

IB revija

Revija za strokovna in metodološka vprašanja trajnostnega razvoja
ISSN 1318-2803

št. 1 / letnik XLIV / 2010

Izdajatelj: UMAR, Ljubljana, Gregorčičeva 27

Glavna in odgovorna urednica: dr. Alenka Kajzer

Tehnična urednica: Urška Sodja

Uredniški odbor: dr. Pavle Gmeiner, dr. Drago Kos, mag. Stanka Kukar, dr. Marjan Ravbar, doc. dr. Matija Rojec, prof. dr. Tine Stanovnik, prof. dr. Pavle Sicherl, dr. Janez Šušteršič

Oblikovanje: Katja Korinšek, Pristop

Računalniška postavitve: Javor Čeh

Tisk: Tiskarna Littera picta d.o.o., Ljubljana

Naklada: 160 izvodov

Naročila za revijo sprejemamo pisno na naslov izdajatelja.

Revija je vpisana v mednarodno podatkovno bazo Internet Securities in uvrščena v Journal of Economic Literature.

IB revijo subvencionira Javna agencija za knjigo Republike Slovenije.

Razmnoževanje publikacije ali njenih delov ni dovoljeno. Objava besedila in podatkov v celoti ali deloma je dovoljena le z navedbo vira.

Kazalo

Martina Kadunc : Omejevalni sporazumi pri javnih razpisih za gradnjo slovenskega avtocestnega omrežja.....	5
Tina Fistravec, Marko Lovec in Emil Erjavec : Bo skupna kmetijska politika talec interesne politike tudi v prihodnje? Politično-ekonomska analiza sprejemanja sprememb politike v letu 2008.....	19
Marta Gregorčič : Dodajmo še ščepec domoljubja in pozabimo na ustvarjalno življenje.....	27
Irma Potočnik Slavič : Geografski vidik obrtno-poslovnih con na slovenskem podeželju	43

Spoštovani bralci in bralke,

v vaših rokah je prva številka IB-revije v 44. letu izhajanja. Pred vami so štiri članki, ki obravnavajo vprašanja skupne kmetijske politike v EU, vrednote Slovencev, ugotavljajo prisotnost sporazumov med ponudniki pri javnih naročilih za gradnjo slovenskih avtocestnih odsekov in analizirajo obrtno- podjetniške cone.

Fistravec, Lovec in Erjavec analizirajo skupno kmetijsko politiko (SKP), ki je proračunsko najboljše politika Evropske unije (EU). Avtorji ugotavljajo, da SKP med iztekajočo se in prihajajočo finančno perspektivo ostaja v okviru, ki ga narekujejo neto prejemnice sredstev EU, ter da spreminjajoči se globalni in nacionalni konteksti oblikovanja interesov le počasi pripravljajo na možno spremembo razmerij med tradicionalnimi akterji.

Marta Gregorčič v članku s provokativnim naslovom »Dodajmo še ščepec domoljubja in pozabimo na ustvarjalno življenje« analizira vrednote Slovencev in ugotavlja, da se Slovenija glede na vse tri indekse nestrpnosti uvršča nad evropsko povprečje, po indeksu patriotizma pa tudi nad svetovno povprečje: po drugi strani pa njena analiza rezultatov svetovnih vrednot kaže, da se Slovenija po vseh treh indeksih ustvarjalnega življenja uvršča pod evropsko povprečje, pod svetovno povprečje pa tudi po indeksu zaupanja in kakovosti življenja. Prispevek je kritika aktualnih razprav o domoljubju.

Članek Martine Kadunc proučuje prisotnost protikonkurenčnih sporazumov med ponudniki pri javnih naročilih za gradnjo slovenskih avtocestnih odsekov med letoma 1998 in 2007. Njena empirična analiza kaže visoko verjetnost sklepanja omejevalnih sporazumov med ponudniki na razpisih. Skupinske ponudbe dveh podjetij so višje in imajo nadpovprečno verjetnost zmage na razpisih. Za štiri pare podjetij pa je pozitiven tudi test pogojne neodvisnosti, ki preverja omejevanje konkurence z lažnimi ponudbami.

Irma Potočnik Slavič pa v svojem prispevku analizira značilnosti in vlogo Obrtno-poslovnih con (OPC). Avtorica ugotavlja, da so bile OPC v nekajletnem obdobju gospodarske konjunktore poleg individualne stanovanjske gradnje najhitreje rastoči prostorski pojav v Sloveniji, zlasti na dobro dostopnem podeželju. V njihovem razvoju pa seveda obstajajo določene regionalne razlike.

Prijetno branje!

Urednica Alenka Kajzer

OMEJEVALNI SPORAZUMI PRI JAVNIH RAZPISIH ZA GRADNJO SLOVENSKEGA AVTOCESTNEGA OMREŽJA

Martina Kadunc, Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta
UDK 625.7(497.4)
JEL: L410, L740, D440

Povzetek

Članek proučuje prisotnost protikonkurenčnih sporazumov med ponudniki pri javnih naročilih za gradnjo slovenskih avtocestnih odsekov med letoma 1998 in 2007. Empirična analiza na podlagi podatkov DARS kaže visoko verjetnost sklepanja omejevalnih sporazumov med ponudniki na razpisih. Na trgu je predvsem vprašljiva vloga skupinskih ponudb ne glede na velikost podjetja in ne glede na velikost projekta. Skupinske ponudbe dveh podjetij so višje in imajo nadpovprečno verjetnost zmage na razpisih. Za štiri pare podjetij pa je pozitiven tudi test pogojne neodvisnosti, ki preverja omejevanje konkurence z lažnimi ponudbami.

Ključne besede: omejevalni sporazum, javni razpis, kartel, DARS, gradbeništvo

Abstract

This paper examines bidding auctions for Slovenian state highway-construction contracts between 1998 and 2007. The analysis reveals a high probability of bid rigging between competitors in the auctions. Joint ventures have a questionable role in the market because they exist irrespectively of the size of the company and project. Joint-venture bids with two companies are higher and have an above-average probability of winning an auction. In addition, four pairs of companies proved positive for conditional independence, which implies phantom bidding among ring members.

Key words: bid rigging, public tender, cartel, DARS, construction

1. UVOD

Da je okolje javnega naročanja konkurenčno, morajo ponudniki svoje ponudbe oddati neodvisno eden od drugega. V nasprotnem primeru dogovor med podjetji, ki je zasnovan zaradi omejevanja konkurence na trgu (angl. *bid rigging*), vodi do višanja dobičkov in višjih cen. Kako resno vprašanje je omejevanje konkurence na trgu, kaže podatek, da je pri javnih razpisih v ZDA dve tretjini odkritih sporazumov omejevalnih, kljub temu da je javni sektor za polovico manjši od zasebnega.

Pri odkrivanju omejevanj imajo vedno večji pomen statistične analize in ekonometrični modeli, ki zaznavajo nepravilnosti ter urejevalcem trga pomagajo usmerjati nadaljnje raziskave. V Sloveniji Urad za varstvo konkurence do danes še ni obravnaval takega primera, kar pa ne pomeni, da jih nimamo.

V članku na podlagi podatkov DARS-a o javnih naročilih za gradnjo slovenskih avtocestnih odsekov v obdobju med letoma 1998 in 2007 analiziram, ali se konkurenca omejuje, s pomočjo uporabe dveh obstoječih metod za odkrivanje omejevanja pri javnih razpisih. S prvo metodo, metodo običajne regresijske analize, iščem vzorce nekonkurenčnega obnašanja, z drugo metodo,

metodo pogojne neodvisnosti, pa s pomočjo ponudbene funkcije podjetja in regresijskih ostankov preverjam, katera podjetja imajo večjo verjetnost dogovarjanja.

V literaturi so se s tem ukvarjali predvsem avtorji Porter in Zona (1992, 1997, 1999) ter Bajari in Ye (2003). Porter in Zona sta leta 1992 to pri gradnji avtocestnih odsekov na Long Islandu odkrivala s pomočjo kontrolne skupine. S ponudbeno funkcijo sta pokazala, da se ponudbe kartelnih podjetij sestavljajo drugače kot ponudbe konkurenčnih podjetij. Leta 1997 sta prav tako Porter in Zona (1997, 1999) izpeljala model za odkrivanje omejevalnih sporazumov na javnih razpisih za podelitev licenc dobaviteljem mleka javnim šolam zvezne države Ohio. Omejevanje med podjetji sta pokazala s pomočjo regresijskih ostankov ponudbene funkcije, ki so po predpostavki modela zasebne informacije podjetja o njegovih stroških za razpisani projekt. Če si med podjetji korelirajo, se postavi sum omejevanja konkurence. S podobno metodologijo sta leta 2003 omejevanje dokazala tudi Bajari in Ye pri razpisih za asfaltiranje cest. Pri petih parih podjetij sta s korelacijami med regresijskimi ostanki sprejela sklep, da je med njimi možnost za omejevanje konkurence.

V splošnem je obstoj enotnega testa za odkrivanje omejevanja konkurence skoraj nemogoč. Kot sta poudarila Hendricks in Porter (1989), ima dogovarjanje ponudnikov pri javnih razpisih veliko oblik, zato je pomembno, da se empirična analiza prilagodi posameznemu primeru. Po drugi strani pa sta konkurenčno in dogovorjeno ravnotežje zelo odvisni od gospodarskega okolja, na primer razpisnih pravil in posebnosti trgovane dobrine. V prispevku zato najprej opišem značilnosti slovenskega trga javnih naročil in panogo nizkih gradenj. S statistično analizo nato ugotavljam, ali so na trgu vidni vzorci nekonkurenčnega obnašanja in v kakšni obliki se pojavljajo. Ko na podlagi analize postavim sum omejevanja s pomočjo lažnih ponudb, ta sum preverjam še z metodo regresijskih ostankov, uporabljene po zgledu Porterja in Zone (1997, 1999) ter Bajarija in Yea (2003).

Poleg suma oddajanja lažnih ponudb pri analizi opazim tudi visoko verjetnost zmage na razpisih, ko dve podjetji oddata skupinsko ponudbo. Analiza slovenskega trga pokaže, da skupinske ponudbe na trgu obstajajo ne glede na velikost projekta in ne glede na velikost podjetja in verjetno bolj omejujejo kot povečujejo konkurenco. Zato z vključevanjem nepravilnih spremenljivk skupinskih ponudb v ponudbeni funkciji podjetja še enkrat preverjam vlogo skupinskih ponudb na trgu. Ugotovim, da so skupinske ponudbe dveh podjetij v povprečju višje kot ponudba enega samega podjetja, kar napeljuje na omejevanje konkurence s pomočjo skupinskih ponudb in na obstoj t. i. skritega kartela.

Ker je v Sloveniji javno naročanje relativno novo področje, želim s tem prispevkom predvsem poudariti pomembnost zagotavljanja konkurenčnosti pri javnih razpisih in opozoriti na možnosti odkrivanja nepravilnosti na trgu, ki jih prinašajo statistične analize. Toda kot poudarjata avtorja Bajari in Abrantes-Metz, statistični testi niso dokaz o omejevanju konkurence, ampak pomagajo odkrivati nepravilnosti ter postavljati sume omejevanja. To pa ne pomeni, da analize nimajo vrednosti. Podobno kot v medicini teste za redke bolezni opravljajo na izbranih bolnikih z večjo verjetnostjo okužbe, tako tudi statistične analize pomagajo zahtevnejše raziskave omejevanja konkurence omejiti na le nekaj verjetnejših podjetij.

V članku po uvodu v drugem poglavju na podlagi analize slovenskega trga javnih razpisov za gradnjo avtocestnega omrežja opišem pet dejavnikov trga, ki olajšujejo sklepanje omejevalnih sporazumov med konkurenti. Nato v tretjem poglavju s pomočjo analize podatkov družbe DARS za obdobje med letoma 1998 in 2007 prikažem kazalnike omejevanja konkurence. Iz kazalnikov razberem, da na trgu obstajata sum omejevanja konkurence s pomočjo lažnih ponudb in sum omejevanja konkurence s pomočjo skupinskih ponudb. V četrtem poglavju opišem ekonometrični model, s katerim preverjam obnašanje podjetij pri oddaji ponudb

na razpisih. V petem poglavju so razloženi rezultati modela, ko se sum omejevanja s pomočjo skupinskih ponudb utemelji. V šestem poglavju s pomočjo metode regresijskih ostankov za pare podjetij preverim še sum omejevanja s pomočjo lažnih ponudb. Zadnje poglavje pa povzema bistvene ugotovitve.

2. ANALIZA TRGA

DARS, d. d., je pooblaščen naročnik za dela na slovenskih avtocestah. Svoje razpise za javna naročila objavlja na spletni strani in v Uradnem listu Republike Slovenije. Odpiranje ponudb je javno in se opravi na kraju in v času, navedenem v objavi obvestila o javnem naročilu. Zainteresirana podjetja svoje ponudbe oddajo v pisni in elektronski obliki. V elektronski obliki ceno ponudbe posameznega podjetja izračuna program Projektni informacijski sistem (PIS). Ponudnik v programu določi cene materiala in dela ter nato sistem samodejno izračuna ceno celotnega projekta. Disketa se odda skupaj s ponudbo in izračuni v pisni obliki. Zapečatenе ovojnice s ponujeno ceno se na dan odpiranja ponudb odprejo in preberejo. Ponudbe se odpirajo po vrstnem redu prejema. Najpogostejše merilo za izbiranje ponudbe je najnižja cena ponudnika; zmaga ponudnik, ki na razpisu predloži najnižjo ceno.

Na podlagi zgornjega opisa je DARS v obdobju 1998–2007 za gradnjo avtocest v Sloveniji financiral za več kot 3 milijarde evrov pogodb¹. V tem obdobju je bilo podpisanih 320 pogodb, za katere se je potegovalo 57 različnih podjetij in 32 različnih skupin podjetij.

V Sloveniji je leta 2008 odmeval primer dogovarjanja gradbenih podjetij, v javnosti znan kot afera Čista lopata. Tri vodilna slovenska gradbena podjetja, podjetje Vegrad, d. d., SCT, d. d., in Primorje, d. d., naj bi ob javnem razpisu za gradnjo kontrolnega stolpa na letališču Jožeta Pučnika sklenila omejevalni sporazum in se predhodno dogovarjala o najnižjem ponudniku. V zameno naj bi drugi dve podjetji prejeli denarno nagrado. V postopkih oddaje javnih naročil je konkurenčnost zagotovljena le, če ponudniki predložijo svoje ponudbe na podlagi lastnih izračunov, neodvisno od drugih ponudnikov. V nasprotnem primeru sta ogoljufana naročnik in posredno davkoplačevalec.

Kljub temu da se je afera Čista lopata zgodila po proučevanju obdobju v prispevku, pa so bila osumljena podjetja v moji analizi glavni ponudniki na razpisih. Zato ni izključeno, da se podobna dogovarjanja niso dogajala že pred tem. V nadaljevanju navajam pet dejavnikov, ki nakazujejo, da je trg javnih naročil za gradnjo slovenskih avtocest ugodno okolje za sklepanje omejevalnih sporazumov.

¹ Po podatkih DARS-a, ki so vključeni v analizo. Manjši razpisi in razpisi za gradnjo vodovodne in električne napeljave v analizo niso vključeni.

Prvi dejavnik, ki olajšuje nastajanje nekonkurenčnega obnašanja na trgu, je šibka zakonodaja. Zakon o javnih naročilih, ki je v Sloveniji pravno uredil celotno področje javnega naročanja, je bil sprejet šele leta 1997 (Uradni list RS, št. 24/97). Zakon je postavil temeljna načela, vpeljal zaščito ponudnikov in protikorupcijska določila, hkrati pa so v njem velike pomanjkljivosti, delno zaradi nizke stopnje razvoja in znanja pri javnem naročanju in delno zaradi želje po omejevanju konkurence tujih ponudnikov. Zaradi zahtev prilagajanja evropskim direktivam in nepopolnosti zakona iz leta 1997 je bil leta 2000 sprejet nov Zakon o javnih naročilih (ZJN-1), ki pa sta ga leta 2007 zaradi očitkov o nepreglednosti, zapletenosti in preveliki formalnosti nadomestila sedanja dva zakona: Zakon o javnem naročanju (ZJN-2) in Zakon o javnem naročanju na vodnem, energetskem, transportnem in področju poštne storitve (ZJNVETPS) (Bizjak, 2007, str. 20).

Drugi dejavnik je velikost poslov, ki si jih z javnimi naročili zagotovijo slovenska gradbena podjetja. Zaradi velikih poslov so podjetja pri sodelovanju na javnih razpisih dovezetnejša za omejevanje konkurence. O pomembnosti javnih razpisov družbe DARS za gradbena podjetja v Sloveniji si lahko preberemo v letnem poročilu največjega gradbenega podjetja v Sloveniji, kjer piše: »Od leta 1994 dalje se je SCT močno angažiral pri uresničevanju nacionalnega programa gradnje avtocest, največjega slovenskega investicijskega projekta. Investitor gospodarske infrastrukture je v glavnem javni sektor, ki vse posle oddaja z javnimi naročili, v glavnem mednarodnimi. To pomeni, da SCT, d. d., posle pridobiva v glavnem na mednarodnih javnih razpisih, kjer je ob zahtevani usposobljenosti in sposobnosti glavni kriterij za pridobitev naročila najnižja cena« (Letno poročilo družbe SCT, d. d., in konsolidirano poročilo skupine SCT 2007, 2008, str. 9).

Poleg pomembnega deleža posla, ki je za podjetja gradnja avtocestnih odsekov, pa je na možnost omejevanja konkurence vplival tudi tretji dejavnik, močna koncentracija podjetij na gradbenem trgu.

Koncentracija podjetij je bila posebej prisotna na večjih razpisih. Na največjih razpisih (20 % najdražjih razpisov) je ponudbo oddalo le 13 posameznih podjetij in 11 različnih skupin podjetij. Na drugih 80 % razpisih je sodelovalo 56 podjetij in 31 različnih skupin podjetij. Iz tabele 1 lahko razberemo, da je 39 podjetij sodelovalo le na enem razpisu, medtem ko je 5 podjetij sodelovalo na več kot 41 razpisih.

Tabela 2: Število oddanih razpisov in oddanih ponudb po proučevanih letih na razpisih družbe DARS za slovenske avtoceste v obdobju 1998–2007

Leto	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Skupaj
Število razpisov	32	12	26	20	31	17	20	50	69	43	320
Število ponudb	127	35	111	93	108	74	71	140	174	112	1045
Povprečno število ponudb	3,97	2,92	4,27	4,65	3,52	4,35	3,55	2,81	2,52	2,60	3,27

Vir: DARS, 2009.

Tabela 1: Pregled pogostosti sodelovanja podjetij na razpisih družbe DARS za slovenske avtoceste v obdobju 1998–2007

Število razpisov	Število podjetij
1–10	39
11–20	6
21–30	4
31–40	2
41–	5

Vir: DARS, 2009.

Tabela 2 kaže, da se je koncentracija ponudnikov krepila vse proučevano obdobje. V zadnjih treh letih opazovanega obdobja (2005, 2006 in 2007) je povprečno število ponudnikov na posameznem razpisu upadlo pod tri ponudnike na razpis, kljub temu da je bila v teh letih izvedena polovica vseh proučevanih razpisov v desetletnem obdobju. Glede na to, da je Slovenija leta 2004 postala del Evropske unije in s tem del skupnega trga, bi bilo pričakovati povečanje ponudnikov, predvsem tujih podjetij. Večje število razpisov in večji projekti za gradnjo avtocest naj bi spodbudili ponudnike za sodelovanje na razpisih. V nasprotju s pričakovanji se število ponudnikov na razpisih leta 2005 zniža in ostaja v povprečju nižje od treh ponudnikov vse do konca proučevanega obdobja.

Znižanje števila ponudnikov v zadnjih letih od vstopa v Evropsko unijo je lahko posledica oddajanja skupinskih ponudb domačih podjetij za povečanje konkurenčnosti proti tujim izvajalcem gradbenih del. Tabela 3 prikazuje delež skupinskih ponudb in delež tujih ponudb na opazovanih razpisih.

Majhno prodiranje tuje konkurence na slovenski trg je četrti dejavnik, ki omogoča lažje omejevanje konkurence med domačimi ponudniki. Delež tujih ponudnikov se je po sprejetju zakona leta 2000 sicer povečal, ko naj bi se zakonsko olajšale ovire nastopanja tujih ponudnikov na slovenskih javnih razpisih. Toda po letu 2004 se je zmanjšala prisotnost tujih ponudnikov, kar je v nasprotju s pričakovanji, saj naj bi ravno vstop v Evropsko unijo in izboljšanje zakonodaje omogočila lažji vstop tujih ponudnikov na slovenski trg.

Tabela 3: **Delež skupinskih ponudb in delež tujih ponudb po proučevanih letih, oddanih na razpisih družbe DARS, za slovenske avtoceste v obdobju 1998–2007**

Leto	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Skupaj
% skupnih ponudb	50 %	60 %	27 %	27 %	39 %	38 %	39 %	36 %	34 %	25 %	36 %
povprečno število podjetij v skupini	2,40	3,00	2,57	2,28	2,62	2,82	2,54	2,63	2,73	2,68	2,61
% tujih ponudb	5 %	11 %	11 %	19 %	6 %	22 %	17 %	14 %	15 %	12 %	13 %
povprečna ponudba (1000 €)	3.490	13.759	7.759	10.483	12.311	7.600	14.296	6.906	14.238	10.959	9.882

Vir: DARS, 2009.

Družba DARS je v proučevanem obdobju razpisala kar 320 različnih razpisov za gradnjo avtocestnih odsekov. Dogovarjanje med podjetji je pri velikem številu razpisov lažje, saj podjetja hitro krožijo v zmagah. Zato je zadnji, peti dejavnik, ki olajšuje nekonkurenčno obnašanje na trgu, veliko razpisanih projektov družbe DARS.

Če povzamem, značilnosti trga so v proučevanem obdobju med letoma 1998 in 2007 olajševale sklepanje omejevalnih sporazumov med podjetji predvsem zaradi:

- šibke zakonodaje;
- visokega deleža prihodkov, ki jih slovenskim gradbenim podjetjem omogoča gradnja slovenskih avtocest. Zagotovljena zmaga na razpisih je zato za podjetja pomembna, saj si s tem zagotovijo velik del prihodkov za več let;
- visoke koncentracije podjetij na trgu. Dogovarjanje med majhnim številom podjetij je hitrejše in lažje obvladljivo;
- majhnega prodiranja tuje konkurence. Kartelni dogovor med slovenskimi podjetji se ne spoprijema z močno zunanjo konkurenco, kar omogoča učinkovitejše delovanje;
- veliko oddanih razpisov družbe DARS. Dogovarjanje o zmagi in razdeljevanje zmag na posameznih razpisih v kartelnem dogovoru sta lažji, saj podjetja hitro izmenjavajo zmage.

3. ANALIZA PODATKOV

Glede na ugodno okolje za omejevalne sporazume v nadaljnji analizi podatkov iščem znake omejevanja in poskušam ugotoviti oblike in taktike omejevanja.

Omejevanje konkurence ima lahko več oblik. Lahko ima obliko kroženja ponudb (angl. *bid rotation*), ko si konkurenti sistematično razdelijo zmage na naročilih, tako da si zmage izmenjavajo, obliko delitve trga (angl. *market division*), ko si konkurenti projekte razdelijo glede na geografsko območje ali kupce (Bratina, 2004, str. 7). Pri obeh oblikah si ponudniki zagotovijo tržni delež in redno zmago na razpisih. Konkurenti se na podlagi dogovora lahko odločijo za taktiko umika ponudbe (angl. *bid suppression*), ko ponudbo predloži le dogovorjeni zmagovalni ponudnik, ali za pogostejše uporabljene navidezne ponudbe (angl. *phantom bidding*). Navidezne

ponudbe so tiste, ko ponudbo predložijo vsi člani kartela, le da je ponudba izbranega zmagovalca prava, druge ponudbe pa so lažne, višje. S tem podjetja na razpisu ustvarijo navidezno konkurenčno okolje, njihovo dogovarjanje pa je težje odkriti.

Na trgu lahko deluje tudi skriti kartel, ko podjetja omejujejo konkurenco s skupinskimi ponudbami. V teoriji obstajajo argumenti za in proti skupinskim ponudbam. Skupinska oddaja ponudb (angl. *joint venture*) lahko omogoči podjetjem, da združijo svoje finančne in izkustvene vire in odstranijo vstopne pregrade. Na drugi strani pa skupinske ponudbe lahko zmanjšajo konkurenčnost javnega razpisa in se uporabljajo za kritje dogovarjanja med ponudniki. V Evropi so uredbe o skupinskih ponudbah med državami zelo različne. V mnogih državah je skupinska ponudba povezana z nemočjo posameznega podjetja, da bi predložilo posamezno ponudbo (Albano, 2008, str. 1). V Sloveniji pa skupinske ponudbe niso zakonsko omejene. Podjetja lahko pri javnih naročilih oddajo skupinsko ponudbo ne glede na velikost in ceno razpisnega projekta.

V analizi so uporabljeni podatki javnih razpisov za slovenske avtoceste družbe DARS za deset let med letoma 1998 in 2007. Iz tabele 4 je razvidno, da je bilo v proučevanem obdobju skupaj 320 razpisov. Največkrat so pri razpisu sodelovala tri podjetja (pri 29 % proučevanih razpisov), največ ponudnikov je bilo devet podjetij na posameznem razpisu. Na 52 razpisih oziroma pri 16 % vseh razpisov je bila oddana le ena ponudba. Med temi 52 razpisi, ko je bila oddana le ena ponudba, je bilo 19 oddanih kot skupinska ponudba. Zanimivo je, da sta bila pri 31 % vseh razpisov največ dva ponudnika, pri 60 % razpisov največ trije ponudniki in pri 81 % razpisov največ štirje ponudniki.

Slika 1 kaže, da je bila varianca med posameznimi ponudbami na razpisih nizka ne glede na velikost ponudbe. Pričakovala sem, da je bila pri večjih vrednostih razpisov varianca med oddanimi ponudbami višja, vendar ostaja razmeroma nizka tudi pri večjih razpisih. Pri razpisih, kjer je varianca višja, pa je ponavadi vstopil tuj ponudnik. Nizka varianca nakazuje, da obstaja možnost omejevanja konkurence s pomočjo lažnih ponudb. Če bi se cene močno razlikovale v celotnem obdobju, bi postavili sum, da so lažne ponudbe veliko višje od zmagovalne ponudbe, v tem primeru pa so v celotnem

Tabela 4: Razvrstitev oddanih ponudb na posameznem razpisu

Število ponudnikov	Število razpisov	Delež vzorca
1	52	16 %
2	47	15 %
3	92	29 %
4	67	21 %
5	34	11 %
6	16	5 %
7	9	3 %
8	2	1 %
9	1	0 %
skupaj	320	100 %

Vir: DARS, 2009.

obdobju nenavadno blizu zmagovalni ponudbi. Podjetja lahko ubirajo taktiko višanja cene projektov, saj DARS, d. d., svojo ocenjeno vrednost projektanta izračuna na podlagi predhodnih cen projektov. Feinstein, Block in Nold (1985) so na primer dokazali, da je kartel manipuliral s stroški projektantov. Dogovorjeni ponudniki z majhnimi razlikami med zmagovalno ponudbo in navideznimi ponudbami so dajali vtis konkurenčnosti na trgu in so tako neposredno vplivali na projektantske ocenjene vrednosti prihodnjih projektov. Projektanti so na podlagi

Tabela 5: Identiteta glavnih podjetij

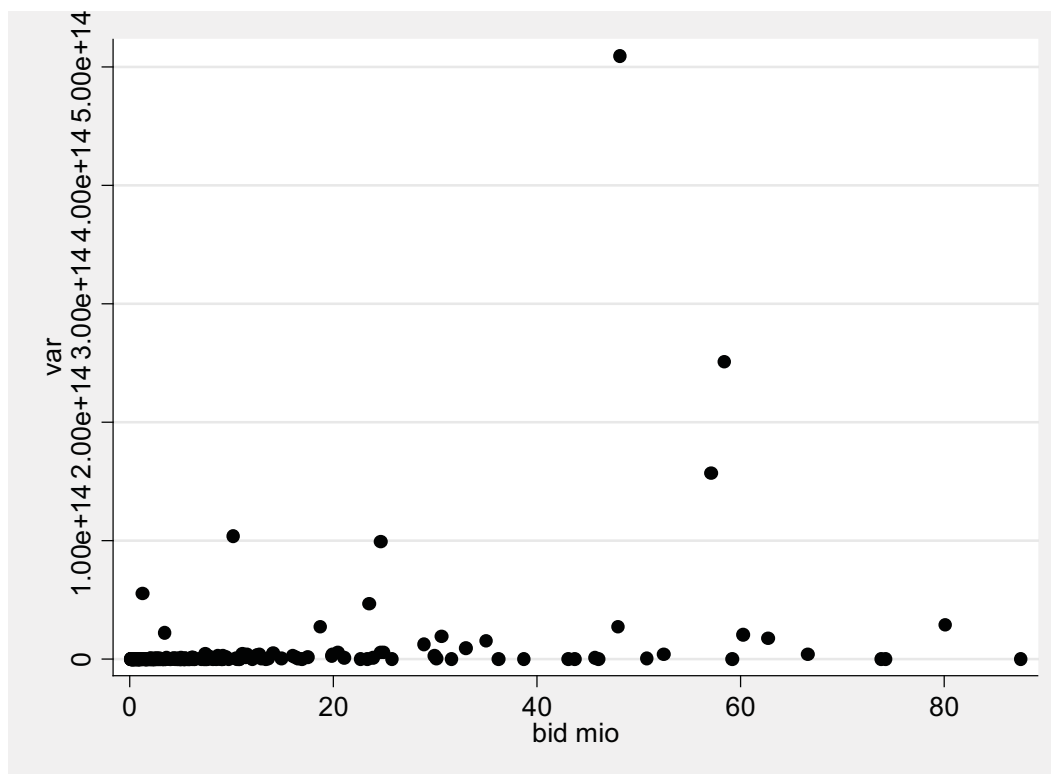
ID podjetja	Ime podjetja	Število samostojnih ponudb	Število skupinskih ponudb
67	SCT, d. d.	97	171
27	Grasseto spa.	23	12
60	Primorje, d. d.	76	155
26	Gradis NG	44	17
23	GIZ Gradis	57	63
64	SGP Pomgrad, d. d.	22	1
7	CM Celje, d. d.	55	38

Vir: DARS, 2009.

zgodovinskih cen previsoko ocenili ceno naslednjega razpisanega projekta. S tem so kartelna podjetja dosegla višanje dobičkov skozi čas.

