta je bil ustanovljen že takoj po volitvah 1990, vendar je imel zelo omejene pristojnosti. Pomemben predpogoj za ustanovitev Ekonomsko socialnega sveta je bilo oblikovanje Slovenskega združenja delodajalcev v začetku 1994, sindikati pa so bili tisti, ki so dokončno zahtevali ustanovitev. Pomladi l.1994 je namreč gospodarstvo bilo v krizi, sindikati pa so pogojevali svojo privolitve k sporazumu o plačah z ustanovitvijo Ekonomsko socialnega sveta.

Ekonomsko socialni svet v Sloveniji šteje petnajst članov, po pet predstavnikov iz vlade ter iz krovnih organizacij sindikatov in delodajalcev. Predstavniki vlade so natančno določeni: namestnik predsednika vlade, minister za ekonomske odnose, minister za delo, družino in socialne zadeve, sekretar v ministrstvu za finance ter član Zavoda za makroekonomske analize in razvoj. Predstavniki delodajalcev pa so predsednik ter dva člana iz Združenja delodajalcev Slovenije, predsednik Gospodarske zbornice ter predsednik Obrtne zbornice. Stran delavcev predstavljajo predsedniki štirih najpomembnejših sindikatov v Sloveniji (ZSSS - Zveze Svoobodnih sindikatov Slovenije, PERGAM-a, Neodvisnosti in Konfederacije sindikatov 1990) ter še en član iz predsedstva ZSSS.

Svet obravnava probleme na gospodarsko družbenem področju in predlaga usmeritve. Daje svoja mnenja o osnutkih zakonov in drugih aktih, predno le-te obravnava vlada. Sporazumi doseženi na Svetu naj bi bili potem obvezujoči za vse člane. Eno izmed najpomembnejših področij delovanja Sveta pa je doseganje socialnega sporazuma. Prvi socialni sporazum, ki je zadeval gospodarsko problematiko v tekočem letu, so predstavniki socialnih partnerjev podpisali marca 1995. To je bil zelo širok dogovor o ekonomski in socialni politiki, ki je vključeval tudi nekatere regulacije, na primer določitev o najvišji ravni porabe države.

Ne glede na daljše tradicije in izkušnje tripartizma v Sloveniji v primerjavi s Slovaško in Češko, pa se Ekonomsko socialni svet sooča s podobnimi problemi:

Vlada izvaja liberalno politiko in spodbuja svobodno podjetništvo, kar pa ni združljivo z načeli tripartitnega sodelovanja. Vlada je v začetku oporekala ustanovitvi tripartitnega organa, pozneje je sicer bila prisiljena v privolitev, zdaj pa ovira ali preprečuje delovanje. Ministrski predsednik je zavrnil osebno sodelovanje v Svetu, pač pa je določil svojega namestnika. Temeljni zakoni, kot so na primer Proračunski memorandum za l.1995 ali pa Zakon o delavski soudeležbi, niso bili predloženi Svetu pred njihovo obravnavo v parlamentu.

Sklepi Sveta niso obvezujoči, čeprav so to zahtevali delodajalci pa tudi sindikati - vladajoči Liberalni demokrati so namreč to zavrnil. Tako Svet nima nobenih pristojnosti pri razreševanju konfliktov, njegova vloga je zgolj svetovalna.

S strani delavcev je le navečji sindikat vključen v socialno partnerstvo, manjši sindikati pa nasprotujejo takšnemu monopoliziranju predstavljanja delavske strani.

Stran delodajalcev oziroma njihovi interesi znotraj tripartizma, niso jasno določeni: nenehno se morajo kosati z vlado, ki je tudi sicer pomemben delodajalec.

Podobno kot na Češkem ali Slovaškem tudi v Sloveniji ni nobenih institucionalnih povezav med sindikati in delodajalskimi organizacijami ter političnimi strankami na drugi strani. To pač onemogoča komunistična preteklost. Bolj pogosto, pa tudi bolj uspešno kot sodelovanje s strankami, pa je lobiranje med člani parlamenta (Fink-Hafner 1994).

Doseganje socialnega sporazuma v začetku l.1995 je vsekakor okrepilo vlogo Ekonomsko socialnega sveta. Vendar pa je treba še dokazati, da njegova moč ne obstaja zgolj na papirju.

Zaključek

Strankarski sistemi Češke, Slovaške Republike in tudi Slovenije so zelo fragmentirani, stranke so zelo heterogene, organizacijska struktura strank je šibka. Posledica fragmentacije strankarskega sistema je tudi visoka frakcioniranost parlamenta. Ne obstajajo razpoznavne stranke ali skupine strank, ki bi jasno izražale temeljne ekonomske interese bodisi dela bodisi kapitala.

Združenja delodajalcev so bila ustanovljena v zadnjih letih, toda še vedno so dokaj nestabilna in, ker privatizacija še ni končana, tekmujejo z državo, ki še vedno predstavlja nacionalno gospodarstvo. Sindikati nimajo reprezentativnega mono-

pola, niso centralizirani, obstajajo zelo različni sindikati, ki drug drugemu nasprotujejo. Zato sindikati niso močan politični dejavnik.

Nadaljni razlog, ki prispeva k šibkosti interesnih združenj, je odsotnost zbornice z obveznim članstvom. To bi lahko povečalo njihovo reprezentativno moč, toda obvezno članstvo je diskreditirano zaradi komunistične preteklosti. Na Češkem in Slovaškem zbornice sploh ne obstajajo, v slovenskem političnem sistemu pa zbornice (z obveznim članstvom) obstajajo, vendar večinoma za delodajalce ali pa slobodne poklice ni pa ustreznih institucij za delavce.

V obdobju ekonomskih in političnih izzivov na prehodu k demokraciji, so bile politične elite zainteresirane za vzpostavitev sodelovanja vlade s predstavniki delodajalcev in delavcev. Tripartitne institucije so bile ustanovljene, da bi garantirale nebolečo tranzicijo. Toda institucionalne pristojnosti tripartitnih institucij niso bile nikoli jasno določene, tako da delujejo zgolj na moralni ravni. Najpomembnejši vzrok za takšno stanje je težavno združevanje liberalne tržne ekonomije kot političnega cilja z nasprotujočim ciljem socialnega partnerstva. V devetdesetih letih je pač težko določiti skupne vrednote in cilje delodajalcev in delavcev, politična odločitev za liberalno tržno gospodarstvo pa je v interesu le ene izmed obeh strani.

Nadaljni vzrok šibkosti tripartizma pa je pomanjkanje institucionalnih povezav med političnimi strankami/parlamentom in predstavniki temeljnih ekonomskih interesov. Med seboj niso komplementarni, ampak tekmujejo. Tripartizem ni zmožen vplivati na procese odločanja v parlamentu ker ni politično sprejet ne v političnih strankah ne v parlamentu, tripartitni člani namreč niso "socialni partnerji". Ker pa tripartitno sodelovanje ni institucionalizirano, se tako delodajalci kot delojemalci odločajo za lobiranje, da bi uresničili svoje interese. Lobiranje za uresničevanje posameznih interesov pa ni združljivo s sistemom socialnega partnerstva, saj ravno temu nasprotuje. Socialno partnerstvo zahteva močno državo in tudi jasno predstavljanje interesov. V novih demokracijah Vzhodne Evrope pa so tako vlade kot predstavniki temeljnih ekonomskih interesov šibki, ker so zelo nehomogeni - manjka jim torej strukturalni predpogoj za realizacijo socialnega partnerstva.

LITERATURA

- Fink Hafner, Danica. 1994. Organized Interests in a Policy-making Process in Slovenia, Budapest, Hungarian Center for Democracy Studies Foundation, Paper proceedings No.122.
- Haller, Brigitt und Christian, Schaller. 1994. "Marktwirtschaft ohne Adjektive" oder Sozialpartnerschaft? Versuche sozialpartnerschaftlicher Konfliktregelung in der Tschechischen und Slowakischen Republik 1990-1993, in SWS-Rundschau Vol. 3, 309-329.
- Lukšič, Igor. 1993. Elements of Corporatism in the Political System of the Republic of Slovenia, Bled, Paper presented at the Scientific Meeting of the Research Committee on Socio-Political Pluralism.
- Pelinka, Anton. 1981. Modellfall Österreich? Wien, Möglichkeiten und Grenzen der Sozialpartnerschaft.
- Talos, Emmerich (ed.). 1993. Sozialpartnerschaft. Kontinuität und Wandel eines Modells. Wien.

SOCIALNO PARTNERSTVO V LUČI DVEH EKONOMSKIH TEORIJ

Povzetek. *Prispevek analizira vlogo socialnega partnerstva v okvirih dveh ekonomskih paradig in njihovih implikacij za ekonomsko politiko na trgu dela. Najprej obravnava prevladujočo monetaristično neoklasično teorijo, na katero se navezujejo tudi nekateri koncepti ponudbene strani ekonomije, nato pa alternativno in konkurenčno postkeynesiansko. Slednja izpostavlja pomen sistema kolektivnih pogajanj in socialnega partnerstva. Postkeynesianska teorija pa ponuja tudi izhodišča za analizo primernosti ekonomske politike, ki naj jo izvajajo t. i. napredne tranzicijske države v nadaljnjih fazah. Socialno partnerstvo kot oblika policy mrež predstavlja stabilen okvir za urejevanje odnosov na trgu dela, ne glede na konkretno organizacijo in moč socialnih partnerjev. Temu pa monetaristično neoklasično usmerjeni ekonomisti nasprotujejo, saj še vedno vztrajajo, da tudi v nadaljnjih fazah tranzicije zbijanje inflacije ostaja prvi cilj gospodarstva in izpostavljajo zgolj stroškovni učinek plač, ki naj jih "ureja" trg.*

Ključni pojmi: monetarizem, neoklasična teorija, postkeynesianizem, trg dela, kolektivna pogajanja, socialno partnerstvo, policy mreže.

271

Uvod

Socialno partnerstvo in socialno sporazumevanje se je v Sloveniji, in tudi v drugih tranzicijskih državah, uveljavilo kot bolj ali manj obvezujoč način urejanja odnosov med tremi partnerji - delom, kapitalom in državo. Socialni sporazumi lahko vključujejo zelo različne postavke, toda z narodnogospodarskega vidika je ključen učinek socialnega sporazumevanja na dogajanja na trgu dela, oziroma na raven plač (to je osnova iz katere rastejo drugi dogovori o delovnih pogojih) in posredno na nezaposlenost.

Izmed različnih ekonomskih politik države, socialno partnerstvo najbolj zadeva politiko dohodkov. Vsak izmed partnerjev ima svoje temeljne ekonomske interese: delo - čim višje plače, kapital - čim višje profite, pa tudi država ima svoje

* Dr. Marko Lah, docent na Fakulteti za družbene vede.

interese v delitvi,¹ ki so lahko (ni pa nujno) izključujoči. Socialni sporazum tako predvsem implicira nek kompromis o razdeljevanju dohodkov, ki bo v določenem obdobju veljaven.

Trg dela znotraj monetaristično neoklasične ekonomske teorije

Nakažimo monetaristično neoklasične teoretične koncepte, ki so v zadnjih dveh desetletjih prevladovali kot osnova za konkretne sugestije ekonomski politiki v razviti kapitalističnih gospodarstvih, o vprašanih socialnih sporazumov o mezdah oziroma njihovih učinkih na narodnogospodarska gibanja.

Monetaristično neoklasična teorija sloni na dveh načelih, in sicer na kvantitativni teoriji denarja, ki pravi, da sta le "denar in denarna politika pomembna" (češ, da so ostale oblike ekonomske politike nepomembne), in na načelu prostega delovanja trgov.

Prvo načelo izhaja iz znane elementarne Fisherjeve kvantitetne enačbe denarja $MV=PY$, ki ponuja več interpretacij. Če enačbo razumemo statično ali "identitetno," potem enote denarja (deleži M) predstavljajo nekakšne delnice družbenega produkta. Dinamična razlaga kvantitetne enačbe pa pravi, da je pri ostalih nespremenjenih pogojih², raven cen (P) oziroma inflacija v končni posledici izraz sprememb količine denarja v obtoku (M).³ To pomeni, da povečanje/zmanjšanje količine denarja ne more (keynesiansko) vplivati na raven realnega produkta (Y). Možen je le kratkotrajen in začasen vpliv na Y , toda prevlada dolgoročen vpliv na raven cen, kar je temeljno sporočilo kvantitetne enačbe. Kvantitetna enačba je pravzaprav teorija inflacije. Prav ta ločuje monetarizem od keynesianske teorije.⁴

"Podaljšana" dinamična kvantitetna enačba denarja vključuje raven plač (W) in zaposlenost (E) in s tem pojasnjuje tudi dogajanja na trgu dela. Le-to opredeljuje monetarist Robinson (1988, 21) takole:

$$MV = PT = WE$$

Podaljšek kvantitetne enačbe WE vsebuje več pomembnih sporočil.

¹ Tu ne obravnavamo nadaljnjih "izvedenih" ciljev socialnih partnerjev: interes dela seveda ni zgolj čim višja raven plač, interese kapitala ni mogoče reducirati na profite, še manj pa je "interese države" mogoče poenostaviti s težnjami po čim večjih deležih v razdelitvi, ki naj bi jih pridobili z davki na plače oziroma na profite in bi na ta način zapostavili ostale makroekonomske cilje (rasti, nezaposlenost, inflacija...).

² Zlasti je pomembna in vprašljiva monetaristična predpostavka o nespremenjeni obtočni hitrosti denarja (V). Problemiziranje te predpostavke pa presega okvire prispevka.

³ Nekatere cene se sicer zvišajo bolj, nekatere manj (relativne cene se torej spreminjajo), toda splošna raven cen se zvišuje.

⁴ Temeljna razlika med monetaristi in keynesanci je vprašanje, ali spremembe v ponudbi denarja učinkujejo na cene ali pa na output. Monetaristi trdijo, da se bo na dolgi rok učinek kazal le pri cenah. Keynesanci pa menijo, da se bodo učinki kazali na outputu in na zaposlenosti, če obstaja določna neprostovoljna nezaposlenost v gospodarstvu" (Robinson 1988, 16).

Prvič, če enačbo interpretiramo statično identitetno, potem WE predstavlja delež ali "strošek" plač, ki predstavljajo "gorivo za motorje" gospodarstva. To je v bistvu klasična predpostavka o fondu plač. Po klasičnem pojmovanju se fond plač lahko povečuje le kot posledica večje (tehnološke) učinkovitosti procesov v realni sferi gospodarstva, kar se navezuje na klasično predpostavko o (dolgoročni) nevtralnosti denarja na realne gospodarske procese.⁵

Drugič, dinamično pojmovanje enačbe pravi, da, tako kot povečevanje količine denarja v gospodarstvu povzroča le zvišanje cen in inflacijo, povečevanje količine denarja povzroča zgolj povečevanje nominalnih plač (W), nezaposlenost (E) pa ostaja nespremenjena. To pravzaprav pomeni, da ima povečevanje količine denarja nevtralne učinke na gospodarsko dejavnost in zaposlenost. Pri tem je treba še dodati monetaristično definiranje (ne)zaposlenosti, ki pravi, "da so zaposleni vsi tisti, ki želijo delati pri določeni ravni mezd" (Robinson 1988, 23). Z drugimi besedami, vsi tisti, ki so nezaposleni, so nezaposleni prostovoljno. Zato povečanje količine denarja ne more učinkovati drugače kot da le nominalno zvišuje plače. Odtod tudi monetaristična predpostavka o najvišji stopnji nezaposlenosti, ki jo je mogoče v gospodarstvu doseči, ne da bi ogrozila pospeševanje inflacije (non accelerating rate inflation rate of unemployment).

Tretjič, ko beremo enačbo z nasprotne strani, potem "povečanje W pri nespremenjenem M vodi k zmanjševanju E... To pomeni, da če se količina denarja ne povečuje in (če predpostavljamo da) je obtočna hitrost denarja (V) nespremenjena, kakršnokoli (realno - op. M. L.) povečevanje mezd mora voditi k zniževanju zaposlenosti. Prav tako mora kakršno koli povečanje cen voditi k zmanjševanju Y ali realnega outputa in če predpostavljamo, da ostaja produktivnost nespremenjena, tudi k zmanjševanju zaposlenosti" (Robinson 1988, 21).

Možno sicer je, da se povečajo realne plače v določeni panogi, toda to implisitno pomeni, da se zaradi tega realne plače in/ali zaposlenost v neki drugi panogi morajo znižati. V seštevku torej fond plač (WE) drži.⁶

To pa obenem tudi pomeni, da avtonomno zviševanje plač ne more vplivati na inflacijo. Teoretično gledano, monetaristi torej ne priznavajo inflacije, ki bi jo povzročilo povečanje plač.⁷

Nemara najpomembnejše sporočilo enačbe WE, ki izhaja iz stroškovnega pojmovanja mezd, pa je, da je *edina možna pot za zviševanje zaposlenosti zniževanje plač (in obratno)*.

⁵ Lep opis popolne realne nevtralnosti denarja zasledimo pri klasiku Ricardu: "Poslovna dejavnost (the whole business), ki jo lahko razvije družbena skupnost, je odvisna od (realnega - op. M. L.) kapitala, to pomeni od surovin, strojev, hrane; ladij... Ko se uveljavi regulirani papirnat denar, se te stvari ne morejo niti povečati niti zmanjšati z bančnimi posli. Če bi torej država pričela z obilnejšim izdajanjem papirnatega denarja, ne bi prišlo do sprememb v obsegu poslovanja; zato ker bi še vedno imeli enako količino surovin, strojev, hrane in ladij" (Ricardo 1951, 365).

⁶ "Nekoč sem izdelal grobo oceno, da so se zaradi dejavnosti sindikatov približno 10-15 % delovnega aktivnega prebivalstva plače povečale za 10-15%. To pa je pomenilo, da so se približno 85-90 % delovno aktivnih prebivalcev plače znižale za približno 4%" (Friedman 1982, 124).

⁷ Robinson se sklicuje na Friedmana in pravi: "Močni sindikati lahko ustvarijo socialne konflikte, potegnejo ljudi iz dela ali ustvarijo nezaposlenost. Toda ne morejo ustvarjati kontinuirane inflacije" (Robinson 1988, 211).

V ozadju nakazanega pojmovanja o dolgoročni nevtralnosti denarja na realne gospodarske procese, prihaja do izraza drugo monetaristično - pravzaprav liberalistično - načelo prostega delovanja trgov. Dinamično gledano, to načelo implicira, da delovanje sil ponudbe in povpraševanja na različnih trgih učinkuje tako, da nenehno "restrukturira" gospodarstvo in povečuje učinkovitost realne sfere, kar se v končni posledici izraža v naraščajoči stopnji gospodarske rasti. Če je gospodarstvo v recesiji, bo prav takšno restrukturiranje povečevalo produkcijo in zaposlenost in recesija bo postopno presežena.

Trg dela pri tem ni prav nobena izjema, saj je le "podaljšek" procesov restrukturiranja na trgih blaga. Robinson takole opisuje mehanizem delovanja trga dela, sklicujoč se na proces tatonementa in oblikovanja "izklicne cene" (*prix crie*) na dražbi (kot ga je opisal eden izmed utemeljiteljev marginalistične šole Leon Walras):

"(T)rg dela deluje tako, kot da tu obstaja nevidni avkcionar na dražbi. Avkcionar oznanja zneske plač ekonomskih subjektov - na eni strani delodajalcev in na drugi delavcev - v posameznih dejavnostih, pri katerih le-ti povprašujejo oziroma ponujajo delo. Če se pri določeni ceni ponudba in povpraševanje ne uskladi, oznani novo raven. Takšen proces prilagajanja (tatonement) traja toliko časa dokler ne pride do uskladitve na vsakem posamičnem trgu. Tedaj, in zgolj tedaj, prihaja do transakcije" (Robinson 1988, 180).

Tedaj se torej oblikuje ravnotežje in ravnotežna plača. Vsemogočnega in vsevednega avkcionarja na trgu dela seveda ni, toda po prepričanju monetaristov se trg dela obnaša tako, kot da le-ta obstaja. Takšno monetaristično mnenje je popolnoma v skladu z neoklasično teorijo trga.*

Vlogo in pomen kolektivnih pogajanj in socialnega sporazumevanja o določeni ravni plač znotraj monetaristično neoklasičnega pristopa, je mogoče ugotoviti na osnovi povedanega. Če naj deluje proces tatonementa ne sme biti ovir za njegovo prosto delovanje sil ponudbe in povpraševanja po delu. Kakršnokoli "vmešavanje" s fiksiranjem cen *moti* prosto delovanje trga in zavira gospodarsko rast. Bistvo trga je ravno reagiranje na spremembe ponudbe in povpraševanja. S tega vidika sindikati - kot oblike "organiziranja" trga dela - predstavljajo pravzaprav nekakšno kartelizacijo trga dela (podobno velja tudi za delodajalske organizacije).

Nazoren primer nepotrebnega vmešavanja in nezaželenih motenj na trgu dela izraža, denimo, elementarni neoklasični pojem neprostovoljne nezaposlenosti. Takšen pojav nastane v primerih, če je cena dela (plača) določena *nad* določeno "ravnotežno" tržno ravnilo. Poleg obstoječe prostovoljne nezaposlenosti, izven-tržno vmešavanje ustvarja še neprostovoljno nezaposlenost tistih, ki bi sicer delali pri nižji tržno ravnotežni ravni plač.

*V nakazanem smislu je razlika med neoklasično teorijo in monetarizmom zgolj v tem, da neoklasična teorija pripisuje neoviranemu delovanju tržnih sil vlogo temeljnega gibalnega ekonomije - denar je pri tem "stranskega pomena." Monetaristi trdijo pravzaprav isto, vendar je povezava obratna.

Zaradi svoje klasične zasnove, lahko k monetaristično neoklasični teoriji prištejemo tudi zagovornike ponudbene strani ekonomije (učbeniški in vplivni Samuelson jih na primer označuje kot "ultra-klasiciste"). Poglede te smeri, ki se je oblikovala kot posledica nasprotovanja neučinkoviti keynesianski ekonomski politiki spodbujanja agregatnega povpraševanja, ki je v sedemdesetih letih rezultirala v stagflaciji, jedrnato izraža stavek, da je treba "stisniti monetarno bremzo in dati fiskalni gas." Ekonomsko politiko je torej treba usmerjati v aktiviranje "zaspanih" sil ponudbe in to s splošno krepitvijo delovanja inštitucij trga. Ni potrebno (keynesiansko) kratkoročno ukrepanje na strani povpraševanja, pomembno je ustvarjanje ozračja stabilnega sistema v srednjeročnem obdobju, predvsem z zniževanjem davčnih stopenj (kot trdi znana Lafferjeva krivulja). Slednje bo, zlasti znižanje davka na dobičke in dohodke, aktiviralo investiranje, legaliziralo sivo ekonomijo in imelo splošne ugodne posledice za gospodarsko rast. Na ta način bo prišlo tudi do povečevanja zaposlenosti.

Izraz ponudbene strani ekonomije na trgu dela pa izraža Beveridgova krivulja, ki poudarja povezanost med sposobnostjo narodnega gospodarstva, da generira nova delovna mesta in nezaposlenostjo. Beveridgova krivulja ponuja dva zaključka. Prvi: obstajal naj bi zakonit odnos oziroma izmenjava (trade off) med ponudbo delovnih mest in brezposelnostjo. V obdobjih gospodarske rasti je ponudba delovnih mest večja, nezaposlenost pa manjša, v obdobjih recesije pa je situacija obratna. Drugi zaključek, (ki jo poudarja "oddaljenost" krivulje od izhodišča) je pomembnejši. Povezava velja tudi na višjih nivojih, toda ponudba delovnih mest in raven nezaposlenosti je bistveno večja. To pa indicira izrazito neučinkovito delovanje trga dela in kaže na strukturno nezaposlenost, regijsko nemobilnost delovne sile, tudi starostno neusklajenost ponudbe in povpraševanja po delovni sili... Sporočilo Beveridgeve krivulje je, da je treba "tehnično" popraviti navedene pomanjkljivosti, predvsem z boljšo "organizacijsko informacijsko" funkcijo trga dela.⁹

Izhajajoč iz načel ponudbene strani ekonomije, pa vmešavanje ali "reguliranje" trga dela - na primer s kolektivnimi pogajanja in socialnimi sporazumi - ni pravšnja pot za povečevanje zaposlenosti, saj v osnovi zavira konkurenčni boj.

Če povzamemo: tako monetaristično neoklasična teorija kot tudi ponudbena stran ekonomije sta se oblikovali v obdobjih, ko so zahodna gospodarstva beležila visoke stopnje inflacije in prav stroški inflacije so bili ocenjeni kot "sovražnik gospodarske rasti številka 1."¹⁰ Odgovor omenjenih teorij na takšno realnost je bil restriktivnost monetarne politike in hkratno aktiviranje sil ponudbe in povpraševanja, tudi na trgu dela.

⁹ Empirični podatki kažejo, da je najbolj učinkovit trg dela na Švedskem, kar pomeni, da je "Švedska" Beveridgova krivulja torej najbližja izhodišču. Bolj oddaljene pa so krivulje ZDA, tudi Združenega kraljestva (Burda in Wyplosz 1993, 328).

¹⁰ Vzročnosti zviševanje cen - znižanje outputa in zaposlenosti je sistematiziral Blaug: to so stroški seznamov zaradi popravljanja inflacijskih cen, "stroški obrabe podplatov" zaradi pogostejših obiskov bank, stroški zniževanja mednarodne konkurenčnosti in stroški "hrupa", ker inflacija sproži neenakomerne učinke pri različnem blagu (sprememba relativnih cen) in s tem pači vlogo cen kot osnovnega indikatorja relativne redkosti blaga (Blaug 1996).

Slednje pa implicira tudi spremembe v razdelitvi dohodka. Tako kot se nagrade slehernega produkcijskega faktorja oblikujejo na trgih, naj se tudi nagrade za delo oblikujejo na trgu dela. Tudi plače naj bodo rezultat ponudbe in povpraševanja. To je pravzaprav monetaristično neoklasična logika "restrukturiranja gospodarstva" ali "planirane recesije" (češ, da je recesija le začasna), ki jo delovna trga odpravlja.

Keynesianska in postkeynesianska teorija

Postkeynesianska teorija je že v svojih nastajanjih (Eichner in Kregel 1975; Eichner (ed.) 1979) pojasnjevala vzročnosti gibanj razvitih gospodarstev drugače od monetaristično neoklasičnih. Nakažimo nekatera¹¹ postkeynesianska nestrinjanja, ki so tudi osnova za naloge ekonomski politiki.

Postkeynesianci sicer ne nasprotujejo temu, da bo monetaristična restriktivna politika "uspešno" zbi(ja)la inflacijo, vendar pa poudarjajo, da takšna politika povzroča nepotrebno padanje družbenega produkta in povečuje nezaposlenost. Nasprotujejo ideji "planirane recesije", ki da je "barbarska" in neprimerna civilizacijskemu obdobju v kateremu živimo. Značilna je na primer primerjava monetaristične politike "planirane recesije" s tehniko "puščanja krvi", ki so jo uporabljali srednjeveški zdravniki. Podobno kot naj bi bilo puščanje krvi "dobro za organizem", naj bi tudi "planirana recesija" bila dobra za krepitev zavesti o delovanju tržnih zakonitosti (Davidson 1991, 101). Zastavlja pa se vprašanje o dolžini trajanja "planirane recesije." Ali in kdaj bo delovanje tržnih zakonitosti vrnilo gospodarstvo v stanje polnejše izkoriščenosti produkcijskih potencialov?

Takšni ukrepi niso skladni s temeljno vlogo keynesianske države kot jo je videl Keynes. Ko v sklepnih poglavjih *Splošne teorije* polemizira z vprašanjem socializacije investiranja pravi:

"če je država sposobna ugotoviti agregatni obseg virov, ki so namenjeni za povečevanje sredstev za produkcijo in tudi osnovne nagrade tistim, v katerih lasti so, potem je opravila vse, kar je potrebno (Keynes 1973, 378)."

Država torej mora, poleg vzdrževanja ravni agregatnega povpraševanja, "skrbeti" za vprašanja nagrad produkcijskih faktorjev. To se seveda (če ne predvsem) nanaša na vprašanja oblikovanja in ravni plač, ki predstavljajo največji delež v razdelitvi.¹² Plače ne smejo biti prepuščene delovanju nenadzorovane tržne logike.

Sicer pa se postkeynesianska teorija loči od monetaristično neoklasične teorije že v samem konceptualnem pristopu. Gospodarsvo namreč vidi dinamično, kot nekakšen "vlak, ki drvi" in se vmes ustavlja na posameznih postajah. Zato trg dela

¹¹ "Vhodne točke" v postkeynesiansko teoretično zgradbo so različne, začenjajo pa se pri metodoloških zasnovah in nato segajo na različna področja ekonomske teorije (primerjaj Arestis 1992, Lavoie 1992, Davidson 1994).

¹² Kombinacija kontroliranega spodbujanja agregatnega povpraševanja in deležev v razdelitvi je bistvo avstrijske variante keynesianizma - "Austrokeynesianizma" (o tem več Seidel 1996).

sploh ne deluje kot "avkcijski" trg dela in tudi ni mogoče aplicirati splošne zakone trga na trg dela, kot da gre za "arašidov". Trg dela je treba obravnavati dinamično in antropogenično (primerjaj Appelbaum 1979; Eichner 1985). V takšnem okviru pa je mehanizem usklajevanja ravni plač s kolektivnimi pogajanjmi, ki je nato veljaven za določeno obdobje, v središču pozornosti. Plače niso obravnavane zgolj kot "monetaristični strošek" produkcij, ampak je pomembna njihova povpraševalna stran (demand effect of wages), kajti mejna nagnjenost k potrošnji plač je zelo visoka.

Politika dohodka je tako pomemben, če ne celo ključen sklop, postkeynesinske teoretične zgradbe. Že Hicks na primer, je nakazoval dinamično usklajevalne aspekte sporazumevanja med delom in kapitalom. Namreč, z dolžino trajanja stavke upada bojevitost tako sindikatov kot tudi delodajalcev, kar implicira, da je nekakšen sporazum, ki regulira odnose med delom in kapitalom v določenem obdobju nujen. Cilj stavke je pravzaprav sporazum o plačah (Hicks 1932). Eichner (1985, 127) je poudaril, da je rast nominalnih mezd izhodišče za razumevanje inflacije, vendar je pri tem pomembna tudi "druga stran" - stran kapitala, torej jo je treba odpravljati z dogovorom, s kolektivnimi pogajanjmi, kjer mora imeti aktivno vlogo država. Zlasti pa je za določanje mezd (in posledične inflacije) pomemben ključni sporazum o plačah (key bargain) dosežen v "žariščni" panogi gospodarstva (bellwether industry), ker je ta sporazum vzorec in orientacija za ostale gospodarske panoge.

Pozneje je Davidson vzkliknil, da je inflacija "simptom borbe za dohodek" (1991, 89), kar je mogoče dvojno vzročno interpretirati. Z ene strani, višja inflacija implicira večja "nasprotja" oziroma nesporazumevanja med delom in kapitalom, po drugi strani pa večja nasprotja implicirajo višjo inflacijo. Lavoie (1992) je sistematiziral dohodkovne vzroke inflacije s teorijo konfliktne inflacije. Inflacija je posledica borbe za osnovne dohodke - profite in plače, raven dohodkov pa je odvisna od moči posameznih partnerjev. Če sta stran kapitala in dela nagnjena k sporazumevanju o ravni realne plače, potem denarne (nominalne) plače ne odstopajo bistveno od realnih in inflacijske nevarnosti ni. Če pa stran kapitala in dela nista nagnjena k sporazumu o višini realnih plač, potem nominalne plače povzročajo inflacijo. Inflacija je v bistvu nominalni način (tehnika) prerazdeljevanja realnega dohodka. Katera stran bo pridobila več v gibanjih inflacije - zviševanje nominalnih plač pa je odvisno od moči socialnoekonomskih partnerjev oziroma njihovih predstavnikov.

Sporočilo postkeynesianske teorije pa je v tem, da je vzdušje "sporazumevanja" in kooperativnosti oziroma priznavanja in razumevanja vloge nasprotnega ekonomskega partnerja v gospodarskem procesu ključno in se dolgoročno krepi z "obnavljanjem" sporazumov. Dogovor, natančneje sukcesivni dogovori v določenih časovnih obdobjih, o višini realnih plač ne bo vzpodbujal prerazdelitvene inflacije. Glede na dejstvo, da mezde predstavljajo največji delež v stroškovni strukturi družbenega produkta, bi prav zviševanje plač sprožilo procese endogene

kreacije denarja in posledične inflacije.¹³ Tak sporazum omogoča stabiliziranje potreb po (endogeni) kreaciji denarja in zniževanje inflacije.

Postkeynesianska teorija (inflacije) implicitno nakazuje pomembnost vprašanja konkretne organiziranosti kolektivnih pogajanj oziroma socialnega partnerstva kot rešitve inflacije, pa tudi ekonomske uspešnosti nasploh.

V empirični študiji, o načinu organiziranja kolektivnih pogajanj v posameznih državah, sta Calmfors in Driffil (1988) ugotovila, da le-to vpliva na makroekonomsko učinkovitost gospodarstva. Zavrgla sta dotlej prevladujočo tezo, da večja centraliziranost kolektivnih pogajanj prispeva k nižjim zahtevam zviševanja ravni plač in k ugodnejšim makroekonomskim rezultatom. Nasprotno, tudi večja decentraliziranost kolektivnih pogajanj, to pomeni kolektivna pogajanja na ravni podjetij, prispeva k temu. Namreč, na ravni podjetij sindikati spoznajo posledice prevelikega poviševanja plač kot stroškov za podjetje in so bolj kooperativni s kapitalom, kar pomeni, da pristajajo na nižje plače. To je bistvo t.i. "hipoteze grbe:" makroekonomsko učinkovita je bodisi skrajna centralizacija ali pa skrajna decentralizacija kolektivnih pogajanj oziroma socialnega sporazumevanja, medtem ko je makroekonomsko neučinkovito, če pogajanja potekajo na "vmesni," na primer panožni/regionalni ravni.

Pojasnjevanje dveh obdobj trzancije v t.i. "naprednih" tranzicijskih državah

V poročilu EBRD za leto 1996 so tranzicijske države razvrščene v tri skupine: napredne tranzicijske države, države ki so na vmesni stopnji in države, ki so še vedno na začetkih uvajanja tranzicijskih reform. Slovenija je, skupaj z državami CEFTE, Hrvaško in Baltičskimi državami, uvrščena v prvo skupino. Ključni makroekonomski kazalci za dežele CEFTE (ter povprečja) so prikazani v Prilogi (Tabela 1). Podatki ponujajo nekatere ugotovitve, ki v večji ali manjši meri veljajo za navedene napredne tranzicijske države:

Prvič, stopnje gospodarske rasti kažejo, da lahko tranzicijo držav CEFTE razdelimo na dve fazi: prvo od leta 1990-1993, ko so omenjene države beležile negativno rast in na drugo fazo, po preseženem "tranzicijskem depresijskem dnu", ko države CEFTE dosegajo umirjeno 3-4% rast.

Drugič, inflacija, ki je bila dominantni problem v predtranzicijskem in začetnem tranzicijskem obdobju, je stabilizirana, sedanji dominantni problem naprednih tranzicijskih držav pa postaja nezaposlenost (razen Češke). Problem nezaposlenosti pa je povezan predvsem z delovanjem trga dela. Osnovne značilnosti sedanjega tranzicijskega obdobja držav CEFTE torej so: stabilizirana rast, stabilizirana inflacija (10-20%) in visoka "stabilizirana" nezaposlenost.

¹³ Po prepričanju postkeynesiancev denar ni eksogeno kontroliran s strani Centralne banke, ampak je vedno posledica notranjih zahtev podjetij in poslovnih bank. (Moore 1979). O procesih endogenega ustvarjanja denarja, ki so bili značilni za bivša socialistična gospodarstva, kjer je prihajalo do obsežnih "političnih endogenih kreacij" denarja in inflacije (več v: Norčič, Lah in Sušjan, 1996).

In tretjič, povprečja CEFTE so dokaj skladna z gibanji slovenskega gospodarstva. Kljub majhnosti slovenskega gospodarstva, lahko v določeni meri jemljemo slovensko gospodarstvo za "laboratorijsko."

Navedeni ekonomski kazalci držav CEFTE so seveda sintetični izraz številnih zgodovinskih, političnih, kulturnih,... posebnosti držav še iz predtranzicijskega obdobja, pa tudi tranzicijskih "sistemskih reform" in ukrepov ekonomske politike. Kakšna splošna pojasnila za navedena gibanja ponujata nakazani ekonomski teoriji? Ali še ožje, kakšen pomen pripisujeta socialnemu partnerstvu, ki so ga države CEFTE vpeljale¹⁴ kot pomemben dejavnik urejanja odnosov med delom, kapitalom in državo (zlasti na trgu dela)?

Monetaristično neoklasično teorijo so privzele države CEFTE kot prevladujočo usmeritev ekonomske politike po prelomu s socialističnim sistemom, saj je bilo ocenjeno - upravičeno glede na raven inflacijskih stopenj - da je inflacija sovražnik gospodarske rasti "številka 1."¹⁵ Najpomembnejši dosežek restriktivne monetaristične politike v prvem tranzicijskem obdobju je bil zniževanje inflacije, toda "stranski" učinek je bil večletno padanje BDP in, kar se je zlasti pokazalo v drugem obdobju tranzicije, drastično povečevanje nezaposlenosti. (Le Češka se je izognila višjim stopnjam nezaposlenosti, ker je rast plač zadrževala z občasnimi centralnimi kontrolami¹⁶ - pravzaprav v skladu z enačbo WE).

Seveda se zastavlja vprašanje, kakšna načela uporabiti po prelomnem letu 1993, oziroma po letu 1996, ko je inflacija dokaj zbita in stabilizirana? Ali in kako še nadalje zniževati stopnjo inflacije? Ali je morda dosežena naravna stopnja nezaposlenosti (pri cca. 14%)? Ali je takšno stopnjo nezaposlenosti mogoče zniževati le za ceno zviševanja inflacije? Ali ni morda bila izguba družbenega produkta morda že prevelika zaradi restriktivne monetarne politike? Ali še naprej vztrajati na poudarjanju "stroškovnega" učinka plač?

Ne glede na navedene pripombe, monetaristično neoklasični pristop pripo-roča nadaljevanje restriktivne monetarne politike tudi v sedanji fazi tranzicije in še nadaljnje zbijanje inflacije. Ohranja torej prepričanje, da je inflacija "še vedno sovražnik št. 1." Pričakuje se, da bodo gospodarsko rast in zniževanje stopenj nezaposlenosti vzbudile predvsem konkurenčne sile "realnega gospodarstva", to je sile ponudbe in povpraševanja, ki bodo presegle "transformacijsko depresijo" in (dokončno) restrukturirale gospodarstvo. Načelo ponudbe in povpraševanja naj uravnava tudi trg dela. V konkretnosti popolnoma liberalnega trga dela seveda ni, toda sporočilo neoklasične teorije je, da naj bodo dogovori o plačah v večji meri decentralizirani. Tudi "obnavljanje" sporazumov ni skladno z neoklasično teorijo. Beveridgova krivulja pa sporoča, da je treba okrepiti informacijsko vlogo trga dela,

¹⁴ Socialno partnerstvo je bilo sprva vpeljano na Madžarskem l. 1988, nato na Češkem 1990, na Slovaškem in Sloveniji v l. 1991 ter na Poljskem l. 1992 po vzorcu avstrijskega socialnega partnerstva. Glavni razlog za sprejemanje avstrijskega modela v postsocialističnem obdobju je njegova uspešnost v kriznih povojnih letih pa tudi pozneje.

¹⁵ Tourstna ekonomska politika se je pragmatično politično izoblikovala kot t. i. Washingtonski konsenz (o kritičnih implikacijah Washingtonskega konsenza več Bugarič, 1996).

¹⁶ Poleg kontrole plač je za Češko značilen počasen proces prestrukturiranja, ki zahteva precejšnje subvencioniranje države (glej Eatwell et al 1996, 74).

saj je le ta šibka zaradi neobstajanja organiziranega trga dela v bivših socialističnih razmerah.

Monetaristično neoklasični napotki ekonomski praksi, pa tudi napotki ponudbene strani ekonomije, implicitno odrekajo pomen krepitve socialnega sporazumevanja kot načina zniževanja inflacije in zviševanja gospodarske rasti, saj predstavljajo "motnjo" na trgu dela. Če je že treba "dopustiti" socialno sporazumevanje, potem pa naj se le-to uvaja v čim manjšem merilu, kar pomeni, da naj zajame le nekatere panoge/podjetja in naj bo čimbolj deregulirano in decentralizirano.

Nasprotno pa postkeynesianska teorija pojasnjuje že samo padanje inflacije v prvi tranzicijski fazi drugače. Inflacija se ni znižala zaradi restriktivnosti eksogeno vodene monetarne politike, ampak je posledica spremenjenih odnosov v razdelitvi, in sicer asimetrične porazdelitve moči med socialnimi partnerji. V prvem tranzicijskem obdobju se sindikati zaradi različnih vzrokov niso mogli upreti državi in nastajočim delodajalskim organizacijam, ampak so sprejeli relativno nizke plače.¹⁷ "Sprejemanje" vladno in delodajalsko določenih plač s strani šibkih sindikatov je posledično zmanjšalo potrebe podjetij po endogeni kreaciji denarja poslovnih bank in centralne banke, kar je znižalo inflacijo. K znižanju inflacije je (sledječ Calmfors in Driffilovim zaključkom) prispeval tudi centralizirani sistem kolektivnih pogajanj, ki se je uveljavil v večini držav CEFTE.

Odgovori iz empirične raziskave *Policy mreže in lobiranje* (Fink et al 1996),¹⁸ ki je zajela različne interesne skupine, tudi interesne skupine za gospodarstvo in socialno politiko (v nadaljevanju ISGS), policy mreže za gospodarstvo in socialno politiko in (PMGS), natančneje pojasnjuje razmerja moči med socialnimi partnerji v Sloveniji. Izpostavimo nekatere zaključke raziskave.

Glede načina uveljavljanja svojih interesov ISGS navajajo, da predstavljajo *kolektivna pogajanja pomemben delež njihovih aktivnosti* (64.3 % zajetih navaja, da stalno ali pogosto). Vendar pa pri tem ISGS nimajo stikov z nasprotnimi ISGS (le 23.5% odgovarja, da imajo pogoste ali stalne stike) pač pa precej sodelujejo z ISGS, ki imajo skupne interese (47.1 % navaja, da stalno ali pogosto). To pomeni, da se ISGS "dogovarjajo" s tistimi ISGS, ki imajo enako mnenje, z nasprotnimi ISGS pa se "stikajo" preko vlade oziroma ministrstev.

V primerjavi s celoto mrež, pa so PMGS *bolj konfliktno naravnane* (82.4% vprašanih ISGS navaja, da si njihova interesna skupina prizadeva uveljaviti interese članstva ali interese podobnih skupin/organizacij, medtem ko celota mrež tako meni v 69,6%; le 5.9% ISGS pa pravi, da si s svojim delovanjem prizadeva za "obče

¹⁷ O splošni shemi porazdelitve moči socialnih partnerjev v državah CEFTE; namreč močna država, "spremljajoče" novonastale delodajalske organizacije in šibki sindikati več: Brokl in Mansfeldova, 1996; Cambalíkova 1996; Heithy 1994; Kurtan 1996; Lukšič 1996; MacShane 1994.

¹⁸ Termin "policy omrežje" sugerira, da pri izdelovanju (ekonomske) politike sodeluje poleg države večje število deležnikov - interesnih skupin povezanih v (različne oblike) mrež (glej Jordan, G. in Schubert, K. 1992). Raziskava je zajela več policy mrež, ki bi jih z ekonomsko tranzicijskega zornega kota ločili takole: splošne stare (ali prenovljeno socialistične), ki so obstajale že (še) v obdobju socializma, nove tranzicijske, ki bodo s "preseganjem tranzicije" odmrle (na primer interesne skupine upravičencev do denacionalizacije ipd.) in nove, ki so nastale kot rezultat spremembe družbeno ekonomskega sistema (demokracija, tržno gospodarstvo). Interesne skupine socialnega partnerstva seveda sodijo v slednje.

dobro"). K navedenemu lahko dodamo, da ISGS kot ključni družbeni problem opredeljujejo skrb za določene ciljne skupine (29.4% prva navedba, 5.9% druga navedba in 11.8% tretja), socialno partnerstvo (17.6%, 23.5% in 11,8) in socialne politike (11.8%, 23.5%, 17.6%). Prva dva podatka tudi potrjujeta tezo o (večji) konfliktno naravnosti PMGS.

Kar zadeva značilnosti konfliktov in razmerja moči v konfliktu, ISGS navajajo, da je ključno področje delovanja skupin - *nekakšen "ključni nasprotnik"* ISGS vlada, natančneje Ministrstvo za delo, družino in socialo (47.1% ISGS navaja to ministrstvo za ključno področje in 11.6% za občasno) in Ministrstvo za gospodarstvo (29.4.1% kot ključno področje in 35.3% kot občasno). Po mnenju ISGS ima *vlada nasploh veliko moč zelo veliko ali precej veliko moč* (78.4% ISGS tako trdi in meni, da ima večjo moč le državni zbor 82.2%). Tudi odgovori o tarčah vplivanja potrjujejo to tezo: najpomembnejše tarče vplivanja so ministrstva 58.8 %, na katera se ISGS obračajo zaradi njihove pristojnosti (23.5 %) in vplivnosti (23.5 %).

Na drugi strani pa ISGS menijo, da *same nimajo moči*: vse ISGS menijo, da nimajo zelo veliko moč, le 17.6% navaja, da imajo precej moči, 47.1% pa da so brez moči oziroma, da imajo šibko moč. Na ponujen odgovor, da se pri "oblikovanju politik ali izvajanju zakona obrnejo na "krovne ali druge organizacije" - kar pomeni, da se sindikati "sprva" obrnejo na svoje krovne organizacije oziroma se interesne skupine delodajalcev obrnejo na "svoje" - je odgovor 0%. Zanimivo pa je, da kljub nakazani konfliktnosti mrež ISGS, pa ISGS menijo, da je sodelovanje ISGS z vlado dokaj tesno.

Navedeni odgovori v dokajšnji meri potrjujejo tezo o konfliktnosti mrež socialnega partnerstva in dominantni vlogi države znotraj le teh. V nadaljnjih fazah tranzicije je mogoče pričakovati spremembe nakazane porazdelitve moči: zlasti naj bi se z zaključevanjem privatizacije okrepila moč in avtonomija delodajalskih organizacij, pa tudi moč sindikatov (predvsem zaradi njihove konsolidacije). To posledično pomeni šibkejšo stran v vladi, katere vloga bo bolj katalizatorska in informacijsko servisna. Seveda pa spremenjena struktura moči socialnih partnerjev ni ovira za nadaljnje sodelovanje socialnih partnerjev.

Sklep

Slehera konkretna ekonomska politika je seveda mešanica različnih teoretičnih konceptov. V drugem tranzicijskem obdobju kaže upoštevati nekatere elemente prevladujoče monetaristične neoklasične politike (na primer povečevanje učinkovitosti in organiziranosti trga dela, kar nakazuje Beveridgova krivulja). Pač pa monetaristično neoklasični pristop k "urejevanju" gospodarstva pripisuje bistveno premajhno vlogo socialnemu partnerstvu kot osnovi za dogovor o plačah. Nasprotno pa postkeynesianska teorija prav v tem vidi osnovo za izvajanje različnih ekonomskih politik. Poleg stroškovnega efekta plač, poudarja tudi povpraševalne efekte plač. Zato je doseganje sukcesivnih socialnih sporazumov o ravni plač - ne glede na spreminjajočo se moč in strukturo socialnih partnerjev -

pomemben element ne le kontroliranja inflacije, ampak tudi stabilnosti gospodarske rasti.

LITERATURA

- Appelbaum, Eileen. 1979. The Labour Market. V A. S. Eichner, (ur.), 1979 A Guide to Postkeynesian Economy, 100-120. London: MacMillan.
- Arestis, Phillip. 1992. The Post-Keynesian Approach to Economics: An Alternative Analysis of Economic Theory and Policy. Aldershot: Edward Elgar.
- Blaug, Mark. 1996. Javni sovražnik št.1 je brezposelnost, ne inflacija. Dvatisoč, 92, Ljubljana, 66-80
- Brokl, Lubomir in Mansfeldova, Zdenka. 1996. Social Partnership in the Czech Republic. V G. Bischof in A. Pelinka (ur) Austro-corporatism: past, present, future, 151-157, New Brunswick in London: Transaction Publishers.
- Bugarič, Bojan. 1996. Kritika neoliberalizma v Vzhodni in Srednji Evropi, Dvatisoč, 92, Ljubljana, 80-91
- Burda, Michael in Wyplosz Charles. 1993. Macroeconomics - A European Text, Oxford: Oxford University Press.
- Calmfors, Lars in Driffil, John. 1988. Bargaining structure, corporatism and macroeconomic performance, Economic Policy, 3 (1), 14-61.
- Čambalíkova, Monika. 1996. Social Partnership in Slovakia. V G. Bischof in A. Pelinka (ur) Austro-corporatism: past, present, future, 157-164, New Brunswick in London: Transaction Publishers.
- Davidson, Paul. 1991. Controversies in Post Keynesian Economic. Aldershot: Edward Elgar.
- Davidson, Paul. 1994. Post Keynesian Macroeconomic Theory: A Foundation for Successful Economic Policies for the Twenty-first Century. Aldershot: Edward Elgar.
- Eatwell, John; Ellman, Michael; Karlsson, Mats; Nuti, Mario in Shapiro, Judith. 1996. Iz tranzicije v evropsko povezovanje. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Eichner, Alfred in Kregel, Jan. 1975. An Essay on Post-Keynesian Theory - A New Paradigm in Economics, Journal of Economic Literature, 13 (4), 1293-1314.
- Eichner, Alfred (ur.). 1979. A Guide to Postkeynesian Economy. London: MacMillan.
- Eichner, Alfred. 1985. Towards a New Economy. New York: M. E. Sharpe.
- Friedman, Milton. 1982. Capitalism and Freedom. Chicago: The University of Chicago Press.
- Hethy, Lajos. 1994. Tripartism in Eastern Europe. V R.Hyman and A.Ferner (ur.), New frontiers in European industrial relations, Oxford: Basil Blackwell.
- Jordan, Grant in Schubert, Kenis. 1992. A preliminary ordering of policy networks label, European Journal of Policy Research, 21, 7-27.
- Hicks, John. 1932. Theory of Wages. London: Macmillan.
- Fink Hafner, Danica et al. 1996. Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede
- Keynes, John Maynard. 1973. The General Theory of Employment Interest and Money (Collected Writings, Vol. VII). London: Macmillan.
- Kurtan, Sandor. 1996. Social Partnership in Hungary. V G. Bischof in A. Pelinka (ur) Austro-corporatism: past, present, future, 170-177, New Brunswick in London: Transaction Publishers.
- Lavoie, Marc. 1992. Foundations of Post-Keynesian Economic Analysis. Aldershot: Edward Elgar.

- Lukšič I. 1996. Social partnership in Slovenia. V: G. Bischof in A. Pelinka (ur.) *Austro-corporatism: past, present, future*, 164-170, New Brunswick in London: Transaction Publishers.
- MacShane, David. 1994. *The Changing Contours of Trade unionism in Eastern Europe and CIS*. V: R. Hyman and A. Ferner (ur.), *New frontiers in European industrial relations*. Oxford: Basil Blackwell.
- Moore, Basil. J. 1979. The endogenous money stock, *Journal of Post Keynesian Economics*, 2 (1), 49-70.
- Norčič, Oto; Lah, Marko in Sušjan Andrej. 1996 Dual money endogeneity in transition economies, *Journal of Post Keynesian Economics*, 19 (1), 73-83.
- Ricardo, David. 1951. *The Works and Correspondence of David Ricardo* (edited by P. Sraffa with the Collaboration of M. Dobb). Cambridge: Cambridge University Press.
- Robinson, Derek. 1988. *Monetarism and the Labour Market*. Oxford: Oxford University Press.
- Seidel, H. (1996), *Social Partnership and Austro-Keynesianism*, V G. Bischof in A. Pelinka (ur.) *Austro-corporatism: past, present, future*, 94-119, New Brunswick in London: Transaction Publishers.
- Transition Report 1996, London: European Bank for Reconstruction and Development.

TABELA 1

a. Rast BDP v odstotkih (stalne cene) v državah CEFTE

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Češka	1.4	-0.4	-14.2	-6.4	-0.9	2.6	4.8	1.5
Madžarska	0.7	-3.5	-11.9	-3.1	-0.6	2.9	1.5	1.5
Poljska	0.2	-11.6	-7.0	2.6	3.8	5.2	7.0	5.0
Slovaška	1.4	-2.5	-14.6	-6.5	-4.1	4.8	7.4	5.5
Slovenija	-1.8	-4.7	-8.1	-5.4	1.3	5.3	3.5	3.0
Povprečje	0.4	-4.5	-11.2	-3.8	-0.1	4.2	4.8	4.0

b. Stopnje nezaposlenosti (v odstotkih delovne sile, konec leta) v državah CEFTE

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Češka	0	0.8	4.1	2.6	3.5	3.2	2.9
Madžarska	0.3	1.9	7.5	12.3	12.1	10.4	10.4
Poljska	0.1	6.1	11.8	13.6	15.7	16.0	14.9
Slovaška	0	1.5	11.8	10.3	14.4	14.8	13.1
Slovenija	2.9	4.7	8.2	11.6	14.4	14.4	13.9
Povprečje	0.7	3.0	8.7	10.1	12.0	11.8	11.0

c. Cene potrošnega blaga (konec leta) v državah CEFTE

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Češka	1.5	18.4	52.0	12.7	18.2	10.2	7.9	9.2
Madžarska	18.1	33.4	32.2	21.6	21.1	21.2	28.3	22
Poljska	639.5	299.0	60.4	44.3	37.6	29.4	21.6	19.0
Slovaška	1.5	18.4	58.3	9.1	25.1	11.7	7.2	5.9
Slovenija	2772	105	247	92.9	22.9	18.3	8.6	9.5
Povprečje	686.5	84.5	90.0	36.1	24.9	18.2	14.7	13.1

Vir: Transition report, 1996, p. 191, 195, 201, 204 and 205. Za leto 1996 velja projekcija, za stopnje nezaposlenosti v l. 1996 ni podatkov.

KONFLIKTNA INFLACIJA

Povzetek. *Pojem konfliktne inflacije se je uveljavil v postkeynesianski teoriji, ki inflacijo obravnava kot posledico konflikta pri razdelitvi dohodka. V članku je s pomočjo preprostega modela, ki temelji na stroškovni definiciji cenovne ravni, prikazan vpliv mezdnih in profitnih aspiracij na agregatno raven cen. Analiza med drugim pokaže, da je za odpravljanje inflacije potrebna tudi omejevalna denarna politika, medtem ko je za njeno preprečevanje najučinkovitejša politika dohodka, ki ex ante odpravlja nesoglasja v razdelitvi kot glavni vzrok inflacijskih pritiskov.*

Ključni pojmi: *inflacija, agregatna raven cen, razdelitev, politika dohodka, postkeynesianska ekonomska teorija.*

Uvod

285

Termin *konfliktna inflacija* (conflict inflation, conflicting-claims inflation) se je v zadnjem času uveljavil v t.i. postkeynesianski ekonomski literaturi (glej npr. Lavoie 1992, Palley 1996) in označuje že dlje časa prisotno stališče postkeynesianskih ekonomistov, da je inflacija v sodobnih tržnih gospodarstvih predvsem posledica konfliktov, do katerih prihaja pri razdelitvi narodnega dohodka (glej npr. Eichner in Kregel 1975, Moore 1979, Reynolds 1987). Takšno stališče je seveda v nasprotju z ortodoksno, neoklasično ekonomsko teorijo, ki nadaljuje tradicijo kvantitetne denarne teorije, po kateri je inflacija monetarni pojav, povezan s prekomerno stopnjo rasti (eksogeno določene) količine denarja v obtoku glede na stopnjo rasti realnega outputa.

Če uporabimo staro delitev na povpraševalno (demand-pull) in stroškovno (cost-push) inflacijo, potem je neoklasična teorija inflacije združljiva s teorijo povpraševalne inflacije (prekomerna rast količine denarja povečuje agregatno nominalno povpraševanje in deluje inflacijsko). Na drugi strani pa je postkeynesianska razlaga inflacije bližje teoriji stroškovne inflacije, pri čemer je glavni generator oziroma induktor stroškovnih (in posledično inflacijskih) pritiskov konfliktnost dohodkovnih aspiracij podjetniškega sektorja in sindikatov.

* Dr. Andrej Sušjan, docent na Ekonomski fakulteti v Ljubljani.

Induktivni in permissivni dejavniki konfliktne inflacije

Postkeynesiansko razumevanje inflacije bi lahko označili tudi s teorijo sociopolitične inflacije, pri kateri gre, kot pravi Ribnikar (1987, str. 214), "za funkcionalni pogled na inflacijo kot ventil za distribucijske konflikte". Vzrok inflacije je v boju različnih organiziranih skupin (pressure groups), kot so sindikati, združenja podjetnikov, velikih korporacij itd. za relativno udeležbo v dohodku (prim. Gylfason in Lindbeck 1982, 431). Davidson (1991a) pravi, da je inflacija "simptom boja okoli razdelitve dohodka" (str. 89). Razdelitveni konflikt je torej, po mnenju postkeynesiancev, glavni induktivni mehanizem inflacije v sodobnih ekonomijah.

Seveda pa so za sproščanje tako inducirane inflacijske energije bistvenega pomena tudi določeni permissivni dejavniki. Slednji so po splošnem postkeynesianskem prepričanju povezani z institucionalnim razvojem kapitalizma v dvajsetem stoletju. Prav institucionalne spremembe, in sicer zlasti na področju strukture podjetja in njegovega cenovnega obnašanja, bančništva in financ ter trga dela, so omogočile, da je razdelitveni konflikt kot induktivni faktor inflacijskega procesa dejansko pričel delovati inflacijsko.

V okviru strukture in cenovnega obnašanja podjetij je ključni permissivni dejavnik, z vidika konfliktne inflacije povezan s prevlado managersko vodenih podjetij oziroma korporacij v sodobnih ekonomijah. Oligopolne korporacije na trgih seveda ne nastopajo kot "price takers" temveč kot "price setters", ki svoje cene določajo na osnovi stroškov (cost determined prices) in s profitnimi maržami, ki so v funkciji njihovih strateških in investicijskih načrtov (prim. Eichner 1976, Shapiro 1981). Značilnost cen v sodobnih gospodarstvih torej je, da so administrirane oziroma določene s strani podjetij v odvisnosti od njihovih potreb po profitih (akumulaciji) za financiranje investicij kot pogoja ohranitve tehnološke in produktne konkurenčnosti na dolgi rok.

Z vidika financ je kot permissivni dejavnik konfliktne inflacije relevantno poglobljanje finančnih sistemov, katerega spremlja t.i. endogenizacija denarja (prim. Niggel 1991). Denar v sodobnih tržnih ekonomijah, po mnenju postkeynesiancev, nastopa predvsem kot kreditni denar. Kreditno financiranje je komplement internemu financiranju (iz zadržanih profitov) in omogoča širjenje procesa proizvodnje. Denar je torej endogeni tok (flow), ki v ekonomijo vstopa v fazi proizvodnje, njegova količina je odvisna od stopnje gospodarske (investicijske) aktivnosti ter od višine stroškov in cen (prim. Lavoie 1992). Krepitev denarne endogenosti tudi pomeni, da v enačbi kvantitetne denarne teorije $MV=PT$ vzročnost vse bolj poteka od desne proti levi, se pravi, da dogajanja v realnem sek-

torju, ter raven cen, določajo potrebno količino denarja v obtoku in ne obratno. Rast količine denarja tako ostaja le permissivni dejavnik inflacije in ne njen vzrok.¹²

Pri sproščanju konfliktne inflacije imajo pomembno vlogo tudi institucionalne spremembe na trgu dela. Tu gre predvsem za konsolidacijo sindikalne organiziranosti delavcev oziroma za uveljavitev ekonomskih in poslovnih interesnih združenj ter za razvoj institucije kolektivnih pogajanj. Interesna združenja omogočajo artikulacijo dohodkovnih zahtev, različne strukturne značilnosti kolektivnih pogajanj pa imajo močan vpliv na stopnjo konfliktnosti dohodkovnih zahtev in na to, v kolikšni meri se konfliktne dohodkovne zahteve rešujejo preko procesa inflacije.

Mehanizem konfliktne inflacije

Do komponent konfliktne inflacije najlažje pridemo preko postkeynesianske definicije agregatne ravni cen. Ta je izpeljana iz teorije M. Kaleckega o cenovnem obnašanju oligopolnih podjetij, po kateri oligopolna podjetja (kot najbolj tipična oblika podjetij v sodobnih ekonomijah) svojo ceno oblikujejo z dodajanjem pribitka (mark-up) povprečnim neposrednim stroškom. Glavni element stroškov predstavljajo denarne mezde, zato postkeynesianci običajno govorijo kar o "wage-cost mark-up relation" (glej npr. Weintraub 1983), ki ima na makro ravni naslednjo obliko:

$$P = k(M/Q) \quad (1)$$

P je splošna raven cen, k agregatna stopnja pribitka in M/Q so povprečni mezdni stroški. Slednje lahko izrazimo tudi kot mL/Q (pri čemer je m denarna mezdna stopnja in L obseg zaposlenosti), tako da enačba (1) preide v

$$P = kmL/Q$$

¹ Postkeynesianska teorija denarne endogenosti je seveda povsem nesprejemljiva za ortodoksno, neoklasično ekonomsko teorijo, ki vzročnost v kvantitetni denarni enačbi še vedno vidi izključno v smeri od leve proti desni. Denar pojmuje kot eksogeno spremenljivko (Friedmanov helikopter) oziroma kot založilo (stock), ki v ekonomijo vstopa v fazi menjave kot menjalni posrednik in hkrati nominalno ovrednoti zatečeno stanje v realnem sektorju (določi agregatno raven cen).

² Lavoie (1992, 190) poudarja, da postkeynesianska teorija denarne endogenosti tudi nima ničesar skupnega z monetarističnim pojmovanjem, po katerem je v odprtem gospodarstvu s fiksnimi deviznimi tečaji količina denarja endogena v smislu, da je funkcija plačilnobilanca presežka. Postkeynesianci temu zoperstavljajo t.i. tezo o kompenzaciji, katere avtor je francoski ekonomist Le Bourva. Ko banke depozite podjetij v tuji valuti zamenjajo pri centralni banki, se jim sicer povečajo rezerve, toda ta primarni denar se lahko uporabi bodisi za zmanjšanje njihovega dolga pri centralni banki bodisi za zmanjšanje njihovih potreb po novih rezervah, če se jim bilance povečujejo. Povečanje količine primarnega denarja iz tujih virov se kompenzira z zmanjšanjem količine primarnega denarja, dobljenega iz domačih virov.

oziroma (upoštevajoč izraz za produktivnost dela $A=Q/L$) v

$$P = km/A \quad (2)$$

Če enačbo (2) razlagamo dinamično, sledi, da je stopnja rasti cen odvisna od gibanja agregatne stopnje pribitka (k) in od stopnje rasti mezd glede na stopnjo rasti produktivnosti (m/A). Z vidika postkeynesianske teorije konfliktne inflacije to pomeni, da zaradi nezadovoljstva z obstoječimi deleži v razdelitvi dohodka, in sicer tako s strani managerjev in podjetnikov oziroma delodajalcev kot tudi s strani delavcev oziroma sindikatov, prihaja do povečevanja stopnje pribitka in mezdnih zahtevkov, kar oboje deluje inflacijsko.

Konfliktna inflacija je torej sestavljena iz dveh delov: iz "profitne" in iz "mezdne" inflacije. Prva se nanaša na podjetnike in managerje, ki z zviševanjem profitnih marž poskušajo povečati interna akumulacijska sredstva svojih podjetij. Mezdna inflacija pa je posledica prizadevanj delavskih sindikatov, da bi ohranili ali povečali delež mezd (v skladu z v literaturi ustaljenim angleškim izrazom "wage" govorimo kar o mezdah, čeprav bi bilo za naše razmere morda smiselneje uporabljati izraz "plače") v narodnem dohodku, zaradi česar nominalne mezdne stopnje pričnejo preraščati stopnjo rasti produktivnosti.

Lavoie (1992) po zgledu Dutta (1987) za prikaz mezdne in profitne inflacije uporablja koncept t.i. *ciljne realne mezde* (target real wage). Ciljna realna mezda delavcev oziroma sindikatov (w_s) je praviloma vedno višja od dejanske realne mezde (w), ki se oblikuje v odvisnosti od dogajanj (zlasti od gibanja cen) na trgih. Nominalne mezdne zahteve, ki opredeljujejo mezdno inflacijo, so odvisne od dohodkovnih želja delavcev. Stopnja mezdne inflacije (i_m) oziroma stopnja rasti nominalnih mezdnih zahtevkov je tem višja, čim večja je razlika med dejansko in ciljno realno mezdo:

$$i_m = h(w_s - w) \quad (3)$$

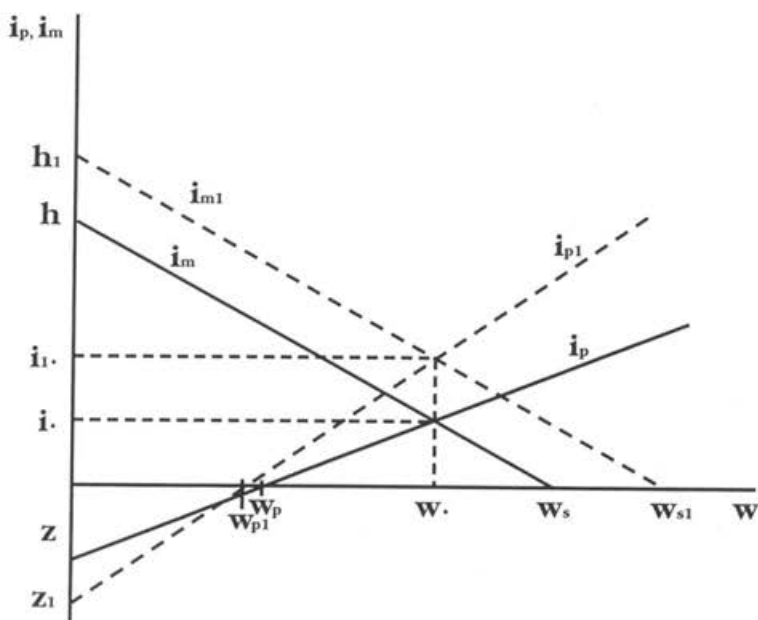
Poleg razkoraka med ciljno in dejansko realno mezdo, višino mezdne inflacije določa tudi parameter h , ki izraža pogajalsko moč sindikatov. h namreč kaže, v kolikšni meri se sindikati odzivajo na odstopanja od svoje ciljne (želene) realne mezde. Ta reakcija (oziroma sindikalni pritiski na mezde in s tem mezdna inflacija) je seveda tem večja, čim večja je pogajalska moč sindikatov.

Podobno je možno definirati tudi profitno inflacijo. Stopnja profitne inflacije (i_p) je funkcija razlike med dejanskim profitom (pribitkom), ki ga podjetja realizirajo, in idealno (želeno) višino pribitka. Alternativno je ta odnos možno prikazati tudi v obliki razlike med dejansko realno mezdo (w) in ciljno realno mezdo podjetij (w_p). Slednja je praviloma nižja od dejanske realne mezde in seveda še veliko nižja od ciljne realne mezde sindikatov. Tudi višina profitne inflacije je v pozitivni zvezi z velikostjo razkoraka med ciljno in dejansko realno mezdo in s pogajalsko močjo podjetij, ki jo označuje parameter z :

$$i_p = z(w - w_p) \quad (4)$$

Model enačb (3) in (4) je uporaben za ponazoritev vpliva relativne pogajalske moči sindikatov oziroma podjetij na inflacijo (glej sliko 1).

Slika 1



Krivulja (oziroma v našem primeru kar premica) s pozitivnim naklonom (i_p) predstavlja raven profitne inflacije pri različnih dejanskih realnih mezdah. Profitna inflacija bi bila enaka nič, če bi bila dejanska realna mezda enaka podjetniški ciljni realni mezdi (w_p). Padajoča krivulja (i_m) predstavlja stopnjo mezdne inflacije pri različnih dejanskih realnih mezdah. Stopnja mezdne inflacije bi bila enaka nič, če bi bili dejanska realna mezda in sindikalna ciljna realna mezda (w_s) enaki. Model je stabilen, ko se profitna inflacija izenači z mezdno, to je v presečišču krivulj i_p in i_m pri realni mezdi w^* . Pri nižji dejanski realni mezdi od w^* bi mezdna inflacija presegala profitno in bi se posledično realna mezda povečala, pri višji pa bi se zaradi višje profitne inflacije od mezdne le-ta znižala.

S slike 1 je razvidno, da inflacija (i^*) razvrednoti dohodkovne želje ene in druge strani in tako posredno vzpostavi kompromis med nasprotujočimi si interesi v razdelitvi dohodka. Inflacija, kot cena za rešitev razdelitvenega konflikta, je tem večja, čim večja je izhodiščna razlika med podjetniško in delavsko ciljno realno mezdo. Če bi bili na sliki 1 w_s in w_p še bolj narazen (npr. w_{s1} in w_{p1}), bi bila stopnja inflacije, potrebna za njuno uskladitev, še višja (npr. i_1^*). Prav tako bi bila inflacija še višja, če bi se zvečala pogajalska moč ene in/ali druge strani (na h_1 oziroma z_1). V tem primeru bi se nagib ene ali obeh premic povečal in njuni presečišči z ordinatno osjo bi se še bolj oddaljili od koordinatnega izhodišča. Kombinacijo večje pogajalske moči obeh strani in hkratnega povečanja razlike med ciljima

realnima mezdama prikazujeta črtkani krivulji i_{m1} in i_{p1} . V primeru absolutne pogajalske (pre)moči podjetij ali možnosti podjetij, da v celoti indeksirajo vsakršno povečanje nominalnih mezd in s tem ohranjajo ciljno stopnjo pribitka, bi se dejanska realna mezda oblikovala na ravni podjetniške ciljne realne mezde. Glede na sliko 1 to pomeni, da bi premica i_p potekala navpično skozi w_p (parameter z bi zavzel vrednost "neskončno"), stopnja inflacije pa bi bila odvisna od naklona premice i_m (torej od pogajalske moči sindikatov) in od razlike med ciljnim realnima mezdama. Podobno bi bila v primeru pogajalske premoči sindikatov oziroma njihove možnosti, da v celoti indeksirajo nominalne mezde glede na rast cen, navpična premica i_m (abscisno os bi sekala v točki w_s , parameter h pa bi imel vrednost "neskončno"), kar pomeni, da bi se dejanska realna mezda oblikovala na ravni delavske ciljne realne mezde. Kombinacija obeh navedenih primerov (torej popolne indeksacije z ene in druge strani) pa je seveda situacija hiperinflacije.

Implikacije za (protiinflacijsko) ekonomsko politiko (tudi slovensko)

Lavoiejev model konfliktne inflacije je poučen tudi z vidika ekonomske politike. Iz slike 1 očitno izhaja, da je na gibanje inflacije možno vplivati z reguliranjem naklona krivulj i_p in i_m . To pomeni, da ima ekonomska politika za obvladovanje inflacije na voljo vsaj tri možnosti: (1) da poskuša zmanjšati moč delodajalske strani (kar bi privedlo do znižanja vrednosti parametra z , ki ga običajno, ni pa to nujno, spremlja tudi zmanjšanje profitnih aspiracij - pomik w_p v desno); (2) da poskuša zmanjšati moč sindikatov (kar bi privedlo do znižanja vrednosti parametra h , ki ga običajno spremlja tudi znižanje delavske ciljne realne mezde - pomik w_s v levo); (3) da poskuša neposredno in že vnaprej doseči zblizanje izhodiščnih dohodkovnih zahtevkov obeh strani (jasno je, da v primeru sovpadanja podjetniških in sindikalnih ciljnih realnih mezd inflacije sploh ne bi bilo - presečišče krivulj i_p in i_m na sliki 1 bi bilo v točki w^* na abscisni osi).

Glede prve možnosti je zlasti z vidika majhne ekonomije (kakršna je na primer slovenska) jasno, da previsoke profitne pribitke na stroške najučinkoviteje znižuje mednarodna konkurenca. V odprtem gospodarstvu, ki je izpostavljeno konkurenci tujine, morajo podjetja pri svojih cenovnih odločitvah zelo dobro pretehtati vse pozitivne in negativne posledice določene stopnje pribitka oziroma profitne marže (pozitivne v smislu zagotavljanja akumulacije za tehnološki in siceršnji razvoj, negativne v smislu izgube trgov in konkurenčnosti). Druga možnost je "monetaristična" (ali "thatcheristična") in pomeni reševanje problema inflacije z omejevalno denarno politiko, ki je v končni fazi v tem pogledu sicer učinkovita, vendar je cena te učinkovitosti tudi precej visoka. Posledica denarnih omejitev je namreč krčenje obsega proizvodnje (znižanje naklona oziroma pomik krivulje i_p navzdol) in povečevanje stopnje nezaposlenosti, ki zmanjšuje pogajalsko moč sindikatov in njihove mezdne zahtevke (zmanjšanje naklona oziroma pomik kri-

vulje i_m navzdol). Čeprav postkeynesianci to možnost zavračajo,³ pa izkušnje kažejo, da je za stabilizacijo gospodarstva, ki se giblje v inflacijski spirali, omejevalna denarna politika neobhodno potrebna (prim. tudi Ribnikar 1994, 71). Bistveno pa je, da ekonomska politika vzporedno z umiranjem inflacije (v tej fazi se zdaj nahaja slovensko gospodarstvo) poskrbi za mehanizme, ki preprečujejo, da bi postopno oživljanje gospodarstva z ekspanzivnimi ukrepi ponovno sprožilo inflacijski proces. Ti mehanizmi predstavljajo tretjo od zgoraj navedenih možnosti, ki je za postkeynesiance prednostna. Gre za ukrepe politike dohodka, katerih cilj je zblížati w_p in w_s in tako inflacijo odpraviti že v njenem izhodišču.

Glede na mehanizem konfliktne inflacije, ki smo ga povzeli v prejšnji točki, se zdi postkeynesiansko stališče, da je za preprečevanje inflacije najprimernejša pravočasna uporaba politike dohodka, še najbolj smiselno. Vendar pa poskusi uresničevanja politike dohodka v praksi odpirajo številne probleme. Prvi problem je že v tem, da je učinkovitost politike dohodka pogojena s sprejetjem "družbene pogodbe o ustrezni razdelitvi dohodka" (Yellen 1980, 19). Pri doseganju konsenza glede razdelitve dohodka (in posledično tudi pri izvajanju ukrepov politike dohodka za vzdrževanje tega konsenza) se pojavljajo težave, ki so v največji meri povezane z institucionalno ureditvijo trga dela in s spremenljivostjo pogajalske moči interesnih skupin, zaradi česar tovrstni dogovori običajno nimajo dolgoročnejšega značaja. Če uporabimo analogijo z gledalci na nogometnem stadionu (glej De Grauwe 1989, 173), potem konsenz glede razdelitve (oz. razgleda) pomeni, da vsi gledalci med tekmo sedijo. Če eden od gledalcev vstane (dvig mezde oz. cene), si s tem za nekaj časa sicer pridobi boljši razgled (višji realni dohodek), toda kmalu začno vstajati tudi drugi (rast cen), kar privede do tega, da na koncu "prilagoditvenega procesa" vsi stojijo in so torej glede razgleda (razdelitve dohodka) zopet na istem, povrhu pa morajo tekmo spremljati v bolj neugodnem (stoječem) položaju (inflacija). V figurativnem smislu bi zato politiko dohodka lahko primerjali z ukrepi, ki gledalce na tekmi spodbujajo, da tekmo spremljajo v sedečem položaju oziroma pravočasno kaznujejo tiste, ki so vstali.

V realnosti ima pri doseganju in vzdrževanju dogovora med družbenimi skupinami (oz. med delavci in delodajalci) pomembno vlogo stopnja centraliziranosti kolektivnih pogajanj. Ta v veliki meri vpliva na militantnost delavcev (sindikatoev) v njihovih mezdnihih zahtevkih. Nekatere empirične raziskave (glej Calmfors in Driffill 1988) so pokazale, da se sindikati praviloma vzdržujejo prekomernih mezdnihih zahtev v ekonomijah z močno centraliziranimi ali z močno decentraliziranimi kolektivnimi pogajanjmi, medtem ko so v ekonomijah z neko

³ Postkeynesianec Reynolds (1987, 167) monetaristično zdravljenje inflacije z ustvarjanjem recesije primerja z nekom, ki poskuša avtomobil ustaviti tako, da izpusti olje iz motorja - metoda je na koncu sicer učinkovita, vendar pa je cena za to zelo visoka. Odpravljanju inflacije z "represijo" ponavadi sledijo ekspanzivni ukrepi, ki poskušajo omiliti posledice nastale recesije. Neto učinek takšne "stop-go" ekonomske politike je seveda negativen, saj izguba družbenega proizvoda v recesijah praviloma presega njegovo povečanje v fazah ekspanzije. Tudi Davidson (1991a) meni, da je monetaristična protinflacijska politika "barbarska", saj poskuša z ustvarjanjem nezaposlenosti in zmanjševanjem narodnega dohodka toliko oslabiliti ekonomske subjekte, da se ti ne bi bili več sposobni boriti za svoje deleže v razdelitvi.

vmesno stopnjo centraliziranosti sindikalne dejavnosti (in posledično medsebojno rivaliteto sindikatov) v mezdnih zahtevkih zelo bojeviti.

Drug problem izhaja iz dejstva, da je politika dohodka zelo raztegljiv pojem. Tako postkeynesianec Eichner (1983, 603-605) našteva naslednje oblike politike dohodka: (1) nadzor nad mezdami in drugimi oblikami dohodka, pri čemer dohodkovne standarde določi država in potem skrbi za njihovo izvajanje; (2) neobvezne smernice za oblikovanje mezd in drugih dohodkov (v to skupino sodi npr. določanje mezd zaposlenim v javnem sektorju, s čimer poskuša država posredno vplivati na ostale mezdne pogodbe); (3) dohodkovna politika "svobodnega trga", pri kateri država z različnimi drugimi ukrepi ekonomske politike poskuša ustvariti zadostno brezposelnost, da bi tako umirila zahteve po višjih mezdah; (4) davčna politika dohodka, pri kateri država bodisi z dodatnim davkom kaznuje tista podjetja, ki so odobrila višjo stopnjo rasti mezd, kot znaša povprečna stopnja rasti produktivnosti, bodisi z davčnimi olajšavami nagradi tista podjetja, ki so se pri izplačevanju mezd držala nekih določil ali smernic; (5) planska politika dohodka, za katero je značilno, da je določanje dohodkovnih standardov podrejeno procesu planiranja, ki se osredotoča na dolgoročni razvoj in konkurenčni položaj narodnega gospodarstva.

Konceptualni razpon politike dohodka je očiten: medtem ko gre pri (1) za povsem administrativno določanje dohodkov, je (3) v bistvu monetaristično ustvarjanje recesije, ki s povečanjem nezaposlenosti disciplinira delavce. Postkeynesianci se v glavnem zavzemajo za (4), torej za davčno (tax-based) politiko dohodka, ki naj prepreči previsoka izplačila mezd. Davčna politika dohodka je problematična zato, ker podjetja "obsoja" na povprečno rast mezdnih izplačil, ki je v skladu s povprečno stopnjo rasti produktivnosti. To je z makroekonomskega vidika sicer pravilno, z mikroekonomskega vidika pa ne, saj podjetjem otežkoča vodenje lastne stimulative politike pri izplačevanju mezd, kar se povratno negativno lahko izrazi tudi v produktivnosti. Tega problema, ki se pojavlja tudi v slovenskem gospodarstvu,⁴ se očitno zavedajo tudi nekateri postkeynesianci (glej npr. Wallich in Stockton 1989, 55).

Za slovenske razmere je zelo relevantna tudi postavka (2), torej uravnavanje dohodkov v javnem sektorju in državni upravi, ki imajo močan demonstracijski učinek. S povišanjem plač v javnem sektorju namreč država spodbuja mezdne zahteve zaposlenih v ostalih sektorjih; in obratno, stabilnost plač v državnem sektorju deluje zaviralno tudi na dohodkovne aspiracije delavcev v ostalih sektorjih. Vpliv gibanja plač v javnem sektorju je možno razlagati tudi posredno, to je preko njihovega vpliva na proračun in posledično na spremembe v obdavčitvah. Nasploh je funkcija obdavčevanja pomemben inflacijski dejavnik v razdelitvenem konfliktu. Če se npr. zviša davek na mezde oziroma plače, morajo sindikati, če želijo ohraniti nespremenjene obdavčene dohodke delavcev, povišati ciljne (neobdavčene) mezde (na sliki 1 pomeni to pomik w_s v desno in višjo inflacijo). Zato

⁴ Ukrep, po katerem morajo podjetja, ki izplačujejo delavcem višje plače od tistih, določenih s panožno kolektivno pogodbo, državi plačati poseben davek, je prizadel uspešna (izvozna) podjetja, ki bi želela boljše plačati svoje delavce in tako še povečati učinkovitost (*efficiency wage hypothesis*).

lahko trdimo, da so eden od predpogojev za vodenje učinkovite politike dohodka v slovenskem gospodarstvu tudi urejene in racionalizirane razmere v okviru državne uprave in javnega sektorja.

Sklep

Postkeynesianski teoretiki zastopajo stališče, da je glavni induktivni dejavnik inflacijskega procesa konflikt glede razdelitve narodnega dohodka oziroma rivaliteta med interesnimi družbenimi skupinami za čim večjo udeležbo v dohodku. Prekomerna rast količine denarja v obtoku, ki je v neoklasični ekonomski teoriji najpomembnejši vzrok rasti cen, je v postkeynesianski teoriji le permissivni dejavnik inflacije. Če upoštevamo glavna izhodišča institucionalistične ekonomske teorije in dejstvo, da je iz nedokončanih polemik o vprašanju, ali je količina denarja eksogena ali endogena spremenljivka, vendarle možno izluščiti ugotovitev, da je pri odgovoru na to vprašanje resnica verjetno nekje na sredi (prim. Davidson 1991b, Cotrell 1988) oziroma, da je stopnja denarne endogenosti tudi institucionalno pogojena (prim. Niggle 1991), potem se postkeynesianska razlaga inflacije zdi relevantnejša in prepričljivejša. Manj prepričljivi pa so postkeynesianski napotki za ekonomsko politiko, vsaj glede ekonomij, v katerih je inflacija že dobila zalet. V takih razmerah so namreč ukrepi politike dohodka (za katere se postkeynesiansci zlasti zavzemajo) prešibki in je nujna tudi "monetaristična" omejevalna denarna politika. Postkeynesianski ukrepi, ki dajejo prednost politiki dohodka, so bolj kot za odpravljanje inflacije primerni za njeno preprečevanje oziroma za preprečevanje razdelitvenih napetosti in ohranjanje stabilnosti v rastoči ekonomiji. Stabilnost povečuje zanesljivost podjetniških kalkulacij in pozitivno vpliva na poslovna pričakovanja, kar spodbuja nadaljnjo gospodarsko rast. Stalna rast realnega narodnega dohodka pa je hkrati tudi dodatni blažilec morebitnih konfliktov v njegovi razdelitvi.

LITERATURA

- Calmfors, Lars in Driffill, John. 1988. "Bargaining structure, corporatism and macroeconomic performance", *Economic Policy*, 3(1), str. 14-61.
- Cotrell, Allin. 1988. "The Endogeneity of Money: Reply", *Scottish Journal of Political Economy*, 35(3), str. 295-297.
- Davidson, Paul. 1991a. *Controversies in Post Keynesian Economics*. Aldershot: Edward Elgar.
- Davidson, Paul. 1991b. "Money: Cause or Effect? Exogenous or Endogenous?", v: E. Nell in W. Semmler (eds.), *Nicholas Kaldor and Mainstream Economics: Confrontation or Convergence?*, London, Macmillan, 1991, str. 243-258.
- De Grauwe, Paul. 1989. "Disinflation in the EMS and in the Non-EMS Countries. What Have We Learned?", (*Austrian*) *Empirica*, 16(2), str. 161-176.
- Dutt, A.K. 1987. "Alternative closures again: a comment on growth, distribution and inflation", *Cambridge Journal of Economics*, 11(1), str. 75-82.

- Eichner, Alfred S. 1976. *The Megacorp and Oligopoly: Micro Foundations of Macro Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Eichner, Alfred S. 1983. "Income conflicts, inflation and controls: a response", *Journal of Post Keynesian Economics*, 5(4), str. 603-607.
- Eichner, Alfred S. in Kregel, Jan A. 1975. "An Essay on Post- Keynesian Theory: A New Paradigm in Economics", *Journal of Economic Literature*, 13(4), str. 1293-1314.
- Gylfason, Thorvaldur in Lindbeck, Assar. 1982. "The Political Economy of Cost Inflation", *Kyklos*, 35(3), str. 430-455.
- Lavoie, Marc. 1992. *Foundations of Post-Keynesian Economic Analysis*. Aldershot: Edward Elgar.
- Moore, Basil J. 1979. "The endogenous money stock", *Journal of Post Keynesian Economics*, 2(1), str. 49-70.
- Niggle, Christopher J. 1991. "The Endogenous Money Supply Theory: An Institutional Appraisal", *Journal of Economic Issues*, 25(1), str. 137-151.
- Palley, Thomas. 1996. *Post-Keynesian Economics: Debt, Distribution and the Macro Economy*. London: Macmillan Press Ltd.
- Reynolds, Peter J. 1987. *Political Economy: A Synthesis of Kaleckian and Post Keynesian Economics*. Brighton: Wheatsheaf Books.
- Ribnikar, Ivan. 1987. *Denarni sistem in denarna teorija*; II.del: *Denarna teorija*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- Ribnikar, Ivan. 1994. "Kako do dobrih bank?", *Teorija in praksa*, 31(1-2), str. 70-78.
- Shapiro, Nina. 1981. "Pricing and the growth of the firm", *Journal of Post Keynesian Economics*, 4(1), str. 85-100.
- Wallich, Henry C. in Stockton, David J. 1989. "A Macroeconomic Perspective on Tax-based Incomes Policies", v: J.A. Kregel (ed.), *Inflation and Income Distribution in Capitalist Crisis: Essays in Memory of Sidney Weintraub*, London, Macmillan, 1989, str. 47-67.
- Weintraub, Sidney. 1983. "A Macro-Distributive Theory Dispelling the Econometric Fog", *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, No. 144, str. 69-80.
- Yellen, Janet L. 1980. "On Keynesian Economics and the Economics of the Post-Keynesians", *American Economic Review*, 70(2), str. 15-19.