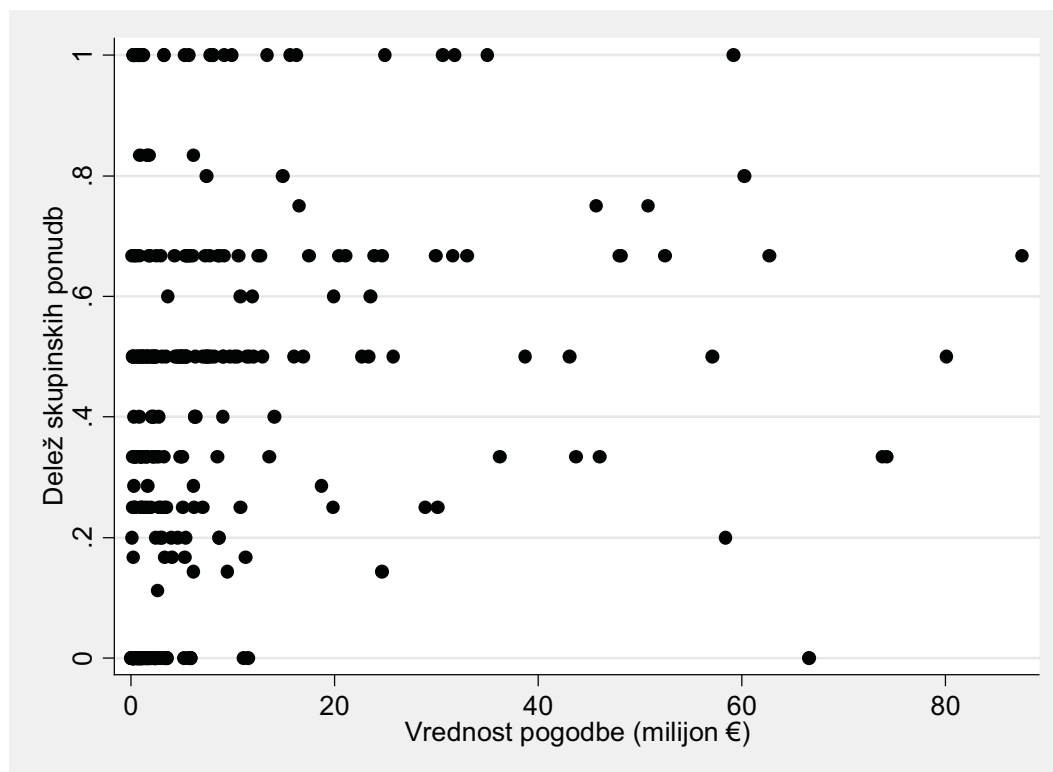
Poleg nizke variance ponudb pa se pri analizi pokaže tudi vprašljiva vloga skupinskih ponudb. Slovenska zakonodaja ne omejuje oddajanja skupinskih ponudb, tako so skupinske ponudbe predstavljale 36 % vseh ponudb v proučevanem obdobju, od 1052 ponudb je bilo 377 ponudb oddanih v obliki skupinske ponudbe. Visok odstotek skupinskih ponudb kaže pripravljenost medsebojnega sodelovanja ponudnikov.

Slika 1: Varianca cen oddanih ponudb (var) glede na zmagovalno ceno v milijonih evrov (bidmio)



Vir: DARS, 2009.

Slika 2: Odvisnost deleža skupinskih ponudb od vrednosti ponudbe v opazovanem obdobju 1998–2007



Vir: DARS, 2009.

Največji izvajalec gradenj slovenskih avtocest, podjetje SCT, d. d., je v svojem letnem poročilu za leto 2007 zapisal, da je njegov največji konkurent na trgu malih gradenj podjetje Primorje, d. d., Ajdovščina (Letno poročilo družbe SCT, d. d., in konsolidirano poročilo skupine SCT

2007, 2008, str. 21). Kljub temu sta podjetji v opisanem obdobju oddali 128 skupinskih ponudb in skupaj zmagali na 103 javnih naročilih. Skupinske ponudbe imajo na konkurenčnost javnih razpisov pozitiven učinek, ko podjetjem omogočajo premagovanje pregrad za vstop

Tabela 6: Verjetnost sodelovanja, verjetnost zmage in delež prihodkov za podjetja in skupine podjetij, pri katerih je bil delež zmag več kot 1 % vseh vrednosti pogodb v proučevanem obdobju 1998–2007

ID podjetja	Število zmag	Povpr. ponudba	Delež prihodkov	Število oddanih ponudb	Verjetnost sodelovanja	Verjetnost zmage
JV0	103	14.714.793 €	62,47 %	128	0,40	0,80
JV1	87	12.412.691 €	20,64 %	249	-	0,35
67	31	3.613.860 €	5,09 %	97	0,30	0,32
27	1	16.808.918 €	3,02 %	23	0,07	0,04
60	14	5.671.034 €	1,87 %	76	0,24	0,18
26	8	7.983.108 €	1,84 %	44	0,14	0,18
23	12	7.680.594 €	1,53 %	57	0,18	0,21
64	7	7.355.435 €	1,17 %	22	0,07	0,32
7	8	6.600.938 €	1,01 %	55	0,17	0,15
povpr.	30	9.204.597 €	-	83	-	0,28
skupaj	271	-	98,63 %	751	-	-

Vir: DARS, 2009.

Legenda: Tabela z vrednostmi za vsa proučevana podjetja je v prilogi 1. Prihodek podjetja je izračunan kot vsota cen dobljenih razpisov/vsota vseh razpisov v proučevanem obdobju. JV 0 so skupinske ponudbe podjetij 67 in 60. JV 1 so vse preostale skupinske ponudbe.

na trg ali združevanje zmogljivosti za sodelovanje na večjih razpisih. Pri podjetjih SCT in Primorje oddajanje skupinske ponudbe zaradi premagovanja vstopnih pregrad ni smiselna razlaga, saj imata podjetji največjo tržno moč v Sloveniji. Prav tako ni smiselna razlaga skupinskih ponudb konkurentov zaradi sodelovanja na večjih projektih. SCT in Primorje sta v proučevanem obdobju denimo oddala ločeni ponudbi za razpis, vreden 70 milijonov evrov, in v istem letu oddala skupinsko ponudbo za projekt, vreden 280 tisoč evrov. Da v opazovanem obdobju skupinske ponudbe niso povezane z velikostjo projekta (na razpisih, na katerih je bila povprečna vrednost projektov višja, bi pričakovali večji odstotek skupinskih ponudb), nam kaže tudi slika 2, ki prikazuje povezanost med deležem skupinskih ponudb in povprečno višino ponudb po proučevanih letih v obdobju 1998–2007.

Iz slike 2 je razvidno, da pričakovane povezanosti med višino ponudb in deležem oddanih ponudb v obliki skupinskih ponudb v proučevanem obdobju ni. Delež skupinskih ponudb ni odvisen od višine povprečne ponudbe, kar nakazuje, da skupinske ponudbe ne nastajajo le ob večjih razpisih, temveč se na trgu pojavijo ne glede na vrednost razpisa. Torej v proučevanem obdobju skupinske ponudbe niso igrale vloge povečevanja konkurenčnosti in zmanjševanja vstopnih pregrad, ampak so verjetneje prikrivale sodelovanje med konkurenti.

Sum omejevanja s pomočjo skupinskih ponudb se dodatno okrepi, ko prikažem verjetnost zmage za posamezna podjetja in skupine podjetij. Kot kaže tabela 6, je največje število ponudb v proučevanem obdobju oddalo podjetje SCT, d. d., ki je oddalo 97 ponudb in sodelovalo pri 30 % vseh razpisov. Največjo verjetnost zmage posameznih podjetij sta imeli podjetji SCT, d. d., in Primorje, d. d. Pri 32 % oddanih ponudb je bil SCT najnižji ponudnik. Največjo verjetnost zmage nasploh pa so imele skupinske ponudbe podjetij SCT, d. d., in Primorje, d. d., ki so zmagale v 80 % primerov, ko so bile oddane. Podjetje SCT, d. d., si z oddajo skupinske ponudbe s Primorjem, d. d., verjetnost zmage poveča za 48 % točk, Primorje, d. d., pa kar za 62 % točk.

Na podlagi zgornje analize podatkov sklenem, da:

- obstaja sum omejevanja konkurence s pomočjo lažnih ponudb, ker se varianca ponudb glede na vrednost razpisa bistveno ne spreminja;
- obstaja sum omejevanja konkurence s pomočjo skupinskih ponudb, ker obstajajo ne glede na velikost projekta in ne glede na velikost podjetja,
- si podjetji SCT, d. d., in Primorje, d. d., s pomočjo skupinskih ponudb višata verjetnost zmage in tržno moč.

4. MODEL

S pomočjo zgornjih ugotovitev in dosedanjih empiričnih raziskav pri omejevanju konkurence, predvsem avtorjev Porterja in Zona (1997, 1999) ter Bajaria in Yea (2003), sem oblikovala ekonometrični model za preverjanje obnašanja ponudnikov pri oddaji ponudb na javnih razpisih gradnje slovenskih avtocest.

Pri proučevanju javnih razpisov imamo običajno na voljo te podatke: za vsak razpis lahko opazujemo višino oddane ponudbe posameznega podjetja, identiteto podjetja, ki predloži ponudbo, in posebnosti vsakega projekta na razpisu. Poleg tega pogosto poznamo projektantsko oceno stroškov projekta, t. i. ocenjeno vrednost, ki je izračunana pred objavo razpisa. V nekaterih primerih se ocena stroškov projekta objavi skupaj z objavo razpisa. Pogosto je javno objavljena tudi omejena vrednost projekta, najvišja vrednost, ki jo je naročnik pripravljen izplačati za razpisani projekt. So ti podatki dovolj za izračun konkurenčnega ravnotežja na razpisu? Če javni razpis temelji na merilu najnižje cene in je pogodba podpisana z najnižjim ponudnikom, potem je ravnotežna točka konkurenčnega ponudnika tam, kjer je ponujena cena enaka njegovim realnim stroškom in strateški marži, ki temelji na številu morebitnih ponudnikov. Na javnem razpisu se podjetja med seboj razlikujejo samo v stroških. Torej bodo podjetja dejavno sodelovala pri razpisu do takrat, ko je ocenjena vrednost razpisa višja ali enaka predvidenim stroškom podjetja za posamezen projekt (Hendricks & Porter, 1989, str. 219–220).

Problem konkurenčnega ravnotežja nastane, ko je razpisanih več projektov in si stroški v času korelirajo. Heterogenost ponudnikov, razlog za oddajo različnih ponudb nastane, ko imajo ponudniki različne menedžerske tehnike ali različno kapitalsko opremo. V obeh primerih bodo stroški izražali stalno prednost ali slabost ponudnika v primerjavi z drugimi. Ko si stroški korelirajo pri več projektih, lahko šibkejši ponudniki oddajajo svoje ponudbe manj nasilno, ker vedo, da so manj učinkoviti v primerjavi s svojimi konkurenti, in s tem prav tako povzročijo manj nasilne ponudbe na strani konkurence (Hendricks & Porter, 1989, str. 220).

Po drugi strani pa se posamezno podjetje lahko spoprijema s padajočimi donosi obsega. Heterogenost stroškov med podjetji je zato lahko posledica trenutnih poslov, ki jih podjetje opravlja med prijavo na razpis. Kot je pokazal Zona (1986), na razpisih po navadi zmagajo podjetja z malo ali netekočimi posli (angl. *backlog*). Vsakršna namigovanja, da je menjavanje ponudb (angl. *bid rotation*) samo po sebi dokaz o predhodnem dogovarjanju na razpisih, so zato neupravičena in ne upoštevajo ekonomij obsega (Hendricks & Porter, 1989, str. 220).

Konkurenčni ponudnik določi najugodnejšo ponudbo na podlagi svojih predvidenih stroškov in predvidenega razdeljevanja stroškov drugih podjetij. Na primer: število ponudnikov na razpisu je splošno znano; stroški podjetja i za delo k so naključni z znano distribucijo; stroški so neodvisno razporejeni med podjetji; podjetje i pozna svoje stroške, vendar hkrati le distribucijo stroškov konkurenta; podjetja so glede tveganja nevtralna. Na podlagi predpostavk vsako podjetje maksimizira funkcijo dobička,

$$\max E\pi(B) = (b_{i,k} - c_{i,k})\varphi_{i,k}(b) \quad (1)$$

pri čemer je b ponujena vrednost, $c_{i,k}$ je strošek podjetja i za projekt k in $\varphi_{i,k}(b)$ verjetnost, da je ponujena vrednost b najnižja ponujena cena za projekt k na razpisu. Oklepaj $(b_{i,k} - c_{i,k})$ je dobiček, ki ga podjetje i zasluži s ponujeno vrednostjo b , in $\varphi_{i,k}$ verjetnost realizacije tega dobička. Verjetnost zmage je odvisna od distribucije stroškov drugih podjetij in ubranih strategij oddajanja ponudb drugih podjetij. V ravnotežju ponudba podjetja i za projekt k zadošča pogoju prvega reda:

$$\varphi_{i,k}(b_{i,k}) + (b_{i,k} - c_{i,k}) \frac{\partial \varphi_{i,k}(b_{i,k})}{\partial b} = 0 \quad (2)$$

Iz pogoja prvega reda je razvidna uravnotežena povezava med verjetnostjo zmage in višino ponudbe podjetja. Naj bo enačba (2) ponudbena strategija konkurenčnega podjetja v ravnotežju. Predvidevam, da stroški podjetja i za projekt k zadoščajo pravilu:

$$\frac{c_{i,k}}{OC_i} = c(DIST_{i,k}, UTIL_{i,k}, CON_{i,k}, \omega_i, \delta_k, \varepsilon_{i,k}) \quad (3)$$

Enačba (3) predvideva, da so stroški podjetja i za projekt k odvisni od razdalje od projekta ($DIST_{i,k}$), deleža zasedenih zmogljivosti podjetja i ob oddaji ponudbe k ($UTIL_{i,k}$), predhodnih izkušenj podjetja i na trgu projekta k ($CON_{i,k}$), produktivnega šoka podjetja i (ω_i), posebnega učinka razpisa k (δ_k) in zasebnih informacij, ki jih ima podjetje i o svojih stroških ($\varepsilon_{i,k}$). Poleg funkcije stroškov se podjetje za višino oddane ponudbe odloča tudi na podlagi svoje moči na trgu. Zato v funkcijo ponudbe vpeljem še dodatni opazovani spremenljivki, porabljeno zmogljivost konkurenčnih podjetij ($UTIL_{j,k}$) in število

oddanih ponudb na razpisu (STR_k). Da izključim razlike v velikosti med projekti, oddano ponudbo ($b_{i,k}$) delim z ocenjeno vrednostjo projektanta (OC_k), ki naj bi izražala konkurenčno ceno na trgu. Funkcijo ponudbe posameznega podjetja zato lahko zapišem kot:

$$\frac{b_{i,k}}{OC_k} = b(DIST_{i,k}, UTIL_{i,k}, CON_{i,k}, UTIL_{j,k}, STR_k, \omega_i, \delta_k, \varepsilon_{i,k}) \quad (4)$$

Odvisna spremenljivka $b_{i,k}/OC_k$ je opredeljena kot odklon vrednosti ponudbe posameznega podjetja $b_{i,k}$ od ocenjene vrednosti projekta OC_k . Neodvisna spremenljivka oddaljenost podjetja i od projekta k ($DIST_{i,k}$) zaradi pomanjkljivosti podatkov v empiričnem modelu ni neposredno opazovana. Namesto oddaljenosti projekte in sedeže podjetij razdelim na pet regij: CENTER, JV, JZ, SV in SZ. Oddaljenost od projekta nato merim z dvema nepravima spremenljivkama D_TRG in D_TUJ . Pričakujem, da bo nepravna spremenljivka D_TRG negativno vplivala na ponujeno vrednost, saj imajo podjetja s sedežem v projektni regiji stroškovne prednosti pred konkurenti. Za spremenljivko D_TUJ pa predvidevam pozitiven predznak, saj imajo tujci zaradi oddaljenosti in manjšega poznavanja dobaviteljev in zakonodaje višje stroške pri prijavi na slovenske razpise. Trenutna zasedenost zmogljivosti podjetja i ob oddani ponudbi za razpis k ($UTIL_{i,k}$) je izračunana kot količnik vsote evrske vrednosti podpisanih pogodb podjetja i z družbo DARS, ki pri oddaji ob ponudbi k niso bile dokončane ($BACKLOG$), in celotne zmogljivosti podjetja (CAP). Celotna zmogljivost podjetja je določena kot največja vrednost podpisanih pogodb podjetja i v obdobju 1997–2007 ($maxBACKLOG = CAP$). Pričakujem, da bo imela neodvisna spremenljivka $UTIL_{i,k}$ konveksno obliko funkcije. Najprej se bodo stroški podjetja za dodaten projekt zaradi ekonomije obsega zmanjševali do trenutka, ko ima podjetje zasedeno večino zmogljivosti, nato se bodo stroški podjetja za dodaten projekt začeli povečevati. Zato pričakujem, da bo imela spremenljivka $UTIL_{i,k}$ negativen predznak, spremenljivka $UTIL_{j,k}$ pa pozitivnega. Predhodne izkušnje podjetja ($CON_{i,k}$) merim s koncentracijo podjetij na trgu. Trg razdelim na pet regij: CENTER, JV, JZ, SV in SZ. Koncentracijo nato določim s količnikom vsote evrske vrednosti podpisanih pogodb podjetja i v regiji razpisanega projekta k , ki pri oddaji ponudbe ob projektu k niso bile dokončane, in celotne zmogljivosti

Tabela 7: Presečni podatki spremenljivk modela

Spremenljivka	Št. opazovanj	Povpr.	Standardna napaka	Najmanj	Največ
BID/OR	384	1,17	0,17	0,57	1,92
UTIL	1045	0,34	0,32	0	1
CON	959	0,12	0,2	0	1
MIN_UTIL_R	1045	0,16	0,25	0	1
ST_BID	1045	4,04	1,62	1	9
ST_TUJ	1045	0,56	0,74	0	4

podjetja (*CAP*). Pričakujem, da bo koncentracija podjetja na trgu negativno vplivala na oddano ponudbo. Podjetje, ki ima več izkušenj na trgu, bo verjetno zaradi prednosti z domačimi dobavitelji in poznavanja trga oddajalo konkurenčnejše ponudbe. Spremenljivka $MIN_UTIL_R_k$ pomeni največjo prosto zmogljivost med konkurenti na razpisu. Če se največja prosta zmogljivost konkurenta zniža, pričakujem, da se konkurenca med ponudniki ublaži in podjetje i bo oddalo višjo ponudbo. Število oddanih ponudb na razpisu merim z dvema

$$\frac{BID_{i,k}}{OC_k} = \beta_1 + \beta_2 UTIL_{i,k} + \beta_3 UTIL2_{i,k} + \beta_4 CON_{i,k} + \beta_5 MIN_UTIL_R_{i,k} + \beta_6 ST_BID_{i,k} + \beta_7 ST_TUV_{i,k} + \beta_8 D_TRG_{i,k} + \beta_9 D_TUV_{i,k} + \beta_{10} D_VELIKOST + \beta_{11} D_JV2 + \beta_{12} D_JV3 + \beta_{13} D_JV4 + \beta_{14} D_JV5_{i,t} + \beta_{15} D_JV6_{i,t} + \varepsilon_{ik} \quad (5)$$

spremenljivkama: število oddanih ponudb na razpisu (ST_BID_k) in število ponudb, ki so jih oddali tujci (ST_TUV_k). Slednjo neodvisno spremenljivko v model vključim zaradi proučevanja obnašanja domačih podjetij, ko na trg vstopijo tuja podjetja. Če je podjetje i pred oddano ponudbo seznanjeno s številom konkurentov, ki bodo tekmovali na razpisu, bo ob povečanju števila podjetij na razpisu oddalo konkurenčnejšo ponudbo. Prav tako bodo slovenska podjetja, če vedo, da bodo na razpisu sodelovali tudi tujci, oddala konkurenčnejše ponudbe. Zaradi velikih razlik med vrednostmi razpisanih podjetij v model vključim nepravilno spremenljivko $D_VELIKOST_k$, ki razlikuje med velikimi in malimi razpisi. Pričakujem, da bo imela nepravilna spremenljivka negativen predznak, torej da se poveča konkurenca na razpisih za višje vrednosti med podjetji. Zaradi suma omejevanja konkurence s pomočjo skupinskih ponudb, ki sem ga postavila na podlagi analize podatkov, v model vključim nepravilno spremenljivke $D_JV2_{k,t}$, $D_JV3_{k,t}$, $D_JV4_{k,t}$, $D_JV5_{k,t}$, $D_JV6_{k,t}$, ki preverjajo razlike v obnašanju med posameznimi in skupinskimi ponudniki. Če so bile skupinske ponudbe plod povečevanja konkurence na trgu, bodo predznaki nepravilnih spremenljivk negativni, v nasprotnem primeru so podjetja ponudbe oddajala v skupini zaradi omejevanja konkurence. Zaradi izključitve vpliva časovnih enot so v model vključene tudi nepravilne spremenljivke po letih ($I2003$, $I2004$, $I2005$, $I2006$, $I2007$). Za nadziranje posameznih fiksnih učinkov podjetij (produktivnostni šok posameznega podjetja) pa so v model vključene tudi nepravilne spremenljivke za sedem največjih in najdejavnejših podjetij v obdobju (D_67 , D_27 , D_60 , D_26 , D_23 , D_64 , D_7). Za druga podjetja se predvideva, da imajo enak produktivnostni šok.

Iz presečnih podatkov opazovanih spremenljivk lahko razberemo, da so bile oddane ponudbe v povprečju za 17 % višje od ocenjene vrednosti. Zasedenost zmogljivosti podjetij ob oddaji ponudbe je bila v povprečju 34 %, najnižja zasedenost zmogljivosti konkurenta pa v povprečju 16 %. Podjetja so v povprečju

oddajala ponudbo za razpis na trgu, na katerem so imela predhodno 12-odstotno zasedenost zmogljivosti, povprečno število ponudnikov je bilo 4,04 ponudnike na razpis z 0,56 tujim ponudnikom na razpis.

Opazovane spremenljivke skupaj z nepravilnimi spremenljivkami za leta in za sedem največjih podjetij so vključene v ekonometrični model, ki je ocenjen s pomočjo metode najmanjših kvadratov (*MNK*) ter dveh izbirnih metod za oceno panelnih podatkov.

To je panelna struktura podatkov, ko je ista enota (podjetje) opazovana ves čas, torej imajo podatki dve razsežnosti: časovno (*angl. time series*) in presečno (*angl. cross section*). Ker fiksni učinki niso opazovani za vsa podjetja (v model so vključene nepravilne spremenljivke le za sedem največjih podjetij), lahko s pomočjo metode fiksnih učinkov in metode slučajnih vplivov preverjam še fiksne in slučajne vplive v okviru posameznega razpisa.

5. REZULTATI MODELA

V tabeli 8 so predstavljeni rezultati osnovnega modela (6), ocenjeni s pomočjo metode najmanjših kvadratov, metode najmanjših kvadratov z robustnimi napakami, metode fiksnih učinkov in metode slučajnih vplivov. Regresija je bila izvedena le na 337 opazovanih ponudbah oziroma za 104 razpise, saj se je zaradi vključevanja ocenjene vrednosti projekta (OC_k) v model število opazovanih enot močno zmanjšalo.

Za odločitev o izbiri najboljšega modela je uporabljen Hausmanov test, s katerim preverjam, ali je razlika med cenilkami med dvema modeloma statistično značilna (v tabeli 8 so prikazani χ^2 in verjetnosti za vse pare modelov, in sicer modelov z robustnimi standardnimi napakami). S Hausmanovim testom ne morem zavrnila ničelne domneve za noben par modelov ($MNK_{r-FE,r}$; $RE_{r-FE,r}$; $MNK_{r-RE,r}$), zato se o izbiri najprimernejšega modela odločim na podlagi determinacijskega koeficienta (R^2). Neznačilni Hausmanovi testi pričajo o tem, da so osnovni modeli dovolj dobro določeni v primerjavi z drugimi modeli. Natančneje, že osnovni model po metodi *MNK* nadzira za fiksne učinke posameznih podjetij in tudi za časovne učinke, zaradi česar modela, ocenjena po metodah *RE* in *FE*, ne dajeta značilno boljših rezultatov. Največjo razlagalno moč ima model po metodi najmanjših kvadratov. Zaradi popravljanja heteroskedastičnosti pa na koncu izberem model najmanjših kvadratov z robustnimi napakami.

Tabela 8: Rezultati ocenjenega modela z metodo MNK, FE in RE

	MNK		MNK, r		RE, r		FE, r	
UTIL	-0,1940	*	-0,1940	*	-0,0854		0,0021	
	(-1,71)		(-1,72)		(-0,93)		(0,02)	
UTIL 2	0,2859	***	0,2859	***	0,1305		0,0405	
	(-2,57)		(2,50)		(1,57)		(0,47)	
CON	0,0090		0,0090		0,0006		0,0176	
	(0,18)		(0,17)		(0,01)		(0,32)	
MIN_UTIL_R	0,0123		0,0123		-0,0037		0,0687	
	(0,22)		(0,20)		(-0,06)		(1,06)	
D_TRG	-0,0180		-0,0180		-0,0290	**	-0,0350	***
	(-0,89)		(-0,86)		(-2,21)			
ST_BID	-0,0159	**	-0,0159	*	-0,0305	*	-	
	(-2,02)		(-1,70)		(-1,68)			
ST_TUJ	-0,0644	***	-0,0644	***	-0,0579	**	-	
	(-4,51)		(-4,28)		(-2,08)			
D_VELIKOST	0,0270		0,0270		0,0214		-	
	(0,84)		(0,96)		(0,36)			
D_TUJ	0,0286		0,0286		0,0276	*	0,0255	
	(1,05)		(1,21)		(1,81)		(1,60)	
D_JV 2	0,0666	**	0,0666	**	0,0687		-	
	(2,02)		(2,09)		(1,25)			
D_JV 3	-0,0405		-0,0405		-0,0240		-	
	(-1,19)		(-1,28)		(-0,48)			
D_JV 4	-0,0010		-0,0010		-0,0249		-	
	(-0,03)		(-0,03)		(-0,41)			
D_JV 5	0,0316		0,0316		-0,0025		-	
	(0,56)		(0,74)		(-0,04)			
D_JV 6	0,1248	**	0,1248		0,1206		-	
	(2,20)		(1,39)		(1,02)			
C (const)	1,1830		1,1830		1,2234		1,1382	
	(19,80)		(19,79)		(1,22)		(35,99)	
R ²	0,3179		0,3179		0,2870		0,0384	
Število opazovanj	337		337		337		337	
Hausmanov test								
$\chi^2(MNK, r - RE, r)$	14,59		P=0,96					
$\chi^2(MNK, r - FE, r)$	-0,93		-					
$\chi^2(RE, r - FE, r)$	0,98		P=1,00					

Vir: DARS, 2009.

Legenda: regresija vključuje tudi neprave spremenljivke za vsako izmed sedmih največjih podjetij in za vsako proučevano leto;

*statistično značilno pri 10 %, **statistično značilno pri 5 %,

***statistično značilno pri 1 %;

v oklepajih so izračunane t-statistike.

MNK – metoda najmanjših kvadratov; MNK,r – metoda najmanjših kvadratov z robustnimi napakami; RE,r – metoda slučajnih vplivov z robustnimi napakami;

FE,r – metoda fiksnih učinkov z robustnimi napakami.

Spremenljivki *UTIL* in *UTIL 2* imata pričakovani predznak in sta statistično značilni. Podjetja so v proučevanem obdobju zaradi ekonomije obsega oddajala konkurenčnejše ponudbe, če so imela ob oddaji ponudbe že zaseden delež svojih zmogljivosti vse do meje, ko je bila zasedenost zmogljivosti prevelika in so se

stroški dodatnih del začeli povečevati. Vloga zasedenosti zmogljivosti ima konveksno obliko in je podobna obliki funkcije konkurenčnih ponudnikov v analizi Porterja in Zone (1992). Porter in Zona sta na podlagi podatkov o javnih razpisih za avtocestne odseke občini Nassau in Suffolk pokazala, da v konkurenčnih razmerah podjetja,

ki ob trenutku oddaje ponudbe ne uresničujejo drugih predhodnih projektov, ponudijo nižjo ceno. Poleg tega sta pokazala tudi, da konkurenčna podjetja ob že zasedenih zmogljivostih oddajajo nižje ponudbe, dokler nimajo zasedene večine zmogljivosti, takrat oddajo višje ponudbe. Ker v tem primeru model opisuje konkurenčno ponudbeno funkcijo, dobljeni rezultati spremenljivk *UTIL* in *UTIL 2* ustrezajo pričakovanjem.

Spremenljivka *CON* nima pričakovanega negativnega predznaka. Podjetja z več izkušnjami na trgu (večji *BACKLOG* na trgu) niso oddajala nižjih ponudb. Bajari in Ye (2003) sta nasprotno z rezultati konkurenčne ponudbene funkcije trga javnih razpisov za asfaltiranje cest med letoma 1994 in 1998 pokazala, da je podjetje *i* z več izkušnjami v regiji projekta *k* oddalo nižjo ponudbo (*CON* je bil negativen).

Po drugi strani pa ima neprava spremenljivka *D_TRG* pričakovan negativen predznak – podjetja, ki so oddajala ponudbe za projekte v svoji regiji, so imela nižje ponudbe. Prav tako ima po pričakovanjih pozitiven predznak neprava spremenljivka *D_TUJ*, kar pomeni, da so tuja podjetja oddajala višje ponudbe. Porter in Zona (1992) sta prav tako pokazala, da so podjetja, ki so imela sedež zunaj regije projektov, oddajala višje ponudbe zaradi višjih prevoznih stroškov. Podobno sta Bajari in Ye (2003) pokazala, da so podjetja z večjo razdaljo od projekta oddajala višje ponudbe. Toda v proučevani vlogi so vse tri spremenljivke statistično neznailne, zato ne morem zagotovo trditi o njihovem vplivu na oddano ponudbo.

MIN_UTIL_R ima pričakovan pozitiven predznak. Podjetja so oddajala manj konkurenčne ponudbe, ko so bile zmogljivosti konkurentov bolj zasedene. Tudi ta spremenljivka ni statistično značilna za postavljanje sklepa o njenem vplivu, vendar je predznak spremenljivke v skladu z rezultati Bajarija in Yena (2003), ki sta pokazala, da so podjetja oddajala višje ponudbe, če je imel konkurent v uporabi večji delež svojih zmogljivosti.

Podjetja so v proučevanem obdobju oddajala konkurenčnejše ponudbe, če je pri razpisu sodelovalo več ponudnikov. Konkurenčni učinek na vrednost ponudb se je še povečal, če je bilo število tujih ponudnikov večje.

Pri oddaji skupinskih ponudb je mogoče opaziti zanimiv pojav. Skupinske ponudbe dveh podjetij so višje, kar napeljuje na omejevanje konkurence na trgu. Skupine treh ali štirih podjetij oddajajo nižje ponudbe, torej so se podjetja v skupino povezala zaradi večje konkurenčnosti. Skupina petih ali šestih podjetij pa spet oddaja višje ponudbe. Sklep lahko sprejemem le za skupino dveh podjetij, saj so vse druge nepravne spremenljivke skupinskih ponudb statistično neznailne. S tem še enkrat potrdim sum omejevanja konkurence s pomočjo skupinskih ponudb, ki sem ga postavila na podlagi razporeditve skupinskih ponudb in verjetnosti zmage

skupinskih ponudb pri analizi podatkov. Za potrditev suma o oddajanju lažnih ponudb pa v nadaljevanju uporabim test pogojne neodvisnosti.

6. METODA POGOJNE NEODVISNOSTI

Če so podjetja ponudbe oddajala neodvisno eno od drugega, bo koeficient korelacije med regresijskimi ostanki šibek in neznačilen, v nasprotnem primeru pa močan in statistično značilen. Predvidevam, da je koeficient korelacije med regresijskim ostankom ponudbene funkcije podjetja *i* in ponudbene funkcije podjetja *j*, $\varepsilon_{i,k}$ in $\varepsilon_{j,k}$, ρ_{ij} . Potem je test pogojne neodvisnosti enak testu ničelne hipoteze:

$$H_0 : \rho_{ij} = 0 \quad (6)$$

Leta 1997 sta Porter in Zona (1997, 1999) s pomočjo metode pogojne neodvisnosti izpeljala model za odkrivanje omejevalnih sporazumov na javnih razpisih ob podelitvi licenc dobaviteljem mleka javnim šolam zvezne države Ohio. Po ocenjeni ponudbeni vlogi sta Porter in Zona primerjala korelacije regresijskih ostankov konkurenčnih podjetij in domnevno kartelnih podjetij. Korelacije regresijskih ostankov konkurenčnih podjetij so bile šibke in statistično neznačilne, medtem ko so bile korelacije regresijskih ostankov domnevno kartelnih podjetij močne in statistično značilne. Če so bile ponudbe oddane neodvisno, bi bila pričakovana korelacija enaka nič (Porter & Zona, 1999, str. 27–28). Podobno metodologijo preverjanja omejevanja konkurence s pomočjo regresijskih ostankov kot Porter in Zona za mlekarne v Ohio sta leta 2003 uporabila tudi Patrick Bajari in Lixin Ye. Po ocenjeni ponudbeni funkciji sta prav tako testirala pogojno neodvisnost oddanih ponudb med podjetji s pomočjo koeficientov korelacije med ostanki ocenjene funkcije MNK in Fisherjevega testa za pogojno neodvisnost. Regresijski ostanki ocenjene funkcije so bili po predpostavki zasebne informacije posameznih podjetij o razpisu, za katero so oddala ponudbo. Če so si te zasebne informacije med podjetji korelirale, pomeni, da so si podjetja med sabo predhodno izmenjevala informacije o razpisu – omejevala konkurenco. Pri petih parih podjetij sta zavrnila pogojno neodvisnost in sprejela sklep, da med njimi obstaja možnost omejevanja konkurence.