TRIPARTITNI POTENCIAL SLOVENSКИH SINDIKATOV V PRIMERJALNI PERSPEKTIVI

Povzetek. *Na dinamiko in rezultate uvažanja tripartitnih regulacij v Sloveniji vplivata dve značilnosti slovenskega sindikalnega prizorišča. Prvič, le v Sloveniji se soočamo s paradoksom primerjalno izjemno visoke sindikalizacije, ki je dosežena navkljub izraziti organizacijski neenotnosti sindikatov. Drugič, v Sloveniji obstaja močna napetost med pozitivno javnomenjsko oceno tripartizma in neugodno javnomnensko podobo sindikatov. Te razlike razkrivajo obstoj določenih 'rezerv' na našem sindikalnem prizorišču, ki se jih z ustreznimi politikami verjetno da prevesti v rast tripartitnih kapacitet slovenskih sindikatov.*

Ključni pojmi: *tripartizem, neokorporativizem, sindikati, organizacijska moč, koordinacijska kapaciteta*

295

Sindikalni pluralizem je načeloma neugodna organizacijska predpostavka tripartizma, saj otežkoča in/ali spodnaša neokorporativno regulacijo razmerja med delom in kapitalom v določeni družbi (Stanojević 1996). Ker imamo na Slovenskem sindikalni pluralizem, institucionalno pa obstaja tripartizem pri nas že nekaj let, na splošno lahko rečemo, da je sindikalni pluralizem pri nas dejavnik, ki najbrž ni v soglasju z optimalnim delovanjem obstoječih neokorporativnih institucij.

V pričujočem članku bom skušal podati natančnejšo oceno tripartitnega potenciala slovenskih sindikatov.¹ Pri oblikovanju te ocene bom izhajal iz primerjav s sindikalnimi prizorišči, ki vsaj približno ustrezajo modeloma kakovostno različno intenzivnih neokorporativizmov (Lehmbruch 1988; Crouch 1994).

Primere obeh modelov ima Slovenija dobesedno na svojih mejah. Avstrija je vzorčen primer močnega in stabilnega, Italija pa nestabilnega in relativno šibkega neokorporativizma. Ker je Slovenija tranzicijska družba, bo težišče primerjav na (sosednjih) tranzicijskih sistemih.

V prvem delu članka bom primerjal značilnosti češkega, madžarskega in hrvaškega sindikalnega prizorišča z modeloma, ki ju poosebljata avstrijsko in italijansko sindikalno prizorišče. Ta primerjava naj bi razkrila pretežno nagnjenost vsakega od treh tranzicijskih prizorišč k italijanskemu ali pa avstrijskemu 'scenari-

*Dr. Miroslav Stanojević, docent na Fakulteti za družbene vede.

¹ Tripartitni potencial sindikatov je relacijski koncept, saj izraža usposobljenost sindikatov za delovanje v aranžmajih socialnega partnerstva. Visok tripartitni potencial imajo sindikati, ki lahko uspešno delujejo v sistemu socialnega partnerstva. Ta potencial ostaja nerealiziran, če v določeni družbi niso izpolnjeni drugi pogoji, ki omogočajo vzpostavitev tega regulativnega sistema.

ju'. Na osnovi tovrstne razvrstitve sindikalnih prizorišč treh tranzicijskih družb ter kratke predstavitve slovenskega sindikalnega prizorišča bom pozicioniral slovenske sindikate v območje enega ali drugega 'scenarija'.

Sindikate štirih tranzicijskih družb bom uvrstil v avstrijsko ali italijansko 'zgodbo' po kriteriju organizacijske moči. Ta primerjava se bo omejila na ugotavljanje razlik v stopnjah (ne)enotnosti sindikalnih organizacijskih struktur ter sindikaliziranosti delovno aktivne populacije. Čim višji sta stopnji organizacijske enotnosti in sindikaliziranosti, tem večja je organizacijska moč sindikatov. In čim večja je organizacijska moč sindikatov, tem večji je njihov tripartitni potencial.

Po tem obrazcu bom štiri tranzicijska sindikalna prizorišča izdiferenciral na tista, v katerih obstajajo strukturne predpostavke za vključitev v aranžma močnega neokorporativizma, in tista, v katerih so te predpostavke (primerjalno) omejene.

V drugem delu članka bom primerjal koordinacijske kapacitete tako strukturno izdiferenciranih tranzicijskih sindikatov. Koordinacijska kapaciteta sindikatov, ki jo razumem kot sposobnost sindikalnega povezovanja interesov osnovnih skupin delovno aktivnega prebivalstva, izraža tripartitni potencial v terminih sindikalnega delovanja: čim uspešneje sindikati povezujejo interese osnovnih skupin delojemalcev, tem višji je njihov tripartitni potencial, s tem pa je tudi večja njihova nagnjenost k močnemu neokorporativizmu.

Izhajam iz predpostavke, da večji organizacijski moči sindikatov ustreza njihova večja koordinacijska kapaciteta (Crouch 1994). Skladno s to predpostavko naj bi pri sindikatih z največjo organizacijsko močjo ugotovil tudi primerjalno najvišjo koordinacijsko kapaciteto. Na ta način bi potrdil ocene tripartitnih potencialov, ki izhajajo iz strukturnih primerjav sindikalnih prizorišč v prvem delu članka. Ob tovrstni potrditvi bom skušal s pomočjo primerjav koordinacijskih kapacitet ugotavljati tudi subtilnejše razlike med tripartitnimi potenciali sindikatov, ki so strukturno znotraj iste kategorije.

V ospredju predstoječe primerjalne analize je seveda slovensko sindikalno prizorišče.

Organizacijska (ne)moč sindikatov štirih tranzicijskih družb: italijanski ali avstrijski 'scenarij'?

Organizacijsko moč sindikatov bom ugotavljal na osnovi dveh skupin 'indikatorjev', in sicer enotnosti (oz. neenotnosti) njihovih organizacijskih struktur ter velikosti sindikalnega članstva.

Italijanski scenarij

Italijanske sindikate so že v njihovem formativnem obdobju, ob koncu 19. in začetku 20. stoletja, zaznamovale ideološke cepitve na (močnejšo) socialistično in (šibkejšo) katoliško frakcijo. Prenova po obdobju fašizma se je začela z oblikovanjem enotne konfederacije, ki je po nekaj letih razpadla na komunistični CGIL, krščanski CISL ter socialno-demokratski in republikanski UIL. Med temi sindikati

se je najmočnejši CGIL eksplicitno opredelil za politiko socialnega partnerstva šele leta 1991 (Ferner in Hyman 1992, 551), torej v času, ko je socialno partnerstvo pritegnilo tudi pozornost različnih akterjev v tranzicijskih družbah. S stališča pričujoče primerjalne analize pa je vsekakor najpomembnejša ugotovitev, da so v italijanskem primeru specifične ideološke in politične cepitve povzročile dolgotrajno organizacijsko neenotnost sindikatov.

Stopnja sindikaliziranosti je v Italiji relativno visoka; je med najvišjimi znotraj kroga evropskih družb, v katerih so sindikalna prizorišča zaznamovana z globljimi ideološkimi in političnimi cepitvami. V Italiji je sindikaliziranost dosegla najvišjo stopnjo (49%) po stavkovnem valu iz leta 1969, v devetdesetih letih pa je padla pod 40% (Visser 1994, 82).

V različnih tipologizacijah regulativnih sistemov Italijo praviloma uvrščajo v 'rubriko' šibkega in nestabilnega neokorporativizma, saj so se določeni tripartitni aranžmaji v Italiji pojavljali občasno, predvsem v funkciji stabilizacije kritičnih političnih razmer, nikoli pa niso imeli trajnejše osrednje regulativne vloge (Lehmbruch 1988; Ferner in Hyman 1992; Crouch 1994). V desetletjih po drugi svetovni vojni je bilo neenotno italijansko sindikalno prizorišče dejavnik prav tovrstnih bolj ali manj šibkih ter izrazito nestabilnih neokorporativnih regulacij.

Za večino sindikalnih prizorišč tranzicijskih družb Srednje oz. Vzhodne Evrope so značilne ideološke in politične cepitve, ki močno spominjajo na italijanski 'scenarij'. V tranzicijskih družbah se namreč pojavljata dva osnovna tipa sindikalnih konfederacij, ki imata očitno različna ideološka in politična izhodišča. Prvi tip predstavljajo sindikati, ki so se oblikovali kot del opozicije staremu režimu. Drugi tip izvira iz sindikatov državnega socializma. Za prvi tip konfederacij se v literaturi običajno uporablja oznaka 'novi neodvisni', za drugega pa 'stari reformirani sindikati'.

Večina najvplivnejših 'novih neodvisnih' sindikatov v družbah Srednje oz. Vzhodne Evrope se je razvila iz stavkovnih komitejev, ki so se organizacijsko utrjevali in ideološko profilirali v terminih odkritega opaniranja komunistični stranki. Zaradi tega so bili tudi praviloma 'organsko' navezani na nove protikomunistične politične stranke in/ali njihove koalicije. Tipični predstavniki tovrstnih 'novih neodvisnih' sindikatov so poljska Solidarnost, madžarska Liga in Podkrepa v Bolgariji. Vsi ti sindikati so praviloma nadpovprečno spolitizirani. Delavcem ponujajo manj na nivoju vsakdanjih 'storitev', kar je vsaj delno možno razložiti z njihovo pomanjkljivo infrastrukturo in izrazitim pomanjkanjem profesionalnih kadrov (Mason 1995, 352).

Na velike spremembe po letu 1989, ki so na sindikalnih prizoriščih implicirale pojav pravkar omenjenih novih, konkurenčnih sindikatov,² so se stari sindikati v družbah Srednje oz. Vzhodne Evrope odzvali s serijami programsko-političnih, organizacijskih in kadrovskih prilagajanj (Mason 1995, 349).

Predstavljanje in zaščito ekonomskih interesov delavcev so ti sindikati povzdignili v prioriteto nalogo svojega delovanja, razglashajo svojo neodvisnost od političnih strank nasploh in v tem kontekstu tudi 'razvezo' od nekdanjih komuni-

² V primeru Poljske seže oblikovanje teh novih neodvisnih sindikatov v začetek 80. let.

stičnih strank, ob vsem tem pa so se decentralizirali in demokratizirali. Rezultat teh procesov je bila pogosto tudi njihova delna pluralizacija oz. osamosvajanje delov nekoč enotne organizacije (Hethy 1994, 316).

Na Madžarskem je bil prejšnji uradni SzOT formalno razpuščen leta 1990, večina njegovih prejšnjih članic pa je istega leta ustanovila novo konfederacijo MSzOSz (Nacionalna federacija madžarskih sindikatov). V primerjavi s starim sindikatom je bila nova konfederacija osnovana na bolj demokratičnih načelih in je bila bolj decentralizirana (Mason 1995, 350). Nekatere izmed članic prejšnjega sindikata se v novo konfederacijo niso včlanile, temveč so se oblikovale v nove, reformiranemu staremu sindikatu konkurenčne skupine.

Ključni 'novi neodvisni' sindikat na Madžarskem je Liga, ki je bila po splošnem obrazcu 'novih neodvisnih' sindikatov ustanovljena leta 1988, definitivno izoblikovana pa leta 1990 (Mason 1995, 352).

Na Madžarskem se je torej oblikovala izrazito pluralistična sindikalna scena, ki je implicirala delitve in občasno tudi ostre konfrontacije med tabori reformiranih starih in neodvisnih novih sindikatov. Tako kot v večini drugih tranzicijskih družb Srednje oz. Vzhodne Evrope so tudi na Madžarskem 'stari reformirani' sindikati ohranili pomemben vpliv med zaposlenimi, saj njihovo članstvo značilno presega število članov 'novih neodvisnih' sindikatov. To (pre)moč madžarskih 'reformiranih starih' sindikatov so potrdile tudi sindikalne volitve za nova tripartitna telesa (ki npr. upravljajo s skladi pokojninskega zavarovanja) in svete delavcev, saj so na volitvah za svete delavcev dosegli 70% zmago (Mason 1995, 351). V letih 1990-1992 je bilo razmerje med največjim reformiranim starim madžarskim sindikatom MSzOSz ter Ligo in delavskimi sveti izjemno obremenjeno s konflikti, znotraj katerih so se najpogosteje sprožala vprašanja legitimnosti in reprezentativnosti (Hethy 1994, 317). Tovrstne napetosti je na Madžarskem iz ozadja še dodatno spodbujal težavni problem redistribucije obstoječe sindikalne lastnine.³

Po podatkih, ki izhajajo iz sindikalnih virov, je stopnja sindikaliziranosti na Madžarskem približno 50% (Mason 1995). Rezultati javnomnenjske raziskave, ki je potekala v desetih tranzicijskih družbah ('Situation and Image of the Trade Unions in 10 CEE-Countries', 1996) omogočajo korekcijo tega podatka, saj kažejo raven sindikalizacije, ki je na Češkem, Madžarskem in Hrvaškem izenačena, ter raven sindikalizacije na Slovenskem, ki je v primerjavi s sindikalizacijo v teh treh družbah značilno višja. Po naših ocenah imamo v Sloveniji več kot polovično sindikaliziranost delovno aktivnega prebivalstva, ki se najverjetneje približuje 60% stopnji (Stanojević in Omerzu 1994). Če te ocene držijo, potem na osnovi razlik v nivojih sindikaliziranosti, ki jih ugotavlja omenjena primerjalna javnomnenjska raziskava,

³ Kontrola podedovanih infrastrukturnih in finančnih resursov je vprašanje, ki izjemno obremenjuje med-sindikalna razmerja na Madžarskem. Podedovani resursi so sicer bili delno decentralizirani na posamezne članice, kljub temu pa je problem 'nasledstva' tam še zmeraj odprt. Na Madžarskem so sindikati za tl. okroglo mizo od leta 1991 dosegli soglasje o načelih privatizacije, pri vprašanju volitev za svete delavcev, ki naj bi predstavljale ključni kriterij delitve sindikalnega premoženja, pa soglasja niso dosegli. Leta 1992 je skupina šestih sindikatov, med katerimi je kriterij volitev najbolj zagovarjal 'stari reformirani' MSzOSz, dosegla soglasje o tem vprašanju (Mason 1995, 354). Liga, ključni neodvisni sindikat, pa na tovrstni kriterij delitve premoženja ni pristala.

lahko posredno sklepamo o stopnji sindikalizacije na Madžarskem (in tudi na Češkem in Hrvaškem), ki zagotovo ne presega 50%, najbrž pa se bolj nagiba k 40%.

Hrvaško sindikalno prizorišče je ob članstvu, ki torej verjetno pokriva približno 40% delovno aktivnega prebivalstva, tudi izrazito pluralistično. Obrazec pluralizacije se ujema z obrazcem pluralizacije sindikalnega prizorišča na Madžarskem in v večini drugih tranzicijskih družb. Zakošek pravi, da najmočnejša sindikalna centrala na Hrvaškem, ki združuje 24 sindikatov, šteje 700 000 članov, druga po velikosti pa je centrala, katere "začetki so vezani na usmerjenost HDZ-ja" (Zakošek 1994, 42). Ta centrala naj bi štela okrog 100 000 članov. Ob samostojnih sindikatih belih ovratnikov predstavljata dve največji organizaciji očitno različico ideološko-politične cepitve na močnejše 'stare reformirane' in šibkejšje 'nove neodvisne' sindikate. Za potrebe naše analize zadostuje ugotovitev, da so kljub vsem hrvaškim posebnostim na ravni organizacijske strukture hrvaški sindikati v okvirih prevladujoče pluralistične 'zgodbe'.

Avstrijski scenarij

Avstrijski sindikat ÖGB je najbolj centralizirana sindikalna organizacija v Zahodni Evropi; tudi danes pokriva celotno sindikalno članstvo Avstrije, kar je v primerjalni perspektivi nasploh edinstven primer. Štirinajst ožjih združenj, ki sestavljajo ÖGB, je organiziranih po panožnem načelu. Panožni sindikati so v primeru ÖGB-ja le pododdelki krovne organizacije, saj ima ta največji vpliv na odločanje o sindikalnih financah in kadrovske politiki celotnega ÖGB-ja (Traxler 1992, 278).

Politika ÖGB-ja je utemeljena na dolgoročnem sodelovanju s kapitalom in vlado. To sodelovanje poteka na centralni ravni odločanja, osredotočeno pa je na definiranje splošno sprejemljivih kvantitativnih, makroekonomskih regulativnih prijemov. Partnerska pozicija ÖGB-ja ima več predpostavk, prva med njimi pa je nedvoumno reprezentančni monopol, ob katerem medsindikalno tekmovalstvo, ki bi ogrožalo medrazredno sodelovanje, preprosto ni mogoče.⁴ Druga predpostavka stabilne partnerske pozicije ÖGB-ja je visoka stopnja sindikalizacije, ki se v Avstriji giblje okrog 60% (Traxler 1992, 284-285) oziroma je bila zagotovo nadpolovična vsaj do druge polovice 80. let (Visser 1994, 82).

V klasifikacijah, ki izhajajo iz koncepta neokorporativizma, je Avstrija znotraj kategorije močnega (Lehmbruch 1988) in stabilnega (Crouch 1994) neokorporativizma. Avstrijski model nazorno kaže, da močnemu in (ob določenih pogojih tudi) stabilnemu neokorporativizmu ustrezata enotna sindikalna struktura in relativno visoka stopnja sindikalizacije. Zaradi tega lahko rečemo, da je visoka organizacijska moč sindikatov kompatibilna s strukturo močnega neokorporativizma.

Med vsemi tranzicijskimi družbami so le znotraj češkega sindikalnega prizorišča opazne strukturacije, ki potekajo po avstrijskem obrazcu. Češko sindikalno prizorišče namreč očitno odstopa od obrazca pluralizacije in ideološko-političnih cepitev med sindikati v drugih tranzicijskih družbah. Po zamenjavi starega vodst-

⁴ Najočitnejši "znak" kooperativnosti avstrijskih sindikatov je njihovo zagovarjanje utemeljitve dohodkovne politike na rasti produktivnosti. Takšno politiko plač so socialni partnerji konsenzualno sprejeli in jo tudi z uspehom izvajali dobra tri desetletja.

va in spremembi imena je novi češki sindikat, ki je prevzel kompletno infrastrukturo starega, ohranil prejšnje članstvo ne da bi se soočil s pomembnejšimi oblikami alternativnega sindikalnega organiziranja. Ob odsotnosti resnejše konkurence na sindikalni sceni je pri vladi zagotovil vpliv in pozicijo, ki je vsaj perspektivno primerljiva s partnersko pozicijo sindikatov v Avstriji.

Razumljivo je, da se ob ohranitvi enotnosti sindikalne strukture problem redistribucije sindikalne lastnine na Češkem sploh ni pojavil, kar pomeni, da neprijetnim dodatnim dezintegracijskim učinkom delitve sindikalne lastnine češki sindikati niso bili izpostavljeni.

Kaj je temeljni vzrok te češke sindikalne organizacijske posebnosti? Nelegitimnost starega režima in vseh njegovih institucij, ki jo je povzročila sovjetska intervencija iz leta 1968, je bila na Češkem tako izrazita, da se je le v tem primeru, ob omenjenih kadrovskih in statusnih spremembah, stari sindikat brez večjih težav prelevil v novega. Cepitev na češki sindikalni sceni ni bilo, ker je bila opozicija prejšnjemu režimu na Češkem 'totalna'. Zaradi tega lahko rečemo, da se 'skriva' razlaga češke sindikalne posebnosti v tim. 'žametni revoluciji' in njenih predpostavkah.

Strukturne determinante tripartizma slovenskih sindikatov

*Kakšne so značilnosti sindikalne scene na Slovenskem?*⁵

Na Slovenskem imamo štiri 'krovne' sindikalne organizacije. Med temi organizacijami je največji 'stari reformirani sindikat' ZSSS, ki pokriva približno polovico sindikalno organiziranih delavcev. Ključni 'novi neodvisni' sindikat je KNSS. Ta sindikat ima vse tipične značilnosti 'novih neodvisnih' sindikatov v tranzicijskih družbah; je dokaj podoben madžarski Ligi.

Kljub temu, da je v terminih članstva KNSS majhen sindikat, je empirično trdno zasidran na slovenski sindikalni sceni (Stanojević in Omerzu 1994). Če upoštevamo jasno politično cepitev, oz. ideološko in politično 'izdiferenciranost' vodstev ZSSS in KNSS, potem ta empirična zasidranost KNSS kaže, da bo konkurenca teh dveh central dolgoročnejša determinanta (strukturiranja) slovenskega sindikalnega prizorišča.

Že groba primerjava razkriva, da razmerja med slovenskimi sindikati močno spominjajo na razmerja med madžarskimi sindikati. V obeh primerih je razpoznavno ujemanje z najbolj razširjenim obrazcem strukturacije sindikalnih prizorišč v Srednji oz. Vzhodni Evropi. Najpomembnejša razsežnost te strukturacije je ideološka in politična cepitev sindikatov. Zaradi tega lahko rečemo, da poteka strukturacija slovenskega sindikalnega prizorišča po splošnem obrazcu, ki se močno nagiba k italijanskemu 'scenariju'. Češki sindikati so očitno del druge, bolj avstrijske 'zgodbe'.

⁵ Pri odgovoru na to vprašanje se bom skliceval na rezultate treh raziskav: Skupina raziskovalcev Centra za teoretsko sociologijo, 1994; Stanojević in Omerzu 1994 ter javnomnenjska raziskava 'Situation and Image of the Trade Unions in 10 CEE-Countries' (1996).

Drug indikator organizacijske moči slovenskih sindikatov nedvoumno vmeščanje v italijanski scenarij rahlo 'spodnaša'. Pri nas je več kot 50% (verjetno 60%) delovno aktivnega prebivalstva včlanjenega v sindikate, kar predstavlja prepričljivo najvišjo stopnjo sindikalizacije med primerjanimi tranzicijskimi družbami. Tovrstne stopnje sindikalizacije italijanski sindikati niso nikoli dosegli, dosegali pa so je organizacijsko enotni, neokorporativni avstrijski sindikati.

Po izhodiščni tezi našega članka je visoka organizacijska moč ključna strukturalna determinanta visokega tripartitnega potenciala ter v tem pomenu tudi nujen pogoj učinkovite vključitve sindikatov v močno in stabilno tripartitno regulacijo. Primerjava štirih tranzicijskih sindikalnih prizorišč kaže, da ta pogoj nedvoumno izpolnjujejo le češki sindikati. Manjša organizacijska moč slovenskih, madžarskih in hrvaških sindikatov kaže na omejitve, ki otežkočajo njihovo vključevanje v zahtevnejše vloge akterjev razvitih tripartitnih regulacij.

Dosedanja primerjava torej razkriva organizacijsko neenotnost slovenskih sindikatov kot strukturno omejitev njihovega tripartitnega potenciala. Ta omejitev jih, grobo povedano, umešča v scenarij šibkega in nestabilnega neokorporativizma.

V nadaljevanju bom identificirane strukturne razlike dopolnil z analizo koordinacijske kapacitete sindikatov štirih tranzicijskih družb. Če drži teza, da visoki organizacijski moči sindikatov ustreza njihova visoka koordinacijska kapaciteta, bi morali češki sindikati razpolagati z značilno oz. nedvoumno najvišjo koordinacijsko kapaciteto. Razlike v koordinacijskih kapacitetah med slovenskimi, madžarskimi in hrvaškimi sindikati pa bodo razkrile, ali ti sindikati sploh razpolagajo z nivoji tripartitnega potenciala, ki jim omogočajo ohranjanje znotraj italijanskega scenarija ali celo preskok na avstrijski tip regulacije.

Koordinacijske kapacitete sindikatov štirih tranzicijskih družb

Koordinacijsko kapaciteto sindikatov sem uvodoma opredelil kot sposobnost sindikatov, da povezujejo in usklajujejo interese različnih skupin zaposlenih. Visoka koordinacijska kapaciteta sindikatov, ki se izraža v relativno uspešni artikulaciji in sinhronizaciji interesov vseh osnovnih skupin zaposlenih v neki družbi, je dejavnik učinkovite tripartitne regulacije. Če se takšna kapaciteta ujema z ustreznimi kapacitetami delodajalcev in vlade, potem so vsaj na ravni akterjev pogoji za tripartitno interakcijo v tej družbi izpolnjeni.

O koordinacijskih kapacitetah sindikatov bom sklepal na osnovi javnomnenjskih percepcij sindikatov v omenjenih tranzicijskih družbah. Negativna javnomnenjska podoba sindikatov nakazuje njihovo nizko, pozitivna pa visoko koordinacijsko kapaciteto. Podatke črпам iz poročila o javnomnenjski raziskavi "Situation and Image of the Trade Unions in 10 CEE-Countries" (1996).

Pred predstavitvijo javnomnenjskih podob sindikatov bom na kratko predstavil odnos javnega mnenja do tripartizma v štirih tranzicijskih družbah. Za celovitejšo oceno tripartitne naravnosti sindikatov je ta informacija zelo pomembna. Dokaj verjetno je namreč, da v okoljih, ki tripartizem zavračajo, ta najbrž ne bo v ospredju sindikalnih politik. In narobe: v okoljih, ki so tripartizmu naklonjena,

bo uveljavljanje tripartitnih politik sindikatom zagotavljalo legitimiteto in bo utrjevalo njihov položaj.

Na Češkem, Madžarskem in v Sloveniji javno mnenje močno podpira tripartizem. Med temi družbami najmočnejšo podporo socialnemu partnerstvu izraža slovensko javno mnenje, saj v Sloveniji socialno partnerstvo pozitivno ocenjuje skoraj 90% izpraševancev, na Madžarskem in Češkem pa 70%. Tudi javnomnenjska raziskava, ki smo jo opravili leta 1994 (Stanojević in Omerzu 1994), kaže izjemno podporo slovenskega javnega mnenja neokorporativističnim rešitvam; 'dogovarjanje z vlado in gospodarsko zbornico o vprašanih ekonomske in socialne politike' uvršča namreč med zelo pomembne funkcije sindikatov.

Lahko rečemo, da je - ob pogoju uveljavljanja partnerskih politik - češkim, madžarskim in slovenskim sindikatom zagotovljena močna podpora javnega mnenja. Med temi bi največjo podporo imeli slovenski sindikati.

Hrvaško javno mnenje socialno partnerstvo zavrača. Okrog 60% hrvaških izpraševancev socialno partnerstvo ocenjuje negativno. Ker ima v takšnem okolju partnersko delovanje sindikatov negativen pomen, tovrstne oblike sindikalnih politik pomembnejši hrvaški sindikati najbrž ne bodo postavljali v ospredje svojega delovanja.

Kot sem že napovedal, bom skušal stopnjo koordinacijske kapacitete sindikatov štirih tranzicijskih družb rekonstruirati na osnovi primerjave javnomnenjskih podob sindikatov v teh družbah. V omenjeni javnomnenjski raziskavi ('Situation and Image...', 1996) so izpraševanci izbirali znotraj ponujenih parov negativnih/pozitivnih označb tiste, ki najbolj ustrezajo sindikatom v njihovih družbah. Teh pet alternativnih terminov je:

močni – nevplivni
koristni – sebični
čisti – skorumpirani
jasno usmerjeni – zmedeni
enotni – prepirljivi

Razlika med frekvenco pozitivnih in negativnih ocen razkriva (intenziteto) pozitivne ali negativne ocene za vseh pet dimenzij. "Čim manjša je pozitivna (oziroma večja negativna) razlika med temi odgovori, tem slabša je ocena sindikatov" ('Situation and Image...' 1996, 3). Če v več kot dveh dimenzijah prevladujejo negativne ocene, potem je podoba sindikata negativna. S seštevanjem razlik vseh petih parov odgovorov dobimo številke, ki nam omogočajo, da tako dobljene negativne (ali pozitivne) podobe korigiramo v primerih, v katerih negativne (ali pozitivne) ocene posameznih dimenzij izhajajo iz manjših razlik.

Tabela 1: Primerjava javnomnenjskih podob sindikatov v štirih tranzicijskih družbah

	Češka	Hrvaška	Madžarska	Slovenija
močni – nevplivni	-7	-44	-6	-4
koristni – sebični	+58	-20	+44	+41
čisti – skorumpirani	+52	+10	+39	+21
jasni – zmedeni	+22	-34	+14	-2
enotni – prepirljivi	-28	-48	-32	-28
	+97	-116	+59	+30

Vir: 'Situation and Image of the Trade Unions in 10 CEE-Countries, Report on a representative opinion research, Paul Lazarsfeld-Society, Vienna, 1966

Najbolj pozitivno ocenjujejo svoje sindikate izpraševanci na Češkem, saj v treh dimenzijah prevladujejo izrazito pozitivne ocene, v eni (vpliv) rahlo negativna in v eni (enotnost) izrazitejša negativna ocena. Razlika med vsemi pozitivnimi in negativnimi odgovori je na Češkem močno pozitivna: +97. Ta številka ustreza javnomnenjski podobi čeških sindikatov kot koristnih, neskorumpiranih organizacij, ki imajo jasno usmeritev. Pri oceni moči je javno mnenje deljeno. Zanimivo je, da češko javno mnenje dojema svoje sindikate kot 'prepirljive'.

Madžarsko javno mnenje ocenjuje svoje sindikate pozitivno, saj tudi v tem primeru prevladujejo pozitivne ocene v treh dimenzijah, pri oceni moči je razmerje ocen skorajda izenačeno, ocena enotnosti pa je izrazito negativna. Pozitivna razlika med negativnimi in pozitivnimi odgovori je +59. Lahko rečemo, da tudi madžarsko javno mnenje dojema madžarske sindikate kot koristne in neskorumpirane organizacije, ki imajo dokaj jasno usmeritev. Ta podoba je v primerjavi z javnomnenjsko podobo čeških sindikatov sicer manj jasna, saj je intenziteta pozitivnih odgovorov v madžarskem primeru v vseh treh dimenzija značilno nižja. Svoje sindikate imajo madžarski izpraševanci za izrazito prepirljive, oziroma neenotne organizacije.

V primeru Slovenije je v treh dimenzijah razlika v odgovorih negativna, v dveh dimenzijah pa pozitivna. Po tem kriteriju je javnomnenjska podoba slovenskih sindikatov negativna. Razlika med vsemi pozitivnimi in negativnimi odgovori je sicer pozitivna (+30), je pa bistveno nižja v primerjavi z razlikami v odgovorih madžarskih in čeških respondentov.⁶ Tudi raziskava iz leta 1994 (Stanojević in Omerzu, 1994) je razkrivala, da je slovensko javno mnenje zelo kritično do sindikatov, saj je podpiralo ocene o njihovi pretirani spolitiziranosti, neenotnosti ter birokratiziranosti.

⁶ Avtorji omenjene mednarodne javnomnenjske raziskave uvrščajo Slovenijo v skupino družb, v katerih prevladuje negativna podoba sindikatov. Slovenija je v tej skupini na prvem mestu, kar pomeni, da je negativna podoba slovenskih sindikatov najmanj negativna med deželami v katerih prevladujejo izrazito negativne javnomnenjske ocene sindikatov.

Tako kot izpraševanci na Češkem in Madžarskem so tudi slovenski izpraševanci v približno enakem razmerju opredeljevali slovenske sindikate kot močne (48%) ali pa nevplivne (52%) organizacije. Tudi slovensko javno mnenje ima svoje sindikate za koristne in neskorumpirane, s tem da je intenziteta teh pozitivnih odgovorov pri nas bistveno nižja v primerjavi s Češko v prvem (koristnost), in bistveno nižja v primerjavi s Češko in Madžarsko v drugem primeru (neskorumpiranost). Tako kot Madžari in Čehi tudi Slovenci dojemajo svoje sindikate kot izrazito prepirljive organizacije. Najpomembnejša razlika se pojavlja v točki ocene delovanja sindikatov: češko in madžarsko javno mnenje dojemata svoje sindikate kot jasno usmerjene organizacije, v slovenskem javnem mnenju pa delež tistih, ki imajo slovenske sindikate za zmedene organizacije, presega delež tistih, ki se opredeljujejo za ustrezno pozitivno oceno.

Javnomnenjska podoba hrvaških sindikatov je izredno negativna, saj je razlika vseh pozitivnih in negativnih odgovorov -116. V eni sami dimenziji je ocena šibko pozitivna: 55% izprašancev meni, da so hrvaški sindikati čiste oziroma neskorumpirane organizacije. V celoti gledano ima hrvaško javno mnenje hrvaške sindikate za nekoristne, nevplivne, zmedene in medsebojno skregane organizacije.

Na osnovi predstavljenih javnomnenjskih podob sindikatov lahko zaključimo, da imajo češki sindikati v skladu z identificirano visoko organizacijsko močjo imajo češki sindikati tudi pričakovano visoko oziroma primerjalno najvišjo koordinacijsko kapaciteto. S tem je potrjen nadpovprečni tripartitni potencial čeških sindikatov, kar jim nedvoumno zagotavlja pozicijo akterja strukturacij, ki se nagibajo k avstrijskemu 'scenariju'.

V krogu družb, v katerih javno mnenje močno podpira socialno partnerstvo (Češka, Madžarska in Slovenija), imajo slovenski sindikati *najslabšo* javnomnenjsko podobo. Ta neugodna pozicija razkriva njihovo primerjalno nizko koordinacijsko kapaciteto, kar je zagotovo dokaj majavo izhodišče (strukturacije močnejšega) neokorporativizma.

Izrazito negativna javnomnenjska podoba hrvaških sindikatov nakazuje močno omejenost njihovih koordinacijskih kapacitet, kar jim seveda onemogoča izvajanje partnerske vloge. Tudi negativna ocena socialnega partnerstva sugerira oceno, da celo 'mejne', zelo nestabilne neokorporativne regulacije v tej družbi niso možne. Hrvaška je torej zunaj neokorporativnih scenarijev, tudi zunaj zelo široko interpretiranih okvirjev 'italijanske zgodbe'.

Sklep

Slovensko sindikalno prizorišče je v terminih organizacijske moči sindikatov dokaj podobno madžarskemu. Neenotnost sindikalnih organizacijskih struktur, kombinirana s pozitivnim odnosom javnega mnenja do socialnega partnerstva, kaže na 'ujemanje' obeh prizorišč z italijanskim 'scenarijem'.

Češki sindikati razpolagajo z organizacijsko močjo (enotnostjo) in koordinacijsko kapaciteto (nadpovprečno javnomnenjsko podporo), ki jim zagotavljata visok

tripartitni potencial in s tem uspešno vključitev v proces strukturacije močnih neokorporativnih regulacij.

Hrvaško sindikalno prizorišče ne razpolaga s tripartitnim potencialom. Zaradi tega je igranje partnerskih vlog po italijanskem, še bolj pa po avstrijskem obrazcu, za hrvaške sindikate najbrž kontraproduktivno, če ne celo 'samomorilsko' početje.

Z vidika uveljavljanja tripartitnih regulacij v Sloveniji sta pomembni dve izraziti posebnosti slovenskega sindikalnega prizorišča. Prvič, le v Sloveniji se soočamo s paradoksom primerjalno izjemno visoke sindikalizacije, ki je dosežena navkljub izraziti organizacijski neenotnosti slovenskih sindikatov. Drugič, v Sloveniji obstaja močna napetost med pozitivno oceno tripartizma in neugodno javnomnenjsko podobo sindikatov. Natančneje povedano, med družbami, ki sprejemajo tripartizem je slovensko javno mnenje tripartizmu prepričljivo najbolj naklonjeno, in znotraj iste skupine družb imajo slovenski sindikati najslabšo javnomnenjsko podobo.

Te razlike razkrivajo obstoj določenih 'rezerv' na našem sindikalnem prizorišču, ki se jih z ustreznimi politikami verjetno da prevesti v rast tripartitnih kapacitet slovenskih sindikatov.

Med vsemi primerjalno slabšimi ocenami podobo slovenskih sindikatov še najbolj kazita oceni o njihovi 'prepirljivosti' (oz. neenotnosti) in 'zmedenosti'. Če sprejmemo tezo, da je ključni vir tovrstnih ocen v politični cepitvi našega sindikalnega prizorišča, potem bo sindikalna politika, ki se bo odločno distancirala od političnih strank in se bo osredotočala na profiliranje sindikatov kot organizacij 'čistih' ekonomskih interesov, učinkovito izboljševala podobo oziroma koordinacijsko kapaciteto slovenskih sindikatov. Uspešnost teh politik bo spodbujala rast tripartitnega potenciala slovenskih sindikatov. V najbolj optimistični različici lahko slovenski sindikati celo presežejo politične vire svoje organizacijske neenotnosti, kar bi jih najbrž povzdignilo v akterje 'preklapljanja' celotnega slovenskega regulativnega prizorišča na avstrijski 'scenarij'. Za tovrstno preklapljanje, seveda, akumulacija sindikalnega tripartitnega potenciala ne zadošča. Brez ustreznega nabi- ranja sindikalnega tripartitnega potenciala pa ta preskok zagotovo ni možen.

LITERATURA

- Crouch, Colin. 1994. Beyond Corporatism: the Impact of Company Strategy. V R. Hyman in A. Ferner (ur.), *New Frontiers in European Industrial Relations*, 196-222. Oxford: Blackwell
- "Situation and Image of the Trade Unions in 10 CEE-Countries", Report on a representative opinion research. 1996. Vienna: Paul Lazarsfeld-Society
- Ferner, Antony in Hyman, Richard. 1992. Italy: Between Political Exchange and Micro-Corporatism. V A. Ferner in R. Hyman (ur.), *Industrial Relations in the New Europe*, ... Oxford: Blackwell
- Hethy, Lajos. 1994. Tripartism in Eastern Europe. V R. Hyman in A. Ferner (ur.), *New Frontiers in European Industrial Relations*, 312-336. Oxford: Blackwell
- Lehmbruch, Gerhard. 1988. Concertation and the structure of corporatist networks. V J.H.Goldthorpe (ur.) *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, ...Oxford: Clarendon Press

- Mason, Bob. 1995. Industrial Relations in an Unstable Environment: The Case of Central and Eastern Europe. *European Journal of Industrial Relations*, 2, 341-367
- Skupina raziskovalcev Centra za teoretsko sociologijo. 1994. Intervjuji z voditelji slovenskih krovnih sindikalnih organizacij, Inštitut za družbene vede, Ljubljana
- Stanojević, Miroslav. 1996. Socialno partnerstvo, Modeli industrijskih odnosov ob koncu 20. stoletja. Ljubljana: Enotnost
- Stanojević, Miroslav in Omerzu, Mojca. 1994. Javnomnenjske podobe sindikatov. *Družboslovne razprave*, 17-18, 120-140
- Traxler, Franz. 1992. Austria: Still the Country of Corporatism. V A. Ferner in R. Hymann (ur.), *Industrial Relations in the New Europe*,... Oxford: Blackwell
- Visser, Jelle. 1994. European Trade Unions: the Transition Years. V R. Hyman in A. Ferner (ur.), *New Frontiers in European Industrial Relations*, 312-336. Oxford: Blackwell
- Zakošek, Nenad. 1994. Hrvaška država in organizirani interesi: ali je mogoče socialno partnerstvo? *Časopis zakritiko znanosti*, 168-169, 35-46

GLOBALIZACIJA, KOLEKTIVNA POGAJANJA IN EKONOMSKA USPEŠNOST

Naraščajoča ekonomska globalizacija predstavlja velik izziv za katerokoli vladno institucijo, ki se ukvarja z nacionalno državo. To še posebej zadeva institucije kolektivnih pogajanj, ki so v veliki meri odvisna od nacionalnih posebnosti in se razlikujejo od države do države (Traxler 1994). Ravno te nacionalne posebnosti lahko v primeru globaliziranega trga povzročijo razlike, ki lahko dobro ali slabo vplivajo na ekonomijo neke države. Nadalje lahko odnos med kolektivnimi pogajanj in ekonomsko uspešnostjo razumemo kot globalno konkurenco med nacionalnimi pogajalskimi institucijami.

Ta dva vidika odnosov med pogajanj in ekonomsko uspešnostjo sta med seboj povezana in sta še posebej relevantna v točno določenem ekonomskem kontekstu. Vpliv kolektivnih pogajanj na uspešnost narašča z globalizacijo trgov proizvodov (npr. z rastočo tržno prodornostjo). Vendar pa razlike v delovanju določenih pogajalskih sistemov, kar se tiče cene dela, inflacije itd., nujno ne povzročajo konkurence med le-timi. Tečajna politika (devalvacija ali revalvacija) namreč nacionalnim vladam ponuja možnost, da kompenzirajo možna neravnovesja v zunanji trgovini. Seveda pa takšna možnost izgine s pojavom globalizacije finančnih trgov, še posebej v času ekonomskih integracij. Ekonomsko integracijo v tem kontekstu razumemo kot transfer regulativnih sil z nacionalne države na nadnacionalno institucijo, kar je tipično za Evropo, kjer bo monetarna zveza po maastrichtskem sporazumu odpravila nacionalno tečajno politiko.

Opazovalci imajo različna mnenja o tem, kakšne socialne posledice bo prinesla globalizacija (OECD 1994). Nekateri trdijo, da bo odstranitev ovir za svobodno trgovino pospešila tako učinkovitost kot socialno blaginjo, obstaja pa tudi skrb, da bo globalna konkurenca pritiskala na cene dela in tako povzročila "socialni dumping". Ironija pa je, da je skupna osnova vseh teh nasprotujočih si predpostavk neoklasična teza, da konkurenčne tržne sile, ki nastanejo zaradi globalizacije, sprožijo naravno selekcijo med družbenimi institucijami.

Náš prispevek se bo ukvarjal z dvema glavnima vidikoma odnosov med kolektivnimi pogajanj in ekonomsko uspešnostjo. Najprej bo raziskal vpliv določenih nacionalnih pogajalskih sistemov na ekonomsko uspešnost. Nadalje bo analiziral, kako se posledice tega vpliva odražajo na konkurenci med temi sistemi in globalnimi trgi.

* Dr. Franz Traxler, Dr. Bernhard Kittel, Dr. Stephan Lengauer, Institut za sociologijo, Univerza na Dunaju

Vpliv kolektivnih pogajanj na ekonomsko uspešnost

Po neoklasičnem razmišljanju pogajanja ustvarjajo togost, ki ovira delovanje trga. Pogajanja naj bi zmanjšala alokativno učinkovitost trga in zviševala stroške dela do takšne mere, da škodujejo konkurenčnosti in zaposlovanju. To togost lahko presežemo na dva načina. Prvič, z usmerjanjem k *deregulaciji* v smislu nadomeščanja kolektivnih pogajanj z individualnimi delovnimi pogodbami, kar naj bi upočasnilo naraščanje mezd in zvišalo zaposlenost (Calmfors 1993, 22). Ravno tako OECD (1994, 46) priporoča postopno ukinjanje legalnih mehanizmov, ki razširjajo kolektivna pogajanja. Drugič gre za pogajalsko raven. Delodajalci še posebej zahtevajo decentralizacijo pogajanj, s čimer je mišljen prenos pogajanj z več delodajalci (ta se izvajajo na ravni sektorjev in na centralni ravni) na raven pogajanj s posameznim delodajalcem. Ker sta ta dva predloga zbrala politične sile pod okriljem neoliberalizma, je potrebno empirično raziskati njun dejanski vpliv na ekonomsko uspešnost.