Za štiri pare podjetij lahko pri 1-odstotni stopnji tveganja zavrnem ničelno domnevo o pogojni neodvisnosti (60_67, 71) (23, 71) (60, 67) (67, 7), pri obeh koeficientih, koeficientu korelacije in Spearmanovem koeficientu korelacije. Toda število sočasnih ponudb med podjetji je premajhno za sklep o omejevanju konkurence. Avtorji Bajari in Ye (2003) ter Porter in Zona (1997, 1999) so na primer test pogojne odvisnosti zavrnila na podlagi 50 do 260 sočasnih ponudb. Zato lahko v tem primeru govorim le o sumu omejevanja konkurence za podjetji 67 (SCT, d. d.) in 60 (Primorje, d. d.), ki imata zgodovino

V proučevanem primeru so korelacije regresijskih ostankov med pari podjetij take:

Tabela 9: Število simultanih ponudb med pari podjetij in koeficienti korelacije ostankov regresijskega modela MNK,r

	JV60_67	10	23	46	50	56	60	67	7	71	75
JV 60_67		5	11	5	9	12	0	0	7	15	0
10	0,9318**		2	0	0	0	2	3	3	0	0
23	0,8759***			5	3	0	6	7	4	5	3
46	0,7064		0,8311*		0	0	0	3	0	3	2
50	0,3379					0	4	3	0	7	2
56	-0,307*						0	0	0	0	0
60			0,4038					9	9	6	2
67			0,3689				0,9310***		6	2	5
7	0,1155						0,7255**	0,9891***		5	0
71	0,7371*		0,991***		0,7352*		0,0467		0,8756		0
75								0,9665***			

Vir: DARS, 2009.

Legenda: ***korelacija, statistično značilna pri 1 %, ** korelacija, statistično značilna pri 5 %, * korelacija, statistično značilna pri 10 %; koeficient korelacije je prikazan le za pare podjetij, ki so simultano oddala ponudbe na petih ali več razpisih; JV 60_67 – podjetij s skupinsko ponudbo 60 in 67.

Tabela 10: Spearmanovi koeficienti korelacije med ostanki modela MNK,r

Podjetja	N	Spearman	P > t	Podjetja	n	Spearman	P > t
(JV 60_67, 10)	5	**0,900	0,0374	(67, 23)	7	0,250	0,5887
(JV 60_67, 23)	11	**0,673	0,0233	(71, 23)	5	***1,000	0,0000
(JV 60_67, 46)	5	0,600	0,2848	(67, 60)	9	***0,933	0,0002
(JV 60_67, 50)	9	0,417	0,2646	(7, 60)	9	**0,683	0,0424
(JV 60_67, 56)	12	-0,245	0,4433	(71, 60)	6	0,086	0,8717
(JV 60_67, 7)	7	-0,071	0,8790	(7, 67)	6	***0,943	0,0048
(JV 60_67, 71)	15	***0,757	0,0011	(75, 67)	5	**0,900	0,0374
(46, 23)	5	**0,900	0,0374	(7, 71)	5	***1,000	0,0000
(60, 23)	6	0,314	0,5441				

Vir: DARS, 2009.

Legenda: ***korelacija, statistično značilna pri 1 %, ** korelacija, statistično značilna pri 5 %, * korelacija, statistično značilna pri 10 %; Spearmanov koeficient korelacije je prikazan le za pare podjetij, ki so simultano oddala ponudbe na petih ali več razpisih; JV 60_67 – podjetij s skupinsko ponudbo 60 in 67.

nekonkurenčnega obnašanja, visoko verjetnost zmage, največji delež podpisanih pogodb in hkrati večino ponudb oddajata skupinsko. Za druga podjetja (23 – GIZ Gradis, 7 – CM Celje, d. d., 71 – Strabag) bi bilo le na podlagi dobljenih rezultatov težko govoriti o sumu omejevanja, predvsem zaradi omejitev, ki jih ima ocenjena regresijska funkcija. Ker je ocenjeni regresijski model razmeroma šibak pri razlagi ponudbene funkcije ($R^2 = 0,317$), je v modelu verjetno izpuščena katera od neodvisnih spremenljivk, zato ostanki visoko korelirajo. V raziskavah Porterja in Zone (1997, 1999) je determinacijski koeficient najboljšega modela enak

0,834, v raziskavi Bajarija in Yena (2003) pa 0,848. Da bi dobila natančnejši model ponudbene funkcije podjetja, bi v model lahko vključila še spremenljivko razdalje podjetja od razpisanega projekta in se posvetovala s strokovnjaki v gradbeništvu o strukturi stroškovne funkcije industrije. Nato bi za konkretnije rezultate potrebovala podatke za več let in več razpisov. V mojem primeru se število opazovanih enot močno zmanjša, ker v model zaradi izključevanja razlik med vrednostmi razpisov vključujem ocenjeno vrednost projektanta, ki je bila dostopna le za projekte zadnjih štirih opazovanih let, zato analizo izvedem le na 337 opazovanih enotah.

Poleg tega je veliko število skupinskih ponudb oteževalo določanje ponudbene strategije za posamezno podjetje. Opisana ponudbena funkcija vključuje ponudbeno strategijo posameznih in skupinskih podjetij v nasprotju z raziskavami Bajarija in Yena (2003) ter Porterja in Zone (1997, 1999), pri čemer je ponudbena funkcija vedno funkcija ponudbe enega podjetja. Ti avtorji so skupinske ponudbe izključili iz podatkov analize. Ne nazadnje pa so se razpisani projekti med seboj zelo razlikovali, med njimi so gradnje mostov, gradnje avtocestnih odsekov in gradnje predorov. Avtorja Bajari in Ye (2003) sta na primer analizo naredila le na podatkih razpisov za asfaltiranje cest, Porter in Zona (1997, 1999) pa na razpisih za dobavljanje šolskega mleka. Zato bi bil model verjetno natančnejši, če bi temeljil na podlagi enotnejših projektov, vendar bi se hkrati pojavil problem majhnega števila opazovanih enot.

7. SKLEP

V Sloveniji sta urejanje in zagotavljanje konkurenčnosti v postopkih javnega naročanja razmeroma novo področje. V dvanajstih letih po prvem sprejetju zakona in dveh letih po sprejetju obvezne preglednosti pri javnih naročilih je na trgu javnih naročil še vedno veliko nepravilnosti. Predvsem v Ameriki in Evropi se za odkrivanje nepravilnosti na trgih javnih naročil uredjalci trga vse bolj zanašajo na uporabo statističnih analiz, njihovi rezultati pa jih usmerijo na skupine podjetij z višjo verjetnostjo medsebojnega dogovarjanja.

V članku sem pokazala znake obstoja omejevanja konkurence pri javnih razpisih za slovenske avtocestne odseke. V prvem delu analize trga se pokaže močna koncentracija podjetij, prevladovali sta predvsem podjetji SCT, d. d., in Primorje, d. d. Le redko je na trg vstopilo novo podjetje, delež tujih podjetij pa je celo upadal. Največjo pozornost vzbujajo skupinske ponudbe. Na razpisih so sodelovale ne glede na velikost razpisa in ne glede na velikost podjetja. Njihova verjetnost zmage je izredno visoka, podjetja pa so si na ta način med seboj razdelila več kot 80 % vseh vrednosti projektov. Tudi ekonometričen model potrди, da so skupinske ponudbe dveh podjetij v povprečju višje. S tem rezultatom se okrepi sum omejevanja konkurence s pomočjo oddajanja skupinskih ponudb.

V teoriji podjetje svojo ponudbo sestavi na podlagi dveh faktorjev, funkcije svojih stroškov in strateške marže. Če je marža višja, je verjetnost zmage nižja in obratno. Podjetja se pri spremenljivkah funkcije stroškov obnašajo konkurenčno. Podjetja, ki imajo v uporabi več zmogljivosti, zaradi ekonomije obsega oddajajo nižje ponudbe, dokler ne dosežejo točke, ko jih dodaten projekt stane več, in ponudbe zvišajo. Rezultati stroškovne funkcije sovpadajo z rezultati konkurenčne stroškovne funkcije raziskav Porterja in Zone (1992, 1997) ter Bajarija

in Yena (2003). Tudi pri velikosti strateške marže se je pokazalo konkurenčno obnašanje ponudnikov: če je na razpis prijavljenih veliko konkurentov, so ponudbe konkurenčnejše, še posebno če se poviša število tujcev.

V zadnjem delu analize sem preverjala pogojno neodvisnost podjetij. V konkurenčnih razmerah bodo ostanki ocenjene funkcije ponudnikov med podjetji neodvisni, ker so to zasebne informacije podjetja i o projektu k . Če si ostanki statistično korelirajo, obstaja sum o izmenjavi informacij in omejevanju konkurence. Izkaže se, da si ostanki močno korelirajo za pet parov podjetij, vendar zaradi šibke razlagalne moči modela in majhnega števila sočasnih ponudb ne postavim suma o omejevanju konkurence za vseh pet parov. Glede na analizo trga, verjetnost zmage in predhodne primere omejevanja sum postavim le za en par podjetij, in sicer podjetji SCT, d. d., in Primorje, d. d.

Na proučevanem trgu je še najvprašljivejša vloga skupinskih ponudb. Zaradi neomejevalne zakonodaje na tem področju so se skupinske ponudbe oblikovale ne glede na velikost projektov in verjetno bolj omejevale kot povečevale konkurenčnost trga. Zato bi se bilo pri nadaljnjih raziskavah in izboljšavah javnih naročil za gradnjo slovenskih avtocest treba osredotočiti predvsem na pomen prisotnosti skupinskih ponudb na trgu in natančno proučiti predvsem skupinske ponudbe največjih podjetij, podjetja SCT, d. d., in Primorja. d. d.

LITERATURA IN VIRI

Abrantes-Metz, R. & Bajari, P. (2009). *Screening for Conspiracies: Applications for Litigation, Pre-Litigation, Regulation and Internal Monitoring*. Working paper. Najdeno 1. maja 2009 na spletnem naslovu <http://ssrn.com/abstract=1357862>

Albano, G. L., Spagnolo, G. & Zanza, M. (2008) *Joint Bidding in procurement*. Najdeno 13. junija 2009 na spletnem naslovu <http://www.gianca.org/PapersHomepage/Albano%20et%20al%20Joint%20Bidding.pdf>

Bajari, P. & Ye, L. (2003). Deciding between competition and collusion. *The Review of Economics and Statistics*, 85(4), 971–989. Najdeno 15. avgusta 2009 na spletnem naslovu <http://www.econ.ohio-state.edu/lixinye/Research/restat1-3-03.pdf>

Bizjak, M. (2007). *Prednosti in slabosti javnega naročanja v Sloveniji*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.

Bratina, T. (2004). Bid rigging kot oblika omejevalnega ravnanja v postopkih oddaje javnih naročil. *Pravna praksa*, 6 (42), 6–8.

Froeb, L. M. (1994). *Bid Rigging against the Government*. Owen Manager.

Gujarati, D. (2004). *Basic Econometrics*. (4th ed.) B.k.: The McGraw-Hill Companies.

Gupta, S. (2001). The effect of Bid Rigging on prices. *Review of Industrial Organization*, (19), 453–467.

Hendricks, K. & Porter, R. (1989). Collusion in Auctions. *Annales d'Economie et de Statistique*, 15(16), 217–230. Najdeno 26. februarja 2009 na spletnem naslovu <http://www.jstor.org/stable/20075758>

Interno gradivo DARS-a. (2009).

Letno poročilo družbe SCT, d.d., in konsolidirano poročilo skupine SCT 2007. (2008). Najdeno 3. junija 2009 na spletnem naslovu http://www.sct.si/letno/SCT_dd_-_letno_porocilo_2007_revidirano.pdf

Porter, R. & Zona, D. (1992). Detection of bid rigging in procurement auctions. *NBER working papers series*, št. 4013.

Porter, R. & Zona, D. (1997). Ohio School Milk Markets: An Analysis of Bidding. *NBER working papers series*, No. 6047. Najdeno 5. maja 2009 na spletnem naslovu http://www.nber.org/papers/w6037.pdf?new_window=1

Porter, R. & Zona, D. (1999). Ohio School Milk Markets: An Analysis of Bidding. *The RAND Journal of Economics*, 30(2), 263–288. Najdeno 12. junija 2009 na spletnem naslovu <http://www.jstor.org/stable/2556080>

Rankov, S. & Vuković, V. (2001, 29. oktober). Usodna je bila disketa. *Dnevnik*, str. 2. Najdeno 13. junija 2009 na spletnem naslovu http://www.dnevnik.si/tiskane_izdaje/dnevnik/11726

Starič, T. (2009, 3. januar). Afere, ki so zaznamovale 2008, Čista lopata. *Delo*, str. 4. Najdeno 14. junija 2009 na spletnem naslovu <http://www.delo.si/tiskano/clanek/8d9da15dc1565f43318bc9b8702ef58804>

Statistični podatki Evropske komisije o kartelnih združenjih. Najdeno 12. junija 2009 na spletnem naslovu <http://ec.europa.eu/competition/cartels/statistics/statistics.pdf>

Statistično poročilo o javnih naročilih, oddanih v letu 2007. Najdeno 20. maja 2009 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/slov/javnar/statJN%202007%20maj11_www%20_2_.pdf, str. 4.

Zakon o javnem naročanju, *Uradni list RS*, št. 128/2006.

BO SKUPNA KMETIJSKA POLITIKA TALKA INTERESNE POLITIKE TUDI V PRIHODNJE? POLITIČNOEKONOMSKA ANALIZA SPREJEMANJA SPREMENB POLITIKE V LETU 2008

Tina Fistravec (korespondenčni avtor), Ministrstvo za gospodarstvo
Marko Lovec, podiplomski študent FDV
dr. Emil Erjavec, Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za zootehniko
UDK 338.43.02
JEL: Q000

Povzetek

Skupna kmetijska politika (SKP) je temeljna in proračunsko najobsežnejša politika Evropske unije (EU). Skupni imenovalec številnih kritik je obremenjenost SKP s togimi stališči posameznih držav in politično občutljivostjo držav članic za dohodkovne pritiskne interesnih kmetijskih organizacij. Fischlerjev krog prenove SKP je sicer z uvedbo proizvodno nevezanih pomoči in alokacijsko logiko drugega stebra obrnil vzorec SKP, ohranil pa njeno interesno odvisnost. Članek obravnava zdravstveni pregled kot zadnjo stopnjo prenove SKP, ki je obenem izpolnitev in uresničitev Fischlerjeve reforme ter prvo sistemsko razglabljanje po Fischlerjevi reformi. S pomočjo politoloških modelov in analize na več ravneh odločanja članek dokazuje, da SKP med iztekajočo se in prihajajočo finančno perspektivo ostaja v okviru, ki ga narekujejo neto prejemnice sredstev EU ter da spreminjajoči se globalni in nacionalni konteksti oblikovanja interesov le počasi pripravljajo na možno spremembo razmerij med tradicionalnimi akterji.

Ključne besede: skupna kmetijska politika, načini odločanja, proračun EU, politološki modeli

Abstract

The Common Agricultural Policy (CAP), historically one of the major and financially still the most extensive common policy of the European Union (EU), has been traditionally criticised for being fundamentally determined by inflexible national perceptions that stem from the political sensitivity of payments per farm. Although these characteristics, the consequence of a specific historical context, have contributed to the permanent reform tendencies, they have remained the most stubborn part of CAP until today. Fischler's phase of CAP reform, which changed the policy paradigm by introducing allocation logic for the second pillar and single farm payments, is no exception. This article focuses on Health Check as the last phase of the CAP reform process, bringing fulfilment and concretisation, as well as the first serious reflection on Fischler's reform. Using policy models and multilevel governance analysis, the authors attempt to prove that in the light of the upcoming new financial perspective, CAP remains firmly in a framework determined by the net-receiving countries. The changing global and national contexts of interest formation only slowly alter circumstances for the potential redefinition of relations between the traditional actors.

Key words: Common Agricultural Policy, EU Budget, Health Check, policy models

1. UVOD

Skupna kmetijska politika (SKP) v Evropski uniji (EU) razgalja protislovja povezovanja. Čeprav kmetijstvo zaposluje manj kot 4 % Evropejcev, je še vedno največja postavka v skupnem proračunu.¹ SKP je ena prvih skupnih politik EU, a obenem izrazita talka kmetijskega protekcionizma in nacionalnih porazdelitvenih strategij (Garzon 2006: 24–8).

Zgovorno je, da je razprava o reformi SKP stara skoraj toliko kot sama SKP (Erjavec idr. 2007: 13). SKP, ujeta v togost nacionalnih politik, je do devetdesetih let prehajala stopnje razvojnega protekcionizma in proračunske nevezdržnosti. Čeprav je SKP po letu 1992 zaznamovala paradigmatska sprememba – cenovne podpore so začele nadomeščati neposredna plačila – je obseg proračuna kljub temu ostal na sorazmerno visoki ravni, raven izdatkov SKP in proračunska nevezdržnost pa sta poleg mednarodnih trgovinskih pritiskov ostali

¹ Z 61-odstotnega deleža med prvo finančno perspektivo naj bi delež SKP v evropskem proračunu do konca tekoče finančne perspektive brez upoštevanja sredstev za podeželski razvoj padel na 31 % (Evropska komisija 2007).

najpomembnejša reformna dejavnika SKP (Cunha in Swinbank 2009).

Zadnji krog prenove SKP leta 2003, po avstrijskem komisarju imenovan tudi Fischlerjeva reforma, ni bistveno spremenil porazdelitve sredstev med državami članicami. Je pa nekoliko zaostrel spremenjeno skupno politiko: stopnjeval je prenos težišča od proizvodno vezanih plačil na proizvodno nevezana enotna plačila. Ob tem je krepil drugi, razvojni steber SKP, ki naj bi sredstva za kmetijstvo delil na podlagi bolj ciljnih in objektivnih meril. Ta konceptualni preobrat, ki je potekal zaradi svetovnega trgovskega pritiska ter širitve EU na deset novih članic (Erjavec idr. 2007: 15–7), je Komisiji utrdil vlogo pri oblikovanju SKP.

Če so SKP zgodovinsko zaznamovali togost, ki so jo povzročala pogajanja o višini cenovnih pomoči med neto prejemnicami in vplačnicami, ozek manevrski prostor Komisije in nizka raven vpletenosti drugih akterjev, je Fischlerjeva reforma postavila nove naprednejše temelje in povečala preglednost celotne politike. Toda nasprotno le malo znakov govori v prid temu, da so se pogledi držav med reformo bistveno spremenili. Države so reformo naposled sprejele ravno zaradi tega, ker je še vedno ohranjala njihov neto bilančni položaj pri proračunu EU ter zgodovinske pravice na ravni držav članic in večinoma tudi posameznih interesnih skupin kmetijstva.²

Dejstvo, da so največje vplačnice v finančnem obdobju 2007–2013 (Nemčija, Velika Britanija, Nizozemska in Švedska) obenem največje zagovornice temeljitejših reform SKP, govori v prid tezi, da je razlika med prihodki in odhodki oziroma neto finančni položaj (Begg idr. 2008; Swinnen 2008) ključen za razumevanje odnosa držav do (velikosti) proračuna SKP. Med zagovornicami SKP so članice s pozitivno bilančno razliko, med njimi tudi gospodarsko visoko razvite države (Francija, Avstrija, Finska, Danska, Irska). Prilivi iz razvoja podeželja pomagajo tudi Sloveniji, da je neto prejemnica.

Razmerja med neto vplačnicami in prejemnicami so kljub močnim strokovnim pritiskom za znižanje proračunskih sredstev za SKP (Sapir idr. 2003; Begg 2005; Begg in Heinemann 2006; Cipriani 2007; Begg idr. 2008; Swinnen 2008) ključna tudi za razumevanje nadaljnega razvoja SKP v okviru evropskih javnih financ. Na to je ob koncu pogajanj o finančni perspektivi 2007–2013 opozoril Evropski svet, ko je pooblastil Komisijo, da »pripravi celovit in obsežen pregled, ki bo zajemal vse vidike porabe EU, vključno s skupno kmetijsko politiko, in sredstev EU, vključno z zmanjšanjem popusta za Veliko Britanijo, ter o tem poroča v letu 2008/2009« (Medinstitucionalni sporazum med Evropskim parlamentom, Svetom in

Komisijo o proračunski disciplini in dobrem finančnem poslovanju 2006: 15). Pregled proračuna EU, ki trenutno zaradi imenovanja nove Komisije ni v ospredju, se bo sicer najverjetneje združil s pogajanja o naslednji finančni perspektivi za obdobje po letu 2013.

Zdravstveni pregled (Evropska komisija 2007; 2009) je prvo sistemsko razmišljanje o SKP po Fischlerjevi reformi, ki nam omogoča, da preverimo, ali in kako daleč je v strukturo interesov posegla zadnja reforma.³ To početje je še posebej pomembno v smislu prihodnje proračunske razprave, ki lahko ali tektonsko spremeni strukturo izdatkov in zmanjša obseg sredstev za SKP ali v drugi skrajnosti ohrani sodobnim razmeram neprilagojeno strukturo skupnega evropskega proračuna. Teze, ki jih bomo preverjali, so, da je odločanje o SKP posledica interesne izravnave med državami članicami in reformnimi možnostmi, ki ga uveljavljajo evropske ustanove, in to predvsem Evropska komisija. Predvidevamo, da je pri odločanju v letu 2008 prevladal interes držav članic po čim manjših spremembah, ki je vodil v manj reformno naravnano predlogov.

Odgovor na zastavljena vprašanja bomo iskali s pomočjo uporabe politoloških modelov zdravstvenega pregleda SKP (v nadaljevanju pregled) kot prvega dovolj celovitega pogajalskega procesa po Fischlerjevi reformi iz leta 2003. Prispevek začnemo s povzetkom predlaganih in sprejetih rešitev pregleda, nadaljujemo s predstavitvijo teoretičnih izhodišč in analizo procesa, končujemo pa s sklepno razpravo o pričakovanih spremembah SKP v prihodnje.

2. POVZETEK PROCESA IN SPREJETIH REŠITEV PREGLEDA SKP

Fischlerjeva reforma SKP je uveljavila (a) sistem nevezanih podpor in se zavzela za nadaljnje ukinjanje tržnocenovnih mehanizmov; (b) uravnavanje višine prejemkov (glede na višino celotnega izplačila na posamezno gospodarstvo) in njihovo preusmeritev v steber politike razvoja podeželja; (c) obvezno navzkrižno skladnost z merili okoljskih standardov, kakovostjo hrane idr. (Garzon 2006: 49; Swinnen 2008). Leta 2003 sprejet reformni sveženj pa še zdaleč ni bil dokončen dogovor o mehanizmih, temveč je bil na številnih področjih zgolj okvir za izvedbeno izpolnitev reforme, ki naj bi v obliki pregleda stekla leta 2007 (Agra Focus 2007; 2008). Ker so države lahko zaprosile za odlog izvajanja sprejetih zavez in ker so številne politike začenjale veljati postopoma, se je začetek pregleda ujemal s polno uveljavitvijo dogovorjenih zavez Fischlerjeve reforme.

² Ko se je »popolna nevihta«, kot Fischlerjevo reformo imenuje Swinnen (2008), polegla, neto prejemki za kmete in celotna cena SKP niso doživeli temeljitejših sprememb – končna bilanca stroška SKP je s potrošnika le prešla na davkoplačevalca (Olper v Swinnen 2008: 90).

³ Novembra 2007 je Komisija Svetu in EP predstavila dokument Priprava na 'pregled zdravstvenega stanja' reforme SKP. Sprožil naj bi večmesečno posvetovanje o prihodnji ureditvi SKP. Ključna vprašanja, ki jih je Komisija želela razrešiti, so se dotikala neposrednih plačil, tržnih instrumentov in novih izzivov v kmetijstvu (podnebne spremembe, biotska pestrost, izraba novih virov ipd.). To je bilo logično nadaljevanje vzorca, ki se je uveljavil z reformo v letu 2003.

Predloge je Komisija Svetu in Evropskemu parlamentu (EP) predstavila novembra 2007. Razprava je trajala eno leto in je potekala po običajnih postopkih v Svetu, na Posebnem odboru za kmetijstvo in delovnih skupinah (Agra Focus, 2007; 2008). Spremljala jo je razprava na različnih ravneh in oblikah, a ni bila posebej dramatična, saj je Komisija že vnaprej omejila svoja reformna prizadevanja.

Med predlogi se tudi ni pojavilo nič takega, kar na mizi Komisije ne bi bilo že v letih 2000–2003 ali jih ni komisarka Fischer-Boelova napovedovala v svojih predhodnih javnih nastopih. Tudi zato govorimo o sklenitvi Fischlerjeve reforme. Komisija je predlagala nadaljnje ukinjanje tržnih intervencij, sporni so bili

predvsem napoved ukinitve sistema mlečnih kvot po letu 2014, dokončna ukinitvev proizvodno vezanih plačil, nižanje vrednosti za večje prejemnike sredstev (modulacija in progresivna modulacija) in finančna krepitev drugega stebra z vpeljavo nekaterih novih prednostnih nalog politike razvoja podeželja (podnebne spremembe in drugo).

Prenos sredstev iz prvega v drugi steber je pomenil vsebinsko izpolnjevanje vzorca po Fischlerju – pomoč družbenoekonomski vlogi (manjših) družinskih kmetijskih gospodarstev v EU, kadar je potrebno in smiselno, ter tudi prispevek k preusmeritvi od klasične tržnocenovne kmetijske politike k politiki razvoja podeželja. Druga ključna zahteva Komisije je bila

Tabela 1: Pregled ključnih predlaganih in sprejetih rešitev pregleda SKP

Predlogi Komisije (november 2007)	Pomisleki in predlogi drugih	Končna odločitev Sveta EU (november 2008)
<ul style="list-style-type: none"> – enoten sistem nevezanih podpor za EU-15 in postopen prehod od zgodovinskih k regionalnim modelom – spodnja meja za podporo 1 ha 	<ul style="list-style-type: none"> – Francija, Irska, Belgija, Luksemburg, Nizozemska, Nemčija in Avstrija proti opuščanju zgodovinskega modela do leta 2013 – nove članice proti meji 1 ha 	<ul style="list-style-type: none"> – postopna vpeljava nevezanih podpor do leta 2013, prožnost pri prehodu med modeli – s koeficientom prilagojen spodnji prag
<ul style="list-style-type: none"> – postopna ukinitvev tradicionalnih cenovnih mehanizmov – ukinitvev premije na energetske rastline 	<ul style="list-style-type: none"> – Francija, Irska, Belgija, Luksemburg, Nizozemska, Nemčija in Avstrija proti opuščanju intervencij do leta 2013 – Madžarska, Grčija, Bolgarija, Slovaška, Poljska za opuščanje intervencij ter ustrezno ravnotežje prejemkov med novimi in starimi članicami – Svet EU: za počasen prehod 	<ul style="list-style-type: none"> – postopno višanje mlečnih kvot razen Italije (veljavno takoj), ukinitvev intervencij pri žitu – ukinitvev premij za energetske rastline leta 2010, nadomestilo novim članicam (90 milijonov EUR)
<ul style="list-style-type: none"> – degresija plačil : dohodki na kmetijo nad 300.000 EUR se zmanjšajo za 45 % , nad 200.000 EUR za 25 % in nad 100.000 EUR za 10 % z varovalko, da ta denar ostane v državi članici 	<ul style="list-style-type: none"> – nove članice deloma podpirajo, neto prejemnice EU-15 odločno proti – Svet EU zadržan 	<ul style="list-style-type: none"> – predlog evropskega poslanca Lutza Goepla (EPP): manjši prenos sredstev iz prvega stebra v drugega in manjše zmanjševanje podpor za največje prejemnike (3 % nad 300.000 EUR, 2 % nad 200.000 EUR, 1 % nad 100.000 EUR)
<ul style="list-style-type: none"> – modulacija: prenos sredstev iz prvega v drugi steber se poveča s 5 % (2007) na 13 % (2013) 		<ul style="list-style-type: none"> – 4-odstotno zmanjšanje podpor za prejemnike nad 300.000 EUR – prenos dodatnih 5 % v drugi steber leta 2013 (skupaj torej 10 % v letu 2013). Nove članice bodo prisiljene k obveznemu prenosu šele po letu 2013, ko bodo polne prejemnice neposrednih plačil – delež nacionalnega sofinanciranja v drugem stebru 25 %
<ul style="list-style-type: none"> – razširjeni 69. člen uredbe 1782/03: državam omogoča, da 10 % neposrednih plačil preusmerijo v značilne vrste kmetovanja – odprava obvezne prahe 	<ul style="list-style-type: none"> – Svet EU: podpora 	<ul style="list-style-type: none"> – možnost prerazporeditve 10 % sredstev iz neposrednih plačil na posebna območja/področja kmetovanja – opustitev obvezne prahe

sorazmerno ostro nižanje plačila največjim prejemnikom – celo do 45 %. Namen te zahteve je bil nedvomno vrnitev k arhetipu majhne in prilagodljive družinske kmetije z različno in odgovorno kmetijsko gospodarsko dejavnostjo ter zniževanje slabih učinkov SKP, denimo visokih rent na lastništvo zemlje in presežne proizvodnje. Najspornejše med predlaganim pa je bil predlog dviga nacionalnih kvot za prirajo mleka, kar naj bi olajšalo odločitve, da se mlečne kvote po letu 2015 ne podaljšajo več.

Pri neposrednih plačilih je Komisija z razširitvijo možnosti za ukrepe glede na značilnosti posameznih držav, kot npr. lajšanje prestrukturiranja (sedanji 68. člen uredbe 73/09), državam omogočila večjo prilagodljivost pri posebnih strukturnih in regionalnih značilnostih njihovega kmetijstva. Z delno renacionalizacijo kmetijskega upravljanja je Komisija želela ublažiti pritisk, ki bi se zaradi ukinitve tradicionalne pomoči pojavili na posameznih področjih, predvsem pri reji mleka. Dokončno naj bi bila ukinjena tudi večina proizvodno vezanih podpor, da bi na ta način razrešili slabost Fischlerjeve reforme, ko so na pritisk nekaterih držav članic del podpor ohranili v obliki plačil na glavo in na površino posameznih proizvodnih dejavnosti.

Končni sporazum, potrjen 20. novembra 2008, ni veliko spreminjal predlaganih sprememb SKP. Uveljavil je postopno ukinitve preostalih proizvodno vezanih podpor, povečanje na 10 % za podporo nad 5000 EUR in skromno zmanjševanje podpor za največje prejemnike (po izračunih naj bi ta ukrep prizadel zgolj 0,04 % kmetij v primerjavi z 0,31 %, ki bi jih prizadel prvotni predlog Komisije). Objektivni cilj zmanjševanja največjih izplačil je prizadel sklep, da bodo sredstva vrnjena v državo, v kateri so bila odvzeta. Komisija je sicer dosegla precejšnje povečanje sredstev v drugem stebru in na ta način upravičila nove namene politike. Izbira ukrepov in sprememba programov ostajata v domeni držav članic. Odprava mlečnih kvot, ki je dajala ton razpravi, ni bila vprašljiva. Države članice so pri tem sledile Evropski komisiji, nekoliko so le znižale obseg in tempo zviševanja kvot. Temeljni spor SKP, to je obseg sredstev, se v Svetu ni odpiral. Prav tako niso poskušali na novo odpirati ciljev in namenov SKP. To so bile spremembe, ki niso bile reformne, čeprav v nekaterih točkah nakazujejo tudi tektonske premike v strukturi in načinu izvedbe SKP (odprava mlečnih kvot, progresivna modulacija).