Kar zadeva deregulacijo, nam lahko kot indikator služi pokritost kolektivnih pogajanj (Traxler 1994, 1996). Stopnja pokritosti kolektivnih pogajanj je količnik med zaposlenimi, ki jih veže kolektivna pogodba in vsemi zaposlenimi. Nižja kot je stopnja pokritosti, bolj deregulirani so delovni odnosi. Za testiranje vpliva pokritosti na stroške dela in zaposlovanje je bila uporabljena korelacijska in regresijska analiza podatkov iz 18 držav OECD. Po neoklasičnih argumentih bi lahko pričakovali padec stroškov in zaposlenosti glede na stopnjo pokritosti. Vendar empirični izsledki ne potrjujejo neoklasične predpostavke. Kar zadeva osemdeseta in zgodnja devetdeseta leta, Tabela 1 ne dokazuje pomembnejšega vpliva stopnje pokritosti niti na en sam kazalec uspešnosti. Stopnja pokritosti namreč ne pove nič o moči pogajalskih skupin, postopkih in ciljih določanja mezd. Če na primer vzamemo gostoto kot klasični pokazatelj moči sindikata, ugotovimo, da nam mednarodna primerjalna analiza 18 držav OECD kaže le šibko pozitivno korelacijo med pokritostjo in gostoto ($r = 0,387$; $p = 0,11$) (Traxler 1996). Kar se tiče postopkov pa obstaja pomembna zveza med pokritostjo in pogajalsko koordinacijo (slednja je pomembna za uspešnost, kot bomo podrobneje pojasnili v nadaljevanju). Odnos med pokritostjo in koordinacijo pogajanj je uravnotežen (Spearmanov $\rho = 0,52$; $p = 0,044$), medtem ko je krivulja, ki kaže odnos med koordinacijo in uspešnostjo precej grbasta. Kakorkoli že, empirične ugotovitve kažejo, da v nasprotju z neoklasičnim razmišljanjem deregulacija pogajanj nima pomembnejših pozitivnih učinkov na zaposlenost. V primeru šibkih sindikatov skoraj ni verjetno, da bi deregulacija bistveno spremenila zaposlenost. V primeru močnih sindikatov pa bi pogajanja lahko nadomestila anarhija pri oblikovanju mezd, kar pa bi uspešnosti bolj škodovalo kot koristilo.

Ko govorimo o decentralizaciji kolektivnih pogajanj, lahko omenimo tri glavne teze, ki razlagajo njene ekonomske posledice. Poleg že omenjene neoliberalistične teze poznamo t. i. korporativistično šolo (Bruno in Sachs 1985, Cameron 1984, Layard et al. 1991, Mc Callum 1986, Soskice 1990). Ključnega pomena je trditev, da je stopnja centralizacije pogajanj v pozitivni zvezi s preprečevanjem naraščanja

mezd in zaposlovanjem, natančneje, zaustavljanje naraščanja mezd in zaposlovanje naraščata z obsegom koordinacije kolektivnih pogajanj.

Koordinacija pogajanj je najbolj institucionalizirana v primeru makroekonomskega tripartitnega sporazuma med vlado, konfederacijami sindikatov in združenji delodajalcev. Da bi to pojasnili, moramo navesti sledeče argumente. Korporativistični sporazum zagotavlja obsežno koordinacijo vseh področij politike, ki odgovarjajo makroekonomskim zahtevam. Prav tako ohranja socialni mir, zmanjšuje negotovosti in vzpodbuja zastavljanje dolgoročnih socialno ekonomskih ciljev. Nadalje preprečuje, da bi interesna združenja eksternalizirala stroške redistribucijskih konfliktov. Odveč je dodajati, da ta teza nasprotuje domnevi o superiornem učinku decentralizacije.

Izziv obema tezama, tako korporativistični kot neoliberalistični, pa predstavlja tretji način razmišljanja (Calmfors in Driffil 1988, Dell'Aringa in Samek Lodovici 1992), po katerem obstaja med centralizacijo in zaviranjem naraščanja mezd relacija v obliki grbaste krivulje (v nadaljevanju govorimo o hipotezi grbe, op. prev.), kar pomeni, da so ekstremne oblike pogajanj najbolj učinkovite. Tako visoko centralizirani kot visoko decentralizirani pogajalski sistemi naj bi bili bolj uspešni kakor sredinska pogajanja. Centralizirana in decentralizirana pogajanja namreč silijo sindikate k upoštevanju učinka zviševanja mezd na stopnjo inflacije in zaposlovanja. V primeru (decentraliziranih) pogajanj z enim pogajalcem so sindikati prešibki, da bi eksternalizirali te učinke. Poviševanje mezd v kateremkoli podjetju vodi v zniževanje zaposlovanja, kajti tržna konkurenca preprečuje, da bi lahko podjetje zvišalo cene proizvodov. V primeru centraliziranih multipogajanj so sindikati preveč močni, da bi lahko prezrli posledice svoje mezdne politike. Zviševanje cen in brezposelnost zagotovo škoduje njihovim lastnim članom. Nasprotno pa so sindikati v sredinskih pogajalskih sistemih, ki so značilni za posamezne panoge, dovolj močni, da vsaj delno eksternalizirajo stroške mezdnih zviševanj, kajti vsa podjetja nekega sektorja lahko istočasno zvišajo cene produktov, s čimer stroške prenesejo na kupca.

Četudi lahko obe, korporativistična teza in hipoteza grbe dokazeta, da sta nastali na podlagi empirične mednarodne študije, ju je smiselno bolj natančno osvetliti tako iz teoretičnega kot iz praktičnega vidika.

Teoretično korporativistična šola gotovo črpa iz organizacijske sociologije. Njen argument je, da notranja heterogenost interesnih organizacij pospešuje njihovo sposobnost za sklepanje kompromisov z zunanjimi sogovorniki (Bergmann et al. 1975, Bayer 1979). Zelo različni interesi njenih članov namreč silijo organizacijo, da razvije strukture, primerne za doseganje notranjih kompromisov (krepitev centralnega telesa za vodenje politike neke organizacije). Nadalje se mora heterogena organizacija koncentrirati na cilje (ekonomska rast), ki zadostijo interesom čim večjega števila članov. Takšni cilji omogočajo agregacijo interesov znotraj organizacije. Rezultat tega je, da povezovalne strukture in cilji, ki povečujejo sposobnost organizacije za iskanje notranjih kompromisov, istočasno krepijo njeno sposobnost za sprejemanje "odgovorne" politike z ozirom na zunanje skupine. Ta argument vsaj implicitno kaže na jasno in pozitivno zvezo med heterogenostjo interesov članov organizacije in njeno sposobnost za doseganje tako

notranjih kot zunanjih kompromisov. "Odgovorna" pogajanja so zaradi tega povsem odvisna od internih organizacijskih značilnosti pogajalskih strani (visoka stopnja centralizacije in obseg pristojnosti).

Nasprotno pa hipoteza grbe izhaja iz domneve, da zunanji tržni pritiski vplivajo na zaviranje mezd na enak način kot rezultati pogajanj vplivajo na cene in zaposlenost. V pogajanjih so tržni pritiski na makro in mikro nivoju močnejši kot na srednjem, mezo nivoju. Poleg tega so zunanji imperativi glede sprejemanja politike zaviranja rasti mezd odvisni od tega, kako konkurenčni so trgi. Pomembno je poudariti, da hipoteza grbe predpostavlja popolno tržno konkurenco (Calmfors in Driffill, 1988, 31). V primeru bolj realistične, nepopolne konkurence, pa imajo posamezna podjetja določeno moč, da postavijo cene in lahko na ta način eksternalizirajo naraščanje mezd, kar obratno zmanjšuje zahteve za zaviranjem naraščanja mezd, potem ko se uveljavijo pogajanja z enim delodajalcem. Calmfors in Driffill (1988,15) tako priznavata, da zelo verjetno lahko pričakujemo asimetričnost v delovanju med strogo centraliziranim in strogo decentraliziranim sistemom, s tem da gre pri prvem za večje zaviranje naraščanja mezd kot pri slednjem. Dodatno vprašanje je, kaj nepopolna konkurenca pomeni za delovanje decentraliziranih pogajanj v primerjavi s sredinskimi pogajanjmi. Hipoteza grbe tega ne obdelava dovolj dosledno, ko enostavno trdi, da domneva o manjšem zaviranju naraščanja cen pri sredinskih pogajanjih še "drži" v primeru nepopolnih trgov (Calmfors 1993,10). Ko pa primerjamo polarne vzorce pogajanj, postane argument asimetričnosti v prid centraliziranih sistemov še bolj verjeten, seveda če ne upoštevamo samo zunanjih vplivov cen na drobno, ampak tudi druge vplive (davčni vplivi) (Calmfors in Driffill 1988, 39ff, Calmfors 1993, 6ff).

Empirični dokaz o tem, da si hipotezi nasprotujeta, lahko izhaja iz različnih raziskovalnih metod, kar zadeva selekcijo in operacionalizacijo spremenljivk, analizo podatkov in raziskovano časovno obdobje.¹ Nadvse bistvenega pomena za kakršnokoli študijo, ki uporablja centralizacijo pogajanj kot neodvisno spremenljivko za razlago razlik v uspešnosti, pa je operacionalizacija te spremenljivke. V tem pogledu obstajajo precejšnje konceptualne razlike in nekatere študije so celo konceptualno nedosledne. Gre za centralizacijo ekonomske politike, ki se nanaša na združenja, koncentracijo (fragmentacijo) sindikalnega sistema, raven kolektivnih pogajanj in makroekonomsko koordinacijo pogajanj (Kittel).

Če izhajamo iz razmišljanja korporativistične šole in iz hipoteze grbe, lahko vidimo, da je koordinacija pogajanj koncept, ki je bistven za razlago razlik v ekonomski uspešnosti. Zahteva po internalizaciji zunanjih vplivov, ki se postavlja predvsem pogajalskim združenjem bodisi interno (glede na korporativistično šolo) ali eksterno (glede na hipotezo o grbi), je lahko uresničena le, če so rezultati pogajanj v skladu z ekonomskimi zahtevami. Vsi ostali vidiki centralizacije, na katere se nanašajo empirične študije, pa so pomembni samo toliko, kolikor vpli-

¹Grandner in Unger (1993) pravita, da je hipoteza grbe sprejemljiva samo za obdobje, ki sta ga analizirala Calmfors in Driffill (1988). Nasprotno pa Rowthorn (1992) trdi, da njena dokazljivost narašča od leta 1973.

vajo na učinkovitost koordiniranja pogajanj.² Rezultati merjenja določenih vidikov centralizacije pa se ne spreminjajo nujno istočasno, kot bomo skušali natančneje pojasniti v nadaljevanju. Naš prispevek pa se ne bo sistematično ukvarjal s tem, kako se razlike v metodologiji odražajo na empiričnih izsledkih o vplivu centralizacije na uspešnost.

V nadaljevanju bomo analizirali študijo, katere avtorja sta Calmfors in Driffill (1988), pionirja hipoteze grbe, ki je bila deležna posebne pozornosti (Crouch 1995, Golden 1993, Schnabel 1992, Soskice 1990).³ Z metodološkega vidika se znanstveniki predvsem niso strinjali s tem, kako sta Calmfors in Driffill (1988) razvrstila države, ki sta jih raziskovala, glede na stopnjo centralizacije pogajanj. Soskice (1990) na primer kritizira to, da sta japonski pogajalski sistem označila kot decentraliziran. Japonski pogajalski sistem lahko razumemo kot decentraliziran le glede na raven pogajanj, pogajanja z enim delodajalcem pa so na Japonskem že sicer vgrajena v sistem makroekonomske koordinacije (Shirai 1987). V tem obstaja pomembna konceptualna pomanjkljivost Calmfors in Driffillove študije. Kot smo že trdili, je sposobnost pogajalskega sistema za internalizacijo zunanjih vplivov odvisna od stopnje koordinacije pogajanj. Tudi Calmfors in Driffill (1988, 17) centralizacijo definirata kot "obseg koordinacije znotraj sindikalnih in delodajalskih združenj glede mezdnih pogajanj z drugo stranjo". Tak koncept centralizacije se meri z indeksom stopnje koordinacije znotraj centralnih organizacij kot tudi z indeksom kooperacije (1988, 52f). Glavni problem te študije je, da ne sledi svoji lastni operacionalizaciji, ko razvršča 17 držav OECD, ki jih raziskuje. Problem klasifikacije še posebej zadeva tiste države, kjer se raven pogajanj in njihov obseg ne pokrivata. V takšnih primerih klasifikacija stopnje koordinacije ni dosledna, ali pa je celo napačna. Nekaterе države (npr. Nemčija, Italija, Japonska) so razvrščene glede na raven, na kateri se sklepajo kolektivne pogodbe, druge države pa so razvrščene po stopnji koordinacije pogajanj. Klasifikacija Avstrije je v sodobnih razpravah povzročila še posebno zmedo, ker lahko pri njej vrh lestvice stopnje koordinacije razumemo kot izraz pogajanj na centralni ravni. Res je, da so v tej državi pogajanja o mezdah dobro usklajena, ta usklajenost pa ni posledica pogajanj na centralni ravni, temveč je odraz pogajalske politike v kovinski industriji.⁴

Študija ravno tako ne upošteva, da se lahko makroekonomsko usklajevanje izvaja na različne načine. Še posebej ne obravnava usklajevanja med sektorji, kjer

² Kot je bilo omenjeno, je lahko centralizacija zastavljanja ciljev znotraj združenj predpogoj za sklepanje kompromisov navzven in zaviranje naraščanja mezd.

³ Hipotezo grbe lahko razumemo kot uporabo Olsonove teorije za primer kolektivnih pogajanj.

⁴ Številni avtorji so zaradi Calmfors-Driffillove sporne klasifikacije držav Avstrijo napačno interpretirali kot primer države s centraliziranimi pogajanjmi (kakršna so ustaljena v skandinavskih državah) in so se zelo trudili, da bi pojasnili, zakaj se nahaja Avstrija med državami z visoko razpršenostjo mezd v nasprotju s skandinavskimi državami, ki jih združuje visoko centralizirana raven pogajanj in zelo enakomerna porazdelitev mezd (Pontusson 1996, Rowthorn 1992). Ta dilema enostavno izgine, če upoštevamo, da v Avstriji kovinska industrija opravlja funkcijo koordinatorja povprečnih porastov mezd, ne da bi zahtevala zmanjšanje razlik v mezdah. Glede konceptualnega vidika tega problema klasifikacije Calmfors v novejši razpravi dopušča možnost, da lahko, kar zadeva funkcijo zadrževanja rasti mezd, vzorec nekega sektorja predstavlja funkcionalen ekvivalent koordinacije pogajanj na centralni ravni.

so sredinska pogajanja osnova za makrokoordinacijo. Tudi vloga države je zapostavljena. Na Danskem je bila na primer makroekonomska koordinacija pogajanj v celotnem raziskovanem obdobju (1974-85) zasnovana na državnih intervencijah (Due et al. 1994, 15). Poraja se dvom, ali lahko takšen način vmešavanja države sploh ustreza konceptu "koordinacije znotraj sindikatov in združenj delodajalcev", kot trdita Calmfors in Drifill.

Vse te pomanjkljivosti zahtevajo ponovno analizo hipoteze grbe na osnovi ponovno preverjene klasifikacije držav, ki naj se strogo nanaša na koordinacijo pogajanj. Podatki za ponovno klasifikacijo 17 držav OECD, ki sta jih analizirala Calmfors in Drifill, so povzeti po Traxlerju (1994) in po predhodnih izsledkih primerjalnega projekta o "Delovnih odnosih, ekonomski internalizaciji in konkurenčnosti." Tabela 2 prikazuje Calmfors-Drifillovo klasifikacijo (1988) in našo ponovno klasifikacijo. Najpomembnejše razlike so sledeče: ponovna klasifikacija uvršča Nemčijo in Japonsko med bolj centralizirane države kot prvotna klasifikacija, kajti v obeh državah se izvaja koordinacija po vzoru kovinske industrije. Ponovna klasifikacija kaže na nižjo stopnjo centralizacije v primeru Finske, Danske in Nizozemske. V primeru Finske zaradi tega, ker se tam pogodbe s področja sektorjev pogosto razlikujejo od centralnih sporazumov (Lilja 1992). Na Danskem in Nizozemskem je makroekonomska koordinacija v glavnem zasnovana na državnih intervencijah od sredine 70-ih do zgodnjih 80-ih let. Italija se uvršča višje kot v prvotni klasifikaciji, in sicer zaradi številnih tripartitnih pogodb, sprejetih v raziskovanem obdobju. Zaradi makro korporativističnega sporazuma na začetku leta 1983 se Avstrija in Nova Zelandija zamenjata na lestvici. Multipogajanja so bolj običajna v Kanadi kot v ZDA, zaradi česar je Kanada v nasprotju s prvotno klasifikacijo bolj centralizirana kot ZDA. V mejnih primerih (Belgija v primerjavi z Avstralijo, Nemčija nasproti Japonski) naša klasifikacija sledi Calmfors-Drifillovi. Največ težav v zvezi s klasifikacijo se pojavi v primeru Švice. Po Calmfors-Drifillu spada Švica med decentralizirane države. Kot nekoordinirana je uvrščena tudi v študiji, katere lestvica je bila odobrena s strani predstavnikov OECD (Traxler 1994). Soskice (1990) pa vseeno trdi, da so pogajanja v Švici koordinirana na podlagi močnih usklajevalnih združenj delodajalcev. Izsledki našega raziskovalnega projekta kažejo, da centralna združenja delodajalcev in delavcev težijo k usklajevanju pogajalskih aktivnosti na svojem področju. Za Švico je nadalje značilen vpliv korporativističnega načina vodenja politike (Crouch 1993), ki lahko pospešuje latentno usklajevanje pogajanj o mezdah. Značilna za Švico je tudi njena pregovorno stroga politika glede priseljencev, ki je bistveno prispevala k temu, da ima Švica tako nizko stopnjo brezposelnosti. Iz vseh naštetih razlogov Švice nismo ponovno vključili v analizo.

Drugi vidiki raziskave pa so v veliki meri skladni s Calmforsom in Drifillom. S tem mislimo tako na ekonomske kazalce in podatke o uspešnosti kot tudi na časovno obdobje, ki ga analiziramo. Tako kot Calmfors in Drifill tudi mi razumemo klasifikacijo držav kot popolno razvrstitev v tem smislu, da dve zapažanji nista

uvrščeni na istem mestu (ni vezanih zapažanj).⁵Enako kot pri Calmforsu in Driffillu dobimo dve ponovni razvrstitvi (A in B), ki sta izpeljani iz ponovne klasifikacije.⁶

Namesto Kendallove metode, ki jo Calmfors in Driffill uporabljata za analizo korelacij, naša ponovna analiza uporablja Spearmanov korelacijski koeficient, ki je bolj primeren za razvrščanje. V nasprotju s Calmforsom in Driffillom ne uporabljamo enosmernih, temveč dvosmerne teste značilnosti, ker so bolj primerni za problem, ki ga obravnavamo in omogočajo večjo primerljivost.

Seveda se pojavi vprašanje, ali modificiranje analize podatkov (uporaba Spearmanove metode namesto Kendallove) lahko povzroči razlike v empiričnih rezultatih. Če obdržimo vse ostale elemente Calmfors-Driffillovega raziskovalnega vzorca (klasifikacijo držav, vključno s Švico), je vpliv modifikacije omejen.⁷ V primerjavi z originalnim testom je argumentacija hipoteze grbe šibkejša v tem oziru, da izgine pomembna zveza (na ravni 0,1) med B verzijo hipoteze in stopnjo brezposelnosti ter indeksom povprečnih cen (API).

Več razlik pa opazimo, če na osnovi analize modificiranih podatkov izsledke Calmfors-Driffillove študije primerjamo z izsledki ponovne analize. Ti izsledki so vidni v *Tabeli 3*. Prehod od Calmfors-Driffillovega indeksa centralizacije na koordinacijo pogajanj (z izključitvijo Švice) na nek način ponovno vzpostavlja tezo. Če izhajamo iz ravni signifikantnosti 0,1, kot to storita Calmfors in Driffill, potem korporativistična teza prinese pomembne rezultate glede na brezposelnosti in OKUN-ov ter API indeks. Ta sprememba vpliva tudi na prepričljivost hipoteze grbe.

Na podlagi analize koordinacije pogajanj kot neodvisne spremenljivke pride-mo do treh zaključkov. Prvič, z ozirom na delovanje trga dela, korporativistična teza bolj pojasnjuje stopnjo brezposelnosti. Hipoteza grbe je primernejša v smislu sprememb, tako glede brezposelnosti, kot glede stopnje zaposelnosti. Ti rezultati kažejo, da so nekoordinirani pogajalski sistemi v obdobju, ko so bili podvrženi analizi, zmogli obdržati relativno nizko stopnjo brezposelnosti na ta način, da so del delovne sile odstranili s trga dela (s pomočjo zgodnje upokojitve) in/ali tako, ko so širili zaposlenost v javnem sektorju. S časom pa je ta strategija postala manj učinkovita, kar nam lepo ponazori dejstvo, da je prepričljivost hipoteze grbe glede na spremembo stopnje brezposelnosti višja kot prepričljivost korporativistične teze. Drugič, prepričljivost hipotez se bistveno ne razlikuje glede na API in OKUN-

⁵ Zaradi meritvenih težav, ki izhajajo iz večdimenzionalnosti centralizacije pogajanj, bi se nam manj strogo grupiranje držav, ki imajo isto mesto na lestvici, lahko zdelo bolj primerno. Vendar pa zaradi primerljivosti raje sledimo Calmfors-Driffillovi metodi.

⁶ Ponovni razvrstitvi nimata empirične vrednosti. Njuna funkcija je samo v tem, da ponovni analizi omogočata uporabo statističnih postopkov, ki na podlagi predpostavke o linearnosti analizirajo nelinearen odnos (relacija grbe). Na lestvici A sta na prvem mestu najbolj centralizirana in najbolj decentralizirana država, sledita pa drugi dve najbolj centralizirani oziroma decentralizirani državi, čemur sledijo tri drugouvrščene glede na centralizacijo itd. Na lestvici B pa prvo mesto zavzemajo tri najbolj centralizirane države, ki jim sledijo tri najbolj decentralizirane, njim pa sledijo tri druge najbolj centralizirane itd. (Calmfors in Driffill 1988, 22f). Po lestvici A sta centralizirani in decentralizirani sistem funkcionalna ekvivalenta v strogem smislu, medtem ko lestvica B izhaja iz zgoraj omenjene predpostavke, da obstaja asimetričnost uspešnosti med centraliziranimi in decentraliziranimi sistemi.

⁷ Iz prostorskih razlogov naš prispevek ne dokumentira niti Calmfors-Driffillovih originalnih izsledkov niti rezultatov analize modificiranih podatkov.

ov indeks, kar je presenetljivo, saj imata nasprotni implikacije, vendar pa to lahko pojasnimo na dva načina. Po metodološki razlagi je število držav verjetno prenizko, da bi jih primerjali na podlagi omenjenih dveh kazalcev uspešnosti. Analiza pokriva časovno obdobje, ko je uspešnost korporativistične ureditve začela upadati, medtem ko so se nekoordinirani sistemi vedno bolj izpopolnjevali. Takšen obraten razvoj je v skladu z omenjenim delovanjem na trgu delovne sile. Tretjič, "notranja" primerjava hipoteze grbe razkriva, da njena B verzija po vseh kazalcih uspešnosti kaže na višje korelacijske koeficiente in višjo stopnjo signifikantnosti kot verzija A. Domneva, da verzija B temelji na asimetričnosti med vzorci pogajanj v bistvu pomeni, da so visoko koordinirani vzorci bolj učinkoviti kot nekoordinirani, kar je skladno z našim teoretičnim razmišljanjem o verzijah A in B.

Slednjič je hipoteza grbe bolj prepričljiva kot korporativistična teza, ker daje pomembne podatke o številnejših kazalcih uspešnosti.

Če želimo priti na podlagi teh izsledkov do splošnih zaključkov, moramo biti zaradi omenjenih metodoloških težav zelo previdni. Nadaljnje raziskovanje bi moralo potekati v smeri povezovanja določenih dimenzij centralizacije, saj bo na ta način analiza lahko prinesla bolj natančno klasifikacijo pogajalskih sistemov.⁸ Posebno pozornost je potrebno nameniti tudi vprašanju, ali se ekonomski učinki pogajalskih sistemov spreminjajo s časom (glede na določeno časovno obdobje in poslovne cikle). Med pomembnejše izsledke naše analize vsekakor sodi ugotovitev, da ni nikakršnega razloga za splošno zavračanje korporativistične hipoteze, kot to počneta Calmfors in Driffill (1988), četudi je hipoteza grbe glede nekaterih kazalcev bolj prepričljiva. Upošteva vse omenjeno lahko na podlagi primerjave korporativistične hipoteze in hipoteze grbe sklepamo, da so centralizirani (koordinirani) pogajalski sistemi najbolj uspešni. Decentralizirani sistemi pa so v primeru več kazalcev uspešnejši kot sredinski sistemi. Ker se uspešnost določenih pogajalskih sistemov spreminja glede na kriterije uspešnosti, lahko torej podvomimo, ali sploh obstaja le en najboljši način pogajanj, saj gre tako pri uspešnosti kot tudi pri pogajalskih sistemih za večdimenzionalnost. Celo koordinacija pogajanj sama po sebi je večdimenzionalna, čeprav predstavlja le en element pogajalskega sistema; razlikujemo namreč lahko med horizontalno (medsektorsko) in vertikalno (okupacijsko) koordinacijo.

Podobno kompleksen je koncept uspešnosti (Jessop, Nielsen in Pedersen 1993). Težko je identificirati najbolj učinkovit sistem, če analizo omejimo le na kriterij uspešnosti. Analiza na osnovi modela, na primer, predpostavlja, da bo katerikoli sistem pogajanj stimuliral produktivnost (Moene in Wallerstein 1993). Prednost decentraliziranih sistemov pa je po trditvah v tem, da usklajujejo naraščanje mezd glede na prizadevnost zaposlenih. Sredinska in centralizirana pogajanja tudi težijo k zviševanju produktivnosti s tem, ko določajo enotno mezdno osnovo v vseh podjetjih, kar pa podjetjem s podpovprečno produktivnostjo nalaga, da povečajo obseg proizvodnje.

⁸Natančnejša klasifikacija je eden izmed ciljev našega sedanjega raziskovalnega projekta "Delovni odnosi, ekonomska internacionalizacija in konkurenčnost."

Primerjalna uspešnost alternativnih pogajalskih sistemov seveda še zdaleč ni povsem nedvoumna, kar zadeva produktivnost. Uspešnost sistema se lahko spreminja glede na kriterije uspešnosti. Medtem ko je nek sistem popolnejši z ozirom na določen kriterij, je lahko drugi bolj uspešen z ozirom na drugačen kriterij. Zaradi kompleksnosti so se razvili različni pristopi k analiziranju vpliva kolektivnih pogajanj na ekonomsko uspešnost podjetij. Tudi če razmišljamo zgolj o konkurenčnosti kot enem ključnih elementov uspešnosti, moramo razlikovati med vsaj dvema glavnima pozicijama (Lengauer n.d., Zeiner n.d.). Po eni strani se neoklasična analiza osredinja na pomen pogajanj v smislu stroškov in cen. Konkurenčnost tako razumemo kot problem minimalizacije stroškov dela. Po drugi strani pa analize, ki izhajajo iz "schumpeterskega" ali "institucionalnega" razmišljanja, konkurenčnost pojmujejo kot mobiliziranje virov za doseg "kvalitativnih" konkurenčnih prednosti (inovacija, kvaliteta produktov). Očitno pa so ti alternativni pristopi h konkurenčnosti v zvezi z nasprotnimi pogledi na delovne odnose. Iz neoklasične perspektive tvorijo sindikati in kolektivna pogajanja del kartelizacije trga dela, ki zavira uspešnost in jo je potrebno razbiti, da zvišamo konkurenčnost. Nasprotno pa kvalitativni koncepti pripisujejo sodelovanju delovne sile poseben pomen z vidika mobilizacije virov (Freeman in Medoff 1984, Streeck 1991). Kolektivna pogajanja so ključno mesto, na katerem je možno takšno sodelovanje institucionalizirati. *Slika 1* povzema ta odnos med konceptom uspešnosti in sistemom kolektivnih pogajanj. Po neoliberalističnem razmišljanju koncepti uspešnosti, ki so usmerjeni k stroškom, pomenijo deregulacijo in decentralizacijo delovnih odnosov. Kot smo že poudarili, je za takšne koncepte bistveno, da se v delovanje trga dela ne vključi nobeno združenje. Sistem pogajanj, ki temelji na "organizirani decentralizaciji" (Traxler 1996b) najbolj odgovarja zahtevam po kvalitativnem pristopu h konkurenčnosti. V primeru organizirane decentralizacije pa multipogajanja postanejo obvezen okvir delovnih standardov, znotraj katerega je možno te standarde s pomočjo pogajanj na ravni podjetja prilagoditi potrebam podjetja. Takšna ureditev omogoča mobiliziranje virov na ravni podjetja in zunaj njega. Prav tako omogoča, da pogajalci vzpostavljajo makroekonomsko koordinacijo glede vprašanj kvantitete (mezde) in istočasno navzdol fleksibilno posredujejo tudi vprašanja kvalitete. Organizirana decentralizacija trgu dela v resnici pripisuje dejavno vlogo.

Te sklope kombiniranih vzorcev konceptov uspešnosti in pogajalskih sistemov (kot kaže *Slika 1*) lahko interpretiramo kot modificirano (dimenzionalno-specifizirano) hipotezo grbe. Vendar je potrebno pripomniti, da so medsebojni vplivi konceptov uspešnosti in pogajalskih sistemov še bolj kompleksni kot pri zaposlenosti in koordinaciji pogajanj, k čemur je usmerjena prvotna hipoteza grbe. Če upoštevamo specifičnosti konceptov uspešnosti, ne moremo povsem izključiti verjetnosti, da vendarle obstajajo uspešni, "hibridni" sistemi pogajanj.

Konkurenca med določenimi sistemi pogajanj

Dosedanje izvajanje nam je lahko pojasnilo, kako kompleksna je vzročna povezava med kolektivnimi pogajanj in uspešnostjo podjetij. Po eni strani lahko določeni pogajalski sistemi služijo kot funkcijski ekvivalent določenega kriterija uspešnosti, po drugi strani pa se lahko uspešnost istega pogajalskega sistema spreminja glede na določene kriterije. Ker ne obstaja "univerzalni, najboljši način" kolektivnih pogajanj, ravno tako manjka osnova za naravno selekcijo med alternativnimi pogajalskimi sistemi. Ne moremo torej pričakovati, da bo tržna konkurenca med pogajalskimi sistemi povzročila razpad institucij kolektivnih pogajanj.

Ker je medsebojni vpliv kolektivnih pogajanj in uspešnosti bolj kompleksen kot predpostavlja neoklasična ekonomska teorija, bodo v prihodnosti kolektivna pogajanja bolj odvisna od politike delovnih odnosov kot pa od sil naravne selekcije-konkurence na globalnem trgu. Ob tem dejstvu imamo dobre razloge, da pozornost usmerimo v interese akterjev delovnih odnosov. Sindikati se nedvoumno zavzemajo za multipogajanja, kajti le pogajanja na mezo in makro ravni omogočajo takšno solidarnost s strani delavcev, ki lahko sindikatom zagotovi ustrezno politično moč v družbi. Najpomembnejša stvar, ki jo globalizacija zahteva od sindikatov pa je, da pri izražanju svojih zahtev upoštevajo glavne zakonitosti ekonomskega delovanja. Vedno bolj je izražena tudi zahteva po mednarodnem usklajevanju kolektivnih pogodb.

Neoliberalistično prestrukturiranje delovnih odnosov pa je še posebej privlačno za delodajalce, ker bi nemožnost pogajanj z več delodajalci bistveno oslabilo moč sindikatov v obdobju močnega in srednje močnega naraščanja brezposelnosti (Traxler 1996a). Delodajalcem se zdi neoklasična konkurenčna strategija, ki je usmerjena k zmanjševanju stroškov dela, manj zahtevna in (s kratkoročnega vidika) manj tvegana kot kvalitativen koncept uspešnosti. Vsaka strategija, ki je usmerjena k minimaliziranju stroškov, pospešuje deregulacijo in decentralizacijo delovnih odnosov.

Interesi tretjega akterja, države, so manj določeni kot interesi sindikatov in delodajalcev. Poleg specifičnosti institucij in odnosov moči, ki so tipične za določeno državo (ki vplivajo na državne posege v delovne odnose), je odnos države do kolektivnih pogajanj odvisen od tega, kakšen učinek imajo na dohodkovno politiko.

Ekonomske in socialne razmere so se spremenile do te mere, da otežujejo korporativistično dohodkovno politiko (Schmitter 1989). Zaradi tega so vlade nekaterih držav (Velika Britanija, Nizozemska in Danska) v 80-ih letih prevzele neoliberalistične koncepte za prestrukturiranje delovnih odnosov (Crouch in Traxler 1995), kajti neoliberalistično preoblikovanje delovnih odnosov se zdi enostavnejše kot rekonstruiranje korporativistične dohodkovne politike. Ker je imela Velika Britanija v 60-ih in 70-ih letih neugodne izkušnje s korporativizmom, je bilo težko izvajati takšno dohodkovno politiko. Kljub močnemu položaju pa lahko korporativizem izgubi sposobnost uspešnega urejanja mezd, kot se je to v 80-ih letih zgodilo na Švedskem.

Pobuda za izvajanje neoliberalistične politike tako temelji na (implicitni ali eksplicitni) domnevi, da lahko uspešen sistem delovnih odnosov lažje dosežemo s pomočjo deregulacije in decentralizacije kot z rekonstruiranjem korporativizma. Ta domneva pa je napačna, kajti če jo pobljše analiziramo, spoznamo, da uspešen sistem decentraliziranih pogajanj ravno toliko zavisi od določenih socialnih pogojev kot centraliziran sistem. Razlikujejo se le vrste pogojev. Medtem ko centralizirana pogajanja zahtevajo močna, obsežna združenja, se za uspešna decentralizirana pogajanja predpostavlja neomejena tržna konkurenca, ki preprečuje, da bi podjetja eksternalizirala stroške naraščanja cen. Konkurenca te vrste seveda ne obstaja sama po sebi. Potrebuje močno državo (Crouch 1995, Gamble 1994), ki jo vzpodbuja in usmerja, takšen tip države pa v Zahodni Evropi skorajda ne obstaja. Velika Britanija je imela v času thatcherizma precejšnje težave pri izvajanju neoliberalistične reforme delovnih odnosov. Čeprav je njen pogajalski sistem bolj dereguliran in decentraliziran kot v ostalih evropskih državah (Traxler 1994), je to državo v 80-ih letih obremenjevalo nadpovprečno naraščanje brezposelnosti in realnih mezd (Traxler 1995). Težave pri izvajanju neoliberalizma se kažejo tudi v tem, da v Zahodni Evropi zunaj Velike Britanije njegov napad na ustaljene pogajalske institucije ni doživel podpore (Crouch in Traxler 1995).

V najslabšem primeru ima neuspešno vzpostavljanje neoliberalističnega sistema delovnih odnosov za posledico le malo uspešen sredinski pogajalski sistem, ki se mora soočiti s socialnimi konflikti. Funkcionalne zahteve glede delovnih odnosov, četudi jih postavlja globalna konkurenca, ne ustvarjajo strukturnih predpogojev za lastno izpolnitev.

Vprašanje, če in kako se odvija konkurenca med alternativnimi pogajalskimi sistemi, je samostojen empirični problem, ki ga ne moremo zreducirati zgolj na to, kakšne učinke na ekonomsko uspešnost imajo ti sistemi. Če bi bili nacionalni pogajalski sistemi podrejeni konkurenčni, tržno usmerjeni "naravni selekciji", potem bi lahko pričakovali, da se približajo enemu samemu optimalnemu institucionalnemu vzorcu. Precej razširjena domneva o splošni disorganizaciji (deregulaciji in decentralizaciji) kolektivnih pogajanj (Lash in Urry 1987) je posebna verzija takšnega približevanja.

Če pokritost kolektivnih pogajanj ponovno uporabimo kot kazalec deregulacije, potem podolžna analiza 8 držav OECD ne pokaže niti enega samega statistično pomembnega trenda sprememb v stopnji pokritosti v 80-ih letih. Poleg tega nam tudi medsektorska analiza 18 držav OECD potrjuje, da ekonomska globalizacija bistveno ne vpliva na stopnjo pokritosti (Traxler 1996). Podobno kot pri deregulaciji tudi ni vidna težnja po decentralizaciji. Ko analiziramo raven in koordiniranost pogajanj v 18 državah OECD v 80-ih letih, lahko identificiramo pet jasnih razvojnih vzorcev (Traxler 1995): stabilnost, recentraliziranost, organizirana decentralizacija (znotraj dobro definiranega, usklajenega okvirja, ki nastane na podlagi sporazumov z delodajalci), disorganizirana decentralizacija (razpad multipogajanj) ter "vzorec" sprememb brez jasnega trenda.

Ti izsledki dopolnjujejo naše razmišljanje o ekonomski uspešnosti pogajalskih sistemov. Zares ne moremo govoriti o "enem samem najboljšem" načinu pogajanj,

prav tako pogrešamo impulze, ki bi pospešili naravno selekcijo in z njo zblíževanje sistemov. Na podlagi vsega omenjenega lahko izpeljemo tri splošne zaključke.

Prvič, glede na to, kako malo deregulacija in decentralizacija kolektivnih pogajanj povečata ekonomsko uspešnost, se nam ni potrebno bati, da bi globalizirani trgi zvečali naravno selekcijo in s tem povzročili razpad sistemov kolektivnih pogajanj. Odnos med uspešnostjo in pogajalskimi sistemi je pravzaprav veliko kompleksnejši in razvoj pogajanj bolj raznovrsten kot trdi katerakoli teza o približevanju sistemov.

Drugič, empirična raznolikost pogajalskih sistemov nakazuje, da se določeni sistemi enega in istega ekonomskega problema lotevajo na precej različne načine, kar pomeni, da ne obstaja vnaprej določen odnos med ekonomskim razvojem in sistemom institucij. Vsak razločen sistem pogajanj je vezan na specifično selektivnost v interpretaciji in pristopu k ekonomskemu problemu. Nadalje, ne poznamo le ene opcije, ampak obstaja potreba po takšnih procesih interpretacije, kajti ekonomska uspešnost je večdimenzionalen, večpomenski koncept. Drugače povedano, vsak ukrep in akcija izhaja iz procesa družbene konstrukcije ekonomskega uspeha. Vendar pa večpomenskost uspešnosti in odsotnost "enega najboljšega načina" ukvarjanja z njo ne pomeni, da ni niti konkurence med pogajalskimi sistemi niti njihovega vpliva na uspešnost. Politika in interesi ravno tako oblikujejo odnos med pogajalskimi sistemi in uspešnostjo kot tržne sile, kar izhaja iz dejstva, da so pogajalski sistemi in ekonomska uspešnost družbeno konstruirani.

Tretjič, poslovanje teži k temu, da svojo interpretacijo uspeha usmeri k minimaliziranju stroškov, še posebej stroškov dela, kajti to ni le poseben pristop k vzpodbujanju konkurenčnosti, ampak istočasno zmanjšuje moč organizirane delovne sile. Institucionalno sredstvo tega koncepta uspešnosti je deregulacija in decentralizacija delovnih odnosov. Drugačen pristop k uspešnosti pa se osredinja na kvaliteto in inovacije, kar predpostavlja večjo motivacijo in predanost zaposlenih kot v primeru stroškovne konkurenčnosti. Takšna kvalitativno usmerjena interpretacija uspešnosti pa zahteva organiziran, koordiniran pogajalski sistem. Vzpodbujanje uspešnosti tako še zdaleč ni zgolj zasledovanje ekonomskih zahtev, temveč izvira iz konflikta v zvezi s prevlado interpretacije konkurenčnosti in institucionalnega reda v javnih razpravah. Propad realnega socializma je bistveno vplival na argument poslovnosti v javnih razpravah. Ekonomsko je propad socializma odprl nove možnosti mednarodnega investiranja, politično pa je povzročil, da je izginila alternativa kapitalističnemu družbenemu redu. Po drugi strani pa sindikate zanimajo organizirani pogajalski sistemi. Če bo možnost za kolektivna pogajanja v prihodnosti odvisna od rezultatov sedanjih razprav o konkurenčnosti in institucionalnem (pre)oblikovanju, potem bodo sindikati organizirana pogajanja lahko ohranjali samo, če bodo uspeli združiti tako substantivne kot proceduralne predpogoje za učinkovito udeležbo pri teh razpravah. S substantivnimi predpogoji je mišljeno usklajevanje sindikalnih interesov znotraj organiziranih pogajalskih sistemov s primerno interpretacijo ekonomske uspešnosti. Iz proceduralnega vidika pa bodo morali sindikati svoj koncept uspešnosti predstaviti na nadnacionalni ravni in se s tem odzvati na ekonomsko globalizacijo.

LITERATURA

- Bayer, H. 1979. 'Die Integration heterogener Mitgliedergruppen in Industriegewerkschaften 1960-1975'. *Soziale Welt* 30, 354-381.
- Bergmann, Joachim, Jacobi, Otto, and Müller-Jentsch, Walther. 1975. *Gewerkschaften in der Bundesrepublik*, Vol. I, Frankfurt/M. Köln: Europäische Verlagsanstalt.
- Best, Michael H. 1990. *The New Competition. Institutions of Industrial Restructuring*. Cambridge: Polity Press.
- Bruno Michael and Sachs, Jeffrey D. 1985. *Economics of Worldwide Stagflation*. Cambridge: Harvard University Press.
- Busch, Klaus. 1994. *Europäische Integration und Tarifpolitik*. Köln: Bund.
- Calmfors, Lars. 1993. *Centralisation of Wage Bargaining and Macroeconomic Performance: A Survey* (Economics Department Working Papers št. 131). Paris: OECD.
- Calmfors, Lars and Driffill, John. 1988. 'Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance'. *Economic Policy* 3: 13-61.
- Goldthorpe, John H. (ur.). 1984. *Order and Conflict in Contemporary Capitalism, Studies in the Political Economy of Western European Nations*. Oxford: Clarendon Press.
- Crouch, Colin. 1990. "Trade Unions in the Exposed Sector: Their Influence on Neo-Corporatist Behavior". V: Brunetta, Renato and Dell'Aringa, Carlo, (ur.) *Labor Relations and Economic Performance* (str. 68-91). New York: New York University Press.
- Crouch, Colin. 1993. *Industrial Relations and European State Traditions*. Oxford: Clarendon Press.
- Crouch, Colin. 1995. 'Reconstructing Corporatism? Organized Decentralization and Other Paradoxes'. V: Crouch, Colin and Traxler, Franz, (ur.) *Organized Industrial Relations in Europe: What Future?*, 331-330. Aldershot: Avebury.
- Crouch, Colin and Traxler, Franz (ur.). 1995. *Organized Industrial Relations in Europe: What Future?* Aldershot: Avebury.
- Dell'Aringa, Carlo and Samek Lodovici, Manuela. 1992. *Industrial Relations and Economic Performance*. V: Treu, Tiziano (ur.). *Participation in Public Policy-Making. The Role of Trade Unions and Employers' Associations*, 36-58. Berlin: de Gruyter.
- Due, Jasper et. al. 1994. *The Survival of the Danish Model* Copenhagen: DJOF Publishing.
- Durand, Martine, Simon, Jacques, and Webb, Colin. 1992. *OECD's Indicators of International Competitiveness* (Economics Department Working Paper št. 120), Paris: OECD.
- Freeman, Richard B. and Medoff, James L. 1984. *What Do Unions Do?* New York: Basic Books.
- Gamble, Andrew. 1994. *The Free Economy and the Strong State: The Politics of Thatcherism*. London: Macmillan.
- Golden, Miriam. 1993. 'The Dynamic of Trade Unionism and National Economic Performance'. *American Political Science Review* 87, 2: 439-454.
- Jessop, Bob, Nielsen, Klaus, and Pedersen, Ove K. 1993. 'Structural Competitiveness and Strategic Capacities: Rethinking State and international Capital'. V: Hausner, Jerzy, Jessop, Bob, and Nielsen, Klaus (ur.). *Institutional Framework of Market Economies*, 23-44. Aldershot: Avebury.
- Kittel, Bernhard (n.d.). *Politisch-ökonomische Modelle und Meßkonzepte von Korporatismus*. Unpublished manuscript, University of Vienna.
- Lash, Scott and Urry, John. 1987. *The End of Organized Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Layard, Richard, Nickell, Stephen, and Jackman, Richard. 1991. *Unemployment, Macroeconomic Performance and the Labour Market*. Oxford: Oxford University Press.
- Lengauer, Stephen (n.d.) *Faktor Arbeit und Wettbewerbsfähigkeit, Eine konzeptionelle Näherung*. Unpublished manuscript, University of Vienna.