Slovenija zaradi značilne razdrobljenosti in majhnosti kmetij ter neto bilančnega položaja ne spada med največje zagovornice resnejših reform SKP. Tudi zato je bila med državami, ki so zagovarjale postopno ukinitve tržnih podpor, prilagodljivost pri določanju značilnih območij (torej v podporo prilagojenemu 69. členu uredbe 1782/03), pa tudi milejšo obliko modulacije, kot jo je predlagala Komisija (Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano 2008).

3. TEORETIČNA IZHODIŠČA ZA ANALIZO PREGLEDA

Pri politološki analizi SKP je smiselno upoštevati avtorje, ki so politološke modele oblikovali na podlagi skupnih politik EU ali celo SKP, denimo Garzonovo (2006), Swinnena idr. (2008), Moyerja in Joslinga (2002) in Moravscika (1998). Vsem je skupen večnivojski pristop, a med modeli so seveda razlike v poudarkih.⁴ Tako jih lahko razlikujemo glede na poudarjanje vloge posameznega akterja, na pomen, ki ga pripisujejo strukturi, ter glede na procesno dinamične ravni (utirjenost, sekvenčnost, konteksti).

Raven države

Model racionalne izbire državo obravnava kot temeljnega in enotnega ustvarjalca politik. Deluje na podlagi hierarhije prednostnih nalog, ki izražajo nacionalni interes (Moyer in Josling 2002: 11–12). To izhodišče dopolnjuje **model javne izbire**, ki poudarja boj akterjev na naddržavni ravni. Tovrstna apologija za model racionalne in javne izbire je tudi **model vzajemnega uravnoteženja interesov** (Harvey in Ritson in Harvey 1997: 171; Moyer in Josling 2002: 12–13).

Strukturnega vidika se lotevajo modeli, ki poudarjajo organizacijske birokratske značilnosti procesa. **Model vladnih politik** pokaže, kako je lahko koherentnost politike pogosto žrtvovana za politično sprejemljivost (Moyer in Josling 2002: 15–16). Po **modelu organizacije** je ustvarjalec politik na vrhu sistema organizacij, ki so ujete v omejene smotre delovanja, izid pa je v glavnem določen s poenotenjem postopka, v katerem nastaja (Moyer in Josling 2002: 14). Zanimiv je tudi **Wilsonov model**, po katerem na izid boja med posameznimi interesnimi skupinami odločujoče vpliva struktura zaznave stroškov in dobičkov. Ker neposredni dobički močneje spodbujajo delovanje kot pa delež razpršenih stroškov, je oblikovanje politik zlahka ujetnik t. i. klientske politike (Evans v Bayne in Woolcock 2003: 149–150).⁵

Naddržavna raven

Odenki uresničljivih domnev so opazni tudi v **teoriji medvladnega odločanja**, ki opozarja, da je sodelovanje vedno posledica nacionalnega izračuna stroškov in koristi. Izid pogajan pogosto določa najnižji skupni imenovalec, prevladujočo vlogo pa imajo večje države (Moyer in Josling 2002: 19). **Model medvladnega institucionalizma** v primerjavi s trdimi uresničljivimi modeli upošteva vlogo naddržavnih institucij, a opozarja, da tudi te sledijo interesom klasičnih akterjev, torej držav (Moravscik 1998: 7).

⁴ Kot enciklopedični seznam modelov, ki so se standardno uporabljali pri analizi SKP, lahko uporabimo izčrpen pregled Moyerja in Joslinga (2002: 11–27).

⁵ Kot primer klientske politike se navaja ravno SKP – dobički politike so namreč koncentrirani pri kmetijskem lobiju, stroški pa so razpršeni med davkoplačevalce in potrošnike.

Na drugi strani **neofunkcionalizem** poudarja prenos odločanja na avtonomno naddržavno strukturo (Moyer in Josling 2002: 18–9). **Model evropskega birokratskega sistema** pa npr. skuša pokazati, kako uradniški sistem v kompleksnih politikah deluje kot kvaziavtonomni dejavnik, ki vpliva na vsebino in postopek odločanja.

Dinamične procesne ravni se loteva **model utirjenosti**, ko posamezni politološki koncepti ključno zaznamujejo nadaljnji razvoj politik (Moyer in Josling 2002: 26–7), **model paradigmatike spremembe**, ki posega v vlogo kontekstov in diskurzov (Moyer in Josling 2002: 24–5), omenimo pa lahko tudi nekatere pogajalske načine, ki opozarjajo na vzajemno učinkovanje nacionalnih in nadnacionalnih pozicij (Moyer in Josling 2002: 21).

4. ANALIZA PREGLEDA

V skladu z raziskovalnim vprašanjem bomo skušali opredeliti ključne dele pregleda z analizo akterjev, struktur in pogajanja.

Raven države

Analiza oblikovanja politike SKP se ne odmika od konceptualnega načina, pri katerem je država temeljni akter (denimo Garzon 2006; Swinnen 2008). Sam pregled ponuja malo dokazov za rekonceptualizacijo modelov.

Interesne skupine kljub neposrednim pritiskom ne vplivajo odločujoče na oblikovanje politike. Je pa njihov vpliv prepoznaven v položajih držav članic. Interesne organizacije kmetov so nezadovoljne že od začetka Fischlerjeve reforme (Agra Focus 2007). Ta na drugi strani ustreza zahtevam potrošniških in naravovarstvenih organizacij. Vpliv potrošniških organizacij na SKP je tradicionalno sicer manj izrazit, nekoliko večji vpliv se je med Fischlerjevo prenovo pripisoval le okoljskim organizacijam (Swinnen v Swinnen 2008: 159).

Vpliv organizacij kmetov (diskurz nacionalne prehranske varnosti) se je v primerjavi z okoljevarstvenimi zahtevami (ekološki diskurz kot kritika konvencionalnega kmetijstva) v zadnjem desetletju prav gotovo zmanjšal, toda čezmerna kapitalizacija kmetijstva se s Fischlerjevo reformo in pregledom še zdaleč ni končala.

Konceptualno poudarjanje države kot »črne škatle« v prevladujočem državnocentričnem pristopu (model racionalne izbire po Moyerju in Joslingu 2002: 11) nujno ne pomeni, da so posamezni interesi kastrirani, ravno nasprotno, država je lahko njihov zadostni in zakoniti pobudnik (model javne izbire). Odločitve držav o SKP vodi kratkoročna politična logika, po kateri je SKP predvsem vreča, v katero vsi dajejo in iz katere vsi jemljejo, zaradi česar so znak uspeha pred domačo javnostjo neto bilančni položaj in posebne prednosti za domače kmetijstvo (Fearne in Ritson in Harvey 1997: 35). Ta uvid, ki v

glavnem velja tudi za pregled, na prvi pogled opravičuje državnocentričnost, ne glede na to, katera elita in kakšno notranje razmerje sil jim vladata. Toda brez domneve, da je izražen nacionalni interes obenem objektivni nacionalni interes, se pojavi vprašanje, zakaj država deluje na podlagi prednostnih nalog, ki kažejo nesomernost interesov med ozkim delom gospodarskega sektorja ter interesi vseh davkoplačevalcev.

Na to vprašanje lahko deloma odgovorimo z modelom vladnih politik, po katerem ključni nacionalni akterji zaradi svojega dostopa in vloge tradicionalno vplivajo na nacionalni proces nastajanja politik (Moyer in Josling 2002: 15–16). Za vse države EU je značilen neposreden pritisk posameznih kmetijskih sektorjev na lokalne in državne oblasti. Kmetje so ena najlojalnejših in dobro organiziranih skupin pritiska v državi, ki so pogosto deležni precejšnje naklonjenosti javnega mnenja in politike. Njihov interes je zaradi razlik v zaznavi dobičkov in stroškov gotovo bolj izražen od splošnega ekonomskega interesa potrošnikov in davkoplačevalcev (Evans v Bayne in Woolcock 2003: 149–150). Tudi to, da izhaja del volilnega telesa s podeželskih območij, na katerih samooskrba in vloga kmetije ostajata strateški vrednoti, ni zanemarljivo.

Tovrstne strukturne in procesne danosti subnacionalne ravni lahko pojasnijo vztrajanje držav pri tradicionalnih ukrepih in počasnem reformnem toku ter pri iskanju prilagodljivosti v okviru državnih ovojnic.

Naddržavna raven

Pomembnost države v politoloških modelih poudarja nekatere realistične domneve, zato je pri analizi SKP na naddržavni ravni pogosto primeren medvladni institucionalizem. V nasprotju z neofunkcionalnimi in birokratskoorganizacijskimi pristopi omenjeni model poudarja, da institucionalizacija medvladnega odločanja ne presega iskanja soglasja med nacionalnimi prednostnimi nalogami (Moravcsik 1998: 20).

Pomemben je tudi način oblikovanja odločitev v SKP, saj se odločitve sprejemajo po posvetovanjih. EP da le mnenje, ki za Svet ni zavezujoče (Evropska unija 2009).⁶ Vlogo zakonodajalca ima Svet. Komisija, predvsem pa EP, sta institucionalno podrejena Svetu. Še bolj pa se vpliv držav kaže v praksi (Moravcsik 1998: 22; Pokrivcak, Crombez in Swinnen v Swinnen 2008: 12), ko države na različne načine omejujejo manevrski prostor Komisije. Še pred predložitvijo zakonodajnih aktov Fischlerjeve reforme je npr. dvostranski dogovor Francije in Nemčije dočel nekatera njena ključna izhodišča (Garzon 2006: 50).⁷

⁶ Ta praksa bo končana z uveljavitvijo Lizbonske pogodbe. Tudi odločanje o SKP bo potekalo po metodi soodločanja.

⁷ Nemčija je tradicionalno podpirala konservativnost Francije pri reformah SKP. Velika Britanija pa je bila vedno ena večjih pobudnic za temeljite spremembe. Kot razlagajo Erjavec idr. (2007: 18–21), se države glede na kmetijske interese sicer delijo predvsem na dva tabora; med reformiste štejemo največje neto plačnice (VB, Švedska, Danska, Nizozemska, Estonija, Latvija), med konservativne pa države z izrazitimi proračunskimi koristmi (Francija, Irska, Belgija, Luksemburg, Španija, Portugalska, Grčija).

Fischlerjeva reforma je za mnoge avtorje (Erjavec idr. 2007; Swinnen 2008) tudi protiargument prevladujoči vlogi držav članic – komisar je namreč obšel stališča držav in kljub kritikam Sveta, da je presešel svoje pristojnosti (Pokrivcak, Crombez in Swinnen v Swinnen 2008: 10), v glavnem uveljavil svojo izvirno rešitev.⁸ Taka ugotovitev je v nasprotju z modeli, ki poudarjajo pomembno vlogo držav, pa tudi v nasprotju z modeli, ki poudarjajo birokratizacijo in togost oblikovanja politike. Toda zgolj na podlagi slednjega še ne moremo zavrniti modela medvladnega institucionalizma pri analizi pregleda. Ta model namreč dopušča, da je del izida moč pripisati avtonomni institucionalni ravni (Moravcsik 1998: 20). Ker se Fischlerjeva reforma v svojih ključnih potezah ni odmaknila od interesov najmočnejših držav, neto učinek na razdelitev sredstev pa je ostal skoraj enak (Olper v Swinnen 2008: 90), model medvladnega institucionalizma ostaja pomemben.

Ugotavljamo, da je model medvladnega institucionalizma primeren tudi za pojasnitev ozadij odločanja pri pregledu. Države konservativnega bloka so že pred začetkom formalnih pogajanj izrazile interes, da SKP do konca proračunskega obdobja 2013 ostane brez večjih sprememb. Kot meni Swinnen (2008: 174), je nevelikopoteznost pregleda narekovala predvsem Francija. Stopnjevanje ukrepov, uvedenih s Fischlerjevo reformo, je bilo v Franciji sprejeto kot odmik od zgodovinske vloge SKP ter začetek konca protekcionizma, krojenega po njihovem zgledu. Francija je med predsedovanjem z vodenjem dvostranskih pogajanj tudi onemogočala vzpostavljanje pogajalskih stikov na ravni Komisija/Svet EU. Za Barrosov kolegij je bilo sicer že tako značilno, da je poskušal bolj slediti interesom ključnih držav (Economist 2009). Predlogi Komisije v pregledu so bili tako že v začetku zelo skromni, o porazdelitvi sredstev med državami pa se sploh ni razpravljalo, čeprav so jo nekatere, predvsem nove članice, poskušale odpreti.

Konzervativnemu bloku je stanje kot tako v glavnem uspelo ohraniti. Komisija je naposled morala še dodatno popustiti. To je veljalo predvsem za neposredna plačila (prostovoljna odprava proizvodno vezanih ukrepov, manj ostra izvedba progresivne modulacije), manj pa za posege na trgu, pri čemer je vztrajala pri predlaganem načinu odprave sistema mlečnih kvot. Sklep, da se mora večina odvzetih sredstev vrniti v državo, od koder so prišla, je ključen znak za ohranitev konservativnega načina.

Med pregledom se je z Goeplovim predlogom (Goepel Report 2008) o modulaciji, ki je bil pozneje v večjem delu vključen v predlog Komisije, začel ukvarjati tudi EP. Toda EP se ni predstavil kot zastopnik evropskih državljanov, ampak je s konservativnim predlogom pokazal dovzetnost za nacionalne utrditve in lobistične pritiske.

⁸ Pripisovanje dejanj Komisije komisarju Fischlerju je na tem mestu zgolj figurativno, čeprav vpliva osebnosti ne kaže zanemarjati. Šibkost ali moč Komisije je po mnenju nekaterih (Erjavec idr. 2007) pomembno odvisna od karizmatičnosti in politične spretnosti kmetijskih komisarjev.

Taka vloga je lahko posledica ravnotežja političnih sil v EP in občutljivost volivcev na posamezna nacionalna vprašanja. Ta vpliv pa že nakazuje tudi spremembe, ki jih prinaša Lizbonska pogodba. EP bo v prihodnje igral pomembnejšo vlogo. Vprašanje je, ali bo okrepil interesno politiko Sveta ali pa bo bolj podprl interes evropskih davkoplačevalcev.

Kljub temu je pregled ostal v okviru Fischlerjeve paradigme in morda celo nekoliko okrepil reformno smer politike. Tradicionalna cenovna politika je doživela udarec (ukinitvev mlečnih kvot, odprava praha), ki ga konservativni blok ni zmožal ublažiti. Pa tudi 10-odstotna stopnja prenosa sredstev v drugi steber do leta 2013 kaže temelje za naslednjo veliko proračunsko razpravo. Tudi vloga Komisije ni bila samo usklajevalna v smislu interesov reformistk in neto prejemnic. Komisija je namreč med pregledom SKP obdržala kot skupnostno politiko (kar ni samoumevno), uspelo ji je obdržati smer reforme, uveljavila je nekatere lastne rešitve, kot je postopno zmanjševanje pomoči. Te prvine neofunkcionalizma, deloma pa tudi modela birokratskega sistema, pomagajo razložiti nekatere vidike pregleda.

Pregled ponuja tudi nekatere razloge v prid opažanju Allana Buckwella, po katerem je »najboljša razlaga za današnjo politiko vedno včerajšnja politika« (v Ritson in Harvey 1997: 141). Pregled je časovno sledil skrajnemu roku za izpolnitev Fischlerjeve reforme, vsebinsko pa so se vsi ključni predlogi, ki jih je Komisija postavila na mizo, v preteklosti že pojavili, večina ravno v času Fischlerjeve reforme. Garzonova (2006: 51) in tudi Erjavec idr. (2007: 13) menijo, da so reformni poskusi po letu 1992 skušali odpraviti tržna neravnotežja, obenem pa uveljaviti ustrezne odgovore na nove izzive SKP, kot so okoljska zaščita, varnost in kakovost hrane, mednarodna trgovina in razvoj podeželja. Položaj kmeta, neto prejemnic in nove izzive je Komisija od začetka devetdesetih skušala uskladiti tako, da je tržne intervencije spreminjala v neposredno pomoč. Ta usmeritev, ki kaže sekvenčnost politik, utirjenost procesa, gotovo ostaja pomemben dejavnik tudi pri pregledu.

5. SKLEPNE UGOTOVITVE

Analiza pregleda pritrjuje tezi, da evropsko kmetijsko politiko še vedno temeljno zaznamujejo interesi posameznih držav. Pregled, ki je bil že zastavljen omejeno, je bil med pogajanjmi še dodatno interesno izravnano po meri posameznih držav članic in razen mlečnih kvot ni bil deležen večjih nasprotij. Toda nasprotno, brez avtonomne vloge Komisije in učinka zapletene naddržavne institucionalizacije odnosov vendarle ni moč pojasniti (stopnjevanja) posameznih sestavin zadnjega reformnega kroga, kot so postopno zmanjševanje podpor, modulacija, ukinjanje proizvodno vezanih podpor.

Pregled kot tak sicer ni prinesel večjih sprememb v razmerju moči med akterji, niti ni povzročil novih sprememb vzorcev SKP, temveč je kvečjemu utrdil vero v že znano dinamiko oblikovanja politike. Pregled je bil izpeljan s pogajalsko igro, v kateri so države članice ohranjale premoč. Slednje lahko razumemo tudi kot odziv na (pre)močno vlogo Komisije v Fischlerjevi reformi, verjetno pa tudi kot izraz trenutne splošne krize evropskih povezav.

Čeprav se za dvojnostjo med medvladnim institucionalizmom in neofunkcionalizmom zdi, da odgovarja na ključna vprašanja, povezana s pregledom, pa je za celovito razumevanje oblikovanja SKP vendarle treba razumeti zgodovinski kontekst razvoja države, ki se je ujemal z značilno kmetijsko politiko, vezano na spodbujanje prehranske varnosti in na vlogo družinske kmetije v podeželskem okolju. SKP ni nastala kot nasprotje tovrstne nacionalne paradigme, temveč jo je evropeizirala in iz EU naredila enotnega igralca na kmetijskih trgih.

Ob tem se je seveda pojavilo vprašanje porazdelitve virov in s tem vprašanje prizadetih družbenih skupin, na ravni EU pa držav neto vplačnic v proračun EU. Celotno reformo SKP, vključno s pregledom, so usmerjala nesorazmerja, ki so izhajala predvsem iz prerazdelitve proračunskih sredstev. Evolucije mehanizmov SKP ni moč zanikati, toda preprosto dejstvo, da večina držav članic ali vsaj njihovih kmetijskih ministrov tudi po pregledu še vedno brani prerazdelitev sredstev po nacionalnem ključu, kaže, da je SKP še vedno talka spleta nacionalističnih političnih in ekonomskih fiksacij.

SKP z vidika opredelitve proračuna EU

S precejšnjo verjetnostjo je mogoče sklepati, da se bodo razmerja iz časa sprejemanja pregleda pokazala v novi proračunski razpravi. To bo pripomoglo k večji konservativnosti in manjši reformni naravnosti. SKP bo sicer deležna zelo široke konceptualne razprave, končne rešitve pa bodo zaradi ohranjenega razmerja moči verjetno manj dramatične.

Trenutna shema neposrednih plačil vodi v objektivno težko opravičljivo prerazdelitev med državami članicami. Zmagovalci in poraženci te politike so vse bolj prepoznavni, zato je v prihodnje moč pričakovati nadaljnjo krepitev akterjev, ki jim dosedanja raven razdelitve jemlje (neto plačnice in večina novih članic). Tudi IEEP(2008:2) napoveduje, da se utegnejo kratkoročno verjetno res omejevati izdatki SKP, a obenem opozarja na vedno večji prepad med stališči in pričakovano ostrejšimi spori med posameznimi akterji. Krepili se bodo tudi mednarodni trgovinski in okoljevarstveni pritiski. Še največjo temeljno spremembo lahko prinese uvedba sofinanciranja neposrednih plačil, ki bi prenesla del bremena na države (delna renacionalizacija SKP), omogočila pa bi tudi razrešitev vprašanja britanskega popusta. To bi utegnulo povečati stroške kmetijske

politike v posameznih državah, obenem pa zmanjšati nekatere prednosti skupne politike na svetovnih trgih, kar je gotovo lahko tudi korak nazaj.

Premiki v proračunu so mogoči, ker o njih ne bodo odločali kmetijski ministri, ampak predsedniki vlad in držav, kar daje reformnim možnostim nekoliko več teže. Pozitivni učinki pričakovanega zaostrenega spora pa bodo gotovo večja ciljna naravnost in objektivnost politike neposrednih plačil za zagotavljanje evropskih javnih dobrin kot ključnega razloga proračunskega federalizma. Odločilno vlogo bo pri tem imela Komisija in glede na dosedanje izkušnje tudi karizmatičnost in sposobnost uveljavitve sprememb novega komisarja/-ke za kmetijstvo.

Teze o prihodnji SKP so torej: obseg proračuna za SKP se gotovo ne bo povečal, ne bo pa se močno zmanjšal, v skrajni obliki bo uvedeno obvezno sofinanciranje izdatkov prvega stebra; sistem neposrednih plačil bo ohranjen, deležen pa bo nadaljnjih sprememb v smeri večjega poenotenja in ciljne naravnosti; politika razvoja podeželja bo verjetno okrepljena. Te rešitve, ki gredo že daleč čez pričakovanja konservativnega bloka držav, ne bodo zadovoljile želje reformnih držav. Reformni proces SKP se bo tako nadaljeval tudi po letu 2020.

Slovenija je v odnosu do SKP izrazito konservativna glede na stališča kmetijske interesne sfere, močno zastopane tudi v pripadajoči državni upravi, a tudi reformam naklonjena z vidika splošne javnosti in drugih delov politike. Na ta način kaže razmerja moči v EU in bo s pričakovanim kompromisom proračunske razprave toliko zadovoljna in nezadovoljna kot glavni akterji evropske politike. Vseeno lahko sklepamo, da si bo Slovenija tudi po letu 2013 prizadevala za rešitve, ki upoštevajo razdrobljenost in majhnost njenega kmetijstva.

LITERATURA IN VIRI

Agra Focus. 2007. April; junij; julij; september; oktober; november; december. Agra Europe.

– 2008. Januar; februar; marec; april; maj; junij; julij; avgust; september; oktober; december. Agra Europe.

Bayne, N., Woolcock, S. 2003. *The new economic diplomacy: decision-making and negotiation in international economic relations*. Aldershot, Burlington: Ashgate Publishing.

Begg, I. 2005. *Funding the European Union. A Federal Trust Report on the European Union's Budget*. London: The Federal Trust for Education and Research.

Begg, I., Heinemann, F. 2006. *New budget, old dilemmas: Briefing note*. London: Centre for European Reform.

- Begg, I., Sapir, A., Eriksson, J. 2008. *The Purse of the European Union: Setting Priorities for the Future*. Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies.
- Cipriani, G. 2007. *Rethinking the EU budget three unavoidable reforms*. Brussels: Centre for European policy studies.
- Cunha, A., Swinbank, A. 2009. Exploring the Determinants of CAP Reform: A Delphi Survey of Key Decision-Makers. *Journal of Common Market Studies* 47 (2): 235–261.
- Economist*. 2009. A hopper but not a pleaser, 25. junij. Dostopno na: http://www.economist.com/world/europe/displaystory.cfm?story_id=13899661 (15.8.2009).
- Erjavec, E., Juvančič, L., Rednak, M., Volk, T. 2007. »Zdravstveni pregled« Skupne kmetijske politike – v kakšnem stanju SKP pričakuje izzive prihodnosti? V *Slovensko kmetijstvo in podeželje v Evropi, ki se širi in spreminja*, ur. Stane Kavčič, 13–32. Domžale: DAES.
- Evropska komisija. 2007. *Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu: Priprava na »pregled zdravstvenega stanja« reforme SKP*. Dostopno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0722:FIN:SL:PDF> (30.12.2008).
- 2009. *“Health Check” of the Common Agricultural Policy*. Dostopno na: <http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/> (18.11.2009).
- Evropska unija. 2009. *Consultation procedure*. Dostopno na: http://europa.eu/scadplus/glossary/consultation_procedure_en.htm (15.8.2009).
- Garzon, I. 2006. *Reforming the Common Agricultural Policy: History of a Paradigm Change*. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.
- IEEP. 2008. IEEP Policy Briefing. Dostopno na: <http://cap2020.ieep.eu/assets/2008/12/18/>
- CAP2020_Policy_Briefing_December_2008__2__EU_Budget_Review.pdf (20. 1. 2009).
- Goepel Report*. 2008. Dostopno na: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=IM-PRESS&reference=20080225IPR22117&language=EN> (15. 8. 2009).
- Medinstitucionalni sporazum med Evropskim parlamentom, Svetom in Komisijo o proračunski disciplini in dobrem finančnem poslovanju*. 2006. Dostopno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:139:0001:0017:SL:PDF> (15.8.2009).
- Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. 2008. *Slovenija bo preučila zakonodajne predloge Skupne kmetijske politike s strani Evropske komisije*. Dostopno na: <http://www.mkgp.gov.si/nc/si/splosno/cns/novica/article/946/5719/> (22. 11. 2009).
- Moravcsik, A. 1998. *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power – From Messina to Maastricht*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Moyer, W., Josling, T. 2002. *Agricultural Policy Reform: Politics and process in the EU and US in the 1990s*. Burlington: Ashgate.
- Ritson, C., Harvey, D. 1997. *The common agricultural policy*. Wallingford: CAB International.
- Sapir, A., Aghion, P., Bertola, G., Hellwig, M., Pisani-Ferry, J., Rosati, D., Viñals, J., Wallace, H. 2003. *An agenda for a growing Europe – Making the EU Economic System Deliver. Report of an Independent High-Level Study Group established on the initiative of the President of the European Commission Chairman of the Group Members*. Dostopno na: <http://www.euractiv.com/ndbtext/innovation/sapir-report.pdf> (15. 8. 2009).
- Svet EU. 2008 a. *Communication from the Commission »Preparing for the »Health Check« of the CAP Reform« – Adoption of the Council Conclusions*. Dostopno na: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st07/st07150.en08.pdf> (30. 12. 2008).
- 2008 b. *Press Release: 2843rd Council Meeting – Agriculture and Fisheries*. Dostopno na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/agricult/98248.pdf (15. 8. 2009).
- Swinnen, J. F. M. 2008. *The Perfect Storm. The political economy of Fischler reforms of Common agricultural policy*. Brussels: Centre for European policy studies.

DODAJMO ŠE ŠČEPEC DOMOLJUBJA IN POZABIMO NA USTVARJALNO ŽIVLJENJE

dr. Marta Gregorčič
UDK 172.15
JEL: A140, Z100

Povzetek

Analiza najnovejše svetovne raziskave vrednot za 48 držav sveta (od tega 17 evropskih držav) je pokazala, da se Slovenija glede na vse tri indekse nestrpnosti uvršča nad evropsko povprečje, po indeksu patriotizma pa tudi nad svetovno povprečje, in da se glede na vse tri indekse ustvarjalnega življenja uvršča pod evropsko povprečje, pod svetovno povprečje pa tudi po indeksu zaupanja in kakovosti življenja. Besedilo natančno pojasnjuje stopnjo domoljubja, nacionalističnih čustev in diskriminacije v Sloveniji, s katerimi državami se lahko glede na nestrpno in neustvarjalno življenje primerjamo danes in s katerimi se nameravamo primerjati v prihodnosti. Besedilo je kritika aktualnih razprav o domoljubju, ki brez resnega, tehtnega, premišljenega, analitičnega, reflektiranega in kritičnega načina spodbujajo delitve in partikularnosti, si prizadevajo za nacionalno nadidentiteto in odpirajo medgeneracijske in druge konflikte. S tem se v Sloveniji namesto pluralnih identitet, pogledov in realnosti krepijo ozko usmerjene politike izključevanj in diskriminacij.

Ključne besede: indeks patriotizma, indeks etnocentrizma, indeks spolne diskriminacije, indeks ustvarjalne vzgoje otrok, indeks kakovosti življenja, indeks zaupanja, svetovna raziskava vrednot

Abstract

Analysis of the latest World Values Survey for 48 countries of the world (among them 17 European countries) showed that Slovenia ranks above the European average on all three intolerance indexes, and below the European average on all three creativity indexes. Slovenia also ranks above the world average on the patriotism index and below the world average on the trust index and the quality-of-life index. The degree of patriotism, nationalistic sentiment and discrimination in Slovenia are explained in detail in the article, which also notes which countries are comparable to Slovenia regarding intolerance and lack of creativity today, and which countries it may be compared with in the future. Current debates about patriotism in Slovenia are not based on serious, well-founded, well-reasoned, analytical, reflective and critical hypotheses, the article argues, critiquing these debates about patriotism, which strengthen divisions and particularities and seek to raise national super-identity and intergenerational and other conflicts. Rather than forming plural identities, viewpoints and realities, Slovenia is being faced with a rise in narrowly aimed policies of exclusion and discrimination, it concludes.

Key words: patriotism index, ethnocentrism index, gender discrimination index, creative-upbringing-of-children index, quality-of-life index, trust index, World Values Survey

1. UVOD

Ksenofobni in nestrpni pogledi na svet in socialno okolje, med katere spadajo domoljubje, etnocentrizem in spolna diskriminacija, so bili v Sloveniji močno poudarjeni v prvih letih samostojne države. To obdobje so prav tako zaznamovale izrazito nizke ocene kakovosti življenja, splošnega zaupanja in ustvarjalnosti, saj so sreča, zadovoljstvo, ocena zdravja, zaupanje prebivalcev itn. močno, statistično značilno in negativno povezani s stopnjo nestrpnosti v državi (Gregorčič in Hanžek, 2001). Gospodarski in politični pretresi, ki smo jim priča na lokalnih, državnih ravneh in tudi na svetovni ravni v obliki finančne krize in recesije svetovnega gospodarstva, so bili pogosto razlog za krepitev negativnih, domoljubnih, diskriminacijskih, stereotipnih, sovražnih ipd. stališč v

posameznih družbah in med njimi. Iz petindvajsetih kazalnikov Svetovne raziskave vrednot za obdobje 2005–2008 sem oblikovala tri indekse, ki merijo nestrpnost (indeks patriotizma, etnocentrizma in spolne diskriminacije), in tri indekse, ki merijo ustvarjalno življenje ljudi (indeks ustvarjalne vzgoje otrok, kakovosti življenja in zaupanja). Statistično sem želela dokazati, ali je mogoče potrditi negativno evropsko usmeritev pri indeksih nestrpnosti, ugotoviti stopnjo nestrpnosti v Sloveniji glede na preostale države sveta in posledično tudi odgovoriti na vprašanje, ali so javne razprave o domoljubju, ki jih prav zdaj spodbuja slovenski politični vrh, res potrebne, ali pa bi bilo treba delovati nasprotno: z nižanjem pomena patriotizmu, najbolj nadpovprečno

izraženemu kazalniku med drugimi kazalniki nestrpnosti, kar je pokazala ta raziskava, bi se lahko v Sloveniji popravljale tudi ocene ustvarjalnega življenja.

Analiza najnovejše svetovne raziskave vrednot za 48 držav sveta (od tega 17 evropskih držav) je pokazala, da se Slovenija glede na vse tri indekse nestrpnosti uvršča nad evropsko povprečje, po indeksu patriotizma pa tudi nad svetovno povprečje, in da se glede na vse tri indekse ustvarjalnega življenja uvršča pod evropsko povprečje, pod svetovno povprečje pa tudi po indeksu zaupanja in kakovosti življenja. Besedilo natančno pojasnjuje, kam peljejo domoljubna, nacionalistična čustva in diskriminacije, s katerimi državami se lahko glede na nestrpno in neustvarjalno življenje primerjamo danes in s katerimi se nameravamo primerjati v prihodnosti. V besedilu so nakazani povsem preprosti ukrepi, s katerimi bi lahko neke preišljene, reflektirane protidiskriminacijske politike brez vsakršnih finančnih vložkov ter zgolj z intelektualnimi prizadevanji razmeroma v kratkem časovnem obdobju popravile podpovprečne indekse človekove ustvarjalnosti v Sloveniji ter prvič po letu 1992 tudi vidneje popravile nadpovprečne indekse nestrpnosti.

V sklepu pa ponudim kritično analizo nestrokovnega, nerefektiranega in nevarnega pozivanja k domoljubju v Sloveniji, in sicer v času, ko se večinsko prebivalstvo spoprijema s trdimi posledicami svetovne finančne krize, ko se dnevno povečuje brezposelnost, ko se dnevno zapirajo podjetja, ko se povečujejo kršitve delovnih razmerij, ko je iz dneva v dan bolj načeta integriteta človekovega dostojanstva. To je tudi obdobje, ko se krepijo in organizirajo uniformirane skupine mladostnikov, domoljubnih društev in iniciativ, ki domoljubje opredeljujejo kot kulturno izjemnost in homogenost slovenskega naroda, kjer se govori izključno en jezik, kjer je izključno ena spolna usmeritev, po kateri je treba izključevati in preganjati vse »tuje«, »drugačno« in »tisto«, kar se ne šteje za »slovensko«. Njihova »domoljubna« čustva so se z organiziranim zastraševanjem pokazala v avtonomnih prostorih (na primer incident na Filozofski fakulteti), javnih prostorih (incident pred Cafe Open), pa tudi v javnih diskurzih. Kajti prav kontekst, v katerem vznikajo razprave o domoljubju, največ pove o tem, kako neobčutljivi, neoblikovani, nestrokovni in neprejšljeni so pobudniki in razvijalci razprav o domoljubju in kakšen je njihov stik z vsakdanjem življenjem dijaka, študenta, delavca, starostnika itn. v Sloveniji.

Amartya Sen (2006: 17) v svojih premislekih o identiteti in nasilju ugotavlja, da sodobnega človeka »najbolj onemogoča prav to, da zanemarjamo – in zanikujemo – vlogo presojanja in izbire, ki izhaja iz prepoznanja naših pluralnih identitet«. Prav za ta proces homogenizacije, ki pripisuje nadidentiteto, statistična analiza dolgoročno nakazuje negativen vpliv na družbeni razvoj v Sloveniji. Kajti »iluzija o eni sami identiteti nas ločuje veliko bolj

kakor vesolje pluralnih in različnih klasifikacij, ki so značilne za svet, v katerem dejansko živimo. Deskriptivna slabost singularnosti brez možnosti izbire ima za posledico silovito siromašenje moči in dosega našega družbenega in političnega presojanja. Iluzija usode terja neverjetno visoko ceno« (Sen, 2006: 17).

Besedilo je v tem pogledu politični poseg, ki poskuša pokazati, zakaj bi se bilo treba nemara previdneje lotevati tem o domoljubju: da domovina ni zgolj ena, kot ne more biti ena identiteta; da domovina ni za vse, ki živijo v Sloveniji, ista; da nacionalistične razlage domoljubja nevarno zožujejo možnosti izbire in širše humanistično izrazoslovje prebivalc in prebivalcev Slovenije itn. Ti kritični in preišljeni pogledi bodo na podlagi izsledkov statistične analize navedeni na koncu besedila.

2. METODOLOGIJA

Celotna raziskava izhaja iz podatkov Svetovne raziskave vrednot (*World Values Survey – WVS*) za obdobje 2005–2008, ki jih pripravlja Združenje svetovne raziskave vrednot, sestavljeno iz znanstvenih predstavništev v več kot osemdesetih državah sveta. V Sloveniji so te raziskave znane pod imenom Slovensko javno mnenje (SJM). Opravlja jih Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij (CJMMK), vodi jih Niko Toš, ki tudi predseduje centru. Iz WVS smo analizirali podatke za 48 držav sveta za obdobje 2005–2008 ter jih če so bili primerljivi ter dostopni primerjali tudi s podatki za obdobji 1990–1993 in 1999–2003. Podatke o Sloveniji smo dodatno preverili pri raziskavah SJM (zlasti za leta 1992, 1999 in 2005).¹ Podatki so bili obdelani in grafično upodobljeni v programu Statistica. Za celotno metodologijo, preračune, upodobitve in razlage je odgovorna izključno avtorica.

Iz podatkov svetovnih raziskav vrednot so različni raziskovalci do zdaj oblikovali vrsto pomembnih indeksov oziroma kazalnikov vrednotnih usmeritev. Najbolj so se uveljavili indeksi materialistične in postmaterialistične vrednotne usmeritve, avtonomnosti, etnocentrizma idr., ki jih je izdelal politolog iz Univerze v Michiganu Ronald F. Inglehart, zaslužnejši član pri usklajevanju projekta svetovne raziskave vrednot. Danes jih uporabljajo za znanstvena dokazovanja kulturnih in družbenih premikov, pojasnjevanje prehoda industrijske družbe s tradicionalnimi vrednotami, ki temeljijo na vprašanju preživetja, v materialistično vrednotno usmeritev modernistične družbe, ki namenjajo pozornost (ekonomsko in fizično) varnosti, ter ne nazadnje v postmaterialistično družbo, ki poudarjajo sekularne vrednote, avtonomijo in človekovo samoizražanje (glej Inglehart, 1997, 2008, Inglehart in Baker, 2000, Inglehart, Basáñez, Díez-Medrano, Halmann in Luijckx, 2004).

¹ Za natančnejša metodološka pojasnila raziskav SJM glej spletno stran CJM, dostopno na <http://www.cjm.si/SJM>, (29. 8. 2009); za dodatna metodološka pojasnila WVS pa spletno stran <http://www.worldvaluessurvey.org/>, (29. 8. 2009).

Ker smo želeli za posamezne države raziskati protislovje med človekovo nestrpnostjo in ustvarjalnostjo, smo uporabili Inglehartov indeks etnocentrizma (Inglehart, 1997), hkrati pa s podobno metodo združevanja spremenljivk izdelali še pet dodatnih indeksov, dva dodatna indeksa nestrpnosti (patriotizem in spolna diskriminacija) ter tri indekse, ki merijo ustvarjalno življenje ljudi (indeks ustvarjalne vzgoje, indeks kakovosti življenja in indeks zaupanja).

Za vsak posamezen indeks smo izbrali tri spremenljivke (ali posamezno spremenljivko sestavili iz več različnih vprašanj iz WVVS), ki smo jih po potrebi tudi uravnotežili, da bi čim natančneje in dosledneje opredelili vrednost posameznega indeksa za posamezno državo. Delež odgovorov na tri izbrane spremenljivke (ali več kazalnikov, sestavljenih, uravnoteženih ali prevedenih v vrednosti treh spremenljivk) smo delili s 100 ter tako dobili vrednost za posamezen indeks, ki se je gibala med 0 in 3.

$$\text{indeks} = \frac{\text{spremenljivka 1} + \text{spremenljivka 2} + \text{spremenljivka 3}}{100}$$

Če bi v neki državi vsi vprašani na vsa tri vprašanja odgovorili pritrdilno, bi dobili najvišjo mogočo vrednost indeksa, to je 3. To bi pri indeksu patriotizma pomenilo, da so vsi izrazili najvišjo stopnjo domoljubja. In nasprotno, če vsi vprašani v neki državi ne bi izbrali nobenega od treh odgovorov, bi dobili vrednost 0, kar bi pomenilo, da niso domoljubni. Torej vrednosti vseh indeksov (patriotizma, etnocentrizma in tudi drugih indeksov, ki jih predstavljamo v naslednjih poglavjih), se giblje med 0 in 3, pri čemer 0 pomeni popolno zavračanje etnocentričnih, domoljubnih idr. vrednotnih usmeritev, 3 pa maksimalno izražanje domoljubnih, etnocentričnih idr. prepričanj.

Praviloma smo v analizi upoštevali podatke za 48 držav sveta (za nekatere države vsi podatki niso bili dostopni, zato so nekateri indeksi izračunani za 47, 46 ali 45 držav). Število vprašanih, ki je odgovarjalo na posamezna vprašanja v vseh državah v okviru reprezentativnih vzorcev, se tako giblje med 65.000 in 75.000 (konkretno število je odvisno od veljavnih odgovorov na posamezno vprašanje). Dodatno pa smo natančneje obravnavali še 17 evropskih držav, med katerimi je 13 članic EU (osem držav iz skupine EU-15: Švedska, Velika Britanija, Finska, Francija, Nemčija, Nizozemska, Španija, Italija; pet članic iz drugega kroga povezovanja EU po 1. maju 2004: Slovenija, Ciper, Poljska, Romunija in Bolgarija), evropski državi, ki nista članici EU (Švica in Andora) ter kandidatki za članstvo v EU (Srbija in Turčija). Evropski reprezentativen vzorec vključuje med 19.000 in 20.000 anketirancev.

Čprav bodo postopki za izračun posameznega indeksa pojasnjeni v nadaljevanju, že v tem poglavju dodajamo tabelo (tabela 1) z natančnimi izračuni vseh šestih indeksov za posamezno državo in z izračunanimi standardiziranimi odkloni od svetovnega povprečja, saj bomo s tem bralcu omogočili, da grafične prikaze (standardizirane odklone od svetovnega povprečja), prikazane v naslednjih treh poglavjih, spremlja prek dejanskih vrednosti indeksov za posamezne države. V grafih so države razvrščene glede na standardizirane odklone od svetovnega in evropskega povprečja (evropsko povprečje je povsod izračunano iz podatkov sedemnajstih navedenih evropskih držav). Vsak grafični prikaz nam ponuja jasno predstavo, kako se neka država uvršča glede na indeks nestrpnosti in njemu vsebinsko in statistično ustrezen indeks ustvarjalnosti.

V nadaljevanju (od tretjega do petega poglavja) bomo najprej postopoma razložili metodologijo vsakega posameznega indeksa, pogledali razvrščanje držav po vrednosti indeksov ter prevladujoče usmeritve. V šestem poglavju bomo vse izračune strnili v tabelo za evropske države ter še enkrat natančneje pogledali prisotnost domoljubnih, etnocentričnih in spolno diskriminacijskih stališč in ocenili njihov vpliv na ustvarjalnost življenja ljudi (torej na dojemanje sreče, zdravja, zadovoljstva, zaupanja, strpne in domišljajske vzgoje itn.). S korelacijsko matriko bomo za vse indekse dokazali značilne statistične povezanosti, pojasnili celosten grafični prikaz za evropske države ter ponudili tudi natančnejšo pojasnitev in implikacije statističnih ugotovitev. V sklepnem poglavju pa bomo vnaprej določili politične usmeritve, ki bi lahko popravile nizke vrednosti indeksov ustvarjalnosti v Sloveniji ter z načrtnimi in reflektiranimi politikami tudi odpravljali samoumevne strpnosti do nestrpnosti.

3. PATRIOTIZEM IN USTVARJALNA VZGOJA OTROK

Najprej bomo ugotovili, kako močno je domoljubje v Sloveniji glede na preostale države sveta ter ga primerjali s stopnjo ustvarjalne vzgoje otrok. Vzorcji lastnosti, ki jih različne družbe spodbujajo pri vzgoji otrok, izražajo pretežno tradicionalno religiozno usmerjenost, državno zakonito usmerjenost ali pa spodbujajo ustvarjalno in kakovostno življenje (kar Inglehart imenuje postmoderna vrednotna usmeritev). Z analiziranjem vzgojnih lastnosti, ki so jih vprašani poudarjali v Sloveniji, bomo lahko ocenili, ali poskušajo lastno vrednotenje ali zavračanje domoljubja prenesti tudi na mlajše generacije.

Indeks patriotizma (IP) je sestavljen iz meritev nacionalnega ponosa, pripravljenosti boriti se za domovino in iz zaupanja ljudem druge nacionalnosti.²

² Metodološko pojasnilo: v IP je nekoliko bolj poudarjena spremenljivka »boriti se za domovino«, kjer je povprečna vrednost za državo okrog 70 %, preostali dve spremenljivki pa se gibljeta med 58 in 60 %.

Tabela 1: Izračuni indeksov nestrpnosti in ustvarjalnosti za 48 držav sveta ter standardizirani odkloni glede na svetovno povprečje za obdobje 2005–2008

	Država/indeks	Indeksi nestrpnosti						Indeksi ustvarjalnosti					
		PATRIOTIZEM (IP)		ETNOCENTRIZEM (IE)		SPOLNA DISKRIMINACIJA (ISD)		USTVARJALNA VZGOJA (IUV)		KAKOVOST ŽIVLJENJA (IK)		ZAUPLANJE (IZ)	
		indeks	standardni odkloni	indeks	standardni odkloni	indeks	standardni odkloni	indeks	standardni odkloni	indeks	standardni odkloni	indeks	standardni odkloni
1	FRANCIJA	1,12	-1,85	1,15	0,09	0,48	-1,24	1,70	0,40	1,00	0,46	0,93	1,64
2	V. BRITANIJA	1,35	-1,27	0,48	-1,04	0,59	-0,78	1,83	0,89	1,28	1,37	0,86	1,35
3	ITALIJA	1,41	-1,13	0,78	-0,54	0,57	-0,86	1,62	0,10	0,65	-0,71	0,36	-0,74
4	NIZOZEMSKA	1,33	-1,34	0,26	-1,43	0,47	-1,27	1,93	1,26	1,11	0,80	0,76	0,93
5	ŠPANIJA	1,55	-0,78	0,38	-1,22	0,48	-1,21	1,44	-0,57	0,60	-0,89	0,64	0,43
6	ZDA	1,53	-0,82	0,55	-0,93	0,65	-0,53	1,74	0,55	0,98	0,37	0,69	0,62
7	KANADA	1,53	-0,83	0,34	-1,29	0,58	-0,82	1,81	0,81	1,38	1,72	0,91	1,58
8	MEHIKA	2,33	1,17	0,67	-0,73	0,72	-0,24	1,63	0,14	1,39	1,76	0,43	-0,45
9	J. AFRIKA	1,93	0,17	0,78	-0,54	0,82	0,17	1,50	-0,35	1,21	1,14	0,49	-0,22
10	AVSTRALIJA	1,59	-0,69	0,45	-1,09	0,65	-0,53	2,04	1,67	1,04	0,58	0,89	1,49
11	ŠVEDSKA	1,38	-1,21	0,13	-1,65	0,35	-1,76	2,35	2,83	1,35	1,60	1,24	2,97
12	ARGENTINA	1,64	-0,56	0,38	-1,22	0,65	-0,51	1,56	-0,12	1,08	0,71	0,56	0,08
13	FINSKA	1,68	-0,44	0,61	-0,83	0,61	-0,70	2,05	1,71	1,08	0,71	1,06	2,19
14	J. KOREJA	1,65	-0,54	2,19	1,86	1,14	1,49	1,79	0,74	0,56	-1,02	0,45	-0,39
15	ŠVICA	1,28	-1,47	0,31	-1,35	0,61	-0,70	2,25	2,46	1,37	1,69	0,90	1,54
16	NEMČIJA	1,17	-1,72	0,51	-0,99	0,54	-0,97	1,97	1,41	0,81	-0,19	0,62	0,33
17	POLJSKA	1,92	0,14	1,13	0,06	0,76	-0,08	1,66	0,25	0,67	-0,65	0,31	-0,97
18	BRAZILIJA	1,74	-0,30	0,52	-0,98	0,62	-0,66	1,45	-0,54	1,00	0,46	0,25	-1,23
19	ČILE	1,87	0,03	0,75	-0,58	0,83	0,20	1,67	0,29	0,77	-0,30	0,29	-1,06
20	INDIJA	2,20	0,86	1,33	0,40	1,18	1,63	1,50	-0,35	0,77	-0,31	0,59	0,23
21	SLOVENIJA	2,03	0,42	0,98	-0,20	0,64	-0,58	1,72	0,48	0,75	-0,39	0,40	-0,59
22	BOLGARIJA	1,60	-0,66	1,26	0,27	0,73	-0,18	1,32	-1,02	0,39	-1,59	0,52	-0,06
23	ROMUNIJA	1,77	-0,23	1,29	0,32	0,75	-0,13	1,28	-1,17	0,40	-1,54	0,28	-1,11
24	KITAJSKA	1,95	0,22	1,65	0,95	0,97	0,80	1,64	0,18	0,97	0,36	0,74	0,86
25	TAJVAN	1,69	-0,44	1,54	0,76	0,91	0,55	1,84	0,92	0,79	-0,24	0,45	-0,38
26	TURČIJA	2,51	1,63	2,00	1,54	1,05	1,13	1,50	-0,35	0,86	0,00	0,28	-1,10
27	UKRAJINA	1,56	-0,74	1,31	0,36	0,96	0,74	1,34	-0,95	0,38	-1,62	0,50	-0,18
28	RUSIJA	1,89	0,07	1,60	0,85	0,92	0,57	1,44	-0,57	0,42	-1,46	0,48	-0,24
29	PERU	*	*	0,79	-0,53	*	*	1,30	-1,10	0,67	-0,63	*	*
30	GANA	2,46	1,50	1,52	0,73	0,91	0,56	1,29	-1,13	1,16	0,96	0,31	-0,97
31	MOLDAVIJA	1,51	-0,88	1,60	0,85	0,79	0,03	1,45	-0,54	0,42	-1,48	0,31	-0,95
32	GRUZIJA	1,88	0,05	2,03	1,58	1,05	1,14	1,50	-0,35	0,46	-1,34	0,42	-0,51
33	TAJSKA	2,53	1,67	1,37	0,46	0,77	-0,02	1,43	-0,61	1,02	0,51	0,63	0,40
34	INDONEZIJA	2,07	0,51	1,64	0,92	1,04	1,09	1,62	0,10	0,82	-0,16	0,66	0,50
35	VIETNAM	2,58	1,81	1,35	0,43	0,98	0,83	1,34	-0,95	0,75	-0,37	0,65	0,47
36	SRBIJA	1,61	-0,63	1,61	0,87	0,66	-0,48	1,52	-0,27	0,44	-1,42	0,46	-0,32
37	EGIPT	2,32	1,16	*	*	*	*	1,34	-0,95	*	*	*	*
38	MAROKO	2,13	0,68	*	*	1,03	1,04	1,47	-0,46	*	*	0,52	-0,10
39	JORDANIJA	2,34	1,20	2,61	2,58	1,29	2,11	1,44	-0,57	1,22	1,18	0,63	0,40
40	CIPER	2,02	0,40	1,20	0,18	0,70	-0,31	1,51	-0,31	1,14	0,91	0,36	-0,77
41	TRINID. in T.	2,01	0,38	0,94	-0,27	0,66	-0,48	1,45	-0,54	1,22	1,17	0,25	-1,22
42	ANDORA	1,00	-2,15	0,19	-1,54	0,30	-1,97	2,01	1,56	0,95	0,27	0,44	-0,41
43	MALEZIJA	2,30	1,09	1,99	1,52	1,17	1,63	1,74	0,55	0,93	0,23	0,26	-1,16
44	BURKINA F.	2,19	0,83	1,23	0,23	1,00	0,90	1,24	-1,32	0,67	-0,64	0,38	-0,68
45	ETIOPIJA	2,19	0,82	1,12	0,05	0,37	-1,68	1,38	-0,80	0,64	-0,74	0,48	-0,25
46	MALI	2,15	0,72	1,34	0,41	1,25	1,94	1,32	-1,02	1,01	0,48	0,61	0,32
47	RUANDA	2,28	1,06	1,39	0,49	0,76	-0,08	1,22	-1,40	0,43	-1,45	0,26	-1,17
48	ZAMBIJA	2,05	0,48	1,21	0,19	0,84	0,25	1,32	-1,02	0,79	-0,26	0,27	-1,12
	SLO 1992	2,25	0,98	1,25	0,26	*	*	1,36	-0,99	0,42	-1,49	*	*
	SLO 1999	2,12	0,64	0,95	-0,25	*	*	1,56	-0,12	0,56	-1,08	*	*

Opomba: * manjkajoči podatki.

Obrazložitev: Vrednosti indeksov se gibljejo med 0 in 3. Za indekse, ki merijo nestrpnost, vrednost 0 pomeni popolno strpnost, 3 pa popolno nestrpnost; za indekse, ki merijo ustvarjalnost, pa vrednost 0 pomeni popolno neustvarjalnost, 3 pa popolno ustvarjalnost. Vrednosti standardiziranih odklonov pa kažejo pozitivne in negativne odklone držav glede na svetovno povprečje. Višja ko je vrednost (pozitivna ali negativna), bolj se država odmiha od povprečja.

Vir podatkov: Svetovna raziskava vrednot 2005–2008, podatki dostopni v World Values Databank. Raziskavo za Slovenijo je opravil CJMMK v raziskavah Slovenskega javnega mnenja za leto 1992, 1999 in 2005. Preračuni in izdelava indeksov: Inglehartov indeks etnocentrizma, vse preostale indekse je oblikovala in izračunala avtorica.

Najnižje izražen patriotizem ima Andora (IP=1), najvišje pa Vietnam (IP=2,58). Slovenija ima med vsemi evropskimi državami najmočnejše izražen patriotizem (IP=2,03), za njo se uvršča le še Turčija (IP=2,52).

evropskimi državami ustvarjalno vzgojo najbolj poudarjata Švedska (IUV=2,35) in Švica (IUV=2,25), najmanj pa Romunija (IUV=1,28) in Bolgarija (IUV=1,32). Statistične analize (korelacijske matrike), ki so lahko

$$\text{indeks patriotizma (IP)} = \frac{\% \text{ »zelo ponosnih« na svojo nacionalnost} + \% \text{ respondentov, ki »bi se« borili za svojo domovino} + \% \text{ respondentov, ki »malo« ali »sploh ne« zaupajo ljudem druge nacionalnosti}}{100}$$

Iz podatkov posameznih spremenljivk, ki sestavljajo IP, lahko za Slovenijo ugotovimo, da se najslabše uvršča glede na spremenljivko »zaupanja ljudem druge nacionalnosti«, ki je izrazito nad svetovnim in evropskim povprečjem. V Franciji je 21,4 % anketirancev menilo, da »malo« ali »sploh ne« zaupa ljudem druge nacionalnosti, še nižji delež je bil na Švedskem (9,4 %), v Sloveniji pa 71,2 %. Delež anketirancev, ponosnih na svojo nacionalnost je do leta 1999 rahlo upadel ter se pri meritvah leta 2005 spet rahlo okrepil. Pripravljenost »boriti se za domovino« je bila leta 1992 v Sloveniji primerljiva z deleži, kot so jih leta 2005 pokazale raziskave v Ruandi, Vietnamu in Turčiji. Kljub postopnemu upadanju deleža, in sicer za okrog desetino točke v vsakem raziskovanem obdobju po letu 1992 (torej leta 1999 in 2005), pa je podatek za Slovenijo še vedno nad svetovnim povprečjem.

Indeks, ki ga bomo primerjali z IP, je indeks ustvarjalne vzgoje (IUV), ki je sestavljen iz štirih spremenljivk. Anketiranci so prejeli seznam, na katerem je bilo predstavljenih deset lastnosti otrok (samostojnost, trdo delo, občutek odgovornosti, domišljija, strpnost in spoštovanje ljudi, varčnost, odločnost, vera, nesebičnost, poslušnost). Izbrali so lahko do pet lastnosti, in sicer tiste, ki so se jim zdele za vzgojo otrok »še posebej pomembne«. ³ Indeks IUV upošteva seštevke deležev tistih, ki so izbrali domišljijo, strpnost in spoštovanje ljudi ter samostojnost in/ali odgovornost (za slednji dve spremenljivki se upošteva povprečna vrednost).

izpeljane iz svetovne raziskave vrednot in smo jih ugotavljali že za raziskave iz začetka devetdesetih let (obdobje 1990–1993), dokazujejo, da ima država, v kateri prebivalke in prebivalci razmeroma nizko ocenjujejo lastno zdravje, srečo, zaupanje ljudem, zadovoljstvo z življenjem ipd., višjo stopnjo nestrpnosti, agresivnih smrti, večjo umrljivost dojenčkov, manjši delež BDP, manjši delež žensk v parlamentu ipd. (Gregorčič in Hanžek, 2001: 41) Korelacijska matrika tudi v naši raziskavi za IP in IUV pokaže močno, statistično značilno in negativno korelacijo ($r = -0,61$, pri $p < 0,05$), kar pomeni, da bolj ko so anketiranci v posamezni državi poudarjali ustvarjalno vzgojo otrok, manj so cenili domoljubje in nasprotno, slabše ko so poudarjali domišljijo, strpnost in spoštovanje ljudi, samostojnost in odgovornost otrok, bolj so se bili pripravljeni »boriti za domovino«, bolj so bili »ponosni na svojo nacionalnost« in manj so »zaupali ljudem druge nacionalnosti«.

Močna, statistično značilna in negativna korelacija med obema indeksoma je razvidna tudi v grafičnem prikazu (glej graf 1), države so razvrščene po črti iz levega zgornjega kota (tu so države z izrazito nadpovprečnim IUV in podpovprečnim IP) proti desnemu spodnjemu kotu (tu so države z izrazito podpovprečnim IUV in nadpovprečnim IP).

Za Slovenijo smo izračunali tudi vrednosti obeh indeksov za leto 1992 in 1999. ⁴ Iz podatkov lahko vidimo,

$$\text{indeks ustvarjalne vzgoje (IUV)} = \frac{(\% \text{ »samostojnost«} + \% \text{ »odgovornost«})/2 + \% \text{ »domišljija«} + \% \text{ »strpnost in spoštovanje drugih ljudi«}}{100}$$

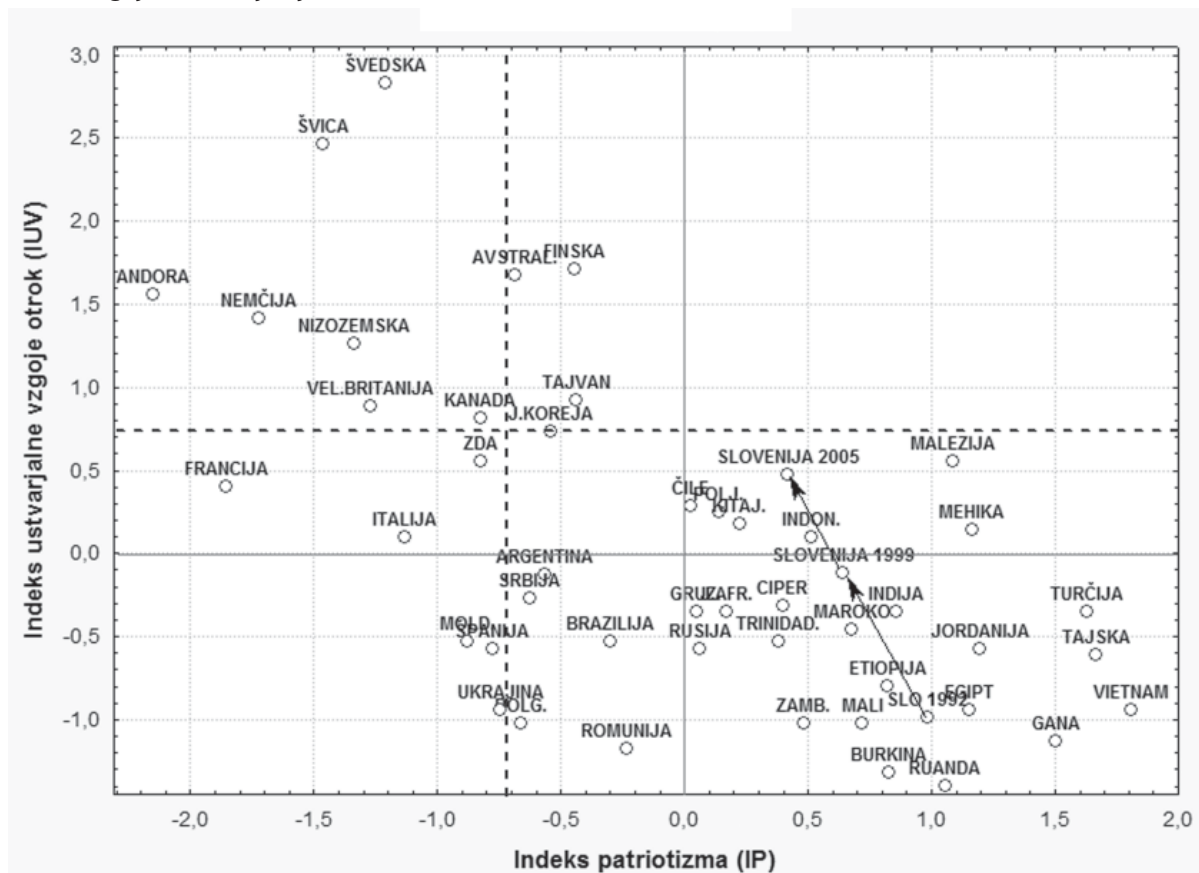
Slovenija je imela leta 2005 v IUV izrazito podpovprečno poudarjeno domišljijo otrok ter izrazito nadpovprečno otrokovo samostojnost. Od leta 1992 se je IUV hitro popraviljal (z 1,36 leta 1992 na 1,72 leta 2005), vendar še vedno zaostaja za evropskim povprečjem. Med

da je v trinajstih letih patriotizem upadel samo za 0,22 točke. Za vse evropske države je značilno, da so stopnjo patriotizma od leta 1992 zmanjševale (Romunija za 0,34, Bolgarija za 0,26, Nizozemska za 0,16). Izjemi sta Italija in Finska: v Italiji je IP porasel za 0,13 indeksne točke,

³ Metodološko pojasnilo: v IUV je nekoliko bolj poudarjena spremenljivka »vzgoja strpnosti in spoštovanja do drugih ljudi« (v povprečju se ocena giblje okrog 70 %), sledi vzgoja »samostojnosti in/ali »odgovornosti« (povprečna ocena izračunana iz obeh spremenljivk se giblje okrog 60 %), najmanj poudarjena pa je domišljija (povprečna ocena se giblje okrog 25 %).

⁴ Za IP so bili upoštevani podatki iz raziskav WVS 92 in WVS 99, preverjeni tudi pri SJM 92 in SJM 99. Ker je samo raziskava iz leta 2005 vsebovala spremenljivko »zaupanja ljudem druge nacionalnosti«, smo v IP za obe pretekli leti uporabili podatke iz leta 2005. To pomeni, da je IP za Slovenijo za leti 1992 in 1999 morda manj podpovprečen, kot bi bil, če bi lahko imeli podatke te spremenljivke za leti 1992 in 1999.

Slika 1: Vzgoja in domoljublje



Graf 1 prikazuje standardizirane odklone od svetovnega povprečja (rdeča črta) in od evropskega povprečja (modra prekinjena črta), izračunane za 47 držav sveta za obdobje 2005-2008.

Vir podatkov: World Values Survey 2005-2008 v World Values Databank (WDB) in Slovensko javno mnenje (SJM), raziskave opravljene v okviru Svetovne raziskave vrednot pri CJM za leto 1992, 1999 in 2005. Preračuni: avtorica.

vendar ostaja pod evropskim povprečjem; na Finskem se je zvišal za 0,14 indeksne točke in je s to vrednostjo nad evropskim povprečjem. Najvišji IP med evropskimi državami ima leta 2005 poleg Slovenije še Turčija, ki je indeks od leta 1992 povečala za 0,19 indeksne točke.

Iz grafa 1 je razvidno tudi, da se Slovenija glede na IP in IUV uvršča skupaj z nekaterimi afriškimi in azijskimi državami, da je leta 2005 glede na oba indeksa med vsemi obravnavanimi evropskimi državami še najbolj podobna Poljski in Cipru, da ima vse obdobje proučevanja (leta 1992, 1999 in 2005) nadpovprečen IP glede na svetovno in evropsko povprečje (od evropskega povprečja se razlikuje za 1,18 standardiziran odklon oziroma za okrog 0,6 indeksne točke).