- Lilja, Kari. 1992. 'Finland: No Longer the Nordic Exception'. V: Ferner, Anthony and Hyman, Richard (ur.), *Industrial Relations in the New Europe* (str. 198-217). Oxford: Blackwell.
- McCallum, John. 1986. 'Unemployment in OECD Countries in the 1980s'. *The Economic Journal* 96: 942-960.
- Moene, Karl Ove and Wallerstein, Michael. 1993. 'The Economic Performance of Different Bargaining Institutions: A Survey of the Theoretical Literature'. *Wirtschaft und Gesellschaft* 19: 423-450.
- OECD. 1994. *Employment Outlook*. Paris: OECD.
- Olson, Mancur. 1982. *The Rise and Decline of Nations*. New Haven/London: Yale University Press.
- Pontusson, Jonas. 1996. *Labour Market Institutions and Wage Distribution in Sweden and Austria*, unpublished manuscript, Cornell University.
- Rowthorn, Bob. 1992. 'Corporatism and Labour Market Performance'. V: Pekkarinen, Jukka, Pohjola, Matti, and Rowthorn, Bob (ur.). *Social Corporatism: A Superior Economic System?* (82-131). Oxford: Clarendon Press.
- Schmitter, Philippe. 1989. 'Corporatism is Dead! Long Live Corporatism!'. *Government and Opposition* 24, 54-74.
- Schnabel, Claus. 1992. *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*. Tübingen: Francke.
- Shirai, T. 1987. 'Japan'. V: Windmuller, John P. et. al. (ur.). *Collective Bargaining in Industrialized Market Economies: A Reappraisal*. Geneva.
- Soskice, David. 1990. 'Wage Determination: The Changing Role of Institutions in Advanced Industrialized Countries'. *Oxford Review of Economic Policy* 6, 36-61.
- Streeck, Wolfgang. 1991. 'On the Institutional Conditions of Diversified Quality Production'. V: Matzner, Egon and Streeck, Wolfgang (eds.) *Beyond Keynesianism, The Socioeconomics of Production and Full Employment* (str. 21-61). Aldershot: Edward Elgar.
- Traxler, Franz. 1994. 'Collective Bargaining: Levels and Coverage'. V: OECD *Employment Outlook* (str. 167-194).
- Traxler, Franz. 1995. 'Farewell to Labour Market Associations? Organized versus Disorganized Decentralization as a Map for Industrial Relations'. V: Crouch, Colin and Traxler, Franz (eds.) *Organized Industrial Relations in Europe: What Future?* (str. 3-20). Aldershot: Avebury.
- Traxler, Franz. 1996. 'Collective Bargaining and Industrial Change: A Case of Disorganization? A Comparative Analysis of 18 OECD Countries'. *European Sociological Review*, forthcoming.
- Traxler, Franz. 1996a. 'European Union Policy and Collective Bargaining'. *Transfer*, forthcoming.
- Traxler, Franz. 1996b. 'Sozialpartnerschaft am Scheideweg? Zwischen korporatistischer Kontinuität und neoliberalen Umbruch'. *Wirtschaft und Gesellschaft* 22, 13-33.
- Unger, Brigitte and Grandner, Thomas. 1993. 'The Role of Governance Institutions for the Future of Economic Policy'. Paper presented at the 5th Annual International Conference of the Society for the Advancement of Socio-Economics, 26-28 March 1993, New York.
- Weitbrecht, Hansjörg. 1969. *Effektivität und Legitimität der Tarifautonomie*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Zeiner, Ernst (n.d.) *Wettbewerb und Wettbewerbsfähigkeit*. Unpublished manuscript, University of Vienna.

Slika 1: Sistemi kolektivnih pogajanj in alternativni koncepti uspešnosti

Dimenzija pogajanj	Koncept pogajanj	
	Neoklasični: stroški in cene kot kriteriji konkurenčnosti	Schumpetrski: kvaliteta in inovativnost kot kriteriji konkurenčnosti
Raven pogajanj	Decentralizacija in deregulacija	Organizirana decentralizacija
Koordinacija pogajanj	Ni koordinacije	Koordinacija na makroravni
Status sindikatov in združenj delodajalcev	Karteli, ki ovirajo uspešnost; brez vloge v delovnih odnosih	"Producenti" skupnih dobrin (socialni mir, zaupanje, kvalifikacije)

Tabela 1: Vpliv stopnje pokritosti kolektivnih pogajanj na zaposlenost in stroške dela

	Brezposelnost Raven/Sprememba		Zaposlenost Raven/Sprememba		Realni stroški dela	Stroški dela na enoto ULC/ULCM/RULC		
Korelacija								
Stopnja pokritosti	0,07 (0,78)	0,20 (0,42)	-0,23 (0,35)	-0,32 (0,20)	-0,07 (0,80)	-0,23 (0,36)	0,37 (0,14)	-0,01 (0,96)
Regresija								
Stopnja pokritosti	0,01 /0,04/ (0,77)	0,02 /0,02/ (0,42)	-0,0007 /0,0007/ (0,35)	-0,0004 /0,0003/ (0,20)	0,00002 /0,0009/ (0,80)	0,002 /0,002/ (0,36)	0,003 /0,002/ (0,14)	-0,00008 /0,001/ (0,96)

a Standardizirana stopnja brezposelnosti

b Zaposleni v civilnem sektorju kot odstotek populacije 15-64

c 1980-1991 povprečje

d raven 1991 minus raven 1980

e indeks1991 minus indeks 1980

f Nadomestilo na zaposlenega v privatnem sektorju deflaciorano z deflatorjem BDP, lokalna valuta

g 1990

ULC=Stroški dela na enoto (nadomestila za vse zaposlene glede na obseg BDP, lokalna valuta)

ULCM=Stroški dela na enoto v proizvodnem sektorju

RULC=Relativni stroški dela na enoto (proizvodni sektor) v skupni valuti (glej Durand, Simon in Webb 1992).

Korelacijska tabela: Vrednosti so Pearsonovi korelacijski koeficienti, dvosmerni test (p) v oklepaju

Regresijska tabela: Parametri bivariantne regresije spremenljivk uspešnosti na stopnjo pokritosti. Standardno odstopanje v oglatih oklepajih, signifikantnost v okroglih oklepajih (konstante enačb niso navedene).

Vključenih je bilo 18 držav OECD: Nemčija, Francija, Nizozemska, Belgija (ni podatkov o ULCM in RULC), Velika Britanija, Danska, Španija, Portugalska, Združene Države Amerike, Kanada, Japonska, Avstralija, Norveška, Nova Zelandija, Švedska, Finska, Švica in Avstrija.

Ekonomski podatki so povzeti po OECD Economic Outlook in OECD Labour Force Statistics. Glede podatkov o stopnji pokritosti glej Traxler (1994, 1995a). Navedli smo stopnjo pokritosti za l. 1990, ker smo imeli na voljo podatke več držav kot za l. 1980. Korelacija med stopnjami pokritosti v letih 1980 in 1990 za 9 držav znaša 0,95 ($p=0,000$), zato lahko sklepamo, da je približek zelo natančen.

Tabela 2: Centralizacija sistemov pogajanj (16 držav OECD, razvrstitve 1-16)

Centralizacija						
Operacionalizirana kot:						
	Index centralizacije (Calmfors/Driffill)			Koordinacija podatkov		
	Razvrstitve					
	Originalna	(A)	(B)	Originalna	(A)	(B)
Avstrija	1	(1,5)	(1)	1	(1,5)	(1)
Norveška	2	(3,5)	(2)	2	(3,5)	(2)
Švedska	3	(5,5)	(3)	3	(5,5)	(3)
Danska	4	(7,5)	(7)	7	(13,5)	(13)
Finska	5	(9,5)	(8)	6	(11,5)	(9)
Nemčija	6	(11,5)	(9)	4	(7,5)	(7)
Nizozemska	7	(13,5)	(13)	8	(15,5)	(14)
Belgija	8	(15,5)	(14)	10	(13,5)	(16)
Nova Zelandija	9	(15,5)	(15)	12	(9,5)	(11)
Avstralija	10	(13,5)	(16)	11	(11,5)	(12)
Francija	11	(11,5)	(12)	13	(7,5)	(10)
Velika Britanija	12	(9,5)	(11)	14	(5,5)	(6)
Italija	13	(7,5)	(10)	9	(15,5)	(15)
Japonska	14	(5,5)	(6)	5	(9,5)	(8)
ZDA	15	(3,5)	(5)	16	(1,5)	(4)
Kanada	16	(1,5)	(4)	15	(3,5)	(6)

Tabela 3. Centralizacija pogajanj in ekonomska uspešnost (16 držav OECD)

	Indikatorji uspešnosti							
	Brezposelnost		Zaposlenost		OKUN		API	
	x	y	x	y	x	y	x	y
Test korporatistične hipoteze								
Indeks centralizacije (Calmfors/Driffill)	0,39 (0,13)	0,16 (0,56)	-0,38 (0,14)	-0,11 (0,68)	0,43 (0,09)	0,38 (0,15)	0,37 (0,16)	0,14 (0,59)
Koordinacija pogajanj	0,59 (0,02)	0,43 (0,10)	-0,39 (0,14)	-0,11 (0,68)	0,65 (0,01)	0,64 (0,01)	0,66 (0,01)	0,53 (0,04)
Test hipoteze grbe								
Indeks								
centralizacije (A) (Calmfors/Driffill)	0,17 (0,54)	0,61 (0,01)	-0,52 (0,04)	-0,60 (0,01)	0,24 (0,37)	0,49 (0,06)	0,26 (0,33)	0,73 (0,00)
Koordinacija pogajanj (A)	0,29 (0,27)	0,57 (0,02)	-0,40 (0,12)	-0,44 (0,09)	0,40 (0,12)	0,47 (0,07)	0,35 (0,19)	0,57 (0,02)
Indeks								
centralizacije (B) (Calmfors/Driffill)	0,31 (0,24)	0,65 (0,01)	-0,61 (0,01)	-0,61 (0,01)	-0,43 (0,09)	0,67 (0,00)	0,43 (0,09)	0,79 (0,00)
Koordinacija pogajanj (B)	0,45 (0,08)	0,69 (0,00)	-0,57 (0,02)	-0,51 (0,04)	0,54 (0,03)	0,63 (0,01)	0,55 (0,03)	0,77 (0,00)

x: raven

y: sprememba

a Zaposlenost v odstotkih glede na populacijo od 15 do 64 let

b Okunov indeks, stopnja brezposelnosti plus stopnja inflacije

c Alternativni indeks uspešnosti (Calmfors/Driffill), brezposelnost plus deficit tekočega dela plačilne bilance kot odstotek BDP

d Povprečje 1974-1985

e Povprečje 1974-1985 minus povprečje 1963-1973

Kodiranje indeksa centralizacije in koordinacije pogajanj: maksimum=1, minimum=16; N=16

Vrednosti so Spearmanove razvrstitvene korelacije. Raven signifikantnosti v oklepajih. Vrednosti in ravni signifikantnosti niso strogo primerljive s Calmfors-Driffillovimi (1988), ker uporabljamo Spearmanov koeficient namesto Kendallovega in dvosmerni test namesto enosmerne.

Radovan VUKADINOVIC*

AZIJSKO-PACIFIŠKI STRATEŠKI ČETVEROKOTNIK

Nova svetovna ureditev, ki še vedno ni povsem natančno opredeljena, vendarle dobiva svojo temeljno obliko na vrhu svetovne politike. Različne analize, ki se ukvarjajo z novo svetovno ureditvijo, vse bolj poudarjajo glavne akterje, ki so na vrhu svetovne ureditve bodisi v unilateralni, bilateralni bodisi v nekakšni multilateralni postavitvi. Zaradi nezmožnosti, da bi opredelili samo bistvo ureditve, najbrž prav opozorilo na glavne akterje rešuje lažji del problema, od tega osrednjega dela pa je mogoče začeti proces opazovanja vsebine in konkretnih usmeritev nove svetovne ureditve.

Pri poskusu izgradnje novega pogleda na svetovni vrh so v ospredju iskanja vzori iz nedavne preteklosti, tako da se na nekdanjih temeljih tripolarnosti oblikuje sodobni model pentagonalne delitve, ki v prvo vrsto svetovne politike potiska glavne akterje: ZDA, Ljudsko Republiko Kitajsko, Evropsko zvezo, Japonsko in Rusijo. Ne glede na to, da so parametri njihove moči, pa s tem tudi mesta, ki jih imajo v mednarodnih odnosih, videni različno, enkrat kot gospodarski, drugič kot vojaško-politični, je očitno, da takšna delitev sama po sebi kaže na glavne smeri razmišljanja o sodobnem svetu, toda prav tako tudi o vrsti odnosov v prihodnosti, ki prihaja.¹

No, če se o tem pentagonalnem vrhu v globalnih razmerah lahko razpravlja in postavlja vprašljivost odnosov med posameznimi akterji, oziroma sorazmerje njihove moči in političnega vpliva, pa na področju Azije in Pacifika ta vrh izgleda znatno bolj izoblikovan. Njegovo utemeljevanje je mogoče videti v akcijah in reakcijah spleta glavnih akterjev: ZDA, LR Kitajske, Rusije in Japonske. Ta azijsko-pacifiški četverokotnik je tudi temelj novega sistema varnosti, ki se oblikuje na tem področju sveta in bo hkrati imelo tudi svoj velik pomen za prihodnji razvoj mednarodnih odnosov.

Nov splet azijsko-pacifiške varnosti ima na svojem vrhu štiri različne države, ki pripadajo različnim civilizacijskim krogom in ki so vsekakor posebne glede na svoja glavna obeležja. V tem četverokotniku povezav in odnosov so prva in edina celovita super sila - Združene države Amerike; tu je najbolj obljudena država sveta - Kitajska; tu se nahaja nekdanja super sila - Rusija; in končno, industrijsko in tehnološko močna Japonska. Področje, ki se sicer dinamično razvija in v katerem delujejo močne države kot je npr. "sedem malih tigrov", kjer poteka proces integracije (ASEAN) in kjer je nastal močan gospodarski mehanizem sodelovanja (APEC), je idealen prostor za delovanje štirih močnih držav, ki vsaka za sebe prav v tej regiji

*Dr. Radovan Vukadinović, redni profesor na Fakulteti za politične vede v Zagrebu.

¹ V viziji generala Shalikashvilija naj bi bil svet prihodnosti sestavljen iz petih velikih sil (namesto EU je tu Nemčija), ki bi zamenjala "sisteme diplomatskega ravnotežja z novimi odnosi Kooperativnega globalnega delovanja". *The New York Times*, November 18, 1994.

postavlja del svojih nacionalnih interesov. Bodisi da gre za varnostne, vojaško-politične, gospodarske, socialne ali kulturne interese, se vsi prepletajo in ustvarjajo vzajemno čvrst četverokotnik povezav, ki so hkrati tudi pomembna značilnost celotnega področja, kot tudi ureditve, ki se na njem izgrajuje.

Ruska politika med željami in stvarnostjo

Izpolnjena z dolgotrajno krizo v novih pogojih, ko je bila bistveno zmanjšana tudi njena veličina in moč, Rusija nima več položaja super sile niti možnosti vodenja politike, ki bi spominjala na pretekle čase. Njena sedanja politika je samo poskus ohranjanja slike nekdanjega položaja (Mileta V., Vukadinović R. 1996, 94-100), da bi se na ta način vsaj deloma prikrije vse težave, ki jih je preživela država in bi se vsaj psihološko ohranjalo nekakšno prepričanje o lastni veličini.

V tem momentu je Rusija v globalnem smislu zainteresirana za uresničevanje svojih nacionalnih interesov, ki niso več globalno-strateškega pomena, ki pa vendarle kažejo željo po delovanju na širokem prostoru in naj bi presegli okvire delovanja, ki so tipični za regionalno silo.

1. V prvem obdobju postsovjetskega razvoja je Rusija sprejela politično usmeritev, ki bi morala pripeljati do t.i. strateškega partnerstva z zahodnim svetom, posebej z Združenimi državami. V tem okviru bi morali doseči, da bi Rusijo, čeprav oslajeno in zmanjšano, obravnavali kot svetovno silo, ki bi ji bile priznane t.i. skupne odgovornosti z Zahodom in ki bi potem skupaj z ZDA gradila takšen sistem odnosov, v katerem bi bila ruska vloga posebej ovrednotena. To se ni zgodilo in Zahod je hitro in jasno pokazal, da ima svoje lastno pojmovanje Rusije, globalno in posebej v Evropi, ter da misli tudi celoten sistem evropske varnosti izgraditi na NATU in ne na nekakšnem modelu OEVS, za kar se je zavzemala Rusija (Arbatova N., Zueva K., Kolosov G. 1996, 301). Tedaj je ruska politika začela spreminjati svojo usmeritev. Ta vse bolj poudarja potrebo po spoštovanju ruske varnosti in ruskih interesov, nervozno reagira na najavljeno razširitev NATA, nasprotuje razvijanju zvez z bivšimi državami nastalimi iz sovjetskih republik in jasno izraža svoje nezadovoljstvo z obstoječim ravnanjem.

Ob nasprotovanju širitvi NATA in v stalnem iskanju eventualnega partnerstva z ZDA, bo ruska politika poudarjala svojo posebno vlogo, obenem pa bo iskala kompromisne rešitve. Sedanji ruski vodilni politični ekipi je jasno stanje v Rusiji pa tudi slika, kakršna o Rusiji ostaja v svetu. Vendar pa si Rusija kljub temu poskuša izboriti položaj, ki bi ji omogočil razvoj normalnih odnosov z Zahodom, v katerih bo predvsem priznan poseben položaj Rusije kot velike sile, ne glede na majhen praktičen pomen. Nekdanja slika veličine in moči je še vedno toliko prisotna, da želijo razumeti celo nekatere verbalne oblike priznanja s strani Zahoda kot dokaz razumevanja položaja in vloge ter možnosti za izgradnjo temeljev za sodelovanje.

2. Kot eno od oblik priznavanja takšnega posebnega položaja velike sile, bi Rusija želela videti tudi kot priznanje njenih posebnih pravic na področju držav Skupnosti neodvisnih držav. Kozirova doktrina, ki je bila na Zahodu takoj proglašena za neko novo obliko Monroejeve doktrine, je imela takšen pristop k dr-

žavam Skupnosti neodvisnih držav, ki je od njih zahteval, da v svojem delovanju ne žalijo ruskih interesov in da ima Rusija pravico, da poseže vanje, če so kršeni nekateri bistveni ruski interesi. Rusija naj bi namreč najbolje poznala te države, ima z njimi dolgo tradicijo odnosov, njeni interesi pa so globoko vkoreninjeni, tako da bi ona morala biti "zadolžena" za zagotovitev miru na tem področju. To bi morala biti neka posebna vrsta regionalne ureditve, ki naj bi izhajala iz OEVS in njenega dovoljenja, da Rusija samostojno deluje kot tvorec miru na teh ogromnih področjih (A. Kozirov 1994).

Posebno rusko zaskrbljenost dodatno predstavljajo najave razširitve NATA, ki niso toliko povezane z morebitno včlanitvijo Češke, Madžarske in Poljske, pač pa gre prej za strah zaradi približevanja članic Skupnosti neodvisnih držav NATU. Prav tako tu nastajajo možnosti, da se v drugem krogu razpravlja o članstvu baltičskih držav ali npr. Ukrajine. To je nekaj, kar bi ruska politika hotela odpraviti že na samem začetku, pri čemer budno spremlja vse, kar se dogaja s temi državami, hkrati pa se zaveda, da so njene stvarne možnosti nasprotovanja takšnemu razvoju relativno skromne.²

3. Veliko azijsko-pacifiško področje se odpira Rusiji kot možno polje širokih dejavnosti, ki imajo zagotovo strateški značaj. Ob določenih odprtih vprašanih teritorialnega značaja ima Rusija možnosti delovanja tudi pri umirjanju teh odprtih problemov, s čimer bo pokazala in odigrala tudi svojo vlogo kot velika sila.

Teritorialna vprašanja, v katerih se izražajo določene pretenzije do področij, ki so v sestavi Rusije, so najbolj razvidna v odnosih Rusije z Japonsko. Vprašanje Kurilskih otokov še vedno ni rešeno. Čeprav se je nekajkrat zdelo, da bo ruska politika pripravljena odstopiti otoke Japonski, pa do tega vendar le ni prišlo. Suverenost Rusije nad štirimi kurilskimi otoki in nad južnim Sahalinom ni utemeljena niti v eni mednarodni pogodbi, v obdobju Gorbačova pa so v skupni japonsko-sovjetski deklaraciji iz 1991. leta točno označena vsa področja, za katera je bil do tedaj uporabljen termin "nerešena". Vendar pa ruski vojaški krogi še naprej vztrajajo na tem, da se ta področja ne dajo Japonski (A. Zagorsky 1996, 306).

Ti krogi trdijo, da bi se s tem, če bi dali Kurile Japonski, razbila enotna veriga obrambe ruskega primorja ter ogrozil položaj ruske pacifiške flote in možnosti njene plovbe v Pacifiku, da bi se porušilo strateško ravnotežje sil ter tako oslabil zaščitna moč najrazvitejšega dela ruskega Daljnega Vzhoda. V celoti so vsi ti pogledi lahko zožijo na trditev, da bi vračanje Kurilov Japonski onemogočilo ruskim vojaškim silam uporabljati baze, s katerih je mogoče na najlažji način odbiti "agresivno delovanje Japonske, česar ni mogoče izključiti iz vojaško-strateškega planiranja" (B. Makkeev 1996, 317).

Vprašanje teritorialne razmejitve med Rusijo in LR Kitajsko je v glavnem rešeno, vendar pa še vedno ostajajo kot sporno vprašanje otočki okoli reke Amur. Tu

² Eden od vodilnih ruskih avtorjev, ki upošteva omejene ruske možnosti delovanja, piše, da lahko Rusija zaščiti svoje interese samo "z vodenjem aktivne zunanje politike, usmerjene k doseganju pozitivnih rezultatov - ustvarjanju tesnega partnerstva z NATOM in izgradnji novih konstruktivnih odnosov v Srednji Evropi in skupaj z Ukrajino, Belorusijo in Kazahstanom ustvarjanjem temeljev bodoče gospodarske skupnosti." (Arbatov A. 1993, 25).

so prav tako tudi vprašanja kitajsko-kazaške meje ter določene kitajske pretenzije do delov ozemlja Kirgizije in Tadžikistana.

Čeprav se odprto ne postavlja kot neko veliko vprašanje, ki bi lahko dramatično vplivalo na rusko-ameriške odnose, pa so nejasnosti okrog otoka Vrangela prav tako del nerešenih teritorialnih problemov. Temu je potrebno dodati še delovanje določenih političnih sil, ki iz svojih notranje političnih razlogov lahko spodbudijo vprašanje ozemlja, s čimer se dnosi v tej regiji prav lahko zapletajo. Določene tovrstne izjave, ki prihajajo iz japonskih, kitajskih pa tudi mongolskih krogov, imajo nekateri ruski vojaški voditelji celo kot "dokaz potencialne vojaške ogroženosti" (A. Zagorsky, *ibid.*, 307).

Po drugi strani pa se, verjetno zaradi težnje po zavrnitvi takšnih izzivov od zunaj, tudi v ruskih političnih in vojaških krogih prav tako ponekod postavljajo teritorialne zahteve posameznim azijsko-pacifiškim državam. V to kategorijo vsekakor spadajo problemi Aljaske in severna področja Kazahstana. S tem se ustvarja, kot to opisujejo nekateri ruski avtorji, položaj, v katerem bi bilo upravičeno govoriti o "vzajemnem ravnotežju zahtev in ogrožanja" (*ibid.*).

V azijsko-pacifiški regiji obstajajo tudi določeni odprti problemi, od katerih je za Rusijo najpomembnejši korejski. Glede na bližnjo mejo, je razvoj v LDR Koreji še posebnega pomena, tako zaradi odprtega korejskega problema, kot tudi zaradi dejstva, da Severna Koreja razpolaga z minimalnim, pa vendarle nuklearnim orožjem. To je zaenkrat mogoče uporabiti izključno proti Južni Koreji in morebiti v nadaljnjem razvoju proti Japonski, toda v vsakem primeru mora tudi ta možnost zaskrbeti ruske voditelje. Gre za državo, ki meji z Rusijo in ki bi lahko v določeni situaciji povlekla nekatere poteze, ki bi lahko imele širše posledice za celotno področje. Vendar pa bi bilo ob upoštevanju sedanjih razmer v mednarodnih odnosih vendarle težko pričakovati, da bi lahko LDR Koreja brez podpore od zunaj, zlasti s strani svojih velikih sosedov: Rusije in LR Kitajske, sama krenila na pot neke večje politične avanture.

Ob obravnavi stanja v zvezi s korejsko situacijo ruski analitiki poudarjajo tri možnosti, v katerih bi lahko imelo korejsko delovanje posledice za Rusijo in tudi za celotno regijo. V prvem primeru je to začetek neposrednega vojaškega delovanja proti Južni Koreji; druga možnost bi bila uporaba politike terorističnih dejanj proti Jugu; in kot tretja možnost obstaja nevarnost bombardiranja LDR Koreje. Vendar pa tudi takoj dodajajo, da so v sedanjih pogojih vsi trije scenariji precej oddaljeni od stvarnosti (*ibid.*, 308).

Druge konfliktne situacije, ki obstajajo v regiji (notranji razvoj v Kambodži, konflikt LR Kitajske, Vietnama in drugih držav ASEANA okrog otokov v južnokitajskem morju, možnost kitajske vojaške osvojitve Tajvana v primeru tajvanske proglasitve neodvisnosti ali pa odnos med Indijo in Pakistanom) ne predstavljajo neke neposredne grožnje Rusiji. Vendar pa prav to daje možnost Rusiji, da se kot azijsko-pacifiška država uveljavi kot posebna regionalna sila in to s svojimi političnimi ali diplomatskimi pobudami.

V primerjavi s časi Sovjetske zveze, ko je bila iz Moskve stalno predlagana ustanovitev sistema azijske kolektivne varnosti ali vsaj razvijanje varnosti po vzoru

KEVSA, pa danes ruska politika znatno bolj umirjeno pristopa k problemom varnosti v tem delu sveta.

Ruska politika v prvi vrsti sprejema stvarnost obstoječih odnosov v regiji in to predvsem navzočnost ZDA. Ameriške vojaške sile na Japonskem in v Južni Koreji, pa tudi ameriško vojaško floto, jemlje kot dejavnik stabilizacije, ki onemogoča razplamtevanje obstoječih in ustvarjanje novih konfliktov. Velja prepričanje, da bi prav umik ameriških vojaških sil takoj pripeljal do poskusov zapolnitve praznega prostora, v čemer bi prednjačili Japonska in Koreja.

V primeru celostnega ameriškega umika iz regije bi se okrepile japonske vojaške sile, ki bi posebej vztrajale na pridobitvi napadalnega orožja. Namesto ZDA, ki so danes še vedno sposobne učinkovito nadzirati japonske vojaške sile, bi Rusija dobila nov izziv v obliki samostojne japonske sile, ki stalno poudarja obstoječa odprta vprašanja in ne izraža pripravljenosti za razgovore z Rusijo. Ruski analitiki zato trdijo, da bi prav ruska politika morala ustvarjati prostor za zadrževanje ameriške vojaške sile kot določeno jamstvo za obstoječe odnose v regiji. Če pa gre za umik ameriških vojaških sil iz Južne Koreje, so v Rusiji prepričani, da bi to prav tako lahko v veliki meri vplivalo na destabilizacijo celotnega področja. Južna Koreja bi lahko prišla v skušnjava, da bi s silo poskušala združiti državo, kar bi glede na bližino Rusije pomenilo tudi izziv zanjo (ibid., 313-314).

Če upoštevamo vse to, potem je ruska zunanja politika v svojem pristopu azijsko-pacifiški regiji postavila v ospredje potrebo po ohranitvi regionalne stabilnosti. Zato tudi dejavno sodeluje na letnih forumih o problemih stabilnosti, ki potekajo po konferenci ministrov za zunanje zadeve držav ASEANA. Ker se zadržuje v okviru svojih sedanjih možnosti delovanja, Rusija ne teži k razvijanju vojaških odnosov, temveč poudarja predvsem politična sredstva.

Ob vprašanih strateškega pomena je opazna tudi ruska želja, da razvija sodelovanje z azijsko-pacifiškimi državami. To je regija, ki se v celoti dinamično razvija in kjer Rusija lahko doseže pomembne koristi na gospodarskem področju.

Posebno pomemben je poskus Rusije, da v iskanju novih tržišč za orožje prodre na azijsko-pacifiško področje. Rusko orožje se danes prodaja LR Kitajski, Maleziji, Tajski, Filipinom in Vietnamu. Že s tem je očitno, da pri tem ne gre za nekakšne ideološke ali pa politične opredelitve, pač pa se prodaja orožje vsem stranem, ki ga zahtevajo. S tem se seveda lahko v prihodnosti ustvarijo tudi določene ovire za rusko delovanje v posameznih državah, ker ni mogoče izključiti nezadovoljstva zaradi takšnega ruskega delovanja.

Na drugi strani se trgovina z azijsko-pacifiškimi državami intenzivno razvija in lačno rusko tržišče, čeprav s skromnimi možnostmi kupovanja, je še vedno idealno, zlasti za ceneno blago slabe kvalitete, ki ga uvaža iz teh držav. S tem pa nastajajo tudi trajnejše povezave v širšem okvirju, ki omogočajo, da je Rusija vse bolj prisotna v regiji in da na področju sodelovanja, čeprav manj kot na politično-diplomatskem področju, postaja azijsko-pacifiški dejavnik.

Glavno oviro za širjenje ruskega vpliva v tem trenutku predstavlja šibkost Rusije in pomanjkanje širšega spektra sredstev, s katerimi bi lahko intenzivneje delovala. Tu je tudi zunanji činitelj, posebej v obliki močne navzočnosti Združenih držav, ki budno spremljajo rusko delovanje in ne glede na omejene možnosti rus-

kega delovanja nimajo namena odstopiti svojega položaja Rusiji. Navkljub temu, da se ti dve državi lahko zbližata, pa bodo med njima vedno obstajale razlike v interesih, ameriška politika pa je tudi pregloboko in predolgo časa angažirana v tako pomembnem delu sveta, kot je azijsko-pacifiški, da bi dopustila slabitev svojega položaja. Rusija se bo tu lahko pojavljala samo v tistih segmentih, ki jih bo ameriška politika imela za koristne in ki seveda ne bodo neposredno konkurirali ameriškemu položaju.

V težnji po doseganju enega od vodilnih položajev v azijsko-pacifiški regiji, Rusija najbolj računa na dobre odnose z LR Kitajsko, ki naj bi omogočili doseganje tega cilja. Kitajska je največja država, s katero danes meji Rusija, ta najbolj obljubljena država na svetu je močno navzoča v Aziji in na Pacifiku in brez nje ali proti njenim interesom, Rusija ne more uresničiti nobenega od strateških ciljev. V času, ko je Rusija notranje in zunanje oslabiljena, skoraj povsem brez zaveznikov in prijateljev, Kitajsko v Moskvi doživljajo kot veliko državo, ki ima lastnosti regionalne in globalne sile, katere interesi so lahko v večini primerov skladni z ruskimi.

V prid tem političnim željam gredo tudi konkretni odseki vzpostavljenih odnosov, ki v veliki meri odpirajo možnosti za utemeljitev kitajsko-ruskih povezav. Obe državi sta vložili velike napore za rešitev teritorialnih sporov in kot poudarjajo na kitajski strani, je bilo to uresničeno 99% (Shi Ze 1996, 15). Intenzivno se razvija trgovinska menjava, še posebej pa se krepi maloobmejni promet. V zvezi s tem so bile na ruski strani dane izjave, da se pričinja t.i. kitaizacija Sibirije, vendar so s skupnim delovanjem tudi tu dosegli rešitve, ki omogočajo normalen pretok sodelovanja.

V vse intenzivnejši trgovinski menjavi je pomembno tudi rusko oskrbovanje kitajskih vojaških sil s sodobnim orožjem in vojaško opremo. Rusija je postala glavni oskrbovalec Kitajske z vojaškimi letali in podmornicami. Na novo kupljena bojna letala SU-27 so nameščena v rajonu Uhu, ki je sicer glavna baza za delovanje kitajskih sil v Južnem morju, medtem kot so IL-76 nameščeni v Uhanu kot baza kitajskih sil za hitro delovanje (Zagorsky, *ibid.* 309).

Vsestransko sodelovanje spremlja politične odnose na relaciji Moskva-Peking in že danes na obeh straneh govorijo o konstruktivnem partnerstvu, ki je vzpostavljeno med dvema velikima državama. V primerjavi s prejšnjimi obdobji dobrih odnosov, ki so bili utemeljeni na skupni ideologiji marksizmu-leninizmu, gre tokrat za odnose, ki so, v kitajsko zadovoljstvo, utemeljeni na petih načelih Panča Šila. V njih je poudarjeno, da ideologija, podobna ali različna, nima nikakršnega pomena in da obe državi izhajata iz enakosti in spoštovanja in ne iz nekakšnih vnaprej načrtovanih premis povezanega skupništva. To hkrati v sodobnih pogojih ni zveza proti komu, bodisi v regiji bodisi globalno, ampak enostavno rezultat skupnih pojmovanj in potreb o razvitih oblikah sodelovanja (Shi Ze, *ibid.*, 8-10).

Ruske analize kitajskega razvoja z veliko pozornostjo spremljajo kitajski razvoj in še posebej možnost kombinacije partijsko-socialistične države in svobodnega trga (V. Gelbras 1995, 18-32). S postavljanjem vprašanja, kako lahko ta odnos traja, ruska politika na mednarodni ravni iz svojih čisto pragmatičnih razlogov pogosto nastopa skupaj s Kitajsko. To se predvsem nanaša na stališča o novi svetovni ureditvi, obsodbo hegemonizma in hegemonov v novi svetovni ureditvi, vmešavanje v

notranja vprašanja in kritiko ustvarjanja blokov oziroma razširitve NATA. To je zbir tem, kjer lahko ruska in kitajska politika v veliki meri delujeta skupaj brez večjih težav, ker gre za trajnejše usmeritve njunih politik.

Prav z LR Kitajsko bi Rusija mogoče lahko v prihodnosti razvila intenzivnejše stike in odnose, ki niso nujni uperjeni proti Japonski, pač pa bi bili lahko postavljeni kot skupna črta političnega pristopa k regiji. Danes je v Moskvi jasno, da dokler ne bo rešeno vprašanje Kurilov, japonska politika ne bo kazala nekega večjega interesa za približevanje Rusiji. Celo gospodarski odnosi zaostajajo za tistim, kar bi Japonska lahko storila v Rusiji. Ker pa je kurilsko vprašanje hkrati tudi zapleteno notranje rusko vprašanje, okrog katerega zaenkrat ne bo odstopanj, mora Moskva postopoma iskati možnost razvijanja odnosov z Japonsko, obenem pa spremljati vse tisto, kar dela japonska politika na obrambnem področju.

Tako se četverokotnik na azijsko-pacifiškem področju, kot ga vidijo iz Moskve, zoži na potrebo stalnega in pozornega angažiranja pri vzdrževanju odnosov z LR Kitajsko kot državo, ki je Rusiji najbližja, previdnega analiziranja ameriškega delovanja, za katerega se v celoti ve kakšno je in ne bo odprlo vrat Rusiji. In končno, tu je tudi Japonska, za katero je Rusija zelo zainteresirana, vendar je očitno, da je Japonska še vedno tesno povezana z ZDA, tako da bodo vse glavne japonske poteze usklajene tudi z ameriško politiko.

Glede na šibkost Rusije, njene težave in probleme, pa možnosti, ki obstajajo v azijsko-pacifiški regiji vendarle niso majhne in Rusija ima tu najbrž večje upanje za uspeh, kot pa na nekaterih drugih področjih sveta. Zato je mogoče pričakovati, da bo ruska politika v četverokotniku odnosov iskala svoje mesto in da bo z morebitno okrepitevijo razvila tudi nov instrumentarij, s katerim bi lahko obdržala in razširila svoj položaj.

Ameriška navzočnost v regiji

Ameriška politika v regiji se je tradicionalno naslanjala na prijateljske države, navzočnost ameriških vojaških sil in ameriškega ladjevja. V strateškem smislu so bile to trajne opore, ki so omogočale nadaljnji razvoj vseh ostalih oblik povezanosti, med katerimi so bile posebej pomembne gospodarske.⁵ V vseh preteklih obdobjih hladne vojne, Združene države niso bile zainteresirane za nastajanje nekakšnih multilateralnih oblik sodelovanja (kot je npr. Evropska zveza) na azijsko-pacifiškem področju. Šele v obdobju novih odnosov na vrhu svetovne politike ZDA, razumejo potrebo po takšnem delovanju tudi v tem delu sveta in v tem vidijo koristi za pospeševanje gospodarstva in povečano menjava. Po ameriških cenitvah bi ATEC moral postati spodbujevalna sila, ki bi omogočila nadaljnji tempo visokega razvoja, hkrati pa bi bilo v kooperativnem delovanju držav članic vendarle omogočeno tudi pomembno mesto za ZDA, kot enega od glavnih političnih, vojno-strateških in gospodarskih akterjev.

⁵ Vrednost ameriške trgovine z Azijo je že 1993. leta znašala 370 milijard dolarjev, kar je 40% več kot z Evropo.

Na začetku delovanja je Clintonova administracija najavila zmanjšanje svoje vojaške navzočnosti v regiji in poudarila potrebo po razvijanju in krepitvi japonsko-ameriških odnosov kot stebra varnosti. Kasneje, v precepu med željami po zmanjševanju vojaških sil in stvarnostjo na tem področju, je ameriška politika poudarila, da je bil predlog o zmanjšanju čet iz 1990. leta preveč optimističen in je tu vprašanje potrebno obravnavati postopoma. Kot razlog je bilo navedeno, da obstajajo določene napetosti in neznanke ter da bi zamenjave režimov v nekaterih vodilnih državah azijsko-pacifiškega področja lahko povzročile nestabilnost. S tem je nastal položaj, podoben tistemu v Evropi, kjer se prav zaradi nestabilne Rusije zahteva ne samo ohranitev, ampak tudi razširitev NATA na Vzhod.

Vendar pa se, v primerjavi s obdobjem hladne vojne, vojaška navzočnost tokrat ne postavlja kot izraz želje po zoperstavljanju vojaški nevarnosti ali napadu. Celotič, v Defence Reportu iz 1995. leta je poudarjeno, da je temeljna naloga ohraniti ameriške globalne interese. Podobno je poudarjeno tudi v Reportu on the Security Strategy in East Asia iz februarja 1995. leta, v kjer je ugotovljeno, da je varnost ZDA tesno povezana z varnostjo in stabilnostjo drugih področij ter da bi morebitna nestabilnost v raznih delih sveta lahko hitro imela velik vpliv na ameriško gospodarstvo. S tem razlagajo ameriško navzočnost v azijsko-pacifiški regiji kot zdrav temelj za gospodarski razvoj teh držav.

V teh splošnih okvirih ameriška politika pristopa k azijsko-pacifiškemu četverokotniku s posebno obravnavo ostalih akterjev. Že prej se je v ameriški politiki za Japonsko uporabljal pojem globalno partnerstvo in ker v zadnjih letih ni bilo kakšnega vzpenjajočega oz. naraščajočega delovanja v tej smeri, je očitno, da temeljna označitev še naprej velja. Dejstvo je, da je bilo prav v zadnjih letih v obdobju po hladni vojni, nekaj pomembnih ameriško-japonskih nesoglasij zaradi različnega predstavljanja gospodarskih interesov Japonske in ZDA, vendar je na strateški ravni še naprej ohranjen bilateralni odnos (R. Holbrooke 1991/92).

Številni ameriški dokumenti ugotavljajo, da gre za bilateralni odnos, ki je za Ameriko najpomembnejši. Tako želijo zmanjšati pomen določenih gospodarskih napetosti, ki imajo v odnosu do tega globalno partnerskega značaja vsekakor manjšo vrednost. V skladu s težnjami po regionalizaciji svetovne varnosti, v katerem bi morala prevladovati določena država v posameznih regijah vzdržujoč skupaj z ZDA varnost, bi morala biti prav Japonska tista sila, ki bi imela v regiji Azije in Pacifika posebno mesto.

Ameriška politika daje Rusiji posebno mesto v globalnih in regionalnih razmerah. Povečanje ruske politične in gospodarske prisotnosti na tem področju ZDA budno spremljajo, še posebej vsebino in oblike rusko-kitajskih odnosov. Amerikancem je jasno, da ne obstaja več nikakršna možnost oblikovanja nekakšne zveze, ki bi bila utemeljena na ideologiji ali posebnem prijateljstvu, toda izjave o "konstruktivnem partnerstvu" dveh velikih držav jih ne pušča ravnodušne. Poleg želje po reševanju svojih bilateralnih vprašanj, imata Rusija in Kitajska podobna

stališča o krizah v regiji, tudi njuni stališči o novi svetovni ureditvi imata vrsto stičnih točk, lahko pa se celo popolnoma ujemata.⁴

Vendar ob tem rusko-kitajskem približevanju še naprej ostaja prisotna zaskrbljenost zaradi samega razvoja Rusije. Ruska stabilizacija še ni dosežena in vse različice, o katerih so v Ameriki na raznih koncih govorili, so še naprej možne. Ali bo Rusija gospodarsko propadla ali bo politično postala diktatura in se vpletla v zunanje agresije ali pa bo mogoče nastala nekakšna nova oblika totalitarizma v Rusiji? Vse to so možnosti, ki ne samo, da ne bi ustrezale Ameriki, temveč bi imele v azijsko-pacifiški regiji velik vpliv na problem stabilnosti.

Posebno mesto v ameriški politiki zavzema Kitajska. Je četrti akter v velikem azijsko-pacifiškem četverokotniku in država, s katero so imele ZDA celo vrsto različnih izkušenj. Od pomoči Čanghajsku, nesprijemanja in nepriznavanja LR Kitajske, poskusa razvijanja triangularnih odnosov, usmerjanja LR Kitajske proti Sovjetski zvezi in končno najnovejšega obdobja, v katerem je potrebno izgraditi takšno strategijo, ki bi priznala in pravilno ocenila kitajsko stvarnost.