Po letu 1999 se je v Sloveniji oblikoval zgolj liberalni koncept individualistične vzgoje, ki izrazito poudarja samostojnost in odgovornost otroka, ne pa tudi strpnosti, spoštovanja ljudi in domišljije (Turnšek, 2001: 46–47). Ugotovitve Turnškove iz leta 2000 in 2001 ustrezajo tudi razlagi zadnjih podatkov o vzgojnih lastnostih za Slovenijo za leto 2005: samostojnost otroka se je še povečala in je nadpovprečno izražena glede

na vse obravnavane države, odgovornost je ostala v mejah svetovnega povprečja; spremenljivka »strpnost in spoštovanje do drugih ljudi« je v primerjavi z evropskimi državami še naprej podpovprečna, glede na pomen domišljije pri vzgoji pa se Slovenija ne uvršča le pod evropsko, ampak tudi daleč pod svetovno povprečje.

Analiza IP in IUV tako pokaže, da bi bilo v Sloveniji treba bistveno bolj spodbujati domišljijo in strpnost kot vzgojni lastnosti in tudi sicer v družbenih razmerjih ter tudi, da bi bilo treba okrepiti splošno zaupanje v ljudi druge nacionalnosti, saj je Slovenija s članstvom v EU sprejela tudi odgovornost do sobivanja v multietničnem prostoru in ne nazadnje tudi predstavila evropsko leto medkulturnega dialoga.⁵ Vse pogosteje izražene potrebe po krepitvi razprav o domoljubju, ki se sprožijo ob razpravah o nerešenem vprašanju meje s Hrvaško, ob diskriminacijskih politikah do kosovskih delavcev, splošno ozračje protimigracijske politike, lapsusi in nepremišljene izjave, ko gre za vprašanje romske problematike, slavnostni nagovori ob državnih in

⁵ Ali so bili učinki politik in razprav o »medkulturnem dialogu«, ki jih je EU spodbujala v letu 2008, pozitivni tudi v Sloveniji, bomo lahko ocenjevali po podatkih prihodnje svetovne raziskave vrednot, načrtovane za obdobje 2010–2013.

drugih praznikih, ki domoljubje postavljajo za temeljno vrednoto slovenske družbe itn., zdaj govorijo nasprotno.

4. ETNOCENTRIZEM IN KAKOVOST ŽIVLJENJA

V tem poglavju bomo primerjali uvrstitev držav po indeksu etnocentrizma in indeksu kakovosti življenja, saj sta oba med seboj močno, statistično značilno in negativno povezana ($r = -0,43$ pri $p < 0,05$), kar pomeni, da anketiranci v državah, ki imajo močno poudarjen etnocentrizem, slabo ocenjujejo kakovost življenja, in nasprotno, nižje ko je etnocentrizem ocenjen za neko državo, večja je verjetnost, da so ljudje srečni, zdravi in zadovoljni (korelacijsko matriko smo izračunali iz podatkov WVS za 2005–2008 za 46 držav).⁶

Inglehartov indeks etnocentrizma (IE) je nastal na podlagi podatkov iz anketnega vprašanja »Koga ne bi imel za

do homoseksualnosti je bila v Sloveniji v vseh obdobjih najvišja glede na druge spremenljivke in tudi po letu 2005 ostaja na 42 %. Zgolj za primerjavo, nestrpnost do istospolne usmerjenosti je najnižja na Švedskem (4,4 %) in na Nizozemskem (4,9 %).

Indeks kakovosti življenja (IK) je sestavljen iz treh spremenljivk. Upoštevali smo delež anketirancev, ki so se ocenili za »zelo srečne«, delež anketirancev, ki so svoje zdravstveno stanje ocenili za »zelo dobro«, tretjo spremenljivko pa smo sestavili iz treh vprašanj: ocena splošnega zadovoljstva z življenjem (na desetstopenjski lestvici so bili upoštevani najvišji trije odgovori – »zadovoljen«), ocena splošnega zadovoljstva s finančno situacijo gospodinjstva (prav tako na desetstopenjski lestvici upoštevani najvišji trije odgovori – »zadovoljen«) in še ocena socialne vključenosti (na vprašanje »Ali mislite, da bi vas večina ljudi želela izkoristiti?« smo na desetstopenjski lestvici upoštevali najvišje tri odgovore, ki so se nagibali k trditvi »Ljudje so na splošno poštenji«).

$$\text{indeks kakovosti življenja (IK)} = \frac{(\% \text{ zelo zadovoljnih z življenjem} + \% \text{ »ljudje bi bili poštene«} + \% \text{ zelo zadovoljnih s finančno situacijo svojega gospodinjstva})/3 + \% \text{ srečnih} + \% \text{ zdravih}}{100}$$

soseda?« Predstavlja vsoto vseh deležev anketirancev, ki so med odgovori navedli »homoseksualce«, »imigrante ali tuje delavce« in »obolele za aidsom«. Občutljivost IE se kaže v širokem zajemanju področij, saj preverja (ne) strpnost do drugačne/netradicionalne/nepatriarhalne spolnosti in razumevanje družine, (ne)strpnost do druge nacionalnosti, religije, rase in (ne)solidarnost pri dostopu do dela ter ne nazadnje tudi odnos do ljudi, ki so tako ali drugače ovirani zaradi bolezni in jih družba prepogosto obravnava le kot »obremenitev« za zdravstveni sistem.

Posebnost indeksa kakovosti življenja se kaže v tem, da se anketiranci v nekaterih državah sveta, katerih družbene, politične in gospodarske razmere razvoja so izjemno slabe ali vsaj slabe, ocenjujejo veliko bolj srečne, zdrave in zadovoljne kot anketiranci v nekaterih državah blaginje. Ocena kakovosti življenja v Španiji in Italiji je na primer nižja kot v Indiji, torej v državi, ki ima 40 % vseh podhranjenih otrok na svetu. Ker WVS raziskuje osebne zaznave kakovosti življenja ljudi, tudi odgovori ne izhajajo iz materialnih razmer bivanja in življenja, ampak iz njihove-

$$\text{indeks etnocentrizma (IE)} = \frac{\% \text{ »homoseksualcev«} + \% \text{ »imigrantov ali tujih delavcev«} + \% \text{ »obolelih za aidsom«}}{100}$$

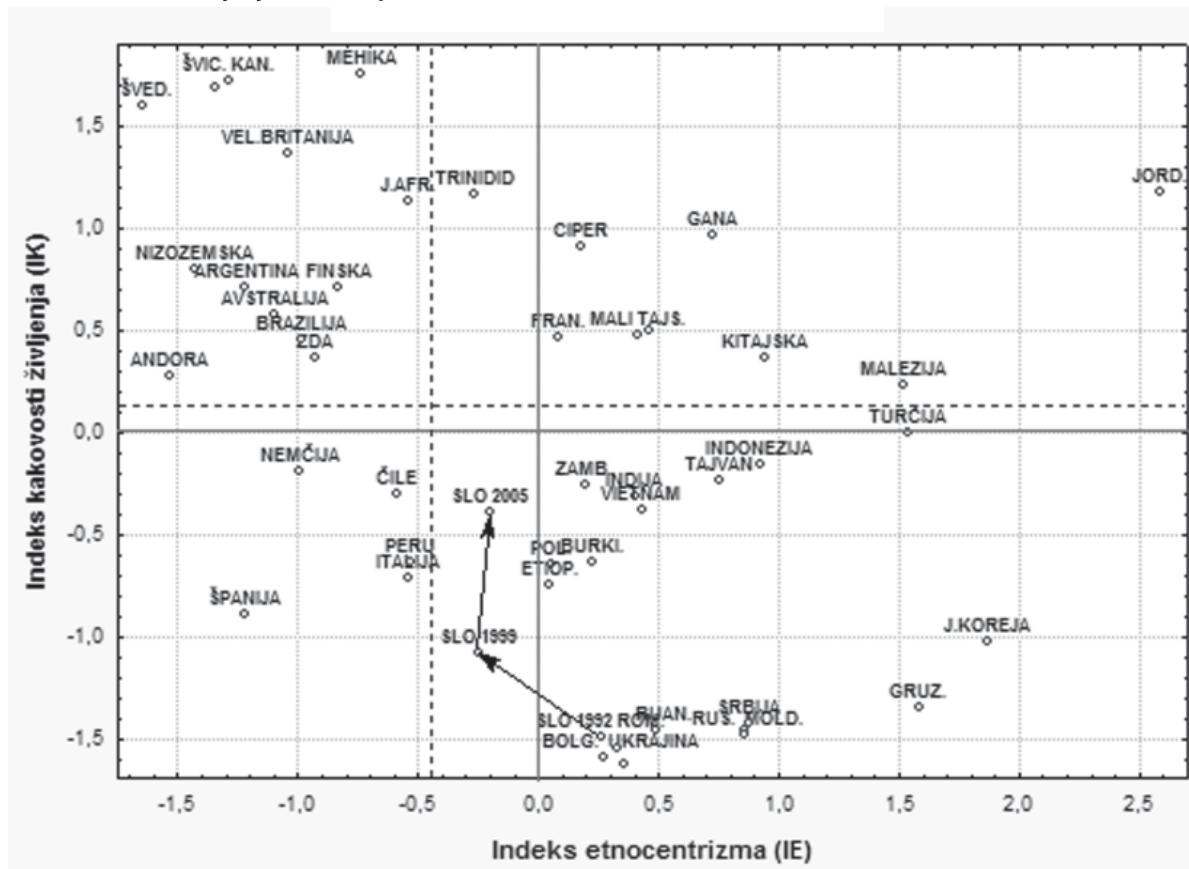
Če pogledamo vse dostopne podatke od leta 1992 za izračun IE za Slovenijo, ugotovimo, da je bila najvišja vrednost IE leta 1993 (IE=1,78), ki se je do leta 1998 zniževala (IE=1,35) ter šele leta 1999 prvič zares upadla 0,95. Leta 1999 so raziskave SJM za Slovenijo prvič pokazale vsesplošen upad v vseh strukturah nestrpnosti (do drugih, drugačnih skupin, marginaliziranih skupin itn.), vendar se je IE že leta 2000 vrnil na 1,30 ter je do leta 2005 z nihanji upadel na vrednost 0,98. Nestrpnost

ga dojemanja lastne umeščenosti v družbenem okolju ter iz ocenjevanja njihovih nazorov do življenja. Evropske raziskave so v začetku devetdesetih let pokazale, da so se za najbolj srečne v Evropi ocenjevali Albanci. Tudi vse pretekle raziskave glede na kazalnike kakovosti življenja pokažejo bistveno boljše uvrščanje nekaterih azijskih, latinskoameriških in afriških držav, kot pa denimo tistih EU držav, ki jih sicer z gospodarskimi in socialnimi kazalniki uvrščajo med države z najvišjo stopnjo človekovega razvoja.⁷ Naša raziskava dokazuje, da je v Mehiki 58 % »zelo srečnih«, v Nemčiji le 19,9 %, v Sloveniji pa 18,1 %.

⁶ IE je izrazito negativno in statistično značilno povezan tudi s pozitivnimi ocenami človekovega počutja (Gregorčič in Hanžek, 2001: 66), kar smo pred leti dokazovali iz podatkov WVS za obdobje 1990–1993 za 40 držav sveta. In sicer ljudje, ki so visoko ocenili pozitivne občutke (zadovoljen, »v sedmih nebesih«, ponosen ipd.) so izražali statistično značilen in bistveno nižji IE, kot anketiranci, ki so svoja počutja ocenjevali negativno (z dolgočasen, depresiven). Negativne korelacije so se gibale okrog -0,5 (natančneje -0,40 < r < -0,54), pozitivne pa okrog 0,35 (ali natančneje 0,33 < r < 0,42). Več o tem glej Gregorčič in Hanžek (2001: 66) in Gregorčič (2000: 6).

⁷ Pri tem se nanašamo na indeks človekovega razvoja (Human Development Index – HDI), ki ga že drugo desetletje izračunava Razvojni program Združenih narodov (United Nations Development Programme – UNDP) za 174 držav sveta. Natančneje o HDI in izračunih za Slovenijo glej Hanžek, 1998; Gregorčič in Hanžek, 2001; več o programu UNDP in njihovih svetovnih poročilih pa publikacije ZN, dostopne tudi na www.undp.org, 30. 8. 2009.

Slika 2: Kakovost življenja in (ne)strpnost



Graf 2 prikazuje standardizirane odklone od svetovnega povprečja (neprekinjena črta) in od evropskega povprečja (prekinjena črta), izračunane za 45 držav sveta za obdobje 2005-2008.

Vir podatkov: World Values Survey 2005-2008 v World Values Databank (WDB) in Slovensko javno mnenje (SJM), raziskave opravljene v okviru Svetovne raziskave vrednot pri CIM za leto 1992, 1999 in 2005. Preračuni: avtorica.

Ocena kakovosti življenja prebivalcev Slovenije je bila leta 1992 izrazito pod svetovnim in evropskim povprečjem in kljub počasnemu izboljševanju teh ocen Slovenija ostaja prepričljivo pod svetovnim in evropskim povprečjem tudi po letu 2005. Vseskozi se je kazal nizek delež pri vseh spremenljivkah, zlasti pa delež srečnih in zdravih.⁸ Iz grafa 2 je razvidno, da je med najvišje uvrščenimi državami glede na IK Mehika, najnižje pa Bolgarija, ter da je najvišji IE v Jordaniji, najnižji pa na Švedskem. Slovenija se kljub pozitivnim premikom v obeh indeksih še naprej uvršča podpovprečno.

Med 22 državami sveta, za katere so primerljivi podatki iz raziskovalnega obdobja 1990–1993, etnocentrizem od začetka devetdesetih let upada. V Španiji in Mehiki se je stopnja etnocentrizma celo prepolovila, na Švedskem pa se je znižala za več kot trikrat (iz IE=0,44 leta 1992 na IE=0,13 leta 2005). Indija je IE popravila za 0,88 vrednosti (z 2,21 na 1,33), Romunija za 0,42 (z 1,71 na 1,29) itn.

⁸ Metodološko pojasnilo: preračuni IK za Slovenijo za leti 1992 in 1999 vsebujejo podatke za leto 2005, in sicer pri dveh spremenljivkah (»ljudje so na splošno pravični« in »zadovoljstvo s finančno situacijo«). To pomeni, da je manj kot ena tretjina vrednosti IE za Slovenijo moderirana in da bi bila ob realnih podatkih razlika v gibanju rasti IE lahko še nekoliko višja.

Izrazit upad etnocentrizma je zaznati tudi v Bolgariji, Španiji, Čilu in Argentini (sprememba vrednosti indeksa je večja od 0,3 točke).

V Evropi se je etnocentrizem okreplil le v Franciji in na Finskem. Na Finskem IE kljub majhni rasti (za 0,07) ostaja pod evropskim povprečjem. Izrazit obrat proti etnocentrizmu je v Franciji, kjer je indeks etnocentrizma z 0,54, izračunan za leto 1990, do leta 2006 zrasel na 1,14 oziroma se je v šestnajstih letih več kot podvojil. Francija je konec leta 2005 doživela vstajo revnih predmestij druge in tretje generacije priseljskih delavcev, drugorazrednih državljanov Francije, ki niso uživali socialnih pridobitev države blaginje. Prvi odzivi na vstajo in pustošenje mladine so bili izrazito odklonilni, nestrpni do »priseljencev«, drugih religij in narodnosti. Proti izgredom nad lastnino v revnih predmestjih so se z nestrpnimi pozivi in agresivno retoriko odzivale tudi levo usmerjene politične stranke. Najpresenetlivejše pa je bilo, da tudi nova družbena gibanja, ki so bila po letu 2000 v Franciji med najmočnejšimi v Evropi, hkrati pa so uživala tudi najvišjo stopnjo družbene sprejemljivosti (splošna javna podpora gibanjem v Franciji je bila do

leta 2005 več kot 70-odstotna), niso kritično reflektirala pogojev in oblik zatiranja, ki so pripeljali v množične ekshalacije destrukcije družbenega, skupnega in splošne družbene nemire revne mladine konec leta 2005.

delavke: »da ženska ne sme imeti otroka, če ob tem ne želi stalnega odnosa z moškim«, »da je za žensko prav tako izpolnjujoče, če je gospodinja« in »da je opravičljivo, da mož pretepa svojo ženo«. ¹² V povprečju so se vrednosti vseh treh spremenljivk gibale med 21 in 24 %.

$$\text{indeks spolne diskriminacije (ISD)} = \frac{(\% \text{ neegalitarnost na univerzi} + \% \text{ neegalitarnost pri zaposlitvi})/2 + (\% \text{ moški je boljši politik} + \% \text{ moški je boljši poslovnež})/2 + (\% \text{ ženska ne sme imeti otrok brez partnerja} + \% \text{ za žensko je izpolnjujoče biti gospodinja} + \% \text{ opravičljivo je, da mož pretepa svojo ženo})/3}{100}$$

Vse to so bili pomembni kazalniki, ki so leta 2007 na oblast popeljali današnjega predsednika Nicolasa Sarkozyja, katerega nacionalistični, etnocentrični in ksenofobni pogledi (pogosto izraženi tudi v njegovem javnem nastopanju) danes pomembno vplivajo tudi na strategije in usmeritve v politikah v evropskem parlamentu. Evropske politike, ki vsrkavajo etnocentризme vplivnejših držav, pa odmevajo v širši evropski skupnosti.⁹

5. SPOLNA DISKRIMINACIJA IN MEDOSEBNO ZAUPANJE

Tudi indeks zaupanja in indeks spolno pogojene diskriminacije sta negativno in statistično značilno povezana ($r = -0,31$ pri $p < 0,05$), kar pomeni, da bolj ko ljudje v neki državi izražajo nezaupanje do soljudi, večja je verjetnost, da poudarjajo tudi spolno diskriminacijo oziroma manjvrednost in neenakopravnost žensk in deklic.

Indeks spolne diskriminacije (ISD) smo sestavili iz sedmih anketnih vprašanj, ki smo jih strnili v tri spremenljivke: prva pojasnjuje egalitaren dostop do šolstva in zaposlitve (združuje povprečno vrednost deležev tistih, ki so se strinjali s trditvijo »Univerzitetna izobrazba je bolj pomembna za fanta kot za dekle« (upoštevan je delež »zelo strinja« in »strinja«), in tistih, ki so se strinjali s trditvijo, da bi morali imeti pri zaposlitvi »moški prednost pred ženskami« (upoštevani so odgovori »strinjam« in »niti strinjam, niti ne strinjam«).¹⁰ Drugo spremenljivko sestavlja povprečna vrednost strinjanja s trditvama, po katerih se vnaprej določajo spolno pogojene vodstvene sposobnosti: »Moški so boljši politični voditelji kot ženske« in »Moški so boljši poslovneži kot ženske«. ¹¹ Tretjo spremenljivko pa sestavljajo strinjanja s trditvami, ki opravičujejo nasilje nad žensko, ženski odrekajo avtonomno pravico upravljanja lastnega telesa ter vnaprej določajo njeno dojetanje vloge gospodinske

Med vsemi obravnavanimi državami ima daleč podpovprečen indeks spolne diskriminacije Andora (ISD=0,30), sledi pa ji Švedska (ISD=0,35). Med drugimi državami imajo izrazito poudarjeno spolno diskriminacijo azijske države in tiste, v katerih je vloga religije močno poudarjena v politiki in v vsakdanjem življenju ljudi. Med njimi se najvišje uvršča Jordanija (ISD = 1,29). Med evropskimi državami pa ima najvišjo vrednost Turčija (ISD = 1,05). Slovenija se z vrednostjo 0,64 uvršča pod svetovno povprečje, vendar nad evropsko povprečje. V primerjavi z drugimi zahodnoevropskimi državami je v Sloveniji bolj poudarjena druga spremenljivka (diskriminacija, po katerih se vnaprej določajo spolno pogojene vodstvene sposobnosti). Najpomembnejši razlogi za izključenost žensk iz političnega življenja ter drugih vodstvenih položajev v državnih aparatih, podjetjih ali javnih ustanovah ostajajo v Sloveniji še naprej kulturno pogojeni.

Kljub številnim prizadevanjem evropskih poslank, inštitutov in ženskih gibanj v okviru kampanje 50/50 (in vrste drugih nacionalnih kampanj), da bi uveljavljanje enakopravnosti pri vrednotah in stališčih prebivalstva prevedli tudi v vsakdanjo prakso življenja družb, se število parlamentark v Sloveniji od leta 1992 še ni popravilo (leta 1992 je bilo 19 % parlamentark, najmanj jih je bilo leta 1996, to je 8 %, od zadnjih volitev leta 2008 pa ima parlament 13 % žensk). Med državami EU po številu zastopanosti žensk na vodilnih političnih položajih najbolj izstopata Finska in Španija, po deležu žensk v parlamentu pa Švedska, Finska. Čeprav se zastopanost žensk popravlja v Evropskem parlamentu in v sestavi Evropske komisije, pa bo za cilj 50/50 verjetno potrebnih še več desetletij.

Indeks zaupanja (IZ) smo izmerili s tremi spremenljivkami, katerih izbira je bila daleč najzahtevnejša, saj raziskave WVS in SJM ponujajo več deset različnih vprašanj, povezanih z zaupanjem ustanovam, soljudem, (ne) znancom, političnim strankam in voditeljem, družini, sosedom itn. Odločili smo se, da bomo izoblikovali splošen kazalnik zaupanja sočloveku, zato smo

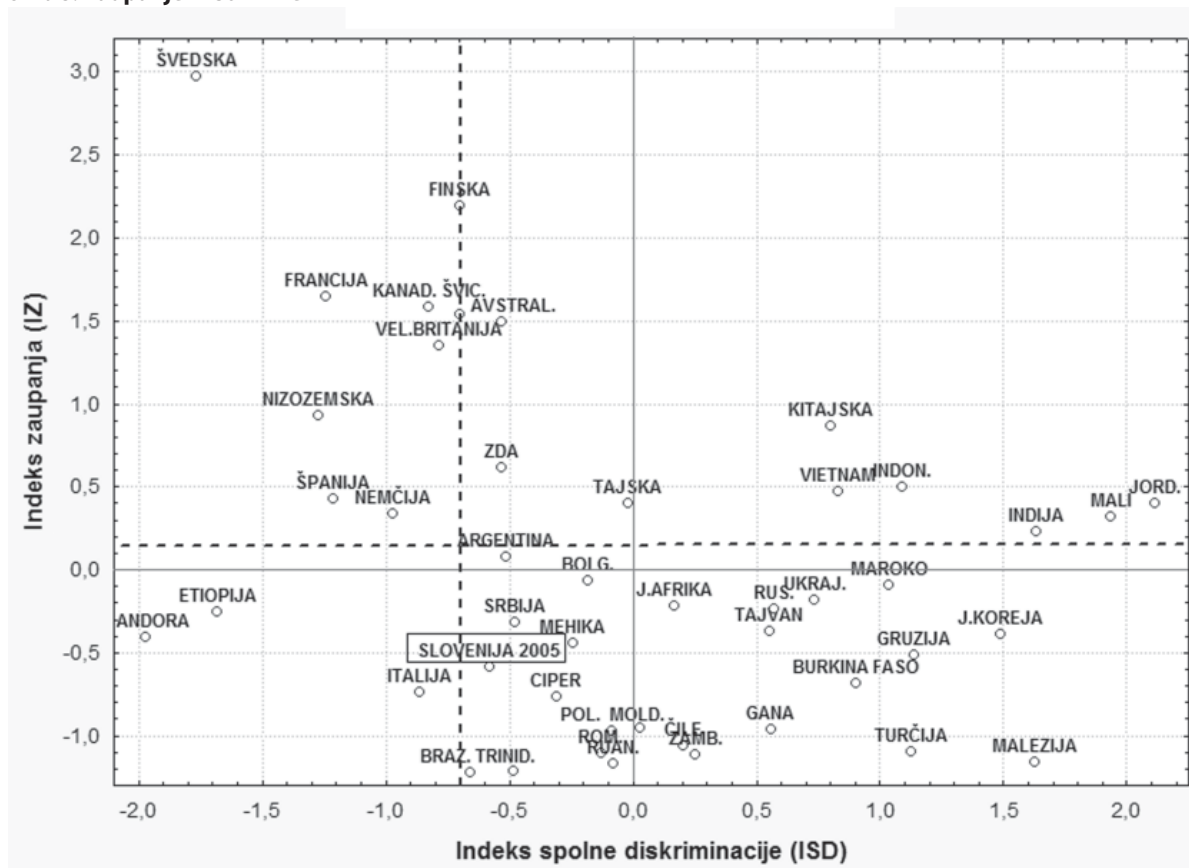
⁹ Več o etnocentризmu in evrocentризmu v Sloveniji glej tudi Velikonja (2005).

¹⁰ V tem primeru smo upoštevali tudi deleže tistih, ki se do tega vprašanja niso opredelili oziroma so odgovorili »niti strinja, niti ne strinja«, kajti samo odgovori »ne strinja« v celoti zavračajo spolno diskriminacijo pri zaposlovanju.

¹¹ Pri obeh trditvah je bila izračunana povprečna vrednost odgovorov »strinjam« in »popolnoma strinjam«, da smo uravnotežili velike odklone glede na oba odgovora za posamezno državo ter se s tem približali natančni oceni usmeritve za posamezno državo (ocena spolno pogojenih vodstvenih sposobnosti za državo).

¹² Podobno kot pri spremenljivki 2 so tudi pri spremenljivki 3 vse vrednosti strinjanja za posamezne trditve izračunane kot povprečne vrednosti strinjanj (»zelo strinja« + »strinja«). Pri opravičljivosti nasilja moža nad ženo pa so bili upoštevani vsi deleži na desetstopenjski lestvici (razen vrednosti 1 »nikoli opravičljivo«) ter dodatno preračunani in uteženi glede na vrednosti drugih dveh spremenljivk.

Slika 3: Zaupanje in šovinizem



Graf 3 prikazuje standardizirane odklone od svetovnega povprečja (neprekinjena črta) in od evropskega povprečja (prekinjena črta), izračunane za 46 držav sveta za obdobje 2005-2008.

Vir podatkov: World Values Survey 2005-2008 v World Values Databank (WDB) in Slovensko javno mnenje (SJM), raziskave opravljene v okviru Svetovne raziskave vrednot pri CJM za leto 2005. Preračuni: avtorica.

upoštevali delež odgovorov tistih, ki so izbrali trditev »večini ljudi lahko popolnoma zaupam« (in ne »z ljudmi je treba biti previden«), delež »popolnega« zaupanja do ljudi, ki jih »osebno poznajo«, ter delež »popolnega« zaupanja do ljudi, ki jih »prvič srečajo«.

med evropskimi državami je v Romuniji in Turčiji, ki sta se tudi glede preostalih kazalnikov ustvarjalnosti uvrščali relativno nizko ali pa povsem na zadnja mesta med vsemi proučevanimi državami.

$$\text{indeks zaupanja (IZ)} = \frac{\% \text{ »večini ljudi popolnoma zaupa«} + \% \text{ »popolnoma zaupa znancem«} + \% \text{ »popolnoma zaupa neznanecem«}}{100}$$

Zaupanje v Sloveniji je pod svetovnim in evropskim povprečjem, pri čemer lahko iz grafa 3 ugotovimo tudi, da je zaupanje v Evropi le za spoznanje višje kot splošno zaupanje za 46 držav. Država, ki izrazito izstopa glede na vse spremenljivke v indeksu ter tudi na vrsto drugih spremenljivk, ki merijo zaupanje, pa jih nismo vključili v to raziskavo, je Švedska (IZ = 1,24). Presenetljivo slabo se glede IZ uvršča Andora, ki je sicer pri drugih kazalnikih ustvarjalnosti (IK in IUV) kazala izrazito nadpovprečne vrednosti in pri kazalnikih nestrpnosti izrazito podpovprečne vrednosti. Najmanj zaupanja

Ker za IZ in ISD nimamo primerljivih podatkov iz prejšnjih obdobij meritev, smo pogledali samo spremenljivko »večini ljudi lahko popolnoma zaupam« za raziskovalno obdobje 1990-1993 za 22 držav in ugotovili, da je zaupanje v izrazitem upadu. Da je delež »zaupanja« leta 2005 popravilo le šest držav, med njimi vidneje le Avstralija (za 14,4 odstotne točke) in Švica (za 10,7 odstotne točke). V preostalih šestnajstih državah se je delež znižal v povprečju za 10 odstotnih točk, najbolj v preostalih šestnajstih državah se je delež znižal v povprečju za 10 odstotnih točk, najbolj v Mehiki (za 17,9 odstotne točke), Španiji (14,3 odstotne točke) in v Veliki Britaniji (13,1 odstotne točke). Sociologi

že vrsto let opažajo in opozarjajo na upadanje zaupanja, ki se je najprej kazalo v upadanju zaupanja v državne ustanove, politične stranke in politike ter se je zlasti po letu 2000 razširilo tudi na druge »podsektorje« zaupanja.

Za našo raziskavo je najpomembnejše »splošno« medosebno zaupanje ljudi – oziroma tudi zaupanje, ki vnaprej določa strpnost (zaupanje ljudem druge narodnosti, ljudem druge rase, sosedom itn.), saj to govori o človekovem dojemanju soljudi, njegovega socialnega okolja ter tudi pripravljenost za medosebna družbena razmerja. Iz podatkov zadnje raziskave WVS je razvidno, da je zaupanje do »drugačnih in drugih« v nekaterih evropskih državah zelo zadržano (najbolj v Italiji, kjer ljudem druge nacionalnosti zaupa le 1,4 % anketirancev, ljudem druge religije le 0,7 % in sosedom 10 %). Zaupanje je pod svetovnim povprečjem tudi v Sloveniji.

Kot bomo videli v nadaljevanju, je stopnja zaupanja (IZ) še močnejše kot s spolno diskriminacijo statistično značilno in negativno povezana s patriotizmom (IP) in etnocentrizmom (IE), kar pomeni, da lahko dolgotrajen

negativni trend zaupanja ljudi v Evropi okrepi sovražne, etnocentrične in domoljubne nazore. Ker pa je zaupanje (IZ) statistično značilno, močno in pozitivno povezano z obema indeksoma ustvarjalnosti (IK in IUV), pa lahko prevladujoče upadanje splošnega zaupanja ljudem (IZ) močno vpliva tudi na vse nižje ocene kakovosti življenja ter na nove vzgojne vzorce, ki ne bodo več spodbujali ustvarjalne, domišljajske in strpne vzgoje, ampak materialistične, liberalne, tradicionalne idr. usmeritve.