Kot cela vrsta drugih velikih tem, tudi Kitajska v ameriškem političnem establišmentu sproža različne pristope. Ti so rezultat dosedanjih izkušenj; povezanosti in vpliva ameriškega bussinesa, ki posluje s Kitajsko; stališč vojno-industrijskega kompleksa ali pa delovanja različnih skupin, ki se ukvarjajo z vprašanji človekovih pravic. V tej mešanici različnih videnj ogromne Kitajske bi lahko ugotovili, da obstajajo predvsem trije različni pristopi, ki izhajajo iz notranjih stališč in na tej podlagi vidijo Kitajsko kot državo, ki je na posebni poti preobrazbe, vendar pa ostaja tudi na nekaterih svojih značilnih temeljih.

1. Od trenutka ameriškega priznanja LR Kitajske 1972. leta in normalizacije odnosov, so bili ameriški poslovni ljudje očarani z velikostjo kitajskega tržišča. Ne glede na revščino in siromaštvo države so ugotavljali, da prav ta ogromna množica ljudi odpira možnosti za nastanek najbolj obljudenega tržišča, tako da je naloga ameriške politike odpreti vsa vrata do LR Kitajske. Dogodki v LR Kitajski pa vendarle niso šli v tej smeri in šele v obdobju po kitajski revoluciji je ameriški bussines začel resneje vstopati na Kitajsko. V tem času gre seveda za ogromne transakcije na obeh straneh in gospodarske povezave postajajo vse čvrstejše. Leta 1995 je ameriška trgovinska menjava z LR Kitajsko znašala 58 milijard dolarjev, ameriške investicije na Kitajskem pa so znašale 22 milijard dolarjev (Hu Zhengquing 1996,18).

Prav ta pristop, ki je utemeljen na stalnem povečevanju gospodarskih povezav, vztraja na razvijanju normalnih odnosov na političnem področju in zahteva od administracije, da vodi takšno politiko, ki bo še naprej zagotavljala intenzivno povezanost. Ta skupina tudi najbolj kritizira vsa tista stališča, ki poskušajo omejiti ameriško aktivnost do Kitajske ali pa postavljajo določene pogoje za razvijanje

⁴ Eden od prvih glasov, ki je opozoril na možnost oblikovanja "antiestablišmentske zveze" prav v sorodnosti rusko-kitajskih stališč, dopolnjenih z novimi vsebinami, vidi možnost nastanka neke nove tri-laterale (Iran-Kitajska-Rusija), ki ne samo da bi lahko bila alternativa velikemu številu držav, pač pa tudi izziv za obstoječo globalno moč (Zb. Brzezinski 1993, 192-198).

nadaljnjih odnosov ter povezujejo bussines s človekovimi pravicami.⁵ Ameriški poslovni krogi so še naprej zainteresirani za Kitajsko kot največje tržišče, notranja vprašanja pa pragmatično prepuščajo dejavnost kitajskih politikov.

Iz teh krogov so izšle tudi zahteve, da se ukine embargo, ki je bil Kitajski vsiljen po dogodkih na Tienanmenu, in da se kitajska politična vprašanja, posebno tista notranjega pomena, ne povezujejo z gospodarskimi odnosi. Če upoštevamo, da je ameriška trgovina z azijsko-pacifiško regijo v stalnem vzponu in da že leto presega vrednost trgovske menjave med ZDA in Evropo, ameriški poslovni ljudje seveda vidijo posebno vrednost v kitajskem tržišču, za katerega še naprej velja, da je potencialno, ogromno in brez konkurence.

2. Če upoštevamo pretekle izkušnje, kot tudi pospešeni razvoj LR Kitajske, je razumljivo, da del ameriških političnih krogov, vojaško-industrijski kompleks, a tudi aktivisti, ki se zavzemajo za obrambo človekovih pravic, odločno nastopajo s tezami, ki zahtevajo spremembo ameriške politike do Kitajske. Kitajska se v takšnih sredinah označuje kot prihodnja "velika nevarnost", ki bo vse močnejša, kolikor bolj se bo razvijala.⁶ Trditve, da bi bila Kitajska v dvajsetih letih lahko prva država v svetu po celokupni industrijski proizvodnji (Segal G. 1994, 10), se soočajo z ugotovitvami, da je bila Kitajska skozi celotno svojo zgodovino nesposobna enakopravno obravnavati svoje sosedbe; da ima Kitajska danes vrsto odprtih sporov in bo v prihodnosti poskušala izkoristiti svojo priložnost, da s svojo silo izpolni azijsko-pacifiški prazen prostor. K temu še dodajajo stanje človekovih pravic na Kitajskem, seveda pa se za vsem tem skriva želja, da se velika država, ki še vedno propagira socialistični program, porazi, kot je bilo to storjeno z bivšo Sovjetsko zvezo.

Ohranjanje embarga na uvoz moderne tehnologije, razvijanje ameriških odnosov s Tajvanom, prodaja ameriškega orožja Tajvanu, stalno poudarjanje vprašanja človekovih pravic, nesprejetje LR Kitajske v Svetovno trgovinsko organizacijo in končno, nasprotovanje Olimpijadi v Pekingu leta 2000, so del akcij, ki so organizirane v teh sredinah in s katerimi se poskuša pritiskati na Kitajsko. V tej mešanici stališč je razviden strah pred Kitajsko kot veliko silo; navzoča je ideologizirana želja po uničenju velike socialistične države, točneje njenega socialističnega sistema; očitne so težnje zainteresiranih, da še naprej dostavljajo orožje in opremo Tajvanu ter sporno zagovarjanje človekovih pravic kot temelja demokracije v novi svetovni ureditvi.

3. Objektivnejši analitiki ameriško-kitajskih odnosov poudarjajo, da ukrepi, ki bi spominjali na nekakšen Containment Kitajske, ne morejo uspeti in je iluzorno misliti, da bi Kitajska padla kot ZSSR. Takšno delovanje lahko škoduje ameriškim podjetjem in ameriškem gospodarstvu v celoti, ki se lahko znajde v izolaciji, ker

⁵ V celoti vrsti konkretnih situacij imata State Department in Department of Commerce drugačne pristope h Kitajski (Cox, M. 1995, 92).

⁶ Eden od zagovornikov takšne teze je tudi Huntington, ki Kitajsko smatra za državo, ki ni rešila vprašanja svojih manjšin in ima teritorialne spore s sosedbi; ki se pospešeno razvija in vojaško modernizira (S.P. Huntington 1993).

bodo druge države zapolnile prazen prostor.⁷ Kot je mogoče prebrati v Washington Timesu ali v Foreign Affairsu, ki se že leta zavzemata za realističen pristop h Kitajski, ameriška politika te države ne sme spremeniti v sovražnika, ker to ni v interesu Amerike. Prav nasprotno, ameriška politika bi morala priznati, da je njen interes v tem, da Kitajska postane ključ stabilnosti v azijskih in svetovnih razmerah.⁸ Hkrati menijo v teh središčih ameriškega političnega analiziranja, da bi bilo lahko razpihovanje t.i. protajvanske in protikitajske usmerjenosti nevarno za prihodnost ameriško-kitajskih odnosov.

Clintonova administracija je v svoji politiki do Kitajske hotela povezovati politiko "engagementa" in postavljanja vprašanj človekovih pravic. Odpravila je sicer vrsto ovir za razvoj trgovske menjave, vendar je bila proti temu, da Peking dobi olimpijske igre leta 2000; poklicala je tajvanskega predsednika vlade na obisk v Washington; v obdobju tajvanske krize je poslala svoje ladje devje v tajvansko ožino in se jasno zavzela za izpustitev kitajskih disidentov iz zapora. Da bi potrdila svoj namen, da vztraja pri vprašanju človekovih pravic, je Clintonova administracija v začetku 1996. leta ukazala Export Banci, da zamrzne kreditna jamstva ameriškim družbam, ki izvažajo na Kitajsko. Vendar je bil s tem dosežen nasproten učinek, ker se je Kitajska obrnila k Evropi in podpisala pogodbe o nakupu letal, skupni proizvodnji avtomobilov in opreme. Skupna vrednost izgubljenih možnosti je Ameriko stala 10 milijard dolarjev (Hu Zhengqing, *ibid.*, 21).

Navkljub različnim izjavam, v katerih trdijo, da si ZDA ne želijo izolacije in konfrontacije s Kitajsko, da ne nameravajo izvajati politiko containmenta, je iz konkretnega ameriškega delovanja, posebej glede Tajvana, očitno, da tudi Clintonova administracija v svojem prvem mandatu ni bila sposobna izoblikovati koherentne politike do Kitajske. K temu vsekakor prispevajo tudi različni pristopi v ameriškem establishmentu, kot tudi različni interesi njegovih posameznih delov. Na eni strani je več kot očitno, da Kitajska postaja velika sila in da ameriška politika, ki je zainteresirana za velika tržišča v azijsko-pacifiški regiji, nujno potrebuje sodelovanje s Kitajsko. Na drugi strani različni činitelji ovirajo sprejemanje takšne stvarnosti in razvijajo normalne odnose s Kitajsko kot veliko azijsko državo.

Za pristaše ameriškega enostranskega pristopa k svetovni ureditvi, ki je utemeljena na ameriškem enostranskem vodstvu, ni mogoče deliti vrha te ureditve bodisi s Kitajsko bodisi z Rusijo ali z nekom drugim. Kitajsko, kot veliko državo, vidijo kot morebitnega pretendentu za mesto v vrhu svetovne politike, kar bi tedaj nujno spremenilo ameriški položaj. Za tiste ameriške stratege, ki v svojih vizijah še vedno uporabljajo ideološke kriterije, je obstoj socialistične Kitajske izziv, ki bi lahko kdaj v prihodnosti še naprej razvijal globalne socialistične ideje. Čeprav je sama narava kitajskega socializma prilagojena kitajskim pogojem in je vsekakor močno oddaljena od nekdanjih sovjetskih oblik, pa je kljub temu za del ameriških

⁷ John Naisbitt, znani ameriški futurolog, v svoji knjigi *The Megatrends Asia* iz 1996. leta poudarja, da je v sedanjih pogojih navkljub številnim državam, ki odpirajo svoja tržišča, vendarle glavno azijsko tržišče na Kitajskem in da je ves svet zainteresiran za prisotnost na kitajskem prostoru.

⁸ Kitajski analitiki posebej ostro kritizirajo ameriške teze o potrebi izolacije Kitajske in ustvarjanje nove politike containmenta ali poskuse izvajanja stalnih pritiskov z razvijanjem odnosov med ZDA in Tajvanom.

politikov in analitikov nesprejemljiva. Zato bi s pomočjo uporabe širokega instrumentarija notranjih in zunanjih pritiskov moralo priti do propada kitajskega socialističnega sistema, da bi se dokončno razrešilo vprašanje dolgotrajnega zgodovinskega konflikta med socializmom in kapitalizmom.

Kakor koli že bo to težko, bo moral Clinton v svojem drugem mandatu razdelati svojo politiko do Kitajske, ki bo morala dobiti jasnejšo obliko. Stvarnost in obseg kitajskega razvoja, kot tudi novih odnosov v regiji zahtevajo jasnejšo politiko in ta bo vse nujnejša tudi Ameriki, če želi biti še naprej prisotna v azijsko-pacifiški regiji.

Japonska tridimenzionalna vloga

V strateški projekciji odnosov v svoji soseščini, japonska politika išče možnosti za večje japonsko aktiviranje v azijskem prostoru ob hkratnem ohranjanju posebnih povezav z ZDA. Ta zahteva se nahaja v središču politike japonskih vlad. Poudarki, ki se potavljajo za eno ali drugo dejavnost, so včasih pomaknjeni bolj v eno ali v drugo smer.⁹

V osemdesetih letih so bile na Japonskem postavljene teze, ki so dobile tudi politično podporo, da bo naslednje stoletje azijsko in da glede na krepitev svojega gospodarstva, Japonska lahko "reče Ameriki ne". Vse to se je dogajalo ob dejavnem japonskem iskanju novih azijskih trgov, povečevanju investicij in razvijanju vsestranskih vezi. To pa je spremljala napetost v ameriško-japonskih gospodarskih odnosih in odločna Clintonova zahteva po odprtju japonskega trga (R.C. Altman 1994, 7-12) ter najava ameriškega zmanjševanja vojaških sil v Aziji.

Vendar pa je ta smer, nekakšnega japonskega oddaljevanja od ZDA in poskusa večjega angažiranja v Aziji, hitro pokazala svoje razpokline. Intenzivnejše japonsko delovanje na azijsko-pacifiškem prostoru je naznanilo možnost oddaljevanja Japonske od ZDA. Hkrati se je pokazalo, da navkljub relativno umirjenemu celotnemu stanju v tem delu sveta, vendarle obstajajo konflikti, ki se lahko sprožijo, tako da je ameriška vojaška prisotnost še naprej nujna. In končno, v želji po razvijanju nove dinamične japonske politične vloge, še posebej v želji po pridobitvi močnejše vloge v ZN (članstvo v Varnostnem svetu), Japonska nujno potrebuje ameriško podporo, brez katere ne more uresničiti teh ciljev.

Clintonov program delovanja "economy first!" je bil prav tako sprejet z zaskrbljenostjo v japonskih političnih krogih, ki so se ustrašili, da bi to lahko pomenilo nekakšen ameriški umik s področja, v katerem, ne samo da obstajajo določene krize, temveč je na vidiku tudi vse večja krepitev LR Kitajske. Prav zaradi tega dejstva in z opozarjanjem na Kitajsko kot bodočo veliko silo in celo kot morebitno nevarnost azijsko-pacifiški regiji, se je Japonska obrnila k iskanju novega odnosa z ZDA. Ta bi moral zadovoljiti gospodarske možnosti, t.j. ustvariti okvir za reševanje

⁹ Japonski analitiki poudarjajo to dvojnost odnosov ob jasni označitvi, da azijsko-pacifiška regija nikakor ne more biti alternativa zvezi z ZDA, ki je temelj regionalnega sodelovanja.

določenih japonsko-ameriških problemov na gospodarskem področju, pa tudi okrepiti celostnost ameriško-japonskih strateških pogledov na odnose v soseščini.

Ameriška politika je z zadovoljstvom pričakala to spremembo v japonski usmeritvi. East Asia Strategic Report iz februarja 1995. leta je naznanil potrebo po nastanku novega odnosa med obema državama, ki bi moral biti po svoji vsebini tridimenzionalen. Ob obstoječem dvostranskem sodelovanju, je bilo Japonski ponujeno regionalno in globalno delovanje, kar je bilo takoj sprejeto v uradnem Tokiu.

Temu je sledil podpis japonsko-ameriške skupne deklaracije o varnosti 17. aprila, s katero je bilo razširjeno področje skupnega sodelovanja. V dvostranski ameriško-japonski Pogodbi o skupnem sodelovanju na področju varnosti še iz časov hladne vojne (1951. leta), je bil radius obrambnega delovanja postavljen samo okrog Japonske. Vendar pa se v novi skupni deklaraciji ta aktivnost razširja na celotno azijsko-pacifiško regijo.

Ta pomemben dokument je odprl prostor za vrsto novih elementov, tako v odnosih med Japonsko in ZDA kot tudi na področju Azije in Pacifika.

Z željo po zadovoljitvi strateških interesov obeh držav ter ob poudarjanju potrebe po ohranitvi miru, demokracije, tržnega gospodarstva in stalne krepitve dvostranskih vezi, skupna deklaracija odpira tudi pot za preseganje obstoječih ustavnih omejitev glede razvoja japonskih vojaških sil in možnosti njihove uporabe izven Japonske.

V primerjavi z dvostransko Pogodbo o sodelovanju na področju varnosti, ki je predvidevala izključno japonsko delovanje v obrambi države, se tokrat razširja možnost delovanja tudi na regionalne spore, tako da se že zdaj govori, da je s tem Japonska postala nekakšen azijski NATO.

Posebej pomembno je, da Deklaracija predvideva možnost skupnega ameriško-japonskega vojaškega sodelovanja, kar naj bi pripeljalo do tesnega sodelovanja na področju izmenjave tehnologije in vojaške opreme, vključno z dvostranskimi raziskovanji. Japonska armada naj bi dosegla raven opremljenosti ameriških sil, s čimer je dana možnost za vnos sofisticiranih vrst orožja in vojaške opreme.

Čeprav se Kitajska nikjer ne omenja, pa je več kot jasno, da se z novo zvezo misli predvsem na to državo. Rusija je trenutno zaposlena s svojimi problemi in ni verjetno, da bi imela nekakšne agresivne namene v tem delu sveta, Japonska pa tudi nima sama dovolj moči, da bi izbojevala Kurile. Vendar se Kitajska hitro razvija in hkrati s tem modernizira tudi svoje vojaške sile, tako da zanjo na Japonskem pričakujejo, da bo na krilih svoje gospodarske moči postala velika vojaška sila.¹⁰ V tem se tudi Japonska in ZDA strinjata, obe pa sta že imeli v tem stoletju konflikte s Kitajsko, tako da v njenem interesu vsekakor ni, da bi se kitajski razvoj proficiral tudi na vojaškem področju.

Z iskanjem svojega mesta v pohladnovojnih odnosih, Japonska še naprej računa na svojo tesno povezanost z ZDA in to bi moralo biti zagotovilo zadovoljevanja

¹⁰ Vendar obstajajo tudi japonska mnenja, ki pravijo, da se kitajske vojaške sile ni treba bati, ker je še vedno za 15-20 let v zaostanku za zahodno vojaško tehnologijo ter da so hkrati v kitajskih razvojnih načrtih vendarle dane prednosti kmetijstvu in industriji ter šele potem obrambi.

spleta interesov. Na gospodarskem področju so ZDA najpomembnejši partner; na varnostni ravni, skupaj z ZDA, Japonska lahko okrepi svoj, sedaj tridimenzionalni položaj, na političnem področju pa Japonska brez Amerike ne more biti v vrhu svetovne politike. Približno enaka stališča obeh držav do Rusije in LR Kitajske dajejo še dodatne možnosti za ustvarjanje temeljev skupništva, ki bo hkrati omogočilo, da ima Japonska še naprej pomembno vlogo v azijsko-pacifiškem četverkotniku.

Kitajska: država v razvoju ali velesila?

Pri ocenjevanju novih odnosov, ki nastajajo v azijsko-pacifiškem delu sveta, LR Kitajska izhaja najprej iz svojih lastnih dinamičnih sprememb, ki spreminjajo položaj Kitajske v regionalnih in svetovnih razmerah. Čeprav se na Kitajskem v resnih analitičnih krogih ne posveča toliko pozornosti trditvam, da bo postala Kitajska prva država po velikosti celotne industrijske proizvodnje v 20 letih, je ta podatek vendarle določen simbol sedanjega razvoja in prihodnosti Kitajske. Večini kitajskih strategov je jasno, da bo Kitajska še naprej obremenjena s številnimi problemi, da je še vedno velika država v razvoju, vendar pa so prav parametri nadaljnega razvoja in dosedanji tempo pokazatelji, na katerih je mogoče graditi novo vlogo Kitajske.

Za to vlogo velike države, ki bo zagotovo v veliki meri povečala svojo proizvodnjo, svojo celotno gospodarsko moč in prav tako vojaško silo, bo vedenje ostalih velikih držav v tem četverkotniku še posebej pomembno. Vsaka od njih ima za Kitajsko izjemno vlogo, bodisi da gre za veliko kontinentalno sosedo - Rusijo, visoko tehnološko razvito Japonsko ali prvo in zaenkrat edino supersilo - ZDA.

Z Rusijo je kitajska politika uspela izgraditi popolnoma novo kvaliteto odnosov, v katerih so rešeni na najboljši možni način trije sklopi vprašanj, ki so v obdobju sovjetsko-kitajskih odnosov predstavljali glavne razlike.

Na področju ideologije sta obe strani, vsaka iz svojih razlogov, sprejele potrebo po razvijanju normalnih meddržavnih odnosov ne glede na različnosti v družbenopolitičnem in gospodarskem sistemu. Ruski kaotični politični položaj ne more biti vzor Kitajski, po drugi strani pa za vse pristaše in zagovornike hitrejšega kapitalističnega ruskega razvoja tudi kitajski socialistični model ne predstavlja kakšen vzor, ki bi ga želeli posnemati. Tako je ideološki činitelj izključen iz dvostranskih odnosov, kar omogoča razvijanje vseh ostalih oblik pragmatičnega in vzajemno koristnega sodelovanja.

(Ob)mejna vprašanja, ki so obremenjevala sovjetsko-kitajske odnose, so v največji meri rešena. Ni si mogoče več predstavljati položaja, da bi se obe armadi spopadli zaradi mejnih črt, velik obmejni promet na obeh straneh pa kaže na konkretno zainteresiranost za razvijanje odnosov, tako v obmejnih kot tudi v celotnih dvostranskih odnosih.

Vojaška konfrontacija, ki je bila prav tako značilna za prejšnje obdobje dvostranskih odnosov med tema dvema socialističnima državama, je sedaj stvar preteklosti. Obe strani sta podpisali pogodbe o umiku vojaških sil z meje. V skupni deklaraciji iz 1994. leta o nepostavljanju strateških raket, usmerjenih na cilje ene ali

druge države, je bila odprta pot za ustalitev dvostranskih, toda tudi regionalnih odnosov. K temu je potrebno dodati tudi kitajske želje po razvijanju vojaškega sodelovanja, zlasti na področju nakupa ruskega orožja in vojaške opreme, kar prispeva k modernizaciji Kitajske vojaške sile.

Za Kitajsko je zelo pomembno, da je Rusija z vrsto dokumentov jasno poudarila, da priznava samo eno Kitajsko in da ne bo vzpostavljala nikakršnih uradnih političnih odnosov s Tajvanom. Rusko-kitajsko konstruktivno partnerstvo je na Kitajskem močno cenjeno in šteje kot čvrst temelj dolgoročnega razvoja odnosov. Kitajski analitiki se zavedajo tudi dejstva, da Rusija nujno potrebuje Kitajsko pri uresničevanju želje po vzpostavitvi svojega novega položaja v azijsko-pacifiški regiji ter da se lahko obe državi vzajemno koristno dopolnjujeta in pomagata (Shi Ze 1995, 2-6). Obe državi zaostajata za ostalima dvema silama v tem četverkotniku na gospodarskem področju in obe sta v obdobju prehoda, tako da jima je tudi tu vzajemno sodelovanje in stabilno okolje izjemno koristno ali celo nujno, če želita imeti dobre rezultate.

Razvijanje vsestranskih odnosov z Rusijo pa na Kitajskem spremlja tudi velika pozornost do vseh ruskih stališč o Kitajski. Z zaskrbljenostjo reagirajo na trditve, ki včasih poudarjajo, kako je to nevarno, ker Rusija postaja vse šibkejša, Kitajska pa vse močnejša.¹¹ Tudi tisti majhen preostali del teritorialnega spornega vprašanja, bi Kitajska želela čim prej rešiti, da bi bila odstranjena tudi ta ovira za razvoj dobrih odnosov. Končno je tu tudi Tajvan, ki na vse načine poskuša prodreti v Rusijo, ne samo gospodarsko, ampak tudi s tezo o obstoju dveh Kitajsk. Čeprav je uradna Moskva jasno priznala politiko obstoja LR Kitajske, pa obstajajo v Rusiji tudi nekatere politični krogi, ki špekulirajo z možnostjo razvijanja političnih odnosov s Tajvanom.

Vendar pa na Kitajskem vsega tega ne dramatizirajo ter za glavno potrebo razglashajo razvijanje sodelovanja obeh držav. V kitajski strategiji je prav ta stran odnosov temeljna značilnost, ki bo še bolj prevladovala v kitajsko-ruskih odnosih v naslednjem stoletju (Shi Ze, *ibid.*, 16).

Japonska je za Kitajsko izjemno pomembna v gospodarskem smislu in vsi plani razvoja Kitajske morajo upoštevati veliko azijsko sosedo. Leta 1995 je vrednost trgovske menjave znašala 57,8 milijarde dolarjev in Kitajska je postala drugo tržišče za japonske proizvode. Vsako leto se povečuje tudi število kitajsko-japonskih podjetij, Japonska pa je tega leta investirala na Kitajskem 31 milijard dolarjev. V dobrih odnosih sta obe državi našli svoj interes in ne glede na spremembe na notranjem japonskem političnem področju, se to sodelovanje stalno razvija (Jiang Yuechun 1996, 34).

Vendar ima, ob gospodarskih vprašanjih, Kitajska svoj strateški pogled na Japonsko, kjer prevladujejo vprašanja, ki so povezana z odnosi Japonske do ZDA in japonske ocene Kitajske. Čeprav se zavedajo, da si Japonska praktično ne more zamisliti svojega položaja brez ZDA, bodisi da gre za gospodarske ali pa vojaško-politične odnose, pa kitajski analitiki vendarle krepitev teh odnosov ne sprejema-

¹¹ Ostre komentarje je na Kitajskem izzvala trditev general-polkovnika Ivaškova, po kateri je LR Kitajska eden od glavnih potencialnih nasprotnikov Rusije. *Nezavisimaja gazeta*, 18.10.1994.

jo z odobravanjem. Oni jasno vidijo v novi tridimenzionalni vlogi Japonske izziv za azijsko-pacifiško varnost in možnost, da se japonska vojaška sila začne pospešeno razvijati. To seveda niso samo vprašanja nekakšnega prestiža in ugleda v azijskih razmerjih oziroma boj za vodilni azijski položaj, pač pa je to tudi določena oblika pritiska na Kitajsko. Ker se ta proces krepitve japonske sile¹², naslonjen na ameriško, odvija v pogojih, ko se ob raznih priložnostih na Japonskem poudarja kitajska nevarnost,¹³ kitajsko zapolnjevanje azijsko-pacifiškega praznega prostora ali kitajski novi nacionalizem, je razumljivo, da Kitajska ne more biti zadovoljna s temi težnjami. Razen tega je Japonska v celi vrsti priložnosti pokazala, da ne upošteva preveč kitajskih stališč. Bodisi da gre za podporo kitajskim disidentom, razširitev obmorskega območja na 200 milj, pospešitev odnosov s Tajvanom bodisi za prisvajanje majhnih otokov. Japonska izraža svojo željo po svobodnem delovanju, ki ni podvrženo nekakšnim kitajskim vkoreninjenim stališčem. Hkrati je jasno, da služi zveza z ZDA kot izredno ugodna zaščita za vse takšne akcije. Na Kitajskem včasih postavljajo tudi tezo, da bi Japonska in ZDA s skupno močjo lahko potisnile Tajvan v položaj, da bi razglasil neodvisnost, tako da bi s tem izzvali zaplete v regiji (Zhou Jihua 1996, 29).

V vsakem primeru visoko razvitih gospodarskih dvostranskih odnosov ne spremljajo vojaško-politični in zato lahko ugotovimo, da bo tudi v naslednjem stoletju ta delitev ostala očitna. Delitev je posledica, ne samo različnih notranjih opredelitev, pač pa tudi močne japonske navezanosti na ZDA, ki sedaj hkrati omogoča, da se pomemben del nalog regionalnega značaja prenese na japonsko vojaško silo.

Z največjo pozornostjo spremlja kitajska politika stanje v ZDA in ameriško strategijo do azijsko-pacifiške regije. Kitajcem je jasno, da je Amerika ostala edina supersila in da so njene možnosti delovanja na mednarodni ravni znatno večje, kot so bile v času hladne vojne in bipolarnih odnosov. Zato je očitno, da morajo vsa kitajska prizadevanja po hitrejšem razvoju, krepitvi odnosov s sosedi in zavzemanjem vodilnih položajev v hierarhiji svetovnih odnosov, upoštevati ameriška stališča. Na podlagi preteklih obdobjev odnosov ima Kitajska prav tako dovolj razlogov, da bi bila nezaupljiva do Amerike, celo v sedanjem času, ko je le-ta eden od dveh največjih kitajskih trgovskih partnerjev.

Navkljub razvitim gospodarskim vezem, ameriškemu investiranju na Kitajskem, vse večjem številu obiskov na obeh straneh, delovanju kitajske diaspore v ZDA in razvijanju oblik kulturnega sodelovanja, Ameriko še naprej na Kitajskem doživljajo in sprejemajo z nezaupanjem. V eni od nedavnih kitajskih anket¹⁴ je celo 87% Kitajcev potrdilo, da smatrajo Ameriko za največjo nevarnost kitajskemu razvoju. Vrsta občutljivih vprašanj, ki imajo svoj gospodarski, politični, vojaško-strateški in socialno ideološki pomen, sestavlja mešanico, ki v veliki meri vpliva na takšno

¹² 1995. leta je bila Japonska s 54 milijardami dolarjev vojaških izdatkov na tretjem mestu, takoj za ZDA in Rusijo.

¹³ Japonski forum za mednarodne odnose je v svojem poročilu med drugim poudaril, da "razni znaki kažejo na to, da Kitajska zahteva hegemonijo in položaj supersile, kar je zelo nevarno" (cit. po Da Jun 1996, 7).

¹⁴ Anketo je izpeljal kitajski mladinski list 1995. leta.

kitajsko videnje Amerike. S svojimi konkretnimi potezami pa je ameriška politika velikokrat jasno potrdila svoje posebno videnje Kitajske, v katerem prevladuje nekaj vidikov, ki otežujejo razvoj normalnih odnosov.

V prvi vrsti kitajska politika nikakor ne more pozabiti, da prav Amerika, navkljub vsem deklaracijam, še naprej čvrsto podpira režim na Tajvanu. Ta je nastal tudi pod vplivom in ob pomoči ameriške politike, v vsaki krizi (tako tudi v tisti nedavni pred tajvanskimi volitvami) pa ameriška politika hitro poudari svojo politično in vojaško podporo Tajvanu. Za Kitajsko je vprašanje ene Kitajske občutljiva tema, kjer se začne in konča vsak razgovor o kitajski suverenosti, toda tudi kitajski moči. Kitajska lahko trpi obstoj Tajvana, toda samo pod predpostavko, da je ta del Kitajske in da se ne razvijajo politični odnosi. Za ameriško politiko ne gre toliko za tradicijo tajvansko-ameriških odnosov, kakor za gospodarske interese in hkrati željo, da v odnosu do kitajske politike vedno razpolagajo s "tajvansko karto" tako, da bi Kitajski pokazali, da še vedno ni toliko močna, da ZDA ne bi mogla izvajati takšno politiko do Tajvana, kakršno sami želijo.

Z uresničevanjem ameriške politike glede človekovih pravic, je Kitajska postopoma vstopala v ospredje pozornosti, pri čemer so ameriške kritike dosegle vrh ob dogodkih na Tiananmenu 1989. leta. Za kitajsko politiko je bil to seveda samo "incident", ki ga ni potrebno več omenjati. Podobno je tudi z vprašanjem položaja narodnih manjšin, s Tibetom, nadzorom rojstev in drugim, kjer ameriška politika vztraja na univerzalnih vrednostih, splošno sprejetih v vrsti držav, medtem ko želi Kitajska opozoriti na svoje posebnosti in potrebo po lastnem reševanju teh vprašanj s pomočjo svojih zamisli. V to kategorijo seveda spada tudi veliko vprašanje ocene socialističnega razvoja Kitajske, oziroma režima, ki je na oblasti. Kitajska politika izhaja iz njegove legitimnosti in uspehov, ki so bili doseženi, še zlasti po kulturni revoluciji, medtem ko na ameriški strani ne skrivajo kritike na račun socialističnega režima in njegove politike. V obeh primerih Kitajska govori o vmešavanju v notranja vprašanja, sredstva, ki jih ameriška politika včasih uporablja (prepoved izvoza, diskriminacija kitajskih izdelkov, zavračanje sprejema Kitajske v Svetovno trgovinsko organizacijo, nasprotovanje Olimpijadi v Pekingu leta 2000) pa samo dodatno otežujejo nadaljnji razvoj zaupanja.

Z upiranjem ameriškim pritiskom je Kitajska razširila krog svojih gospodarskih partnerjev, Zahodni Evropi pa je uspela predstaviti drugačno sliko svojega razvoja in z njo razviti pragmatične odnose, hkrati pa je spodbudila akcijo, ki naj bi okrepila moč kitajskega lastnega delovanja. V tem smislu je bila na Kitajskem nedavno objavljena knjiga skupine avtorjev z naslovom "Kitajska lahko reče ne", ki je hitro postala hit v političnih in kulturnih krogih. V njej so analizirani ameriško-kitajski odnosi, ameriški vpliv, sredstva in cilji delovanja, ob zahtevi, da se Kitajska upre poskusom amerikanizacije vseh segmentov družbe, od socialno-kulturnih do političnih. S sklicevanjem na kitajsko tradicijo, vrednote in tudi na obstoječi kitajski sistem ter pospešeni kitajski razvoj, avtorji želijo potrditi, da ima Kitajska vse pogoje, da reče ne različnim poskusom diktiranja politike od zunaj in vmešavanju v notranji razvoj. To delo, kot tudi vrsto podobnih,¹⁵ lahko obravnavamo kot del ver-

¹⁵ Zanimivo je, da je to že tretja tovrstna knjiga v azijskem prostoru, ki obravnava vprašanje nacionalnih vrednosti in lastnih azijskih poti.

jetno organizirane kampanje, ki se že dolgo na Zahodu imenuje kitajski neo-nacionalizem. Ta naj bi imel nalogo poudarjati lastne vrednosti in zaustaviti prodor zahodnih, posebej ameriških idej.

Kitajska uradna politika stalno vabi Ameriko in Clintonovo administracijo, da s Kitajsko vzpostavi takšne odnose, ki bodo priznali obstoječe razlike, nastale zaradi posebnosti zgodovinskega in kulturnega razvoja, ter da razvijajo politiko razumevanja (Jin Canrong 1996, 10-11), kar bi lahko prišlo posebej do izraza v azijsko-pacifiški regiji. V nadaljnjih težnjah razvoja odnosov dveh velikih držav vsekakor vseh teh elementov ni potrebno izključiti. Odnosi se bodo razvijali s stalno krepitvijo gospodarskih vezi, toda prav tako tudi s poskusi ameriške strani, da vpliva na spremembe na Kitajskem. V okviru teh danosti je potrebno iskati možnosti za ohranjanje splošne visoke ravni odnosov sodelovanja, ki je sicer pomembno za obe državi.

Azijsko-pacifiški četverkotnik odnosov velikih držav bo vse pomembnejši v svetovni politiki. V njem se bodo prelamljale vse vodilne strateške zamisli teh držav in v velikem sklopu odnosov, ki bodo segali od sodelovanja do napetosti (bolj ali manj vidnih), se bodo izgrajevali odnosi v četverkotniku, toda tudi med posameznimi njegovimi članicami.

Očitno je, da bodo gospodarske vezi, tradicija odnosov, stopnja razvitosti vezi z eno od članic četverkotnika, kot tudi celotni pogled na prihodnost mednarodnih odnosov, odločilni pri približevanju posameznih akterjev. Amerika in Japonska bosta zagotovo, navkljub določenim gospodarskim razlikam in nestrinjanju, nadaljevali s krepitvijo svojih odnosov in vezi, ki bodo imeli nalogo vzpostaviti močno Japonsko v azijsko-pacifiški regiji. To bo tudi glavna ameriška regionalna opora, ki bo z morebitnim povezovanjem z državami ANZUS-a še bolj poudarilo japonsko pomembnost. Pod pogojem, da se bo uspešno razvijalo to dvostransko sodelovanje Japonske in Amerike, lahko pričakujemo, da bo ameriška politika pomagala japonskim težnjam po pridobivanju pomembnejšega mesta v vrhu globalne politike (Varnostni svet), kar bo po drugi strani omogočilo še tesnejše sodelovanje.

Na drugi strani imata Rusija in Kitajska že danes vrsto stičnih točk. Obe sta podprli novo svetovno ureditev kot globalno videnje prihodnosti, vendar z jasnim poudarkom, da ta ureditev ne sme biti utemeljena na vodstvu ene sile. Obe sta proti vmešavanju v njune notranje zadeve, obsojata hegemonizem in nastajanje blokov, s tem pa tudi razširitev NATA.¹⁶ Za obe državi je ohranjanje stabilnosti v azijsko-pacifiški regiji nujna potreba, vendar bi prav tako želeli sodelovati pri oblikovanju trajnejših zasnov teh odnosov. V tem so tudi možnosti za razvijanje njunih dvostranskih vezi, ki lahko stabilizirajo njune odnose in še bolj približajo

¹⁶ Vsa ta stališča so bila potrjena ob obisku kitajskega premiera Li Penga v Moskvi 1996. leta. Posebej je bilo poudarjeno, da se Kitajska in Rusija zavzemata za svet multipolarnosti, v katerem ne bo diktata niti monopola ene sile. Ob hkratni krepitvi vseh obstoječih oblik sodelovanja, posebej tiste na vojaškem področju, je bilo dogovorjeno tudi večkratno povečanje blagovne menjave, ki naj bi v štirih letih dosegla vrednost 22 milijard dolarjev. *Izvestija*, 27.12.1996.

njune politike. Konstruktivno partnerstvo bo zato tudi dobra podlaga za skupno usklajene politične akcije v regiji.

Glede na to, da gre za velike države, njihove dolgoročne strategije, odnose, ki se razvijajo med njimi, komplementarnosti, ki obstajajo tako na političnem kot tudi na gospodarskem področju, je mogoče navkljub razlikam ugotoviti, da bo azijsko-pacifiški četverokotnik zagotovil stabilnost v tem delu sveta. Z vzajemnimi akcijami v okviru četverokotnika se bodo okrepile možnosti za vsako od teh držav pri predstavljanju njene vloge kot velike sile.

LITERATURA

- Altman, R.C. "Why Pressure Tokyo", *Foreign Affairs*, let. 73, št. 3, maj-junij.
- Arbatov, A. 1993. "Zapad Rossiji ot Zapada ne oboronit", *Novoe vremja*, št. 44, 25.
- Arbatova, N., Zueva, K., Kolosov, G. 1996. *Rossija i Evropa: vyzovy bezopasnosti*, v: *Rossija: v poskah strategii bezopasnosti, Problemy bezopasnosti, ograničeniija vooruženij i mirotvorčestva*, Moskva.
- Brandon, H. ed. 1992. *In Search of a New World Order, The Future of U.S. - European Relations*, Washington.
- Brzezinski, Zb. 1993. *Out of Control*, New York.
- Brzezinski, Zb. 1994. *Out of Control*, New York.
- Cox, M. 1995. *US Foreign Policy after the Cold War: Superpower without a Mission?*, London.
- Cox, M. 1995. *US Foreign Policy* ..., opt. cit. 92.
- Gelbras, V. 1995. "Reformy v KNR: problemy i ocenki itogov", *Mirovaja ekonomika i meždunarodnye otnošenija*, št. 7.
- Holbrooke, R. 1991-1992. "Japan and the United States: Ending the Unequal Partnership", *Foreign Affairs*, let. 70, št.5.
- Hu, Zhengqing. 1996. "Viewing the Sino-US Relations in the Light of their Respective Strategy for Economic Development", *International Strategic Studies*, Beijing, št. 2.
- Huntington, S.P. 1993. "The Clash of Civilization?", *Foreign Affairs*, Summer, let. 72, št. 3.
- Jiang, Y. 1996. "Changes in the Political Situation in Japan and its Policy Tendency", *International Studies*, št. 6-8.
- Jin, C. 1996. *Sino-US Relations: An Overview*, Beijing Review, let. 43.
- Kegley, Ch. W. Jr. and Raymond, G. 1996. *A Multipolar Peace? Great Power Politics in the Twenty first Century*, New York.
- Kennedy, P. 1993. *Preparing for the Twenty first Century*, New York.
- Kozyrev, A. 1994. "A lagging Partnership", *Foreign Affairs*, Let. 73, št.3.
- Makkeev, B. *Rossijsko-japanskij spor vokrug Južnyh Kuril: voeno-političeskij apsket*, v: *Rossija: v poskah ...*
- Mileta, V., Vukadinović, R. 1996. *Europska integracija i ruska dezintegracija*, Zagreb.
- Military Balance*. 1995&96. 1996. London
- Ojha, I.C. 1971. *Chinese Foreign Policy in an age of Transition: The Diplomacy of Cultural Despair*, Boston.
- Pawlak, St. 1982. *Polityka Stanow Zjednoczonych wobec Chin 1956-1978*, Warszawa.
- Renshi, L. 1996. "Threat and Deterrence", *International Strategic Studies*, št. 2.
- Sasae, K. 1994. *Rethinking Japan-US Relations*, Adelphi Paper, december.
- Segal, G. 1994. *China Changes Shape: Regionalism and Foreign Policy*, Adelphi Paper 287, str. 10.
- Selected Excepts from Research Papers*. 1993. Beijing.

- Shi, Ze. 1995. "Changes in Russia's Strategic Position in the Asia Pacific Region and its Impact". *International Studies*, št. 4-5.
- Shi, Ze. 1996. Perceptions on the Sino Russian Relations in the new Era. *International Studies*, Beijing, št. 5.
- Singer, M. and Wildawsky A. 1993. *The Real World Order: Zones of Peace - Zones of Turmoil*, New Jersey.
- Thomas, R.G.C. 1993. South Asian Security in the 1990's, *Adelphi Paper*, št. 278.
- Trumpeting China Threat. 1996. *Beijing Review*. Let. 39, št. 46.
- Zagorsky, A. "Potrebnosti bezopasnosti v Aziatsko-Tihookeanskom Regione, v: *Rossija: v poiskah ...*
- Zhou, J. 1996. "A new Starting Point of Japan-US Military Alliance". *International Strategic Studies*, št.2.
- Yahuda, M. 1983. *Towards the End of Isolationism: China's Foreign Policy After Mao*. London.
- Yimin, S. 1996. "A Discussion of the Division and Grouping of the Forces in the World after the End of the Cold War". *International Studies*, Beijing, št. 6-8.



Gorazd MEŠKO

MEDNARODNA KONFERENCA O MIGRACIJSKIH PROBLEMIH IN BEGUNCIH

Wilton park, Velika Britanija, 7. do 11. april 1997

Dne 7.4.1997 je v Wilton parku v Veliki Britaniji potekala mednarodna konferenca o globalnih problemih v zvezi z migracijami. Na konferenci je bilo 61 predstavnikov iz različnih držav, predvsem pa iz Evropske skupnosti.

Konferenca je trajala štiri dni. Obravnavane so bile naslednje teme: Upravljanje migracij: izzivi za Evropo; Kako migracijska politika v Evropi uspeva ali ne; Migracija: koliko nadzora lahko vlada izvaja v praksi?; Obravnavanje temeljnih vzrokov migracij: Kaj lahko pričakujemo od razvoja in liberalizacije trgovine?; Migracija: begunci in zunanja politika - možnosti in dileme; Preprečevanje ilegalne migracije: lekcija iz Severne Amerike; Kakšen pomen in učinek ima vloga pravnih postopkov?; Kakšna je resnična cena nadzora?; Notranja in prenešana odgovornost za nadzor ilegalne migracije - kako učinkoviti smo?; Kako najboljše zagotoviti pravice in integracijo migrantov?; Migracije in upravljanje multikulturnih skupnosti: Kaj se lahko naučimo iz izkušenj nekaterih evropskih mest? in Kakšne strategije za širšo Evropo?

Poleg omenjenih plenarnih srečanj je potekalo delo tudi v sekcijah, ki so obsegale naslednje teme: Evropsko-mediteranski programi in migracija, Migracija in Rusija: kateri so problemi?, Srednja Evropa in problemi držav v tranziciji, Zagotavljanje skladnosti v migracijski politiki Evrope in Multikulturalizem in integracija migrantov.

Predstavitev misli nekaterih plenarnih srečanj in dela v sekcijah:

Preprečevanje ilegalne migracije

V okviru problematike preprečevanja ilegalne migracije so bile izražene dileme v zvezi z javnim mnenjem o tujcih v državi, vidiki multikulturalizma in kulturnega pluralizma. Ob tem, da tudi pomen samopercepcije migrantov ni zanemarljiv. Ugotovljena je bila neusklajenost postopkov in kriterijev za

izgon različnih kategorij tujcev iz države. Pri preprečevanju ilegalne migracije se postavlja vprašanje o ceni nadzora državnih meja in vpliva strogega nadzorovanja na gospodarstvo nasploh. Nujni del preprečevanja ilegalne migracije je tudi nadzor dela na črno.

Percepcija migrantov in zagotavljanje pravic

Javno mnenje do tujcev je v večini evropskih držav precej negativno. Gre predvsem za strah pred neznanim, tujim in željo oz. nostalgijo po dobrih starih časih. Stroga zakonodaja na področju obravnave migrantskega problema ima pogosto tudi obratni učinek, saj povzroča druge probleme (demonstracije, zaostritev diplomatskih stikov idr.). Poseben problem je selekcija imigrantov in kriteriji, ki jih morajo imigranti izpolniti, da lahko ostanejo v državi. Poseben problem sprejetih migrantov je tudi marginalizacija in izključenost iz družbe (getoizacija). Ob tem pa se seveda pojavlja tudi konflikt ideje o združenji Evropi, v kateri bi imeli vsi člani enake pravice, ne glede na etnično ali nacionalno pripadnost (znotraj Evrope).

Problemi prakse izvajanja nadzora nad imigranti

V okviru te teme se je pojavilo več dilem v zvezi z odgovornostjo prevoznikov, predvsem letalskih, za prevažanje ilegalnih migrantov. Poleg tega pa je tihotapstvo ljudi po nekaterih ocenah po dobičkonosnosti takoj za trgovino z drogami in orožjem. Za reševanje nekaterih problemov so prisotni na konferenci predlagali multilateralne pogodbe med državami in izmenjavo kadrov (oficirji za zvezo). Posebno vprašanje se je pojavilo tudi o znotraj evropskih migrantih v Evropski uniji.

Nadzor nad migracijami

Problem nadzora migracij je predvsem v tem, da jih je zelo težko nadzirati in predvidevati tokove. Pred leti je bil predviden veliko večji val beguncev iz nekdanje Sovjetske zveze kot se je zgodil. Nekateri strokovnjaki se ukvarjajo tudi s ceno migracij za državo in s tem povezanimi negativnimi učinki migracij. Za begunce so predlagali daktiloskopiranje z namenom nadzora

in preprečevanja ponarejanja dokumentov. Vidna je tudi zveza med ilegalnimi migranti in organizirano kriminaliteto. V Nemčiji namreč Vietnamci vodijo ilegalni trg s cigaretami, ki pomeni "nelojalno konkurenco" tobačni industriji in državi, ki tako izgubita ogromne vsote denarja. Vloga Poljske kot t.i. buffer cone med Evropo in Rusije, je pomemben dejavnik razmer v Evropi na področju reševanja migracijske politike in je ocenjena kot velika investicija v varnost Evrope. Migracija z vzhoda vsebuje tudi pereč problem ruske mafije, ki ogroža zahodno demokracijo z izredno prefinjenimi oblikami delovanja in velikimi dobički s kriminalno dejavnostjo v Evropi.

Obenem pa se v Evropi pojavlja tudi vprašanje delitve bremena glede imigrantov, predvsem pa beguncev. Do sedanje oblike delitve bremen so bili vsi neuspešni. Zaenkrat se je kot najboljši model izkazal poskus finančne delitve bremena, pa vendar se v tem kontekstu pojavlja veliko brezizhodnih situacij (koliko sredstev prispeva katera država, koliko jih druga država sprejme idr.).

Učinki zakonodaje

Učinki zakonodaje, ki ureja področje imigrantov, predvsem azila in statusa beguncev, so različni. V Veliki Britaniji čaka v postopku za pritožbo reševanja toliko ljudi, da bodo primeri priče danes zaključeni šele leta 1999. To prinaša ogromne stroške. Poleg tega pa v različnih državah zelo različno tolmačijo sprejete mednarodne konvencije in pogosto se zgodi, da jih na ravni izvajanja ne upoštevajo. Vloga nevladnih organizacij je v tem kontekstu vloga nadzornikov, ki so v večini primerov ugotovili kršitve človekovih pravic. Politiki in praktiki jim pogosto očita jo nerealno dobrodelništvo in sanjaštvo pri reševanju problematike.

Koliko nadzora lahko vlada izvaja v praksi?

Razlika med državljani in imigranti je v t.i. pravicah per se. Pravice per se imajo državljani, imigranti pa so deležni pravic, ki so posledica "pogajanj" (negotiated rights). Razlika v statusu med enimi in drugimi se kaže predvsem v pravicah do bivanja, dela ter vstopa in izstopa iz države. Negativne posledice preventivnih prizadevanj na pod-

ročju migracij se kažejo v treh vidikih. Prvi vidik je demografski (ali potrebujemo več ljudi na nekem območju?), drugi vidik je trg delovne sile (koristi) in tretji je politično-ideološki vidik (multikulturalizem, integracija, idr.). Ob teh vidikih se pojavlja vrsta vprašanj, predvsem pa prevladujejo tista, ki postavljajo pod vprašaj kriterije za oceno prenaseljenosti (predvsem z imigranti) in ali je percepcija prenaseljenosti socialno, ekonomsko ali kulturno pogojena.

Za obvladovanje in upravljanje imigracij sta v ospredju dva modela. Prvi je sistem kvote in drugi je sistem loterije (potne liste v škatlo - tisti, ki jih izvelečijo gredo naprej, drugi nazaj). V odnosu do beguncev iz Bosne in Hercegovine in t.i. statusa začasne zaščite, se pojavlja tudi vprašanje, koliko časa začasna zaščita lahko traja (ali je to eno leto ali tudi 10 let?).

Upravljanje migracij

Nekateri strokovnjaki omenjajo podoben sindrom v Evropi kot je bil pred dobrimi 100 leti zlata mrzlica v ZDA. Vendar je vprašanje kje in koliko "zlata" je v Evropi moč najti in koliko bo razočaranih, saj vemo, da je ob zlati mrzlici velika večina ljudi končala klavrno.

Kljub številnim poskusom obvladovanja migracij, je ta pojav vse prej kot obvladljiv. Glavne tokovi gredo iz juga na sever in iz vzhoda na zahod. Ob tem se pojavi tudi vprašanje pravice gibanja in bivanja. Poseben problem predstavljata tudi beg inteligence iz Vzhoda na Zahod in metanje vseh beguncev v isti koš. Pojavlja se potreba po sodelovanju z državami, od koder prihaja največ imigrantov. V primeru prošenj za politični azil je nujna ocena stanja v državi iskalca azila. Vendar, kako je mogoče to stanje objektivno oceniti? Kam odteka denar tujcev je bilo posebno vprašanje in kako stimulirati tujce za odhod domov ter jim nuditi pomoč v njihovi domovini. Upravljanje, nadzor in preprečevanje migracij imajo vpliv tudi na gospodarstvo. Obstajata dve struji, ki različno gledata na ta problem. Prvi so "realisti", ki domnevajo, da se imigranti (begunci) verjetno ne bodo vrnili domov, drugi pa so "idealisti", ki domnevajo, da bodo imigranti, ko bodo zaslužili dovolj, odšli domov.

Oboji ugotavljajo del resnice, ki pa le ni tako splošna.

Kako migracijska politika v Evropi uspeva in greši?

Vsaka akcija zoper tok migracij naleti na reakcijo. V Evropi so trije glavni modeli upravljanja migracij glede na kriterij problematike imigrantov. V Veliki Britaniji je v ospredju upoštevanje človekovih pravic, v Franciji integracija in v Nemčiji multikulturalizem.

Problem, ki ga prinaša s seboj prihajajoča nova Evropa, je evropsko državljanstvo in pravice, ki izhajajo iz njega. To pa predstavlja še en nov problem.

Konferenca je bila namenjena reševanju nekaterih problemov v zvezi z migracijami, predvsem pa z begunci. Izkazalo pa se je, da se je po štirih dneh dela pojavilo še več novih vprašanj kot na začetku, odgovorov pa bolj malo.

Alojzija ŽIDAN

Giuditta ALESSANDRINI

Organizacija izobraževanja

Nova Gorica, Educa, str. 246

V letu 1996 je pri založbi Educa iz Nove Gorice izšlo delo italijanske avtorice Giuditte Alessandrini z naslovom *Organizacija izobraževanja*. V njem avtorica razmišlja o izobraževanju in organizaciji izobraževanja. Po njenem namreč izobraževanje danes doživlja velike spremembe. Izobraževanje pomaga ali naj pomaga človeku bivati, živeti v skupnosti in mu bogatiti duhovno življenje. V središču njenega zanimanja so pojmovne kategorije sociologije edukacije, ki so pomembne za organizacijo izobraževanja: šola, izobraževalni sistem, organizacijsko učenje, izobraževalna politika in t.i. izobraževalni "boom". V tistem delu, kjer se dotakne didaktike same, so zanimivi razmisleki o didaktiki za odrasle, ki postaja pomembno interdisciplinarno področje proučevanja, kajti v informacijski družbi odrasli vse bolj postaja učeči se odrasli.

Avtorica obravnava tudi nekatere sociološke kategorije, predvsem moč in oblast. Postavlja si zanimiva vprašanja, tako na primer: Ali je šola kot institucija s svojo družbeno vlogo organizacija? Ali je šola poleg institucije tudi podjetje? Alessandrinijeva opozarja, da je empiričnih raziskav, ki bi obravnavale šolo z organizacijskega vidika, pravzaprav malo. Šola ima specifično opredeljene cilje, človeški potencial, nadzorni sistem ter finančna sredstva. Šola si sama postavlja svoje vizije in kot taka določa prostor učitelju pri opravljanju poklicnega dela. "Prostor, v katerem izvaja učitelj svoj poklic, se spreminja v skladu z vizijo šole" (str. 22). V današnjem času so zahteve po vedno višjih poklicnih standardih vse večje. Nove poklicne vloge so povezane s tehnologijami informatike, kar mora šola vsekakor upoštevati.

Kvaliteta je danes vse pogostejše uporabljena beseda, za njen doseg pa je bistveno znanje. Avtorica izpostavlja, da zadnje čase poudarja kvaliteto tudi zelo veliko managerske literature. Managerji morajo dosegati kvaliteto v različnih kontekstih na različnih

nivojih. Sicer pa je danes sploh v ospredju tako imenovani pojem "manager" izobraževanja. In kakšni so avtoričini pogledi na izobraževalni sistem? Ta mora usposabljaliti kadre za vedno višje poklicne standarde, obenem pa mora biti tudi nosilec dobička. Analiza dobičkonosnosti izobraževalnih sistemov ima zelo kompleksen značaj. V izobraževalnem sistemu so prisotni komunikacijski tokovi.

Avtorica tudi izpostavlja pomen t.i. organizacijske misli. To potrjuje njena zahteva po ponovni preučitvi (italijanskega) šolskega sistema kot organizacijskega modela. Sprahuje se o pomenu organizacijskega učenja. Danes je učenje nova "kultura" podjetja, ki pa se pojavlja tudi na individualni ravni. Kot individualno učenje, kot učenje posameznika. Posameznikovo samoorganizirano učenje je tako zelo pomembno, ker bodo novi proizvodi vse manj množični, vse bolj bodo postajali ustvarjalni in personalizirani. Izobraževanje v podjetju bo pač strateške narave. "V zadnjih desetih letih smo od negotove definicije vloge izobraževanja v podjetjih, prešli k poudarjanju strateške narave izobraževanja pri izvrševanju poslanstva podjetja" (str. 78).

Tako v ZDA kot v Evropi so spoznali, da je človek poglavitno sredstvo podjetja. "Uspešno je predvsem tisto izobraževanje, ki nas usmeri k delu, ki nas nauči pogajati se, ki nas nauči govoriti skupni jezik" (str. 82). Avtorica izpostavi tudi naslednjo Collinsovo misel: "Tematiko organizacij se le redko obravnava kot del sociološke teorije in po mojem mnenju je to huda pomanjkljivost".

Tudi s poudarjanjem te misli, avtorica ponovno dokazuje, da je zagovornica t.i. organizacijskega pristopa k šoli, h kulturi ali k podjetju. Za avtorico so organizacijske misli vsebovalke velikih razsežnosti.

Avtorica tudi govori o izobraževalnem "boomu", ki se je pojavil, tako kot mnogi drugi "boomi", v 90. letih. Tako je danes v ospredju pojem "manager izobraževanja". Manager mora znati ustvarjalno delovati na dveh področjih. Na notranjem, kjer ima manager poslansko vlogo razumevanja potreb podjetniške organizacije ter na zunanem, kjer ima poslansko vlogo vnaprejšnjega določevalca dejavnikov sprememb, ki se ne

nanašajo samo na današnje, temveč tudi na bodoče strategije. V kontekstu svojih tovrstnih razmišljanj, avtorica aktualizira misel Seneca, da je za tistega, ki ve, kam gre, veter vedno ugoden. Izobraževanje je pojav, katerega učinki so vidni šele v daljšem obdobju. Velikokrat je težko razložiti med učinki, ki so posledica izobraževanja in učinki, ki izhajajo iz drugih vzporednih dejavnikov.

Potrebna je (iz)gradnja učinkovitega izobraževalnega sistema, k čemur pa lahko prispeva samo učinkovita izobraževalna politika. Avtorica tudi opiše nekatere pomembne temelje izobraževalne politike Italije. Sodi, da izobraževalni sistem Italije še vse preveč dopušča, da mnogi posamezniki svojega študija uspešno ne zaključijo.

Pri branju avtoričinega dela mi je vzbudila pozornost tudi njena misel o pomenu komunikacije. "Tekmovati pomeni komunicirati" (str. 135). Sploh je komunikacija, tako kot sodi Jackson, na mnenje katerega se avtorica sklicuje, zapletena igra. S komuniciranjem izražamo sporočila, ki so lahko obvezna, pričakovana, koristna. Sodobna družba je usmerjena tržno. Je družba negotovosti, nemira, tekmovalni, torej komunikacij. V tej družbi ima največjo odgovornost človek. Človek kot odrasla osebnost se mora zaradi tega nenehno učiti in izpopolnjevati svoja znanja. Toda odrasla osebnost se uči drugače kot otrok. Zelo pomembno je, kakšen je "univerzum" odraslega človeka, kakšna je njegova identiteta. Kakšni so cilji te identitete in kakšna je njena vloga, ki jo od nje zahteva organizacija, v kateri le-ta deluje. In prav zaradi dejstva, da mora odrasli nenehno izpopolnjevati svoja znanja, bo potrebno v bodoče, še bolj kot doslej, razvijati didaktiko za odrasle ter zanje načrtovati tako imenovana didaktična okolja. Pri vsem tem delu bo potrebno usmeriti pozornost na sledeče vrste spremenljivk:

- na načine učenja in teorije, ki jih uporabljajo izobraževalni (u)porabniki,
- na model vzgojne dejavnosti,
- na že odkrite didaktične metodologije,
- na organizacijske kontekste, ki jih uporablja znanje v svojih formalnih in neformalnih tokokrogih.

To je le nekaj bistvenih razmišljanj avtorice, vsebovanih v delu, ki ga predstavlja-

mo. Avtoričina razmišljanja so sociološke, komunikološke, pedagoške, andragoške in didaktične narave. Zaradi svoje tako raznolike narave, in sploh načina avtoričinega razmišljanja, ki je seveda vpet v italijanski družbeni kontekst, je smotno, da delo družboslovci poznamo. To delo nas tudi bogati s tujimi (italijanskimi) spoznanji in dogajanja na izobraževalnem področju.

Avtoričina razmišljanja o izobraževanju, njegovih pomembnih funkcijah v managerski družbi, njegovi možni (pre)organizaciji za doseganje boljše kvalitete, njegovi vse bolj pomembni funkciji za posameznikov ter družbeni razvoj, so, četudi vpeta v italijanski družbeni kontekst, za družboslovce pomembna.

Alenka KRAŠOVEC

Aljoz BOSTIČ, Matej KOŠIR, Vekoslav RAJH
Etika upravnega dela
 Ljubljana, Paco 1997

Slovenska javna uprava se trenutno sooča z organizacijskim preoblikovanjem, novimi oblikami delovanja, oblikovanjem novih notranjih vrednot, vse to z namenom prilagoditve spremenjenemu družbenemu in političnemu okolju. Ena izmed reform javne uprave je tudi reforma (mogoče lahko rečem celo vzpostavitev) etičnega delovanja upravnih uslužbencev, s katerim se ukvarja tudi knjižica *Etika upravnega dela*. Kodeks etike upravnih delavcev je bil sicer izdelan in sprejet že leta 1985, vendar spremembe družbenih odnosov v Sloveniji zahtevajo novo vsebino kodeksa. Eden izmed najtežjih problemov, s katerim se danes soočajo predvsem javne uprave v tranziciji, je, kot poudarja Košir, neetično obnašanje upravnih uslužbencev. Tako obnašanje se razteza od javnega diskreditiranja svoje organizacije, vdinjanja političnim elitam, korupcije, prednostnega obravnavanja prijateljev in sorodnikov do prisvajanja državne opreme in uporabe službenih vozil v privatne namene. V ta sklop lahko uvrstimo še ponižujoč in omalovažujoč odnos uslužbencev do strank v postopku, za katere dejansko delajo, nein-

formiranje o njihovih pravicah in nenazadnje, obravnavanje strank v postopkih kot navadnih števil. Vse to je ustvarilo sovražno okolje do upravnih uslužbencev in celotne javne uprave. Korenine takega odnosa in navad se vlečejo še iz preteklega obdobja, vendar je veliko odvisno od mentalitete ljudi, tradicije in moralnih načel v določenem okolju. V sodobnih demokratičnih in pravnih državah neetično obnašanje upravnih uslužbencev ne predstavlja strukturnega problema. Tako pa ni v državah v tranziciji, kjer se je porušil star sistem vrednot, nov pa še nastaja. Poleg tega so države v tranziciji na poti reforme javne uprave, ki naj bi zagotovila učinkovito in etično upravno delo.

Knjižica *Etika upravnega dela* je razdeljena na sedem poglavij. V prvem izvemo splošne stvari o pomembnosti upravnega dela, morali in etiki pri upravnem delu, spoznamo vse organe in druge institucije, ki opravljajo upravno delo in odločajo v upravnih stvareh (ministrstva in organi v sestavi ministrstev: uprave, direkcije, inšpektorati, uradi, komisije, zavodi ter pooblaščenice organizacije, kot so zavod za zaposlovanje, zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zavod za gozdove, zavod za zdravstveno zavarovanje s svojimi območnimi organizacijami in centri za socialno delo).

Samostojnost upravnih uslužbencev, ki morajo svoje delo opravljati odgovorno in strokovno v skladu z zakonom, naj bi bila po besedah Bostiča in Koširja povezana z urejanjem odnosov med politiko in upravo oz. politiko (izvoljenimi in imenovanimi funkcionarji) in stroko (upravni uslužbenci). Avtorja sta do prepletanja politike in uprave v Sloveniji zelo kritična in vidita rešitev glavnega etičnega problema v državni upravi z natančno razmejitvijo med politiko in upravo. Vendar mislim, da je tvegano trditi, da je popolna dihotomija politika/uprava v današnji medsebojno odvisni in povezani družbi sploh mogoča in smiselna. Do podobne ugotovitve (nemožnosti popolne dihotomije) so prišli tudi teoretiki v zahodnih demokracijah. Poleg tega je o popolni dihotomiji dvomil že eden izmed znansvetnikov, s katerim se povezuje ideja dihotomije, namreč Woodrow Wilson.

V knjižici sledi opis funkcij upravnih organov od priprave strokovnih gradiv za odločanje predstavniških in izvršilnih organov, izvrševanja sprejetih odločitev, opravljanja nadzorstva, tudi inšpekcijskega do odločanja v upravnih stvareh na prvi in drugi stopnji. Bostič se zavzema za sodelovanje upravnih uslužbencev v celotnem procesu odločanja, t.j. od priprave gradiv do sprejema odločitev. Vendar ravno sodelovanje upravnih uslužbencev v političnem procesu (proces sprejemanja odločitev) dejansko onemogoča natančno razmejitve, za katero se zavzema v prejšnjem delu knjižice.

V tretjem delu se srečamo z upravnim postopkom, s pomočjo katerega se izdajajo odločbe, sklepi, dovoljenja o pravicah, obveznostih in drugih pravnih koristih strank in konkretizirajo odločitve pristojnih organov v družbi.

Skozi Zakon o upravnem postopku nam poskuša Bostič prikazati in razložiti veljavna procesna pravila, po katerih se ravna državni organi in upravni uslužbenci, ki pa niso le formalno, ampak tudi moralno vezujoča pravila in so po besedah pisca predgovora Toneta Jerovška, imperativ demokratske, pravne in socialne države.

Upravnemu odločanju se v 20. stoletju posveča izjemna pozornost, ki je po Bostičevem mnenju povezana z dejstvom, da odločanje o pravicah, obveznostih in drugih pravnih koristih močno posega v osebnostno integriteto državljanov. Najpogostejše kršitve človekovih pravic zasledimo prav v odnosih upravnih organov do državljanov oz. strank v upravnih postopkih. Jugoslavija je Zakon o splošnem upravnem postopku sprejela že leta 1930, kar 16 let pred ZDA, Španija in Madžarska pa sta to storili šele v 50. letih. Zadnja sprememba zakona je bila leta 1986, prav sedaj pa se pripravljajo nove spremembe. Bostič nas na hitro poduča o načelih upravnega postopka, ki istočasno predstavljajo tudi moralna in etična načela, ki jih mora upravni uslužbenec v upravnem odločanju spoštovati. Ta načela so:

- načelo zakonitosti (nujna je skladnost podzakonskih aktov z osnovnim zakonom in skladnost odločbe z zakonom);
- načelo varstva pravic občanov in varstva javnih koristi (etičnost je v tem, da stranke

ne uveljavljajo svojih pravic v škodo drugih in tudi ne v nasprotju z javnimi interesi);

- načelo učinkovitosti;

- načelo materialne resnice (predpisuje postopke za iskanje materialne resnice, ki močno poudarjajo etiko dela, kajti odnos do materialne resnice, je v bistvu odnos do pravičnosti);

- načelo zaslišanja stranke (stranki je potrebno omogočiti, da se brani ter da zavaruje in uveljavi svoje pravice in z zakonom zavarovane koristi);

- načelo proste presoje dokazov (v zakonitih okvirih lahko uradna oseba odloči po prostem preudarku, ko izbere eno izmed več možnih odločitev, in sicer tisto, ki jo glede na podane okoliščine in v skladu z javno koristjo, šteje za najsmotrnejšo in najprimernejšo);

- načelo samostojnosti pri odločanju;

- načelo pravice do pritožbe (za zagotovitev načela varstva pravic občanov in javnih koristi, je strankam na voljo pritožba zoper odločbo, če stranka dvomi v zakonitost odločbe organa prve stopnje);

- načelo pravnomočnosti odločbe;

- načelo ekonomičnosti postopka;

- načelo uporabe jezika in pisav;

- načelo pomoči neuki stranki (to je zelo pomembno etično načelo, ki strankam omogoča, da s pomočjo upravnih organov čim lažje zavarujejo in dosežejo svoje pravice).

Nevednost in neukost stranke ne sme biti v škodo pravic, ki ji gredo po zakonu. Ker stranke v večini primerov niso seznanjene s pravili postopka in ne razumejo pomena izjav ali dejanj, jim mora uradna oseba nuditi strokovno pomoč, ki je lahko neposredna, posredna ali tehnična.

Poleg teh načel so v upravnem postopku tudi druge vsebine, ki so namenjene etičnemu delu in etičnim odnosom upravnih uslužbencev do strank v postopkih, kot so napr. zastopanje stranke v postopku, izločitev uradne osebe iz postopka, zaradi možne neobjektivnosti odločanja (zaradi osebih, zakonskih ali družinskih in podobnih razmerij), izredna pravna sredstva (razveljavitev, sprememba ali odprava odločbe s privolitvijo ali na zahtevo stranke), izvršba odločbe (ta določa, da se mora izvršitev odločbe opraviti tako in s takim sredstvom,

ki sta za zavezanca najmilejša, vendar tako, da se kljub temu doseže namen.).

Roki v postopkih upravnega odločanja so tisti, ki se jih velikokrat krši. Roki po eni strani obvezujejo upravne organe, da odločijo v določenem času o neki zadevi, po drugi strani pa stranke, ki želijo vložiti npr. pritožbo, koliko časa to pravico imajo. Zlasti v današnjem času roke pogosto kršijo upravni organi, saj ni nič nenavadnega, da se na rešitev neke zadeve (na eni stopnji) čaka celo leto. To pa predstavlja hudo neetičnost javne uprave. Nezakonito in nepravilno odločanje ima lahko še več drugih vzrokov, kot so npr. slaba strokovna usposobljenost uradne osebe, pomanjkljiva in nepopolna uporaba predpisov, kršitev predpisov zaradi pritiskov in vplivov na uradno osebo, slaba motiviranost uradne osebe za delo itd.

V četrtem poglavju se avtorja (Bostič in Rajh) ukvarjata z inšpekcijskim nadzorstvom, s katerim, se ugotavlja v kolikšni meri se uresničujejo cilji in naloge skupnosti oz. upoštevajo predpisi in družbena pravila v njih. Nadzorne funkcije obstajajo, odkar obstaja družba. Spreminjajo se le načini kontrole, njena vsebina in nosilci. Republika Slovenija je inšpekcijsko nadzorstvo uredila z Zakonom o ministrstvih in Zakonom o upravi, ki sta inšpekcijske službe vključila v sestavo ministrstev. To dejstvo pa avtorja kritizirata, saj po njunem mnenju to ne zagotavlja učinkovitega inšpekcijskega nadzorstva, še manj pa njihovo samostojnost in neodvisnost. Po drugi strani pa bi neposredna podreitev teh služb vladi pomenila težje uresničevanje njihove politike. Poudarjeno je tudi dejstvo, da inšpekcijske službe delujejo preventivno in represivno. Problem v Sloveniji je le dejstvo, da se inšpektorji sklicujejo na preventivno delovanje tudi v primerih hujših kršitev, torej kršitelje le opozorijo na nezakonitost. Preventiva ne sme nadomestiti represije; kar pomeni, da se mora kršitelje prijaviti pristojnim organom. Odločba inšpektorja, na katero stranka sicer lahko vloži pritožbo, je izvršljiva. To pomeni, da pritožba ne zadrži izvršitve. Zato morajo imeti inšpektorji še bolj v mislih svoje (ne-)etično delovanje.

Peto, šesto in sedmo poglavje knjižice se ukvarjajo z odnosom upravnih uslužbencev

do strank v postopku in družbe kot celote, odnosi med uslužbenci samimi in strokovno usposobljenostjo upravnih uslužbencev, saj bodo le strokovno usposobljeni lahko upoštevali in uveljavljali etične vrednote.

Na koncu lahko ponovimo stavek iz predgovora: knjižica je neke vrste priročnik, ki na koncentriran način opozarja posameznika na njegove pravice ter možnosti zavarovanja pred nedovoljenimi ravnanji uradnih oseb.

Knjižica, ki smo jo na kratko spoznali ponuja smernice za etično in moralno odgovorno delovanje in snov za razmislek upravnim uslužbencem, s katerimi vsak posameznik prej ali slej stopi v stik. Upajmo samo, da ne kratak. Knjižico, ki ima ambicijo postati osnova etičnemu kodeksu, bo potrebno v marsičem še dopolniti, dobra izhodišča zanj pa so z njo vsekakor postavljena. Prav dejstvo, da je odprla vprašanje etičnega delovanja v javni upravi, ji daje posebno vrednost, istočasno pa jo uvršča v aktualna reformna naprežanja javne uprave. Zaradi pionirskosti in aktualnosti jo priporočam v branje vsem, ki jih zanima, s kakšnim odnosom upravnih uslužbencev lahko računajo v prihodnje.

Teja OBLAK

Dorotea VERŠA

Medijska podoba spolov

V okviru zbirke "Za enake možnosti žensk in moških", ki jo izdaja Urad za žensko politiko, sta doslej izšla dva zvezka - "Porodniški in starševski dopust", ki ga je uredila Vera Kozmik, ter "Papež in drugi spol" Nine Kozinc. Nedavno pa je izšel še tretji zvezek z naslovom "Medijska podoba spolov". Avtorica publikacije je sociologinja Dorotea Verša, ki jo poznamo predvsem po raziskavah o ženskah in zaposlovanju, objavljenih v različnih strokovnih revijah. Napisala je tudi več člankov na temo ženske in množični mediji, kot so "Reklamiraj me nežno", "Televizijska podoba spolov" in "Televizija - ogledalo družbe brez ženske".

Mediji ustvarjajo podobo o ženskah in moških, pravi Verša. Več desetletij trajajoče

raziskave v različnih delih sveta so pokazale, da so ženske veliko redkeje obravnavane kot moški, da sta oba spola prikazana v izrazito stereotipnih vlogah, ženskimi temam pa je namenjeno izjemno malo prostora. Slovenski medijski prostor je bil s tega stališča neraziskan, zato je avtorica želela preveriti, ali rezultati raziskav po svetu veljajo za Slovenijo. Svoje trditve utemeljuje na dveh empiričnih raziskavah: na analizi I. programa TV Slovenija iz leta 1991 in na raziskavi informativnih oddaj izbranih slovenskih televizijskih in radijskih postaj ter naslovnih strani dnevnih časopisov iz leta 1995. Slednja raziskava je bila del mednarodne raziskave svetovnih medijev z naslovom Global Media Monitoring Project, v katero je bilo vključenih 71 držav.

Obe raziskavi sta dokazali, da so glede prikazovanja spolov slovenski mediji močno vpeti v svetovne trende. Tudi v njih ženske nastopajo redkeje kot moški, saj je v televizijskih oddajah nastopilo kar 75 odstotkov moških in le 25 odstotkov žensk. Ko je Verša v informativnih oddajah I. programa TV Slovenija iskala vzroke za pomanjkanje žensk med intervjuvanimi in prikazanimi, jih je našla tudi v izboru najpogostejše obravnavanih tem. Ugotovila je, da so najpogostejše prikazani tisti segmenti javnega življenja, v katerih so bolj dejavni moški. Po raziskavah svetovnih medijev kar 79 odstotkov novic obravnava "tradicionalno udarne" teme - politiko, vojno, ekonomijo, terorizem, šport in tako dalje. Preostalih 21 odstotkov pa obravnava druge teme, kot so kultura, vzgoja, ekologija, religija, človekove pravice, zdravstvo in podobno. Posvečanje večje pozornosti prvi skupini tem je glavni razlog za redkejšo intervjuvanje žensk. Novice, ki obravnavajo specifične ženske teme ali ženske vidike nekega problema, so v svetovnih medijih zajele 11 odstotkov vseh tem. V Sloveniji pa je bilo le dva odstotka informativnih prispevkov posvečenih ženskimi temam, na primer novica o obravnavi ženskih pravic v Evropski komisiji, novica o izvolitvi ženske leta in novica o razpravah o dolžini porodniškega dopusta. Premajhna pogostost prikazovanja žensk in ženskih tem v slovenskih medijih kaže na vrsto družbene izključeno-

sti, torej njihov omejen dostop do družbene moči.

Po mnenju Doroteje Verša imajo mediji tendenco ohranjanja doseženih položajev v družbi. V njeni raziskavi I. programa TV Slovenija je bilo v igranih filmih 70 odstotkov tistih, ki so skrbeli za otroke, ženskega spola, ženske so opravile 80 odstotkov hišnih del, moški pa so tvorili tri četrtine tistih, ki so bili prikazani med opravljanjem plačanega dela. Oba spola sta bila prikazana v "ženskih" in "moških" vlogah, kot jih določa tradicionalna, patriarhalna delitev med spoloma. Vsa pestrost življenjskih vlog, v katerih oba spola nastopata v resničnem življenju, je skržena le na stereotipne, spolno determinirane vloge (za otroke skrbijo izključno ženske, moški pa se posvečajo karieri). Dosledno povezovanje žensk z vzgojo, skrbjo za otroke in dom ustvarja enodimenzionalno podobo ženske. Ta podoba pa ni prikazana samo v fikciji za odrasle, ampak v vseh tematskih sklopih odaj na I. programu TV Slovenija, tudi v risankah, ki so namenjene predvsem otrokom. Posebej izrazita je stereotipna spolna delitev vlog v risankah pri prikazovanju likov med opravljanjem plačanega dela. Od vseh nastopajočih moških likov jih je tretjina prikazanih med opravljanjem poklica, medtem ko je tako prikazanih le 7 odstotkov ženskih likov. Seksistično obravnavanje družbenih vlog, v katerih nastopajo liki v risankah, se kaže v omejevanju enega spola na samo določen niz vlog: ženske like na vloge v zasebni sferi, moške pa na vloge v javni sferi. Posebno težo temu pojavu daje velika kultivacijska vloga televizije: otroci v televizijskih likih pogosto iščejo vzore, ki bi jih lahko posnemali in s katerimi bi se lahko identificirali, otroci kultivirajo percepcijo o vlogi spolov v družbi. Tudi sama avtorica te publikacije je zapisala, da je glavni razlog preučevanja spolov v medijih vpliv medijske podobe spolov na oblikovanje stališč gledalcev, bralcev ali poslušalcev do vlog v dejanskem življenju. Na otroke vplivajo mediji še toliko bolj, saj ti še nimajo utrjenega sistema stališč in vrednot, niti življenjskih izkušenj, ki bi jim omogočale kritično distanco do medijskih vsebin. Tudi v oglaševanju so ženske tiste, ki so najpogostejše

prikazane zgolj kot seksualni objekti (ti naj bi privabili kupce za kak izdelek). Pa čeprav vsebuje Slovenski oglaševalski kodeks, sprejet leta 1994, člen o dostojnosti, ki pravi, da oglaševanje ne sme prikazovati nikogar na žaljiv ali podcenjujoč način, se prav to kljub vsemu dogaja. Verša meni, da bi bilo upodabljanje žensk in moških na način, ki bi odražal njihovo enakopravnost, treba doseči z obvezujočo zakonodajo.

Zaposleni v medijih imajo pomemben vpliv na oblikovanje njihove vsebine: med množico dogodkov in tistih, s katerimi se bodo pogovarjali, lahko izberejo tiste, ki jih bodo predstavili. Spolna struktura zaposlenih v medijskih podjetjih je, kot pravi Dorotea Verša, tudi eno od pomembnih meril za ocenjevanje vloge spolov v medijih. Zato je treba posebno pozornost nameniti zastopanosti žensk med zaposlenimi in hierarhiji položajev, ki jih zasedajo v teh podjetjih. V svetu, kakor tudi v Sloveniji, v zadnjih nekaj desetletjih medijska podjetja zaposlujejo vedno več žensk. Vendar pa samo naraščanje števila žensk med zaposlenimi v slovenskih medijih samo po sebi še ne bo prispevalo k enakopravnejši obravnavi spolov v medijskih vsebinah, je opazila Verša, kajti možnost vplivanja na oblikovanje medijskih vsebin je povezana z močjo odločanja, ki je koncentrirana na najvišjih, vodilnih položajih, na katerih pa so ženske v manjšini. Ženske predstavljajo nekaj manj kot polovico vseh zaposlenih v slovenskih medijih, pa vendar zasedajo v njih le tretjino vodilnih položajev. To sicer še nič ne pomeni, čeprav Dorotea Verša meni, da je to glavni vzrok, da so ženske še vedno prikazane le kot matere in gospodinje.

Avtorica v sklepnem razmišljanju navaja ukrepe za odpravo seksistično-sti medijev, ki so jih sprejele razne mednarodne organizacije in posamezna medijska podjetja v državah Evropske unije. To so Navodila za upodabljanje spolov v medijih, sprejeta v Kanadi, reguliranje spolnega diskriminiranja v oglaševanju v Norveškem zakonu o nadzoru oglaševanja in pogodbenih razmerjih ter ustanavljanje alternativnih ženskih medijev. Britanska BBC, belgijski BRT, nizozemski Vrouw in Beeld ter irski RTE pa so izdelali navodila za izboljšanje položaja žensk v

medijih, namenjena svojemu osebju. Navodila obsegajo ukrepe, s katerimi želijo povečati število žensk na vodilnih položajih v medijih. Mednje sodijo razni razpisi za vodilne položaje, ki spodbujajo ženske h kandidiranju, napotki razpisnim komisijam, da se morajo izogibati vprašanjem o zasebnem življenju kandidat in kandidatov, organiziranje posebnih tečajev za ženske za pridobivanje vodstvenih znanj in podobno. Med ukrepe za preprečevanje seksističnega prikazovanja žensk v medijskih programih sodijo seznaniti žensk, aktivnih na različnih področjih, ki se uporabljajo pri izbiranju strokovnjakinj za sogovornice v poročilih in drugih oddajah, napotki za poudarjanje ženskega pogleda na probleme, usmeritve za izogibanje seksistični rabi jezika in številni drugi. Česa takega pri nas verjetno še kar lep čas ne bomo doživeli.

Po mnenju Doroteje Verša slovenski mediji postajajo vse vplivnejši, zato postaja vedno bolj izrazita potreba po njihovem usklajevanju z drugimi družbenimi dejavniki pri odpravi diskriminacije žensk. Za izboljšanje podobe spolov je pri nas storjenega veliko premalo. Pred letom 1991 na to temo ni bilo niti ene raziskave. Leta 1995 so na Uradu za žensko politiko naredili kratko raziskavo o položaju žensk v slovenskih medijih, ki jo je opisala tudi Dorotea Verša v tej publikaciji. Istega leta je potekala tudi mednarodna raziskava medijev, v katero je bila vključena tudi Slovenija. Treba je priznati, da je Dorotea Verša kot koordinatorka slovenske raziskave naredila zelo izčrpno in strokovno raziskavo, ki nudi obilo možnosti za razmislek. Publikacija pa naj bi, kot pravi avtorica, še posebej opozorila oblikovalce televizijskih in radijskih programov ter tiska (torej novinarke, novinarje, urednice, urednike, programske svete) na implicitne in eksplisitne posledice njihovega dela za enakopravnost spolov v družbi. Strokovnjaki in strokovnjakinje komunikoloških in drugih družboslovnih ved se bodo seznanili z eno od najbolj zapostavljenih tem o medijih. Nenazadnje pa je namenjena tudi predstavnikom in predstavnicam oblasti, kot informacija o področju, ki ga bo potrebno uskladiti z deklarirano enakopravnostjo vseh državljanov in državljanek.

V celoti publikacijo lahko ocenimo pozitivno, saj je v njej cela vrsta koristnih statističnih podatkov. Po besedah Doroteje Verša je bil osnovni cilj analize, predstavljene v publikaciji ugotoviti, kakšno podobo žensk in moških kažejo slovenski množični mediji. Ugotovila je, da sta spola prikazana v tradicionalno stereotipnih spolnih vlogah in da so v medijih najpogostejše prikazani tisti segmenti javnega življenja, v katerih so dejavni moški. Problematično in poenostavljajoče pa je njeno povezovanje tradicionalne stereotipne reprezentacije žensk z manjšo zastopanostjo žensk na vodilnih položajih v medijskih hišah. Nihče ne ve zagotovo, kakšna je ženska uredniška politika. Ali bi v novice res prinesla več socialnih, kulturnih in verskih tem? In nenazadnje, ali so to res, kot pravi Verša, "ženske" teme? Zakaj ženske? Saj je zdravje stvar vseh ljudi, je naše največje bogastvo, kot pravijo. Podobno velja za kulturo - tudi moški se zanimajo za kulturo, hodijo v gledališče, kino, na koncerte, razstave in podobno. Tudi moški se spopadajo z brezposelnostjo, večina brezdomcev je moških, dandanes veliko moških pomaga pri vzgoji svojih otrok. Nobena tema ni le ženska, nobena ni popolnoma moška. Kar nekaj žensk se zanima za šport, zunanjo politiko in druge tematike, ki naj bi bile po Doroteji Verši "tradicionalno udarne" moške teme. Zasedenost vodilnih položajev z ženskimi novinaricami/urednicami torej še vedno ne spremeni stereotipizirane diskurza o ženskah v družbi.

8. junija leta 1995 je Urad za žensko politiko organiziral strokovno javno razpravo "Ženske v novinarskih vrstah, vrsticah in med njimi", na kateri je poslanka Mateja Kožuh - Novak dejala, da je prepričana, da ženskih tem ni. To, kaj je in kaj ni ženska tema, vsiljuje družba, novinarji pa imajo tendenco to vsiljevanje družbe povzemati. S to izjavo se strinjam. Ženskih tem ni, so le človeške teme, ki so zanimive za občinstvo, in tiste, ki niso. Po željah občinstva pa se ravna uredniki vseh medijev, saj želijo privabiti čim večje število bralcev, gledalcev ali poslušalcev.

Peter Carruthers

Language, Thought and Consciousness: An essay in philosophical psychology.

Cambridge: Cambridge University Press.
1996. 272 strani.

Language, Thought and Consciousness je že druga knjiga, ki jo je prodoren angleški kognitivist, Peter Carruthers, izdal v lanskem letu. Tudi ta nova predstavitev posega na več raziskovalnih področij, ki jim je skupni imenovalac fenomen jezika, toda zaradi sodobnih trendov v razvoju humanističnih znanosti vsebine njegove knjige vendarle ni mogoče brez zadržkov umestiti v obstoječe okvire. Carruthersa je namreč mogoče Carruthersa brati kot razpravo iz teoretske antropologije, kot dialog z intenzivnim razvojem sodobne kognitivne lingvistike; mogoče ga je brati kot diskusijo z lingvistično filozofijo druge polovice dvajsetega stoletja ali pa tudi s sodobno psihosemantiko.

Carruthers je knjigo *Language, Thought and Consciousness* napisal na osnovi predavanj, ki jih je imel v okviru seminarja o filozofiji uma in kognitivni lingvistiki, kar knjigi zelo očitno daje povsem poseben značaj. Ta posebna odlika Carruthersove zadnje knjige je namreč njena kultiviranost, ki zapusti izjemno dober vtis pri branju. Carruthers niza besedilo zelo elegantno, besedo za besedo, misel za mislijo in idejo za idejo, njegov jezik pa vseskozi teče zelo jasno. Argumentacija je slogovno brezprizivna in vsebinsko stimulativna; logični sklepi si elegantno in razumljivo sledijo z jasnostjo logičnih in empiričnih dokazov, razlag in teoretskih konsekvenc oziroma implikacij, ki jih povzroča potencial možnosti pravilnosti ugotovitev. Skozi celoten tekst se avtor predstavlja kot izvrsten retorik, ki suvereno izkazuje tako obvladovanje problematike kot tudi obvladovanje svojega lastnega pogleda nanjo. Zdi se, da je tekst kot sklesan in dodobra izpiljen, kar je nedvomno posledica 'živega občinstva' (na omenjenem seminarju), ki je soustvarjalo njegovo vsebino.