6. VPLIV NESTRPNOSTI NA KAKOVOST ŽIVLJENJA, USTVARJALNOST IN MEDOSEBNO ZAUPANJE

Iz statistične analize vseh obravnavanih indeksov smo izdelali še eno pregledno tabelo za sedemnajst evropskih držav, v kateri so prikazane vrednosti indeksov ter preračuni standardiziranih odklonov od povprečne vrednosti za vse evropske države. Te podatke smo sicer uporabljali že v vseh dosedanjih grafičnih ponazoritvah (evropsko povprečje je bilo označeno s prekinjenimi

Tabela 2: Izračuni indeksov nestrpnosti in ustvarjalnosti za 17 evropskih držav ter standardizirani odkloni glede na evropsko povprečje za obdobje 2005–2008

Država	indeks	Indeksi nestrpnosti						Indeksi ustvarjalnosti					
		PATRIOTIZEM (IP)		ETNOCENTRIZEM (IE)		SPOLNA DISKRIMINACIJA (ISP)		USTVARJALNA VZGOJA (IUV)		KAKOVOST ŽIVLJENJA (IK)		ZAUPANJE (IZ)	
		indeks	standardni odkloni	indeks	standardni odkloni	indeks	standardni odkloni	indeks	standardni odkloni	indeks	standardni odkloni	indeks	standardni odkloni
1	ŠVEDSKA	1,38	-0,50	0,13	-1,31	0,35	-1,47	2,35	1,94	1,35	1,48	1,24	2,11
2	ANDORA	1,00	-1,47	0,19	-1,20	0,30	-1,75	2,01	0,85	0,95	0,24	0,44	-0,58
3	ŠVICA	1,28	-0,75	0,31	-0,98	0,61	0,03	2,25	1,62	1,37	1,54	0,90	0,97
4	FINSKA	1,68	0,28	0,61	-0,42	0,61	0,03	2,05	0,98	1,08	0,64	1,06	1,51
5	NIZOZEMSKA	1,33	-0,62	0,26	-1,07	0,47	-0,78	1,93	0,59	1,11	0,73	0,76	0,50
6	V. BRITANIJA	1,35	-0,57	0,48	-0,66	0,59	-0,09	1,83	0,27	1,28	1,26	0,86	0,83
7	NEMČIJA	1,17	-1,04	0,51	-0,61	0,54	-0,37	1,97	0,72	0,81	-0,20	0,62	0,02
8	FRANCIJA	1,12	-1,16	1,15	0,57	0,48	-0,72	1,70	-0,14	1,00	0,39	0,93	1,07
9	ŠPANIJA	1,55	-0,06	0,38	-0,85	0,48	-0,72	1,44	-0,98	0,60	-0,85	0,64	0,09
10	ITALIJA	1,41	-0,42	0,78	-0,11	0,57	-0,20	1,62	-0,40	0,65	-0,69	0,36	-0,85
11	CIPER	2,02	1,15	1,20	0,67	0,70	0,54	1,51	-0,75	1,14	0,83	0,36	-0,85
12	POLJSKA	1,92	0,89	1,13	0,54	0,76	0,89	1,66	-0,27	0,67	-0,63	0,31	-1,02
13	SLOVENIJA	2,03	1,18	0,98	0,26	0,64	0,20	1,72	-0,08	0,75	-0,38	0,40	-0,72
14	BOLGARIJA	1,60	0,07	1,26	0,78	0,73	0,72	1,32	-1,36	0,39	-1,50	0,52	-0,31
15	ROMUNIJA	1,77	0,51	1,29	0,83	0,75	0,83	1,28	-1,49	0,40	-1,47	0,28	-1,12
16	SRBIJA	1,61	0,10	1,61	1,42	0,66	0,31	1,52	-0,72	0,44	-1,35	0,46	-0,52
17	TURČIJA	2,51	2,41	2,00	2,14	1,05	2,55	1,50	-0,78	0,86	-0,04	0,28	-1,12

Obrazložitev: Vrednosti indeksov se gibljejo med 0 in 3. Za indekse, ki merijo nestrpnost vrednost 0, pomeni popolno strpnost, 3 pa popolno nestrpnost; za indekse, ki merijo ustvarjalnost, pa vrednost 0 pomeni popolno neustvarjalnost, 3 pa popolno ustvarjalnost. Vrednosti standardiziranih odklonov kažejo pozitivne in negativne odklone držav glede na svetovno povprečje. Višja ko je vrednost (pozitivna ali negativna), bolj se država odmiha od povprečja.

Vir podatkov: Svetovna raziskava vrednot 2005–2008, podatki dostopni v World Values Databank. Raziskavo za Slovenijo je opravil CJMMK v raziskavah Slovenskega javnega mnenja za leto 1992, 1999 in 2005. Preračuni in izdelava indeksov: Inglehartov indeks etnocentrizma, vse druge indekse je oblikovala in izračunala avtorica.

črtami). Iz tabele 2 lahko razberemo, da države, ki med indeksi nestrpnosti beležijo negativne standardizirane odklone od evropskega povprečja, hkrati glede na indekse ustvarjalnosti beležijo tudi pozitivne standardizirane odklone od evropskega povprečja ter da obstaja jasna ločnica med dvema vzorcema obnašanja držav, ki se zariše med Italijo in Ciprom.

Prva skupina držav (na lestvici od 1 do 10) ima praviloma vse indekse nestrpnosti pod evropskim povprečjem ter vse indekse ustvarjalnosti nad evropskim povprečjem. Druga skupina držav (na lestvici od 11 do 17), v katero spada tudi Slovenija, pa ima nadpovprečne indekse nestrpnosti ter podpovprečne indekse ustvarjalnosti. Zanimivo je tudi nedosledno obnašanje Italije in Španije, ki sicer izražata relativno visoko stopnjo strpnosti glede na vse tri proučevane indekse, vendar se slabo uvrščata glede na indeks kakovosti življenja in indeks zaupanja (Italija pa tudi glede na IUUV).

V prvi skupini držav se pojavljajo manjše nedoslednosti, recimo, Andora ima podpovprečno zaupanje, Finska rahlo nadpovprečen IP in ISD, Nemčija nekoliko slabše ocenjuje kakovost življenja, Francija pa ustvarjalno vzgojo otrok in kaže že opisan visok IE. Druga skupina držav (na lestvici od 11 do 17) je bistveno doslednejša vzorcu: bolj ko je izražena nestrpnost v državi, slabše je ocenjena ustvarjalnost. V tej skupini je le ena izjema, anketiranci na Cipru so v primerjavi z državami iz druge skupine izrazito nadpovprečno ocenili kakovost življenja.

Prav vse simetrije in nizki odmiki, ki smo jih zaznali v grafičnih in tabelarnih prikazih, dajejo slutiti, da patriotizem, etnocentrizem in spolna diskriminacija ovirajo ustvarjalnost človekovega življenja; da gre za vzajemne in protislovne družbene procese, ko se države ne morejo dobro uvrščati po obeh sklopih indeksov, ampak so močnejše ali v indeksih nestrpnosti ali pa v indeksih ustvarjalnosti.

Na podlagi izračuna korelacijskih koeficientov (tabela 3) iz podatkov vseh šestih indeksov, izračunanih za 46 držav, lahko statistično potrdimo tri temeljne ugotovitve,

ki nazorno pokažejo vzorce zaznav, sprejemanja in odklanjanja nestrpnosti in ustvarjalnosti anketirancev v posameznih državah.

Prvič, razvidna je močna, pozitivna in značilna povezanost med vsemi tremi indeksi nestrpnosti ($0,58 < r < 0,80$, pri $p < 0,05$), kar pomeni, da so bile države glede izražanja nestrpnosti visoko homogene. Jordanija se je na primer med 46 raziskovanimi državami uvrstila na prvo mesto po indeksu etnocentrizma in po indeksu spolne diskriminacije, glede na indeks patriotizma pa le tri mesti nižje. In nasprotno: Andora, ki je imela najnižje izraženo stopnjo patriotizma in spolne diskriminacije, se je med 46 državami sveta tudi po indeksu etnocentrizma uvrstila na predzadnje mesto.

Prav tako se je pokazala močna, pozitivna in značilna povezanost med vsemi tremi indeksi, ki merijo ustvarjalnost življenja ($0,47 < r < 0,64$, pri $p < 0,05$). Švedska, ki se je najvišje uvrstila glede na indeks zaupanja in glede na indeks ustvarjalne vzgoje, se je tudi po indeksu kakovosti življenja uvrstila visoko (na 4. mesto) med 46 državami sveta. In nasprotno: Romunija se je po indeksu kakovosti življenja uvrstila na predzadnje mesto, po indeksu ustvarjalne vzgoje na 44. mesto in po indeksu zaupanja na 41. mesto. Iz pravkar opisanih značilnosti uvrščanja držav glede na izračun korelacijskih koeficientov med obema skupinama indeksov (med indeksi nestrpnosti in indeksi ustvarjalnosti), je že mogoče sklepati, da se države, ki se relativno visoko uvrščajo po indeksih nestrpnosti, tudi statistično značilno in relativno nizko uvrščajo na indekse ustvarjalnega življenja, kar je bilo razvidno tudi iz grafov (glej graf 1, graf 2 in graf 3), iz tabele 1 in tabele 2 in kar kaže tudi naslednja, druga ugotovitev iz tabele 3.

Razvidna je močna, negativna in statistično značilna povezanost med vsemi tremi indeksi, ki merijo nestrpnost, in indeksi, ki merijo človekovo ustvarjalnost ($-0,31 < r < -0,61$, pri $p < 0,05$). Kaj to pomeni? Bolj ko so prebivalke in prebivalci posameznih držav cenili domoljubje, nacionalizem, izražali homofobijo, diskriminacijo žensk in deklic ter druge nestrpnosti,

Tabela 3: Matrika korelacijskih koeficientov za vrednosti posameznih indeksov, izračunane iz podatkov za 46 držav sveta za obdobje 2005–2008

		Indeksi nestrpnosti			Indeksi ustvarjalnosti		
		IP	IE	ISD	IUV	IK	IZ
Indeksi nestrpnosti	IP		0,58	0,63	-0,61		-0,42
	IE	0,58		0,80	-0,52	-0,43	-0,41
	ISD	0,63	0,80		-0,45		-0,31
Indeksi ustvarjalnosti	IUV	-0,61	-0,52	-0,45		0,50	0,64
	IK		-0,43		0,50		0,47
	IZ	-0,42	-0,41	-0,31	0,64	0,47	

Obrazložitev: korelacije so statistično značilne pri $p < 0,05$.

Vir podatkov: Svetovna raziskava vrednot 2005–2008, podatki dostopni v World Values Databank. Raziskavo za Slovenijo je opravil CJMMK v raziskavah Slovenskega javnega mnenja za leto 1992, 1999 in 2005. Preračuni in izdelava indeksov: Inglehartov indeks etnocentrizma, vse druge indekse je oblikovala in izračunala avtorica.

slabše so ocenjevali lastno ustvarjalnost, kar se je izražalo v nizki oceni sreče, nizki stopnji zaupanja, majhnem poudarku domišljajske in strpne vzgoje otrok, nizki oceni zadovoljstva z življenjem ipd. Vietnam in Gana, ki sta se po indeksu patriotizma uvrščala najvišje med 47 državami, sta se po indeksu ustvarjalne vzgoje otrok uvrstila na sam rep, daleč od svetovnega povprečja (prikazano v grafu 1). Prav nasprotno velja za Andoro, Nemčijo, Švico in Švedsko: bolj ko so se države negativno odmikale od povprečne vrednosti patriotizma, bolj so poudarjale ustvarjalno vzgojo otrok. Švedska, ki je imela najnižjo stopnjo etnocentrizma, je bila hkrati tudi na četrtem mestu po oceni kakovosti življenja (graf 2); Švica se je po indeksu patriotizma uvrstila na rep držav (44. mesto), po indeksu ustvarjalne vzgoje otrok pa na drugo mesto.

In tretjič, iz izračuna korelacijskih koeficientov je razvidno nekoliko manj značilno obnašanje indeksa kakovosti življenja od obeh preostalih indeksov ustvarjalnosti do indeksov nestrpnosti, saj se je močna, negativna in statistično značilna korelacija pokazala samo do indeksa etnocentrizma, ne pa tudi do indeksa patriotizma in indeksa spolne diskriminacije. Zakaj? Indeks kakovosti življenja je sestavljen iz kazalnikov, ki merijo srečo, oceno lastnega zdravja, zadovoljstva z življenjem in s finančnim stanjem gospodinjstva ter socialno vključenost. To so kazalniki, po katerih se nekatere afriške, azijske in latinskoameriške države uvrščajo bistveno višje kot evropske in druge zahodne države, pa čeprav se glede na standardne kazalnike kakovosti življenja (kot so BDP, indeks človekovega razvoja, Ginijev količnik ipd.) uvrščajo v skupino »srednje« ali »manj« razvitih držav (če upoštevamo retoriko Razvojnega programa Združenih narodov, na splošno pa se v javnih diskurzih uporablja izraz »tretji svet«). Največ srečnih anketirancev je bilo v Mehiki, Trinidadu in Tobagu, Gani in Veliki Britaniji; svoje zdravje so najbolje ocenili anketiranci iz Jordanije, Cipra in Južne Afrike. Indeks kakovosti življenja je torej statistično značilno in negativno povezan samo z IE, pa vendar visoke, pozitivne in statistično značilne povezanosti z IZ in IUV dokazujejo, da tudi IK igra pomembno vlogo pri človekovi občutljivosti do nestrpnosti.

Vse izpostavljene značilnosti korelacijskih koeficientov med indeksi nestrpnosti in indeksi ustvarjalnosti in njihove interpretacije dokazujejo, da etnocentrična, nacionalistična, ksenofobna in druga diskriminacijska stališča, prepričanja in nazorji bistveno močneje vplivajo na posameznikovo doživetje lastne ustvarjalnosti, samorealizacije in njegovega družbenega udejstvovanja, kot so to do zdaj upoštevale razvojne paradigme, ki so nastajale kot osnove za utrjevanje družbene blaginje. Kajti prav »kadar lahkovernim ljudem vsiljujejo eno samo in agresivno identiteto, ki jo pridigajo spretni mojstri terorja, se razplamti sovraštvo« (Sen, 2006: 2).

7. SKLEP

»V vsakdanjem življenju se imamo za člane različnih skupin – pripadamo vsem. Zaradi svojega državljanstva, prebivališča, zemljepisnega izvora, spola, razreda, politike, poklica, zaposlitve, prehranjevalnih navad, športnih interesov, glasbenega okusa, družbenih obveznosti in tako naprej smo umeščeni v več skupin. Vsak od teh kolektivov, ki jim pripadamo hkrati, nam da neko identiteto. Nobene med njimi ne moremo imeti za svojo edino identiteto ali singularno člansko kategorijo« (Sen, 2006: 4–5). Pa vendar vsaka družba vsebuje »mojstre«, ki v imenu ljudstva in domovinske zavesti vnaprej določajo singularno identiteto – nadidentiteto. Še bolj kot o sami hierarhizaciji identitet in mojstrov prepoznavanja in predpisovanja nadidentitete je pomembno premisliti o času in prostoru, v katerem se poraja potreba po singularni in prevladujoči identiteti.

Gremo po vrsti. Potreba po obujanju domoljubja v Sloveniji se dogaja ob največji socialni stiski ljudi, gospodarski recesiji, svetovni finančni krizi, množičnem zapiranju podjetij, resnih poskusih privatizacije javnih servisov (zlasti šolstva in zdravstva), omejevalnih politik, politik discipliniranja sindikatov, nevladnih organizacij, kulturnem zapiranju in homogeniziranju itn. Ali bi lahko poudarjanje singularne identitete premostilo aktualna vprašanja slabo plačane ali brezposelne delovne sile ali morda le priliva olje na strasti identitetnih pripadnosti, s čimer se krepi družbena fragmentacija in usmerjeno kristalizira potencialni krivec (brezposelni, ki prejemajo socialno pomoč; tuji delavci v tovarni, ki odžirajo delo Slovincu itn.). Razprava o domoljubju, ki v Sloveniji vznikne v najbolj vzevanem gospodarskem trenutku, je intervenirala kot preusmeritev: od pripadnosti delavskemu razredu (to je delavskemu boju) k nacionalni pripadnosti.

Kot drugo je razprava o domoljubju v Sloveniji postala tako rekoč nadpomembna, ko so se začeli poskusi pogajanj o meji s Hrvaško in ko je v Avstriji ponovno prevladala fašistična retorika. Pri slednjem merimo na primer, ki smo mu bili priča maja 2009 pred koncentracijskim taboriščem v Mauthausnu v Avstriji ob 64. obletnici osvoboditve jetnikov nacističnega nasilja. Skupina štirih mladih, zamaskiranih neonacistov je nad petnajstimi preživeli francoskimi zaporniki, ki so se udeležili komemoracijske slovesnosti, izstrelila rafale iz zračne puške ter jih pospremila s skandinavskim hitlerjanskih pozdravov ter s pozivi »V to smer pod plin!« Sledil je še incident nad desetimi italijanskimi žrtvami nacističnega nasilja, vendar so v obeh primerih mladi, oboroženi in zamaskirani neonacisti pobegnili. Ne le, da avstrijska policija ni bila sposobna poiskati pripadnikov teh skupin ter jim za zločin soditi, avstrijsko politično vodstvo je njihovo sovražno dejanje dodatno legitimiralo, rekoč, da ima tudi »opozicija« ali »druga stran«, ko gre za »Mauthausen in okrog 345 tisoč žrtev«, možnost »izraziti svoje mnenje«!

Razprava o domoljubju v Sloveniji se je zanela tudi v obdobju, ko strokovni in znanstveni delavci in delavke, predvsem pa politični voditelji v javnih razpravah (na posvetih, v izjavah za medije itn.) preračunljivo ravna s svojimi lastnimi mnenji – čeprav se od njih pričakujejo znanstvene in strokovne ekspertize, analitično, kritično in reflektirano opredeljevanje do družbenih, gospodarskih, socialnih in kulturnih in drugih vprašanj v državi. Prav tu vznikne »nenevarna« in naivna potreba, ki se predstavlja za samoumevno (zatorej ideološko), da bi bilo treba v Sloveniji spodbujati domoljubje. Kajti ena od temeljnih tez, ki je zagovarjala potrebo po »močnejšem« domoljubju, je bila ocena, da osnovnošolci, dijaki in na splošno mlajša generacija nimajo primernega poznavanja zgodovine. Ali nezadostno poznavanje zgodovine res pomeni, da imajo mladi tudi »težave« z domoljubjem? Eden od zgodovinarjev je na posvetu pri predsedniku republike sklepal, če »mladi ne poznajo zgodovine Slovenije«, to pomeni, da smo najmanj domoljubna država v Evropi!? Nepoznavanje zgodovine sicer res krepi nacionalizem, vendar nacionalizem se v družboslovju do zdaj nikdar ni enačilo z domoljubjem.

Domoljubje je vse kaj drugega kot poznavanje zgodovine. Kako bi »mladina gojila prava čustva do domovine«, kot poudarja predsednik republike, ko pa izhaja iz domene, da je »domovina ena in edina«; ko izključuje »osnove domoljubja«, kot jih razume družboslovje, in sicer da se domoljubna čustva lahko porodijo iz lokalnega okolja, iz kulturne entitete socialnega okolja; da se domoljubje oblikuje in obstane ter da se ne spreminja, tako kot se spreminjajo politični interesi. Domoljubje je bilo v sociologiji do nedavnega predstavljano in razumljeno kot zavestna, čustvena navezanost na domovino; kot čustvo, ki se porodi, kadar je (narod) ogrožen, kot lojalnost in afiniteta (gorečnost, vrlina) do skupnega, ki ni vezano na politične ali teritorialne ovire; kot lokalizem (resonanca kraja, regije, pokrajine, ki se v koncentričnih krogih odpira navzven), kot dinamično prežemanje (ni izključevalno glede na narod, njeno homogenost, ni nujno teritorialno, ni vezano na politični sistem, ne nujno na eno etnijo ...). Domovina je bila vedno razumljena imaginarno, nematerialno (glej na primer Debeljak, 2004).

Razprava o domoljubju v Sloveniji v zadnjem letu pa se je poskušala vsiliti kot materialna potreba naroda, države, državljanek in državljanov, da okrepijo lastni nacionalizem. Čeprav je bila razprava zastrta, pa je poudarila tisti nacionalizem, ki je »povsod prisoten, pogosto neizražen, vendar pripravljen na mobilizacijo oziroma katalitične dogodke«, kot ga je opredelil socialni psiholog Michael Billig (1995) v *Banal Nationalism*. Nacionalizem je v družboslovju vseskozi pomenil narodno večvrednost (narodni ponos, narodni interesi); razumljen je bil tudi kot del osvobodilnega boja za neodvisnost naroda, ki se lahko spremeni v državno ideologijo (v skrajnih primerih kot fašizem, nacionalsocializem ipd.). Pri razpravah o nacionalizmu se je vedno poudarjala njegova razsežnost izključevalnosti in nasilnosti, zato je bil vse

do zadnjih desetletij razumljen, razlagan in uporabljen kot negativen, nevaren in homogenizirajoč družbeni proces, ki v skrajnih primerih privede tudi do vojn, ki so, na primer, zaznamovale Balkan.

In kako prihaja domoljubje, razumljeno in predstavljeno kot nacionalizem, v javno razpravo v Sloveniji: domoljubje kot »slovenski nacionalni interes«, domoljubje »ki bi bilo vezano na ekologijo«, domoljubje kot poskus, da bi med mladimi generacijami »prebudili prava čustva«; domoljubje kot nepoznavanje zgodovine; domoljubje slovenskih čet v Afganistanu itn. Domoljubje prihaja v razpravo kot poskus generacijskega determinizma, ene ideologije, kot psihologizacija politike (Močnik, 1995: 11), ki je ena izmed temeljnih značilnosti fašizma. Domoljubje prihaja v času, ko je Slovenija prvič v svoji zgodovini prevzela kolonialno politiko vojaškega in gospodarskega upravljanja na tujih ozemljih – v Afganistanu, v državah nekdanje Jugoslavije in v številnih državah v razvoju.

Naša analiza, ki je le ena od mogočih analiz ugotavljanja domoljubnih, nacionalističnih, ksenofobnih, diskriminacijskih idr. teženj v Sloveniji, je jasno pokazala, da je za razpravo o domoljubju potrebna previdnost, še zlasti ko se domoljubje zliže z nacionalističnimi konotacijami ali pa ko gre za neopredeljene in arbitrarne načine, ki vnaprej določajo singularno identiteto. Analiza najnovejše svetovne raziskave vrednot za 48 držav sveta (od tega 17 evropskih držav) je namreč pokazala, da se Slovenija glede na vse tri indekse nestrpnosti uvršča nad evropsko povprečje, po indeksu patriotizma pa tudi nad svetovno povprečje in da se glede na vse tri indekse ustvarjalnega življenja uvršča pod evropsko povprečje, pod svetovno povprečje pa tudi po indeksu zaupanja in kakovosti življenja.

Izsledke raziskav bi bilo treba najprej razumeti kot resno opozorilo, ki je dovolj zgovorna podlaga za nadaljnjo proučitev prisotnosti oblik, vsebin in izražanj domoljubja v Sloveniji. Hkrati pa bi bilo treba vseskozi preiščati o kontekstu, v katerem se domoljubje spodbuja: ali bo krizo rešila implozija narodnega ponosa, domoljubja, diskriminacija manjšin, žensk in drugih ranljivih skupin, kar je jasno in nadpovprečno izraženo v Sloveniji vse od leta 1992, ali pa je skrajni čas, da začnemo aktivne politike proti diskriminaciji s poudarjanjem dobrih praks večkulturnega, strpnega, domišljjskega življenja, vzgoje? In ne nazadnje – kam se je skrila vse evropska prosvetljenost danes, ko smo končno del EU in ko imamo možnost voditi širše, evropske politike?

Besedilo je ponudilo prve in jasne pomisleke, ki izhajajo iz analiz svetovnih raziskav vrednot. Nastalo je z veliko mero sociološke kritike, metodološke previdnosti in zavezanosti družboslovni etiki posegov v politične in javne diskurze, ki lahko z nepremišljenimi in nestrokovnimi posegi spodbujajo sovraštvo, nasilje, izključevanje in diskriminacijo. V tem smislu bi lahko bila analiza in prispevek razumljena kot poziv družboslovnim

znanostim, da prispevajo svoje pomisleke ter po potrebi tudi ustavijo nevarnosti, nestrokovnost in stereotipnost, kadar je govor o domoljubju.

LITERATURA IN VIRI

Billig, Michael (1995): *Banal Nationalism*. London: Sage Publications.

Debeljak, Aleš (2004): *Evropa brez Evropejcev*. Ljubljana, Založba Sophia.

Gregorčič, Marta (2000): Vrednote – indeks etnocentrizma. Slovensko ekonomsko ogledalo. 6, 12, str. 6.

Gregorčič, Marta (ur.), in Hanžek, Matjaž (ur.) (2001): *Poročilo o človekovem razvoju: Slovenija 2000–2001*. Ljubljana, UMAR in UNDP.

Hanžek, Matjaž (ur.) (1999): *Poročilo o človekovem razvoju: Slovenija 1998*. Ljubljana, UMAR in UNDP.

Močnik, Rastko (1993): *Extravagantia*. Ljubljana, Studia Humanitatis Minora.

Močnik, Rastko (1995): *Extravagantia II: Koliko fašizma*. Ljubljana, Studia Humanitatis Minora.

Inglehart, Ronald (1997): *Modernisation and Postmodernisation: Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies*. Princeton, Chichester, Princeton University Press.

Inglehart, Ronald, in Baker, E. Wayne (2000): Modernization, Cultural Change, and the Persistence of Traditional Values. *American Sociological Review*, letnik 65, februar, str. 19–51.

Inglehart, Ronald, Basáñez, Miguel, Díez-Medrano, Jaime, Halmann, Loek in Ruud Luijkx (ur.) (2004): *Human Beliefs and Values. A Cross-Cultural Sourcebook Based on the 1999-2002 Values Surveys*. Coyoacan: Siglo Veintiuno Editores.

Inglehart, F. Ronald (2008): Changing Values among Western Publics from 1970 to 2006. *West European Politics*, letnik 31, št. 1–2, januar–marec, str. 130–146.

Sen, Amartya (1999): *Development as Freedom*. New York: Random House.

Sen, Amartya (2006): *Identity and Violence: the Illusion of Destiny*. London: Penguin Books.

Turnšek, Nada (2001): Predstave o idealnem otroku: kulturno pogojeni vzgojni modeli? V Gregorčič in

Hanžek (ur.), *Poročilo o človekovem razvoju, Slovenija 2000–2001*.

Velikonja, Mitja (2005): *Evroza: kritika novega evrocentrizma*. Ljubljana, Mirovni inštitut, Zbirka Mediawatch.

GEOGRAFSKI VIDIK OBRTNO-POSLOVNIH CON NA SLOVENSKEM PODEŽELJU

dr. Irma Potočnik Slavič, Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, Oddelek za geografijo
UDK 334.712(497.4)
JEL: R110, R390

Povzetek

Obrotno-poslovne cone (OPC) so bile v nekajletnem obdobju gospodarske konjunktore poleg individualne stanovanjske gradnje najhitreje rastoči prostorski pojav v Sloveniji, zlasti na dobro dostopnem podeželju. Raziskava je vključila 57 OPC na slovenskem podeželju. V nekaterih elementih so si podobne: večinoma zasedajo manjše površine, kamor se usmerjajo podjetja različnih dejavnosti, potrebujejo upravljalca cone, varovanje objektov, boljšo ponudbo prehranjevalnih in športnih dejavnosti za zaposlene; manjša je občina, bolj so njeni prebivalci ponosni na OPC. Opazne pa so pomembne medregionalne razlike: ponekod OPC delujejo že nekaj let, drugod še iščejo primerno lokacijo. Zaradi izredno velike dinamike zahteva njihovo preučevanje zelo pogosto posodabljanje (spremenjene gospodarske razmere, »smrtnost« podjetij, spreminjanje števila zaposlenih, spremembe na trgu, selitev podjetij itd.).

Ključne besede: podeželje, obrtno-poslovna cona, Slovenija

Abstract

In the last years of economic development, business zones were, residential construction apart, the fastest growing spatial phenomenon in Slovenia, especially in relatively accessible Slovene rural areas. This survey included 57 business zones in Slovene rural areas. Evident are important inter-regional differences: some business zones have been in place for a few years whilst other regions are currently looking for appropriate locations. Business zones in Slovenia also share some common features: they mostly occupy smaller plots, usually host enterprises of various activities, and require a business zone manager, security services and better supply of sport and nutrition services for employees. Due to their dynamic situation, surveying ought to be quite frequent (because of changed economic circumstances, entrepreneurial decline, closing and opening of working places, market changes, entrepreneurial mobility, etc.).

Key words: rural area, business zone, Slovenia

1. UVOD

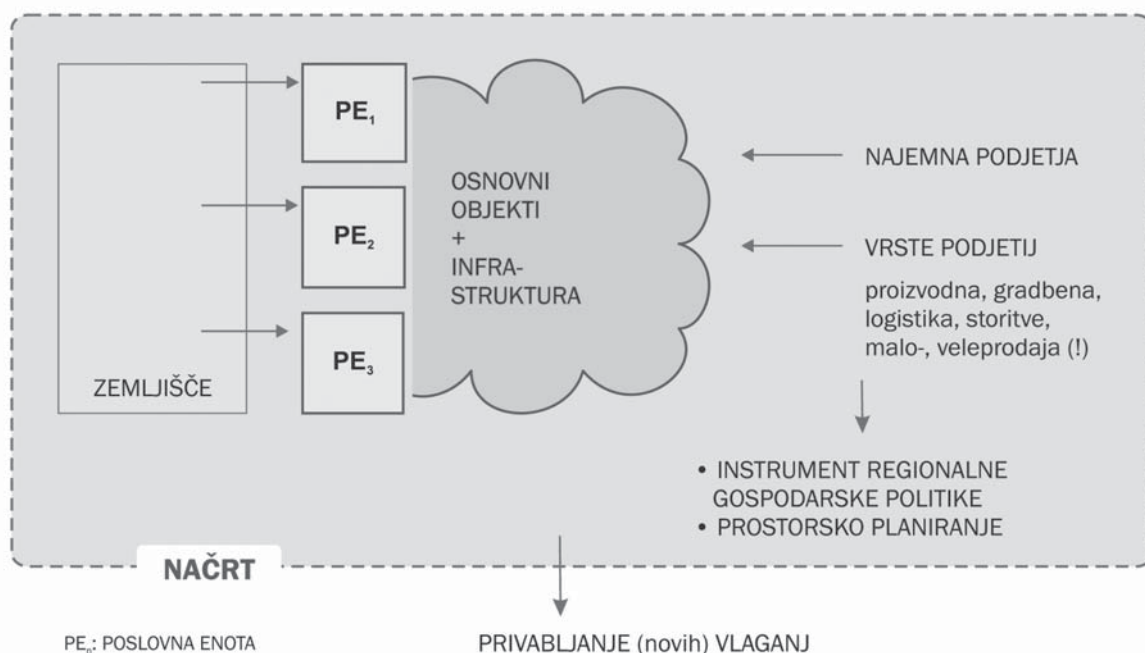
Ministrstvo za gospodarstvo je leta 1997 opravilo študijo, po kateri je bilo tega leta v Sloveniji registriranih 92 poslovnih con (PC; Dabo, 2003), v postopku ustanavljanja pa še nadaljnjih 154 (popolnega udejanjenja ni bilo, ker je le 27 občin pripravilo prostorski načrt); njihova geografska razporeditev je bila dokaj enakomerna. V letu 2002 je bila ponovno opravljena analiza, ki je evidentirala 168 podjetniških con v Sloveniji (Dabo, 2003). Med letoma 1997 in 2002 se je zmanjšal odstotek manjših con (do 10 ha), povečal pa delež večjih (10 do 50 ha). Potrebe po novih površinah za gospodarske dejavnosti so po občinah zelo različne. Zaradi izredno velike dinamike zahteva preučevanje PC zelo pogosto posodabljanje.

Organizacija združenih narodov za industrijski razvoj (UNIDO) opredeljuje PC kot kose zemljišča, razvite in razdeljene na poslovne enote v skladu z obsežnim

načrtom, ki imajo poleg osnovnih objektov zagotovljeno infrastrukturo (elektrika, voda, cestne povezave, telekomunikacije). PC so namenjene nastanitvi najemnih podjetij, zato so instrumenti regionalne gospodarske politike in orodje za prostorsko načrtovanje. To so predvsem proizvodna, gradbena, logistična in storitvena podjetja. Lahko pa so vključena tudi taka, ki se ukvarjajo z malo- ali veleprodajo, vendar te dejavnosti ne smejo biti primarne, ker PC ne sme postati velikanska veleblagovnica ali velika prodajalna; trgovine in sorodne dejavnosti naj bi bile namenjene predvsem zaposlenim v PC. PC teži k privabljanju predvsem novih naložb nacionalnega in mednarodnega izvora.

Zasnovo podjetniških con so najprej preizkusili ob koncu sedemdesetih let 20. stoletja v Združenem kraljestvu. Podjetniške cone so bile ustanovljene kot zadnje v nizu ukrepov (rešilni ukrep!) za spodbujanje gospodarsko

Slika 1: Grafična ponazoritev opredelitve poslovne cone



šibkih območij, ko so se običajne gospodarske in zaposlitvene razvojne politike izkazale kot neuspešne. Podjetniška cona naj bi z manj ostrimi predpisi privabila vlagatelje (primernejša cena zemljišč, paket davčnih olajšav, plačne podpore) in povečala privlačnost delovnih mest. Čeprav imajo te cone veliko zagovornikov, je razprava o njihovih resničnih prednostih pogosto zelo kritična. V Slovenijo so prišle približno četrto stoletja pozneje, a z veliko večjo intenzivnostjo in velikimi pričakovanji.