Po drugi strani pa je učinek njegovega pisanja prav zaradi filatelistične preciznosti in metodološke jasnosti razmeroma manj

kreativen, manj ustvarjajoč oziroma manj polisemičen. Njegov tekst ne proizvede avtonomnih pogojev svojega lastnega branja in zanj Ecova teorija o odprtem tekstu ne velja v tem smislu, da bi pisna predloga pri branju in interpretaciji zgradila lastne omejitve in lastne razširitve. Avtonomnost pisanja, ki jo kot teorem v teoriji interpretacije postavi omenjeni Eco, se pri Carruthersu vidi, prav nasprotno, v tem, da sama njegova prezentacija eliminira možnosti drugačnih interpretacij. Gre torej za pisanje, ki reprezentacijo vsebine vrača nazaj na instanco avtorja, ne pa na bralca.

Razlog, zaradi katerih je takšen ekskurz potreben, leži natančno v samem središču Carruthersove teorije o jeziku. Nakazuje namreč na določeno nekonsistentnost njegove teorije o jeziku in njene prezentacije z jezikom oziroma v jeziku. Težava je v tem, da zgoraj pojasnjena tekstualna lastnost Carruthersove ekspozicije v bistvu eksponira njeno srčiko; producira nekakšno ekscentričnost med teorijo in njenim medijem. Njegovo prizadevanje je namreč osredotočeno okoli ideje, da jezika v bistvu ne gre razumeti v njegovi komunikativni, ampak predvsem v njegovi kognitivni vlogi. Po Carruthersovem mnenju so teorije, ki jezik predstavljajo kot 'stvar', od katere je mišljenje neodvisno, nepravilne. Zanj je tovrsten, kot ga sam imenuje, "komunikativen koncept" jezika, neustrezen na ta način, da v skladu z njim jezik postane zgolj sredstvo, zgolj medij, za prenos misli, ne pa kot bi po Carruthersu moral biti - sredstvo, ki mišljenje omogoča. Ideja, ki jo zaradi tega utemeljuje, je, da je jezik v osnovi "potreben za človekovo mišljenje". In če je potreben, pravi, potem je tudi vključen v mišljenje. Njegova ideja se zdi na prvi pogled zelo podobna znani Sapir-Whorfovi hipotezi, toda Carruthers sam odločno napravi jasno razliko med tem znanim antropolingvističnim mitom in pa svojo teorijo o jeziku. Čeprav tega ne stori v neposredni razpravi z Whorfovimi idejami, ampak zgolj nekako na programski ravni, je razkorak med obema vendarle jasno elaboriran skozi Carruthersovo avtonomno prezentacijo njegove lastne teoretske rešitve. Medtem ko se z Whorfom ujema zgolj v pojmovanju jezika kot

pogoja kognitivnih procesov, se implicitno odreka njegovi močno deterministični povezavi, obenem pa tudi eksplicitno zavrača Whorfov jezikovni relativizem. Carruthersova teza o vključenosti jezika v mišljenje velja za vse jezike enako in v tem smislu je tudi nekoliko šibkejša; ni tako zelo ekstremna kot ideja Whorfa.

Tako je torej Carruthersova pozicija konceptualno postavljena nekam vmes med obe izpostavljeni verziji: namreč med komunikativne in kognitivne koncepte jezika. Vendar pa Carruthers v bistvu ne ponuja zares neke vmesne rešitve oziroma ustrezne osnove za prepotrebno znanstveno sintezo o problemu odnosa med jezikom in mišljenjem. Ne združuje zares ekstremov "kognitivnih" in "komunikativnih" - kakor jih sam razločuje - teorij o jeziku. Vmesnost, ki si jo pripisuje, izhaja iz "jakosti" njegovih teoremov. V ta namen že v uvodu predstavi zelo zanimiv in epistemološko tudi zelo uporaben nastavek, ki ga povzema verjetno po nekem drugem znanem avtorju, Saulu Kripkeju. V skladu z njegovim pisanjem o logiki nujnosti je torej Carruthers definiral tri tipe: konceptualno, metafizično in naravno nujnost. V skladu s temi tipi pa so poleg argumentacije za ali proti dosledno definirani tudi pogoji jakosti obravnavanih teoremov, pri čemer je kriterij jakosti, ki ga Carruthers postavlja ponekod le implicitno, resničnost same teorije in teoretskih implikacij, ki izhajajo iz predlagane teoretske rešitve. Če Carruthersovo teorijo o jeziku omenim le v splošnem, ne pa tudi bolj natančno, po delih oziroma po njenih elementarnih sestavinah, potem je zanj jezik metafizično nujen za mišljenje. In v tem lahko iščemo opredelitev omenjene stopnje jakosti in v tem tiči tudi ideja o vmesnosti Carruthersove teorije. Drugi pol te značilne zmernosti oziroma "neekstremnosti" pa predstavlja tudi Carruthersovo spogledovanje z nekaterimi vidiki Fodorjeve psihosemantike, katere osrednji programski načeli, predjezikovnost kognitivnih vsebin in modularnost jezika, najostreje zavrača.

Toda tisto, kar zares manjka sodobnim teorijam, ki tematizirajo odnos med jezikom in mišljenjem, ni toliko kristaliziranje ekstremnih pogledov na problem in iskanje

zmernejših in zato teoretsko lažje ubranljivih rešitev, ampak neko skupno, sintetično ogrodje, s pomočjo katerega bi bilo mogoče različne teoreske ekstreme misliti skupaj, vzajemno. O tem bi bilo treba še precej postoriti; še posebej, ker se dve disciplini, ki sta mnogo obetali na tem področju, lingvistična antropologija in kognitivna lingvistika, v omenjenem smislu nista izkazali za pretirano uspešni.

S to ugotovitvijo pravzaprav ne gre za kazanje na slabosti Carruthersovega dela; njegov namen je le usmerjati pozornost na mesta, kjer je podobno (podobno po značaju in podobno kultivirano) delo ta trenutek nujno potrebno. Slabost Carruthersove knjige pa je njegova interpretacija konkurenčnih teoretskih rešitev, s katerimi v svoji knjigi, *Language, Thought and Consciousness*, razpravlja. Najpogostejša referenca v njej so štiri zelo znana imena: Fodor, Grice, Chomsky in Dennett in po moji oceni Carruthers pričakuje izrazito preveč od svojega razpravljanja z njihovimi teorijami. Mnoge Carruthersove interpretacije so namreč nekoliko arbitrarne: tako Chomskyjevemu pogledu pripisuje nenavadno velik obseg kognitivnih teoretskih rešitev, v nekaterih točkah nekoliko na silo združuje semantična programa Fodorja in Gricea, pa tudi njegove analize in interpretacije Dennetta so mestoma povsem parcialne in ugotovitve, ki jih izpelje iz razpravljanja z njegovimi deli, sploh ne spominjajo več na Dennettovo delo samo. Morda je na račun jasnosti argumentacije pri Carruthersu nekoliko zanamarna tudi natančnost: lep primer je denimo kar kritika Gricea, ker izpostavi slabšo in manj znano verzijo njegove teorije pomena; kot drugo pa z argumenti, s katerimi naj bi dokazal nepravilnost Griceove teorije - če jih pogledamo nekoliko pobliže - sploh ne proizvede ustreznih protidokazov, ampak povsem zgreši osnovno poanto.

Carruthers se sooča z eno ključnih debat, ki je zaznamovala misel evropske civilizacije od antike dalje: ali je jezik neodvisen od mišljenja ali ne in obratno, ali je mišljenje neodvisno od jezika ali ne. Njegova teorija predstavlja močne logične (metafizične), antropološke in lingvistične argumente za

neko zmerno, umerjeno verzijo teze, da mišljenje zahteva oziroma vključuje jezik. Ta ideja je v sodobni literaturi že nekoliko zamrla in izgubila silno aktualnost iz sredine tega stoletja. Mogoče jo je celo označiti za razmeroma nekonvencionalno. Avtorja torej očitno sploh ne moti, da se s problemom spopada na tak način, da je proti njemu obrnjena celotna Goljatova vojska, vključujoč veliko večino lingvistov, filozofov itd.

Toda prav z zgoraj prikazanim obratom v smeri nekoliko vstran od ekstremnega whorfijanskega mita o lingvističnem relativizmu, je Carruthers našel ustrezen način, da ponudi prepričljiv in stimulativen okvir za ponovno osmiselitev razmerja med jezikom in mišljenjem, ki ga v sodobni literaturi o fenomenu jezika ni bilo več opaziti. S svojo teorijo se torej Carruthers vrača k temeljem problema o razmerju med jezikom in mišljenjem, le da razpravo dviguje na višjo raven. Ogrodje, ki ga ponuja bo kritikom precej trši oreh kot pa podobne mentalistične oziroma "kognitivistične" teorije jezika doslej.

Jernej PIKALO

Douglas F. Challenger:

DURKHEIM THROUGH THE LENS OF ARISTOTLE: Durkheimian, Postmodernist, and Communitarian Responses to the Enlightenment

Rowman & Littlefield, Lanham, London, 1994, str. 233+xi

Michael Waltzer je s svojim esejem *The Communitarian Critique of Liberalism* (Political Theory, vol. 18, št. 1, februar 1990, str. 6) zapisal: "Intelektualne mode so vedno kratkega daha, podobno kot moda v popularni glasbi, umetnosti ali v oblačenju. Toda obstajajo določene mode, ki se vedno znova vračajo. Kot na primer kratka krila, ki so nestalen del velikega in prevladujočega fenomena - v tem primeru določenega načina oblačenja. Imajo kratko, a vedno vračajoče se življenje; vemo za njihovo minljivost, a vedno pričakujemo njihov povratek. Seveda krila nikoli ne bodo samo in vedno

kratka. Vračanje je vse." Na podoben način bi lahko razložili vračanja komunitarnih kritik liberalizma. Ni ga uspeha liberalizma, ki bi jih popolnoma pokopal, in ni ga junaka, ki bi poskušal vse mogoče kritike liberalizma odvrniti od dela. Toda delo je težavno in neredko zahteva vpogled v same začetke zahodne civilizacije. Nekaj podobnega bi lahko rekli za knjigo Douglasa Challengerja Durkheim skozi Aristotelovsko optiko. V najširšem smislu gre za delo, ki preučuje klasično grško etično in moralno filozofijo z namenom, nuditi modernim družbenim mislecem osnovo za premislek o liberalizmu in moderni teoriji družbe.

Obstoječa znanost o družbi nosi s sabo velik problem. Je pozitivistična, hoče biti nadvse sterilna, ločeni sta morala in znanost ter vrednote in dejstva. Robert Bellah, Juergen Habermas, Alasdair MacIntyre, Erik Voegelin, Leo Strauss in drugi so po mnenju Challengerja samo nekateri od mnogih sodobnih družbenih mislecev, ki so zaskrbljeni zaradi ločitve etičnih vprašanj in znanosti. Posledica te etično nevtralne znanosti o družbi je družba, v kateri vedno bolj primanjkuje racionalnih poti, po katerih bi zagotovili moralni sporazum ali pa omogočili popoln človeški razvoj znotraj skupnosti. Stvar je več kot očitna. Na dolgi rok je družbeno namreč še kako škodljivo, če v preveliki meri poudarjamo osebne (liberalne) pravice. V tem primeru posamezniki postanejo atomizirana bitja, ki odnose med posamezniki člani takšne družbe dojemajo kot striktno zunanje (objektivne) njihovega obstoja, ne pa, kot implicira komunitaristična teorija, kot notranje, torej subjektivno-moralne. Na ta način se ustvarja klima, ki ne vodi drugam kot v nihilizem, skepticizem, relativizem, tehnokratsko, brez-vrednotno družbeno znanost, ki ne zna drugega, kot povzdigovati posameznika. Podobno se seveda zgodi, kot piše Challenger in verjamejo komunitaristi, če sprejmemo Nietzschejevo kritiko morale - namreč, da morala ni nič več kot samo izraz osebnega interesa in volje do moči - ter če sledimo Webrovo pot nemogočega združevanja družbene znanosti in morale.

V prvem poglavju nas avtor popelje v Aristotelovo misel. Predstavi Aristotelovo fi-

lozofijo narave, njegova dela o etiki in politiki, odnos med materijo in formo, teleologijo narave, pomen polis, etc. Sreča naj bi bila po Aristotelu najvišje dobro, po katerem stremijo človekova dejanja in želje - šlo naj bi za naravni "konec" človeških bitij, torej končni cilj. Drugo poglavje se ukvarja z dvema temeljnima pojmom Aristotelovih zadnjih treh knjig Nikomahove etike (knjige V, VII in IX): pravičnostjo in prijateljstvom. Gre za dve temi, ki ju je Aristotel obravnaval v povezavi z različnimi oblikami politične ureditve. Predstavi tudi Aristotelovo razlikovanje med tistim, kar je pravično po naravi in med tistim, kar je pravično po konvenciji.

In zakaj je Aristotel tako pomemben za sodobno komunitaristično misel? Zato, ker so se moderni kritiki liberalizma, tako Challenger, navdihovali tako pri Aristotelu kot pri Durkheimu. Dober primer pri tem je, kako je pri liberalcih na eni in pri komunitarističnih piscih ter Durkheimu na drugi strani obravnavana osnova družbenega življenja. Liberalci zagovarjajo idejo, da je racionalni posameznik tisti, ki je osnova družbenega življenja, komunitaristi ter Durkheim pa ponujajo ravno obratno sliko - človeška bitja so predvsem družbena bitja. Zavračajo tudi utilitarini in liberalni diskurz o tem, da je družbeno življenje zavestna odločitve posameznika, zagovarjajo pa tezo, da izvor družbe ni v odločitvi ali konvenciji, pač pa v naravi sami.

Tretji in četrti del knjige profesorja Challengerja se ukvarja s prispevkoma Rousseauja in Montesquieuja. Nasploh je Durkheim štel Montesquieuja za prvega misleca, ki je definiriral področje raziskovanja družbenih znanosti. Do Montesquieuja namreč misleci niso videli družbenih fenomenov kot ostalih stvari v naravi, to je stvari, ki imajo svoje značilnosti. Montesquieu pa je bil prvi, ki je pokazal, da so družbeni fenomeni podobni kot zakoni, navade, religije, realnosti, prav tako lahko predmet študija ter proučevanja, podobno kot pri naravoslovnih znanostih. Za Durkheima sta bila oba, Montesquieu in Rousseau, misleca, ki sta bila z eno nogo v preteklosti, z drugo pa v prihodnosti zahodne družbene misli. Na eni strani sta še vedno upoštevala pomembne aspekte Platonovega in Aristotelovega dela,

na drugi pa že zarisovala obrise moderni imaginaciji. V tem poglavju je veliko primerjav z idejami Aristotela, še posebej dobra pa je tista, ki vključuje podobnost med Montesquieujevim razumevanjem republike in Aristotelovim konceptom idealne države.

Peto poglavje je namenjeno predstavitvi Durkheimove metodologije ter filozofskih osnov Durkheimovega dela. Obstaja dvojje razmišljanje, ki sta edinstvena ravno pri Durkheimu: relacijski družbeni realizem in neonaturalizem. Po Durkheimovem pojmovanju družba ni nič drugega kot samo asociacijska realnost, torej je to nekaj, kar je produkt asociacij - načinov razmišljanja, občutenja, etc. -, ki se brez skupnosti ne bi mogli uresničiti. Isto velja za človeka, ki je družbeno bitje, in ne more in ne živeti izven svojega naravnega okolja - družbe.

Nasploh je mogoče celotno debato o liberalizmu proti komunitarizmu ali družbenemu konzervativizmu dati na en sam skupen imenovalec: na človeško naravo. Liberalci, čeprav po svojih razmišljanjih in obdobjih delovanja zelo različni, imajo eno skupno značilnost. Človeka vidijo zgolj kot racionalno bitje, ki za presojo situacije ne potrebuje vmešavanja še manj pa posredovanja vlade. Kot njihov kontrast se pojavljajo družbeni konzervativci, kakršen je na primer Hobbes. Ti menijo, da človeško naravo obvladujejo iracionalni impulzi in sile, ki delajo ljudi bojevit. Zato je naloga družbe, da stalno pazi na ljudi, kajti človeške narave se ne da popraviti. Komunitarci (z njimi pa tudi večina postmodernih filozofov) vidi človeško naravo zgolj kot družbeno posredovano. Seveda se takoj postavi vprašanje: Do katere mere seže ta družbena posredovanost?, ki pa mu sledi še celoten nabor vprašanj in problemov, ki jih zelo dobro pozna celotna družboslovna znanost, še najbolj pa jo je zajela antropologija v dvojici nature vs. nurture. Odločanje za eno, drugo ali tretjo stran v debati bi seveda bilo zgolj ideološko opravilo, če komunitaristično videnje ne bi imelo neke pomembne prednosti: je edino, ki mnogodimenzionalno razume človeka, je edino, ki zaobseže tako racionalno kot iracionalno plat človeka, je edino, ki se ne boji priznati, da je tisto, kar vlada človeku, interakcija med "jaz" in "mi".

Kajti celosti slike sveta se pač ne da preseči, je kakršna je, preko nje preprosto ni mogoče iti, kajti karkoli že počneš z razumom, vedno to počneš zgolj z razumom, ki nosi sliko sveta. Karkoli že počneš, vse je zgolj reprodukcija slike sveta.

S tem zadnjim stavkom se lahko ponovno povrnemo na začetek naših premišljevanj o liberalizmu in komunitarizmu. Problem je, kot smo videli, v sliki sveta. Ni ji mogoče uiti. Zato je podoba atomiziranega posameznika, ki je neodvisen, racionalen posameznik, ki mu vlada zgolj njegov nepokvarjen, neodvisen in razsvetjenski um, višek iluzij. Preprosto ni mogoče preživeti, še posebej, ker se um nima od kod napajati. Zato je tisto, kar povezuje Aristotela in Durkheima na eni in

komunitariste na drugi strani ideja, da je treba naše interese prenesti v skupnost, jih tam obogatiti s skupnimi interesi in delovati v smeri skupnega dobra, skupnih zaobljub in rešitev, ki bogatijo naše življenje.

Velja reči, da je knjiga in z njo debata prišla na Slovensko ravno pravi čas. Zdi se, da je razpravljanje in nasilno oživiljanje liberalizma tam, kjer še ni dokončno propadel, dejanje, ki bi sodilo desetletje ali več nazaj. Zato rabimo lucidna dela, ki kažejo na drugačne možnosti družbenega življenja in mišljenja o njem. Delo profesorja Cahllengerja, ki se predvsem odlikuje v svojem prvem in zadnjem delu, je nedvomno eno od teh.



UDC: 323.171.2:342.24

BREZOVŠEK, Marjan: THE REGIONAL STATE BETWEEN UNITARISM AND FEDERALISM*Teorija in praksa*, Ljubljana 1997, Vol. XXXIV, No. 2, pg.

The system of local self-government exists in every state, with several categories of hierarchically connected pyramid of power, beginning with the municipality at the bottom and up to the highest degree unit (provinces, regions, and like). In a military state the territorial organisation of power is regulated by the constitution and law, and the state is authorised, to change it, at any moment, to change it through its central organ of authority. A Federation is, on the other hand, formed by federal units, whose status is characterised by independence (i.e. the right to enact their own constitution, right to self-organize within the framework of the federal constitution, jurisdiction established by the federal constitution, and like). In contrast to local self-government units, the federal ones take part in the process of enactment and amending the constitution and laws, primarily through their representatives in one of the chambers of the federal parliament. Finally, the regional state, as a recent creation, is something between a unitary state and a federation - tertium genus. Regions as units are characterised by historical, ethnical, linguistic, geographic and economic specifics and therefore enjoy a considerable degree of autonomy, having their own bodies and agencies, wide jurisdiction and like. Their status, however, does not include the element of statehood, so that, essentially it is similar to that of the local self-government units of the highest level. On the other hand, regions participate in the establishing and activity of the central parliament, so that in a way they are similar to the federal units. Thus, the regional state also possesses elements of a unitary one, so that it fits into the general tendency of coming nearer these two forms of territorial organisation of power.

Key words: power, territorial organisation, local self-government, unitary state federation, regional state.

359

UDC 327(1-923)**FERFILA, Bogomil: THE ANTARCTIC AS A SPACE RESEARCH LABORATORY***Teorija in praksa*, Ljubljana 1997, Vol. XXXIV, No. 2, pg.

Today the Antarctic represents a probably most suitable laboratory for the research of the challenges which arise from travelling through and living in space. This holds for the study of the suitability of materials as well as of people. We must not forget that the Antarctic is the coldest uninhabited and most inaccessible continent on earth, by the Antarctic Treaty reserved only for peaceful scientific research. The universe and the Antarctic are similar in quite a few characteristics. In both we can hardly expect any major engagement of commerce, science, the

military or politics, at least not on a large scale nor by any significant number of countries. Practically everyone remaining in space or at the Antarctic over a longer period of time undergoes psychical problems such as sleeping disorders, accentuated fear of losing personal space, decrease in work efficiency, lack of motivation, lesser mental stability, lack of sociability, exaggerated fantasy, biological arrhythmia. In both environments friendly and professional support is of great importance, where it is (partly or completely) possible at all. Existing researches of Antarctic and space crews, concerning the effects that longer periods of isolation have on work efficiency of its members, show no lasting consequences. But this does not mean that careful control over the health of crew members is unnecessary. In all studies of confronting with and adapting to the stressful conditions of working and living in such environments, close cooperation of various professional fields is of great significance: psychology, sociology, psychiatry, human ecology and anthropology. Presently quite futuristic scientific branches, such as space psychology and sociology, space economics, etc., will have to be developed. In all these issues, the experience and knowledge from the Antarctic, the Arctic and other socio-psychologically and climatically extreme environments, will prove to be very useful and necessary.

Key words: comparable politics, the Antarctic, civil-military relations, space, work in extreme conditions, stressful environment

KRAŠOVEC, Alenka: THE FINANCING OF POLITICAL PARTIES IN SLOVENIA
Teorija in praksa, Ljubljana 1997, Vol. XXXIV, No. 2, pg.

One of the major fields of stasiology is the financing of political parties. Viewed historically, at the beginning of their development, political parties were financed by contributions of its members, as well as other supporters - the more generous donors. This was followed by a period in which members became the major financiers, today state funding prevails. By this kind of financing, the influence the donors might exert on political parties can be diminished, at the same time establishing greater equality among parties in the electoral runs. But there also exists the negative side of state subventions, which reflects in an increased merging of parties and the state, although parties should be mediators between the state and civil society. Party funding is increasingly undergoing control but a complete transparency of financing will probably never be achieved since there exist numerous means of illicit transactions, which are hard to uncover and even harder to prove. The article presents analysed reports on the financial management of Slovene parties during 1994, 1995 and 1996. On the basis of the analysis we can ascertain a significant dependency of political parties on state budget subventions, on the growth of the absolute financial amount available as well as on almost

neglectable membership donations (with the exception of the ZLSD) not to mention the increasingly high costs of electoral campaign for the National Assembly in 1996 which will be even higher in the future. The Law on elections allows for a 100 % increase and more.

Key words: political parties, finances, annual financial reports, elections

UDC: 304

BOŠKIČ, Ružica, ZAJC, Mojca: HOMELESSNESS

Teorija in praksa, Ljubljana 1997, Vol. XXXIV, No. 2, pg.

After the transition from socialist to post-socialist society, the homeless - as part of a larger group of the socially excluded - have been identified in Slovenia as well. The article deals primarily with the problems of defining homelessness, the occurrence of this, and discusses various types of homelessness. The author further present some possible solutions to the problem or at least some suggestions on how to make the lives of the homeless more tolerable. With regard to the estimates of the Slovenian public services and charitable organisations, the authors examine the present condition in the Ljubljana region and, more generally, the prevalence of the phenomenon in Slovenia. In conclusion, the authors focus on some possible ways in which the society can provide aid to the homeless.

Key words: homelessness, social exclusion, housing policy, types of homelessness

UDC: 331.1

LAH, Marko: MONETARIST AND POST-KEYNESIAN APPROACH TO SOCIAL PARTNERSHIP

Teorija in praksa, Ljubljana 1997, Vol. XXXIV, No. 2, pg.

The article confronts the theoretical role of social partnership and collective bargaining in the monetarist and neoclassical economic theory with the postKeynesian theoretical approach. The latter emphasizes that in developed countries the economic policy mix should include, as an important element collective bargaining, arrangements (also as a tool for reducing inflation) which affirms demand effect of wages. The Post-Keynesian policy mix, designed for (advanced) transition countries, should also stress greater importance on achieving successive collective bargaining arrangements through social partnership as a form of policy network. Collective arrangements, irrespective of the power of the partners, stabilize the labour market and aggregate demand. Presently these elements are neglected by the prevailing monetarist and neoclassical economic policy emphasizing the cost-effect of wages which points that the labour market should be predominantly regulated by supply and demand.

Key words: collective bargaining, social partnership, monetarism, labour market, postKeynesian theory, policy networks.

SUŠJAN, Andrej: CONFLICT INFLATION

Teorija in praksa, Ljubljana 1997, Vol. XXXIV, No. 2, pg.

The term conflict inflation is used by post-Keynesian economists, who view inflation as a symptom of the struggle over the distribution of income. In the article a simple model, based on the wage-cost mark-up relation, is presented to show the interaction of profit and wage pressures on the aggregate price level. The analysis leads to the conclusion that while restriction of money supply is inevitable to cure inflation when it has gained momentum, income policies are the most effective instrument for preventing distributional conflict and thereby prevent inflation rise at all.

Key words: inflation, aggregate price level, income distribution, incomes policy, post-Keynesian economic theory.

UDC 331.105.44

STANOJEVIĆ, Miroslav: TRIPARTITE POTENTIAL OF SLOVENIE TRADE UNIONS IN COMPARATIVE PROSPECTIVE

Teorija in praksa, Ljubljana 1997, Vol. XXXIV, No. 2, pg.

Dynamics and results of the implementation of tripartite regulations in Slovenia are influenced by two characteristics of the Slovenia trade union scene. First, only Slovenia society faces the paradox of comparatively extremely high trade union density reached in spite of the organisational disunity of the Slovenia trade unions. And second, there is a strong tension within Slovenia public opinion between the highly positive judgment of tripartite regulation on one hand, and unpleasant images of trade unions on the other. These differences reveal the existence of the 'reserves' within the Slovenia trade union scene which could be translated into the growth of the tripartite potential by suitable trade unions' policies.

Key words: tripartism, neo-corporatism, trade unions, organisational power, coordinating capacity, public opinion

Naročniki TEORIJE IN PRAKSE lahko naročijo knjigi:

- Nietzsche: *Ecce homo* - cena 3.400,00 SIT

- Heidegger: *Nietzscheova metafizika* - cena 2.860,00 SIT

(obe knjigi sta v hrvaškem jeziku)

na naslovu: CO LIBRI

Prešernova 5

1000 Ljubljana

fax: 22-44-54

KATALOG KNJIG

Založniška dejavnost FDV v letu 1995-97

Ena najpomembnejših nalog v okviru dejavnosti FDV je tudi razvoj založništva. Senat fakultete je zato oktobra 1995 ustanovil Založbo FDV kot svojo organizacijsko enoto, ki opravlja in usklajuje založniško dejavnost, povezano z izobraževalnimi in znanstvenoraziskovalnimi programi. Cilj: prispevati k samoopredeljevanju disciplinarnih področij ter oblikovati ustrezne družboslovne publicistične zbirke za strokovne in najširše potrebe. V okviru založbe izhajajo knjižne zbirke in revije. V nadaljevanju vam predstavljamo knjige letnika 1995-96, in okvirni program 1997 s kataloškiimi številkami za nakup knjig in cenami. V ta namen prilagamo tudi naročilnico. Fotokopirajte več izvodov naročilnice zaradi eventuelnega naknadnega naročanja.

Potrebne dodatne informacije dobite pri g. Irmu Vozelj, tel. št. 061 341 589.

Naslov ustanove:

Fakulteta za družbene vede, Založba FDV, 1001 Ljubljana, pp. 2547,
fax: 061 16 82 329

KNJIGE LETNIKA 1995-96

Knjižna zbirka Metodološki zvezki

Urednica: dr. Anuška Ferligoj

1. A. Ferligoj, A. Kramberger (ur.): Contributions to Methodology and Statistics
1.200,00
2. A. Ferligoj, K. Leskošek, T. Kogovšek: Zanesljivost in veljavnost merjenja
1.200,00
3. A. Ferligoj, A. Kramberger: Developments in Data Analysis
(Metodološki zvezki 12) 1.200,00

Znanstvena knjižnica

Urednik: dr. Niko Toš

4. P. Phillips, B. Ferfila: Political Economics System of Canada and Slovenia
1.400,00
5. A. Sušjan: Postkeynesijanska ekonomska teorija
2.000,00
6. M. Jogan: Sodobne smeri v sociološki teoriji
1.400,00
7. F. Mali: Znanstvena skupnost kot sistemski del družbe
1.400,00
8. D. Mesner: Vpliv kulture na organizacijsko strukturo
1.400,00

9. Z. Mlinar: Osamosvajanje in povezovanje v evropskem prostoru	4.000,00
10. D. Fink Hafner, T. Cox (ur.): Into Europe? Perspectives from Britain and Slovenia	4.000,00
11. V. Mihelj: Camera obscura psihologije	4.000,00
12. Brina Malnar: Zaznava družbene neenakosti	2.000,00
13. Janez Štebe: Resnična in navidezna dejstva iz družboslovnih anket	2.000,00
14. Zlatko Jančič: Celostni marketing	3.000,00
15. Alojzija Židan: Meta/didaktično poučevanje ter učenje družboslovja	1.400,00

Zbirka Teorija in Praksa

Urednik: Ivan Hvala

16. V. Rus. (ur.): Slovenija po letu 1995	3.500,00
17. B. M. Zupančič: Prvine pravne kulture	4.500,00
18. I. Svetlik (ur.): Kakovost življenja v Sloveniji	4.600,00
19. Marko Kos: Inovacijski menedžment	4.000,00
20. V. Rus (ur.): Privatizacija šolstva, zdravstva in kulture	4.200,00
21. Mirjana Ule, Miro Kline: Psihologija tržnega komuniciranja	4.700,00
22. Ljubica Jelušič: Legitimnost sodobnega vojaštva	4.000,00
23. France Vreg: Sporazumevanje živih bitij	4.000,00

Knjižna zbirka Mednarodni odnosi

Urednik: dr. Iztok Simoniti

24. B. Russett in H. Starr: Svetovna politika – izbira možnosti

Knjižna zbirka Diplomatski praktikum

Urednik: dr. Iztok Simoniti

25. I. Simoniti (ur.): Specialne misije	1.000,00
26. I. Simoniti (ur.): Multilateralna diplomacija	1.000,00

Knjižna zbirka Media

Urednik: Marjan Sedmak

27. Zbornik: Mediji in volitve	3.100,00
28. Smilja Amon: Tisk in politika v Jugoslaviji (1918–1941)	4.000,00
29. Zbornik: Mediji, etika in deontologija	3.000,00

Učbeniki

Urednik: dr. Ivan Bernik

30. Monika Kalin Golob: Učbenik za vaje pri predmetu Slovenski knjižni jezik I. 750,00

Jubilejna izdaja:

31. Zbornik (ur. A. Kramberger): Slovenska država, družba in javnost (ob 35. obletnici FDV) 2.000,00
Tema:
- Zunanja politika Slovenije
- Razumevanje preteklosti
- Slovenski nacionalni karakter – mit ali realnost
- Analiza družbenih omrežij
- Oglaševanje kot javno komuniciranje

OKVIRNI PROGRAM 1997

Knjižna zbirka metodološki zvezki

32. Vasja Vehovar: Vzorčenje (Metodološki zvezki 12)
33. Zbornik: Methodology and statistic

Knjižna zbirka Dokumenti SJM

34. Vrednote v prehodu 1988–1995

Knjižna zbirka Znanstvena knjižnica

35. Ivan Bernik: Dvojno odčaranje politike
36. Zdravko Mlinar (et al.): Bivalno in delovno oklje na pragu informacijske dobe
37. Andrej Škerlep: Komunikacija v družbi, družba v komunikaciji
38. Samo Koprivnik: Volilna geografija ter družbeni in ideološki profil volilcev sodobnih slovenskih političnih strank
39. Adolf Bibič: Civilna družba in politični pluralizem
40. Max Kaase, Kenneth Newton: Zaupanje v vlado
41. Ernst Gehmacher (et al.): Konec nacionalizmov, avstrijsko-slovenska raziskava

Knjižna zbirka Teorija in praksa

- 42. Miran Komac: Narodna manjšina v slovenskem razvoju
- 43. Stane Južnič: Človekovo telo /med naravo in kulturo/
- 44. Grizold Anton (ur.): Perspektive nacionalne varnosti
- 45. Stane Vlaj: Lokalna samouprava (občina, pokrajina)
- 46. Boštjan M. Zupančič: Razmere (brani eseji) pred izidom 4.200,00
- 47. Marko Kos: Pot v Evropo 4.200,00
- 48. Mojca Novak, Włodzimirz Wesolowski: Transition or Transformation in East and Central Europe, The Inside Perspective

Knjižna zbirka javnost

- 49. Slavko Splichal: Javno mnenje
- 50. Ferdinand J. Toennies: Kritika javnega mnenja

Knjižna zbirka Mednarodni odnosi

- 51. Vlado Benko: Znanost o mednarodnih odnosih pred izidom 4.200,00
- 52. Geoffrey Parker: Geopolitična misel v 20. stoletju pred izidom 4.300,00
- 53. J. B. Durosella: Propad imperijev

Diplomatski praktikum

- 54. Zbornik: Mednarodne konvencije
- 55. Milan Jazbec: Konzularno pravo

Media

- 56. Norbert Schmitz: Novinarstvo v tretjem rajhu
- 57. Arthur Schütz: Der Grubehund
- 58. ... Poizvedovalno časnikarstvo

Profesija (učbeniki in študijska gradiva)

- 59. Marjan Brezovšek: Politični sistem Republike Slovenije
- 60. Janez Jerovšek: Teorija organizacij
- 61. Nataša Vesel: Viri in novinarsko sporočanje v angleškem jeziku
- 62. Boyd Barret in Newbold: Approaches to Media

-
63. Ivan Bernik: Mladi in AIDS pred izidom (odgovori na vprašalnik na kaseti) 2.500,00
64. Stane Južnič: Diplomaska naloga
- Napotki (priročnik) za izdelavo seminarских, diplomskih in maturitetnih nalog

Revije

65. Teorija in praksa (odgovor. ured. Igor Lukšič) *letna naročnina 8.000,00*
66. Družboslovne razprave (odgovor. ured. Drago Kos) *enojna 1.000,00 dvojna 1.500,00*
67. Revija za mednarodne odnose (odgovor. ured. Bojko Bučar) *letna naročnina 4.000,00*
68. Development & International Coperation *25 US \$ + poštnina*

Založba FDV

Naročilnica

Naslov institucije.....

Ulica, h. št.....

Pošta.....Kraj.....

nepreklicno naročam naslednje knjige (prepiši katališke številke):

kataloška številka:.....

kataloška številka:.....

kataloška številka:.....

kataloška številka:.....

kataloška številka:.....

Nepreklicno naročam zbirko

(napiši ime zbirke oz. revije)

Naročene knjige bom vplačal na žiro račun št. 50102-603-48090 po prejetju računa. Možna so tudi prednaročila na letnik 1997. S tem bi nam olajšali določati naklado in zniževati ceno knjig po izvodu.

V primeru, da naročite več kot pet knjig, ste upravičeni do 15% popusta.

Potrebne informacije dobite pri g. Irmi Vozelj, tel. št. 061 341 589.

V/na.....,dne.....

Podpis odgovorne osebe:

Fotokopijo naročilnice pošljite na naslov:

Fakulteta za družbene vede

Založba FDV

1001 LJUBLJANA, p.p. 2547

Fax: 061 16 82 329

RELIGIJA IN POLITIKA - Spremembe v deželah prehoda

Marjan Smrke, dr. socioloških znanosti

Najvidnejši religiolog mlajše generacije sistematično piše najprej o religijskih vzorcih v svetu krščanstva. Posebej se osredotoči na srednje in vzhodnoevropske države in podaja prerez religijskega dogajanja v teh državah v predkomunističnem, komunističnem in postkomunističnem obdobju. V središču zanimanja je odnos religije in politike, cerkva in državnih oblasti ter poseganja verskih organizacij v sfero civilne družbe (izobraževanje, kultura,...). V obravnavo vključuje podatke najnovejših raziskav v predstavljenih državah in lastno interpretacijo teh dogajanj.

216 str., 170x240 mm, broš.

Prodajna cena: 2.940,00

Cena za vas: 2.352,00 SIT



MASADE DUHA - Razpotja sodobnih mitologij

Mitja Velikonja, dr. sociologije kulture

Avtor v uvodnem delu najprej pojasni, kaj sploh je mitologija, kako je nastajala v pradžini in kako se izoblikujejo sodobne mitologije in mitski junaki. Prvi del knjige je posvečen mitologiji totalitarizma in kultu vodje, mitologiji nacionalizma, mitom prehoda, obredij in reda. Drugi del pa s številnimi primeri opisuje mitologijo Srednje Evrope, južnoslovanskih narodov in v posebnem poglavju slovenske mitske predstave in junake.

212 str., 140x205 mm, broš., črno-bele fotografije.

Prodajna cena: 2.520,00 SIT

Cena za vas: 2.016,00 SIT



KRISTJANSTVO IN MUSLIMANI

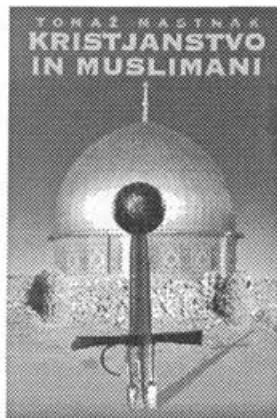
Tomaž Mastnak, dr. družbenih ved

Avtor obravnava evropsko politično, versko in kulturno dogajanje med 11. in 14. stoletjem. V središču je odnos med gibanjem za "sveti" mir v Evropi in pridiganjem "svete" vojne proti nevernikom, ki je rezultiralo v križarskih vojnah. Razkriva stališča in vlogo glavnih protagonistov in mislecev krščanskega zahoda, a tudi najnovejše interpretacije tiste dobe in njenih osebnosti.

312 str., 160x240 mm, broš.

Prodajna cena: 3.360,00 SIT

Cena za vas: 2.688,00 SIT



Rokopisi

Članki. Besedila pošiljajte na 3,5-palčni disketi v ASCII kodi ali v programu WW ter v treh iztiskanih izvodih. Zaradi anonimnega recenziranja naj bodo imena avtorjev le na posebni naslovni strani pod naslovom prispevka, skupaj s strokovnim nazivom in krajem zaposlitve, s polnimi naslovi avtorjev, s telefonsko številko ter z izjavo, da predloženo besedilo še ni bilo objavljeno oz. ni v pripravi za tisk.

Dolžina besedil. Znanstveni in strokovni prispevki naj bodo v obsegu 15-20 strani (1800 znakov na stran ali 30 vrst s 60 znaki); pogledi, glose, komentarji in publicistični zapisi naj obsegajo do 10 strani; recenzije do 5 strani.

Naslovi. Naslovi morajo biti jasni in povedni. Glavni naslovi naj nimajo več kot sto znakov. Besedila z več kot deset tisoč znaki morajo vključevati mednaslove. Mednaslovi prvega reda so pisani v posebno vrsto; od besedila pred mednaslovom in po njem jih loči prazna vrsta. Mednaslovi drugega reda so pisani kot prvi stavek v odstavku in pisani krepko; od besedila jih loči pika.

Povzetki. Izvirni članki morajo biti opremljeni s slovenskim in angleškim povzetkom v obsegu 500 znakov (10 vrstic) in ključnimi pojmi v slovenskem in angleškem jeziku.

Tabele in slike morajo biti izdelane kot priloge (ne vključene v besedilo) z izčrpnimi naslovi, v rokopisu pa naj bo okvirno označeno mesto, kamor sodijo.

Recenziranje

Uredništvo uporablja za vse članke obojestransko anonimni recenzentski postopek. Članke recenzirata dva recenzenta. Uredništvo lahko brez zunanjega recenziranja zavrne objavo neustreznega članka.

Reference, opombe in citati

Reference v besedilu. Osnovna oblika reference v besedilu je (Novak 1994). Za navajanje strani uporabite (Novak 1994, 7-8). Če je več avtorjev citiranega besedila, navedite vse (Novak, Kolenc in Anderson 1993, 67). Za citiranje več referenc hkrati uporabite podpičje (Novak 1994; Kosec 1932; Kosec 1934a; Kosec 1934b).

Opombe. Opombe so v besedilu označene z zaporednimi številkami od začetka do konca besedila, nadpisanimi na ustreznem mestu v rokopisu, in po enakem vrstnem redu razvrščene pod besedilom. Opombe uporabljajte tudi za neobičajne vire.

Opomba o avtorju in zahvale vključujejo informacije o organizacijski povezanosti avtorja (avtorjev), ki so relevantne za obravnavano problematiko, o finančnih in drugih pomočeh pri pripravi članka.

Seznam referenc iz besedila sledi opombam in je urejen po abecednem redu priimkov avtorjev.

Reference knjig in prispevkov v zbornikih:

Novak, Janez. 1982. Naslov knjige: Morebitni podnaslov. Kraj: Založba.

Novak, Janez in Peter Kodre. 1967. Naslov knjige. Kraj: Založba

Novak, Janez. 1993. Naslov prispevka. V P. Koder (ur.), Naslov zbornika, 123-145. Kraj: Založba.

Reference člankov:

Novak, Janez. 1991. Naslov članka. Ime revije, 2, 265-287.

PREDSTAVLJAMO VAM NOVO PODOBO FRUCTALOVIH
SOKOV IN NEKTARJEV.

ODSLEJ SE VSI NAŠI SOKOVI IN NEKTARJI ODEVAJO V NOVO ENOTNO PODOBO
IN PONAŠAJO S SKUPNIM IMENOM FRUCTAL!

SOKOV JABI, FRUCTA ORANGE, SUNNY DAY NI VEČ.

PREPOZNALI JIH BOSTE PO MODREM TRAKU, KI JE SIMBOL
TRADICIJE IN KAKOVOSTI.

PO ZNAČILNEM IN RAZPOZNAVNEM BARVNEM
RAZLIKOVANJU NEKTARJEV IN SOKOV.

GLEDE NA VSEBNOST SLADKORJA LOČIMO ODSLEJ SOKOVE IN NEKTARJE.

SOK JE PROIZVOD IZ IZBRANEGA SADJA, BREZ DODANEGA SLADKORJA
S STOODSTOTNIM SADNIM DELEŽEM.

VSEBUJE LE SLADKORJE, KI SO NARAVNO PRISOTNI V SADJU.

NEKTAR JE PROIZVOD, KI VSEBUJE NIŽJI ODSOTEEK IZBRANEGA SADJA.
POLNOST IN HARMONIJO OKUSA DOSEŽEMO Z DODATKOM SLADKORJA.

FRUCTAL

v sodelovanju z naravo



MARJAN BREZOVŠEK

REGIONALNA DRŽAVA MED UNITARIZMOM
IN FEDERALIZMOM

BOGOMIL FERFILA

ANTARKTIKA KOT RAISKOVALNI LABORATORIJ
ZA VESOLJE

ALENKA KRAŠOVEC

FINANCIRANJE POLITIČNIH STRANK V SLOVENIJI

MARKO KOSIN

KAKŠNO PROFESIONALNO DIPLOMATSKO SLUŽBO
BI RABILA SLOVENIJA

MARKO LAH

SOCIALNO PARTNERSTVO V LUČI DVEH
EKONOMSKIH TEORIJ

ANDREJ SUŠJAN

KONFLIKTNA INFLACIJA