V Sloveniji se prostor, namenjen podjetniški dejavnosti, opredeljuje zelo različno kljub nekaterim skupnim značilnostim, ki jih premore, in dejavnostim, ki jim je namenjen. Javnost uporablja različna imena za komunalno urejeno zemljišče, na katerem delujejo podjetja. Zasedimo opredelitve: *gospodarska, industrijska, obrtna, poslovna, industrijsko-obrtna, proizvodna, poslovno-proizvodna cona, tehnološka, podjetniško-obrtna, obrtno-poslovna*. Najpogosteje se te opredelitve združujejo v pojem *gospodarske cone*, ki se podrobneje deli v:

- industrijske cone (velika zgoštev industrije, prevladujejo velika podjetja),
- obrtno-podjetniške/poslovne cone (večinoma z majhnimi podjetji) in
- specializirane cone (tehnološki parki, inkubatorji, znanstveni parki).

Obrtno-podjetniške/poslovne cone so med vsemi tremi oblikami najmanj natančno opredeljen tip. Navadno nastanejo iz podjetniških interesov, ki jih podpira lokalna skupnost. V prispevku jih bomo označevali kot obrtno-poslovne cone (OPC), ker gre večinoma za naselitev

(lokalnih) podjetniških dejavnosti z manjšim številom zaposlenih, ki se ponekod prepletajo s podjetniško dejavnostjo velikega obsega.

2. GEOGRAFSKI VIDIK OBRNO-POSLOVNIH CON NA SLOVENSLEM PODEŽELJU

Metodološka izhodišča.

Ker uradnega podatka o številu OPC v Sloveniji oziroma njihovi zastopanosti na podeželju ni, smo se odločili:

- da bomo za potrebe določitve možnih OPC, primernih za analizo, upoštevali opredelitev podeželja po OECD (12 statističnih regij je »podeželskih«);
- vključiti v raziskavo različne OPC po času nastanka in usmeritvi;
- spremljati ta zelo dinamični prostorski pojav v triletnem obdobju (2006–2008).

Podrobno terensko delo, intervjuvanje in anketiranje smo izvedli v 57 OPC po različnih delih Slovenije, uravnoteženo med zahodnim in vzhodnim delom države. Za vsako preučevano OPC smo pripravili tristopenjski vprašalnik:

- *vprašalnik za odgovorne osebe na občini* (načrtovanje in usmerjanje razvoja OPC), tj. navadno za referenta za prostor ali gospodarske dejavnosti oziroma direktorja občinske uprave ali župana oziroma za podjetje, ki je lastnik zemljišča (na primer OPC Kokrica pri Kranju; 57 anket);
- *vprašalnik za podjetnike* (motivi za priselitev, ocena

lokacije, odnos države do podjetništva, vizija razvoja OPC), s katerim smo največkrat anketirali lastnike 457 podjetij;

- *vprašalnik za lokalno prebivalstvo* (stiki in prihodnji razvoj OPC), anketirano glede na oddaljenost njihovega bivališča od OPC (ponekod so OPC vraščene v naselje in smo pričakovali več konfliktnosti); anketirali smo starejše od 18 let in poskušali dobiti čim bolj reprezentativno populacijo (879 anket).

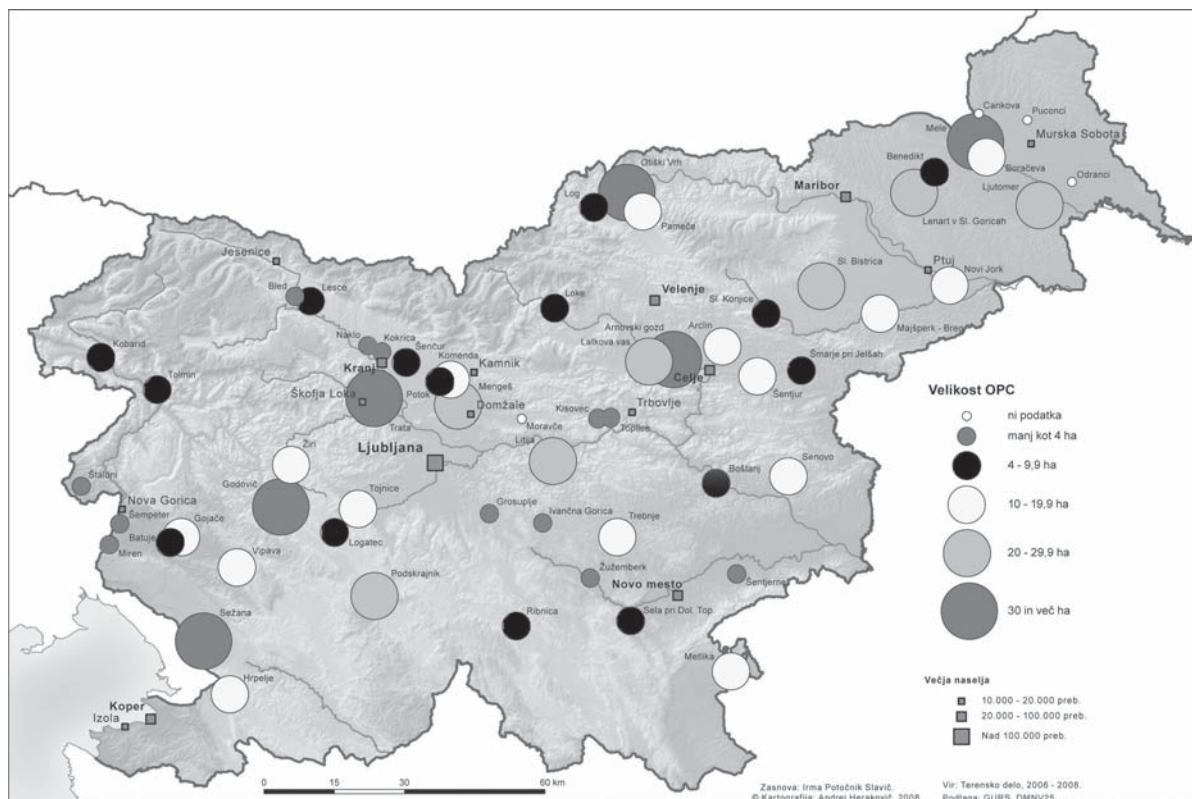
Hkrati smo izvedli (2008) tudi telefonsko anketo v vseh slovenskih občinah oziroma pri njihovih referentih za prostor (sodelovanje sta odklonili le mestna občina Kranj in občina Renče-Vogrsko), ki smo jih povprašali po stanju OPC v občini v letu 2007/2008 in o njihovih načrtih do leta 2010. Pridobljene ugotovitve nam omogočajo celovit pregled nad problematiko in indukcijo naših ugotovitev na celotno slovensko ozemlje.

Lokacija in velikost OPC. Analiza poslovnih con v začetku 21. stoletja (Strategic Possibilities for the Development of Business Zones in Slovenia, 2002) je pokazala njihovo prostorsko »miniaturnost«: med 168 evidentiranimi podjetniškimi conami jih je bilo 41 % v velikostnem razredu do 5 ha. Izmed 13 anketiranih OPC, ki so nastale po letu 2000, jih je več kakor polovica večjih od 10 ha (Gojače, Hrpelje, Trebnje, Komenda, Arclin, Novi Jork, Ljutomer). Podjetniki, ki so se naselili v OPC, so v 60 %

domačini, kar potrjuje osnovna izhodišča anketiranih OPC, da so to predvsem podjetniške lokacije lokalnih podjetnikov.

Pri analiziranih conah jih je enak delež, tj. po dobro četrtino, v velikosti od 10–20 ha (poleg zgoraj navedenih še Žiri, Vipava, Tojnice, Metlika, Pameče, Šentjur, Senovo, Majšperk in Boračeva), kar nakazuje zmes novonastalih con, ki zaradi pozitivnih učinkov težijo k večjim površinam; druga skupina v tem razredu pa so predvsem cone, ki so dediščina preteklega razvoja (nekdanja tovarna obutve in volnenih izdelkov v Majšperku, tovarna obutve v Žireh, v Boračevi predstavlja osnovo polnilnica Radenske ipd.). Enak četrtinski delež je con v velikostnem razredu 4–10 ha (Lesce, Kobarid, Tolmin, Batuje, Ribnica, Boštanj, Šenčur ...), pri katerih gre tudi za kombinacijo novih OPC s starimi industrijsko-obrtnimi conami (Loke, Slovenske Konjice ...). Petino oziroma 12 con označuje majhna površina: le ena je nastala po letu 2000 (OPC Kokrica zaradi interesa zasebnega investitorja), preostale so starejše, kar potrjuje navedeno tezo o miniaturnosti (Bled, Naklo, Štaloni, Miren, Brezje, Žužemberk), pri čemer se bodo OPC ponekod širile znotraj občine (Šentjernej, tudi Žužemberk), ali pa so majhne po površini, ker gre za območja nekdanjih rudniških stavb (Kisovec, Toplice). Cone velikostnega razreda 20–30 ha so (razen Ljutomera) starejše, nekatere povezane z industrijskimi giganti v preteklem sistemu: Podskrajnik, Latkova vas, Slovenska Bistrica, Litija, Mengeš, Lenart. Trideset in

Slika 2: **Slika 2: Velikost OPC**



več ha imajo Otiški Vrh (68,6 ha), Mele (59 ha), Sežana (55 ha), Arnovski gozd (33,5 ha) in Godovič (32,2 ha) zaradi dejavnosti, ki jih opravljajo, saj zahtevajo veliko prostora (skladišča za les, terminali ipd.). Ker so OPC zelo dinamičen organizem, je seveda pomembno, da imajo možnost za širitev: nekatere so ujete (Brezje), druge pa se lahko omejeno širijo, nekatere imajo prostora dovolj.

Poleg navedenega nas je v naši raziskavi zanimalo, zakaj so se za to lokacijo odločile občine in podjetniki. Pri občinah gre večinoma za kombinacijo več dejavnikov, čeprav so nekateri ponekod opaznejši:

- razpoložljivost (industrijsko) degradiranega območja, ki je že razpolagalo z neko vrsto in kakovostjo infrastrukture (nekdanji rudniki in tovarne, nekdanje vojašnice; Žužemberk, Lesce Veriga, Podskrajnik, Batuje ipd.);
- namembnost v prostorskem načrtu (Logatec – Zapolje, Benedikt, Otiški Vrh ...) v času večjih občin, potem pa so novejšje občine to izkoristile;
- razpoložljivost zemljišča (Štaloni na zemljišču vinarske zadrage, Hrpelje na zemljišču agrarne skupnosti, Benedikt ...);
- dostopnost, prometne osi in bližina mest (Šentjur, Naklo, Boštanj Log, Metlika, Gojače ...);
- strokovne ocene (Komenda, Šenčur);
- odmaknjenost od naselja (Žiri, Bled, Ugar in Breg, Loke, Godovič ...);
- logični prehod naselja k OPC (Slovenska Bistrica, Slovenske Konjice);
- kombinacija več dejavnikov (Vipava, Pameče ipd.).

Podjetniki se za izbrane lokacije večinoma odločajo zaradi ugodnejše lege, razpoložljivega prostora (velikost) ali kombinacije več razlogov. Zanje je neka lokacija ugodna, če je dobro dostopna, ločena od naselja, daje več prostora, ima urejeno infrastrukturo ipd. Za lokacijo so večinoma izvedeli od občine, znancev, poslovnih partnerjev. V OPC jih motita neurejena infrastruktura in hrup.

Zanimiv izraz zapletenih razmerij glede lokacije je razviden iz cene; podatke smo pridobili z anketo na občinah in so precej »ohlapani«, nezanesljivi in okvirni: razlikujemo med ceno zemljišča, ceno komunalno opremljenega zemljišča in ceno poslovnih prostorov.

- Najdražje lokacije so na širšem območju slovenskega avtocestnega križa: cene kvadratnega metra zemljišča, ki ni komunalno opremljeno, se gibljejo od 60 in več evrov (tudi nad 120 €), odvisno od lokacije, interesa, razpoložljivih zemljišč (Šenčur, Miren, Hrpelje, Ivančna Gorica itd.).
- Najcenejša zemljišča so na območjih, ki jih država ali lokalna skupnost poskuša oživiti z najrazličnejšimi ugodnostmi za vlagatelje, spodbuditi podjetniške naložbe – tudi s subvencioniranjem nakupa (Metlika, na območju nekdanjih vojašnic ali rudnikov).
- V večini OPC ob magistralnih in drugih pomembnejših prometnih poteh je cena kvadratnega metra

zemljišča med 15 in 30 € (Batuje, Šentjur, Podskrajnik, Žužemberk, Loke, Kobarid, Tojnice) ali med 40 in 50 € (Šentjernej, Lenart, Boštanj, Žiri, Logatec – Zapolje, Slovenska Bistrica).

- Zaradi pomanjkanja prostora in pozitivne podobe OPC cena stalno narašča. Tako so zelo različne tudi cene komunalno opremljenih parcel, ki navadno dosegajo dvakratno ceno nakupa kvadratnega metra zemljišča: ob avtocestah se večinoma giblje med 80 in 100, največ do 190 €, ob magistralnih cestah od 40–70 €.
- Urejeni in opremljeni poslovni prostori, primerni za vselitev podjetij, stanejo večinoma 300–400 €/m². Za večino podjetnikov je cena zemljišč v OPC kar velik finančni zalogaj.

Preučevane OPC, čas njihovega nastanka in obstoječe stanje

V splošnih potezah so lokacije OPC še vedno precej prostorsko vezane na širše območje nekdanjega industrijskega polmeseca s starimi industrijskimi središči, na posamezna jedra politike policentričnega razvoja in na novejšje razvojne otoke (Vipavska dolina, Kras, Prekmurje, dolina Krke). V raziskavi so seveda izločena večja zgoštevna območja, metodološko so mogoče nekoliko sporne OPC v naseljih, ki so opredeljena kot mesto (Vipava, Logatec, Slovenska Bistrica itd., se pa po metodologiji OECD uvrščajo med podeželska območja), a po drugi strani so nastale tudi OPC na širšem zgoštevem območju Kranja (Šenčur, Naklo, Kokrica, Komenda), Nove Gorice (Šempeter, Miren - Orehovlje, Batuje, Gojače), v Zasavju itd. Manjšo gostoto izkazuje dinarsko-kraški svet zaradi naravnih omejitev, manjše prebivalstvene gostote in odsotnosti prometnic nadregionalnega pomena; obenem je treba poudariti, da so nekoliko v časovnem zaostanku (OPC so zdaj v gradbeni fazi) tudi zaradi manjše gospodarske vitalnosti regije oziroma manjše podjetniške pobude zaradi gospodarskih »velikanov«, predvsem pa zaradi naravnih omejitvenih danosti ter možnih nasprotij z interesi turizma in zavarovanih območij v alpskem in delno predalpskem svetu. Zaledje koprškega primorja izkazuje močno navezanost na obalni poselitveni, zaposlitveni in gospodarski pas. Obpanonska Slovenija zaradi preteklega gospodarskega zaostajanja, tranzicijskih težav in velike vloge regionalnih središč (Maribor, Ptuj, Murska Sobota) prav tako nekoliko z zamudo razvija OPC. Seveda bi dobili popolnejšo sliko, če bi v kartografski prikaz vključili lokacije, ki jih občine ali podjetja in RRA še nameravajo uporabiti za OPC. Zanimive so pobude in izpeljani projekti, večinoma sofinancirani iz evropskih skladov (INTERREG III A), na širših obmejnih območjih, ki oživljajo obstoječe in načrtujejo nove OPC. To kaže na poskus zmanjševanja regionalnega zaostajanja in upoštevanja lokalnih/regionalnih pobud ter zagotavljanja novih delovnih mest, čeprav gre velikokrat le za zbirko idej, problematična je izvedba, pa tudi razprava o velikosti in konkurenčnosti (na primer projekt ROPOL – razvoj obmejnih poslovnih lokacij je vključeval

Slika 3: Obdobje ustanovitve in obstoječe stanje preučevanih OPC



Glede leta ustanovitve smo preučevane OPC razvrstili v šest kategorij.

gorenjsko, koroško in savinjsko statistično regijo ter čezmejno sodelovanje z avstrijsko Koroško; projekt SLOHRA ZONET naj bi izboljšal dostop in širitev informacij o čezmejnem podjetniškem okolju na obmejnem območju Slovenije in Hrvaške).

Pred letom 1970 je nastalo deset anketiranih OPC, večinoma na območju industrijskega polmeseca, torej rezultat zgodnjih valov industrializacije oziroma njenega nadaljevanja in krepitve po 2. svetovni vojni ter v petdesetih in šestdesetih letih 20. stoletja, v obdobju velikih podjetij – na primer za kovinsko, lesnopredelovalno, tekstilno in živilsko industrijo; ta lokacija predstavlja osnovo s svojo prenovljeno infrastrukturo, je že opredeljena kot industrijska v prostorskih dokumentih in gre za industrijsko degradirano območje (Veriga Lesce, Trata/Škofja Loka, Otiški Vrh, Pameče, Loke/Ljubno, Podskrajnik, Ivančna Gorica, Tojnice, Šempeter, Batuje).

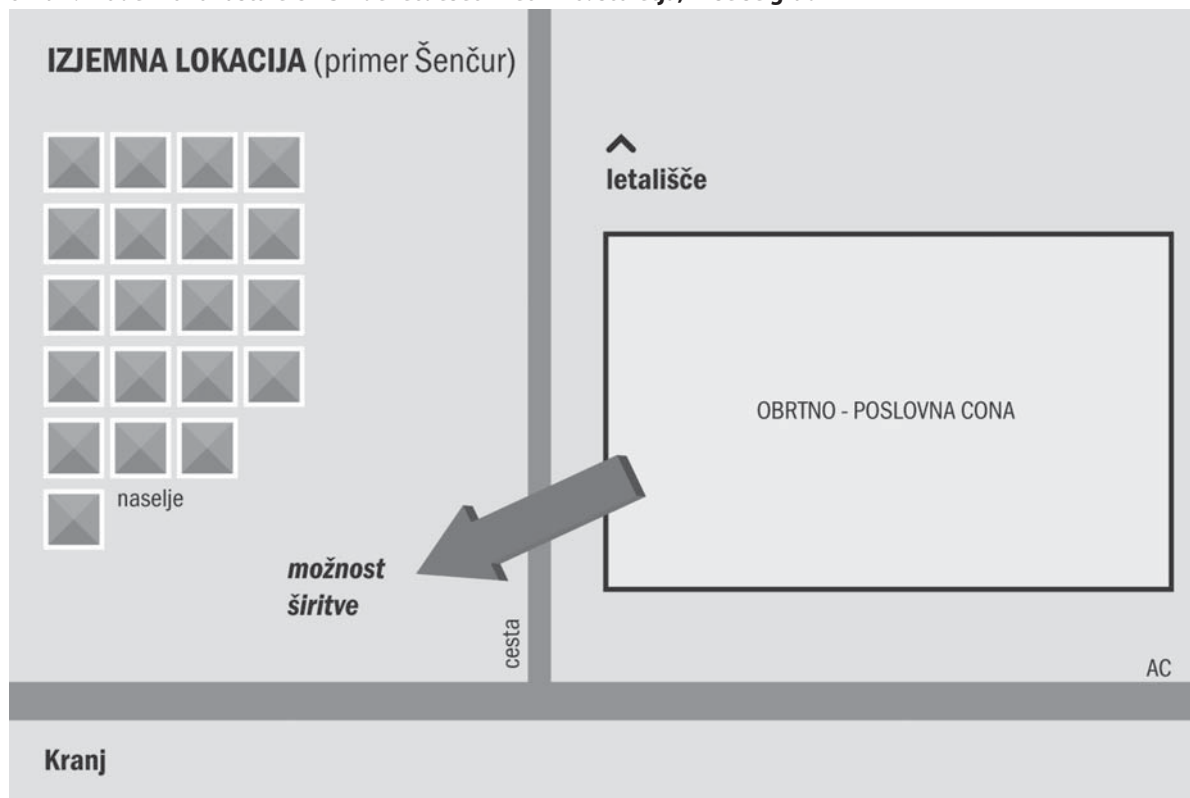
V obdobju **krepitve policentričnega razvoja** je na podeželju nastalo devet anketiranih lokacij za OPC (Godovič, Žiri, Brezje/Grosuplje, Šentjur, Lenart, Log, Bled, Boštanj, Kobarid, tudi Breg pri Majšperku – vendar nekaj let pozneje). V **devetdesetih letih 20. stoletja** zasledimo prvi impulz tržnega gospodarstva in zgodnje OPC (Šenčur, Mengeš, Štaloni/Brda, Miren - Orehovlje, Žužemberk, Senovo, Šentjernej, Metlika, Majšperk,

Šmarje pri Jelšah, Boračeva, Kisovec, Toplice, Arnovski gozd), ki so nastale na novo ali pa so se na območje nekdanjih industrijskih obratov naselila nova podjetja oziroma so se obrati razširili.

Po letu 2000 sledimo drugemu valu nastanka OPC (Kokrica pri Kranju, Gojače, Hrpelje - Kozina, Sela pri Dolenjskih Toplicah, Trebnje, Potok, Komenda, Arclin, Slovenske Konjice, Novi Jork, Ljutomer, Benedikt, Logatec – Zapolje), ki ga moramo obravnavati vzporedno z OPC, nastalimi v **naseljih z več OPC** (obe kategoriji vključujeta skupaj 22 OPC): Sežana, Ribnica, Litija, Vipava, Tolmin, Naklo, Latkova vas, Slovenska Bistrica, Mele/Gornja Radgona, kar izkazuje izredno dinamiko. V anketo smo zajeli le dve **območji v gradnji**: primer občine Moravče, kjer lokacija OPC še ni določena, ter mrežna zasnova OPC v občinah Ravenskega in Dolinskega.

Podatke o letu nastanka cone smo primerjali z letom naselitve podjetij v OPC, ki potrjujejo in dopolnjujejo zgornje predvidevanje o valovih naseljevanja oziroma o najintenzivnejšem podjetniškem valu po letu 2000. Seveda jih je treba ustrezno dopolniti tudi s tem, da je zakonodaja pospešila ustanavljanje OPC po letu 2000, da je treba poznati posebni ritem ustanavljanja OPC, ki traja približno pet let, in še reakcijski čas podjetnikov, hkrati pa poudariti dobre zglede, ki so privabili nove, sosednje občine k podobnim naložbam. Dodatno lahko zgornje

Slika 4: Model novonastale OPC v devetdesetih letih 20. stoletja, ki se še gradi



trditve podkrepimo s podatki o trenutnem »stanju« OPC, gre namreč za bolj zapleteno informacijo o »razvoju današnje lokacije OPC«.

Na polovici vseh lokacij še obnavljajo in širijo obstoječe OPC (večinoma zgrajene do sredine devetdesetih let 20. stoletja), kar potrjuje, da so OPC na podeželju smiselno izkoristile stare degradirane industrijske površine, tj. njihovo lego, podjetniško infrastrukturo, prometno povezanost in prepoznavnost (na primer Trata pri Škofji Loki). To je tudi območje nekdanjih nosilcev regionalnega razvoja (na primer Brest v Podskrajniku), ki so ob tranziciji propadli ali pa se je njihova dejavnost občutno zmanjšala.

Novejše OPC, nastale v zadnjih desetih letih (dobra polovica vseh anketiranih OPC), so večinoma izkoristile nove lokacije, kar potrjuje pomen OPC kot nosilcev in spodbujevalcev lokalnega/regionalnega razvoja, ter endogene možnosti območja (podeželja): lego, lokalno/regionalno delovno silo, podjetnike, ustanove in elemente lokalne samouprave, razpad socialističnega družbenogospodarskega sistema in dograjevanje avtocestnega križa.

Kot posebno kategorijo smo izločili OPC, ki so nastale na območju nekdanjih vojašnic, tankovskih garaž, zapuščenih konec leta 1991 (Vipava – tankovske garaže, Tolmin – Na Logu, Podljudinj, Ribnica – Ugar), oziroma

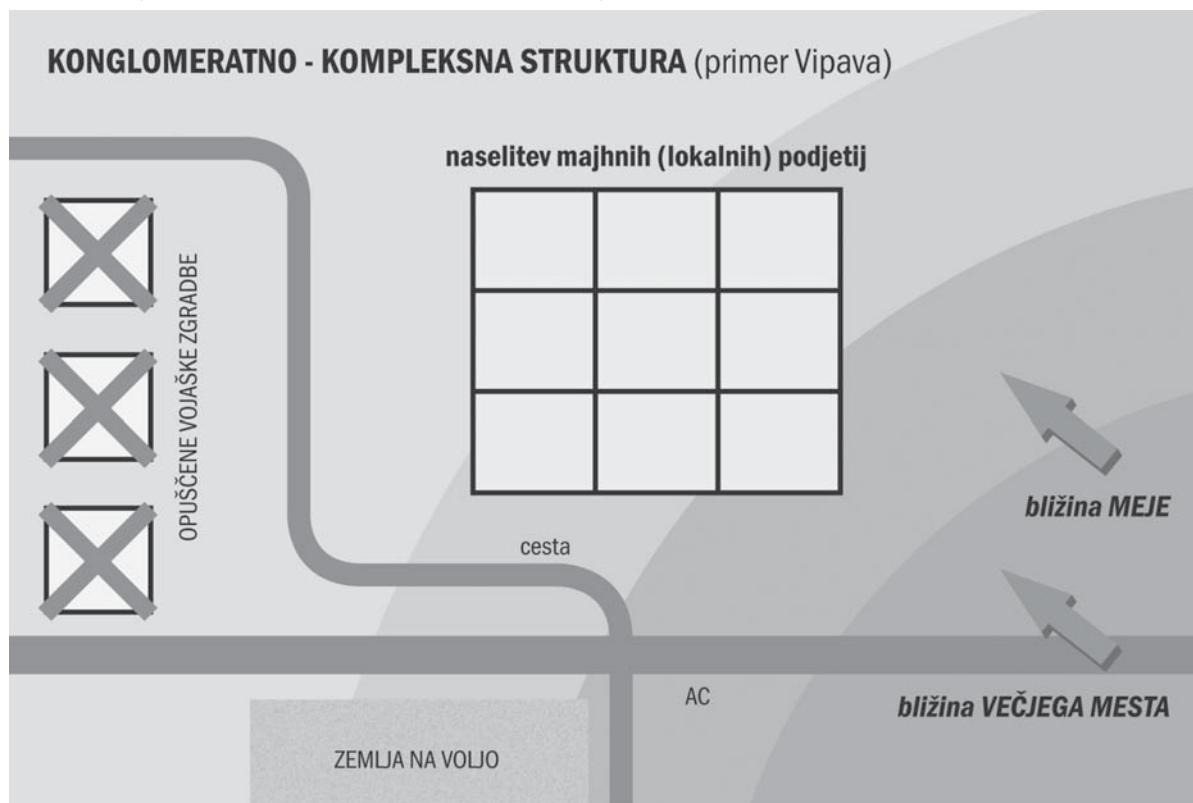
OPC, ki so nastale na območju nekdanjega rudnika (Toplice, Kisovec). Samostojno kategorijo predstavljajo OPC v nastajanju.

Najbolj zapleteno, a logično in organsko povezano podobo izkazujejo OPC v naseljih, kjer imajo dolgo obrtno-industrijsko-podjetniško tradicijo, dovolj razpoložljivih zemljišč in zato navadno tudi več con znotraj posameznega naselja. Pri tovrstnih OPC govorimo o konglomeratno-kompleksni sestavi Vipave (združuje posodabljanje starih objektov in lokacij ter naselitev izpraznjenih lokacij in iskanje novih, prilagojenih sodobnemu času, v bližini avtoceste ter seveda izkoriščanje lokalnih posebnosti, kakršni sta bližina večjega regionalnega središča – njegovo vplivno območje, in bližina meje) in Gornje Radgone.

Glavne težave pri ustanovitvi OPC. Iz anket, pridobljenih na občinah, pri podjetnikih in lokalnem prebivalstvu, smo prepoznali pet glavnih skupin težav pri ustanovitvi OPC.

1. **Pridobitev ustreznega zemljišča:** počasen odkup zemljišč, spori z njihovimi lastniki, pridobivanje soglasij, dolgotrajen postopek spremembe namembnosti, več lastnikov (občina ni edini lastnik), zemljišča v lasti javnih/zasebnih ustanov, razdrobljenost zemljišč, nezainteresiranost zasebnikov za prodajo zemljišč, izsiljevanje cene,

Slika 5: Naselje z več OPC, ki so nastale v različnih obdobjih



Vir: terensko delo, 2006–2008.

premajhna zemljišča, neustrezna infrastruktura. Posledično je vzpostavitev OPC potekala prepočasi, zanimanje podjetnikov je ugasnilo in OPC postane nekonkurenčna (zaradi cene, velikosti), navzkrižje interesov.

2. **Pridobitev dokumentov:** dolgotrajni postopki urejanja in spreminjanja lokacijskega načrta, težave pri pridobivanju dovoljenj, neurejena zakonodaja o komasacijah, zakonodajne omejitve. Posledično se je ustanovitev OPC zavlačevala, zanimanje vlagateljev in podjetnikov je upadlo – preselili so se drugam.
3. **Fizičnogeografske (prostorske) ovire:** poplavnost območij, kraškost, okoljevarstvena zakonodaja in bližina naselja. Zato ni prostora za širitev, lokacija se označuje kot »neperspektivna«, okoljska preobremenjenost, navzkrižje interesov.
4. **Finančne ovire:** pomanjkanje finančnih sredstev, visoki stroški za infrastrukturo, neusklajena dinamika vlagateljev, prepočasen razvoj OPC, zadolževanje, preusmerjanje na druge lokacije. Glavni vlagatelji so: občine (v pridobitev zemljišč, gradnjo infrastrukture), država in njene ustanove (RRA pri izpeljavi projektov, promociji ipd.), večinoma pa lokalna ter druga slovenska in tuja podjetja. Občina ali lastnik zemljišča (na primer Sava IP, ERA ...) pripravlja prostorsko dokumentacijo in lokacijski načrt, večino drugih del prepusti razpisom, na katere se odzivajo različne strokovne ustanove javne in zasebne narave.
5. **Odnosi:** ni stikov med podjetniki, ni upravljavca cone, pritožbe lokalnega prebivalstva. Zato pa nizka raven socialnega kapitala, slabša prepoznavnost, večja verjetnost kriminalnih dejanj, nesoglasja z domačini.

Ustanovitelj OPC. Osemindvajset OPC je bilo ustanovljenih na pobudo občine oziroma Ministrstva za obrambo RS (nekdanje vojašnice in tankovske garaže), pri čemer je njihova geografska razporeditev razmeroma enakomerna. Tiste iz sedemdesetih, osemdesetih in prve polovice devetdesetih let 20. stoletja so nastale na pobudo tedanjih ozemeljsko večjih občin (Godovič, Bled) ali države, kjer so bili zastopani tudi interesi tedanjih velikih podjetij (Breg/Majšperk, Žužemberk). Pri ustanovitvi desetih OPC (Kisovec, Štaloni, Podskrajnik, Logatec – Zapolje, Boštanj, Brezje/Grosuplje, Toplice, Boračeva, Kokrica in Tojnice) so sodelovali zasebniki, ki so se naselili na opuščene vojaške ali industrijske oziroma rudniške površine (Kisovec, Toplice, Tolmin – Na Logu, Podskrajnik), ali pa so pobudo prevzeli lokalni podjetniki (Boračeva, Brezje/Grosuplje, Boštanj, v Goriških brdih je razpoložljiva lokacija zaradi italijanskih kupcev najprej privabila bencinsko črpalko, nato pa še nekaj lokalnih podjetnikov) oziroma je vodilno vlogo odigralo eno podjetje, ki potem naseli še več drugih (Tojnice, Kokrica). Za ustanovitev 19 OPC je prišla pobuda z različnih strani, bodisi občine bodisi zasebnikov in RRA: pri tem gre lahko za naselja, ki imajo več OPC (Sežana, Vipava, Mele/

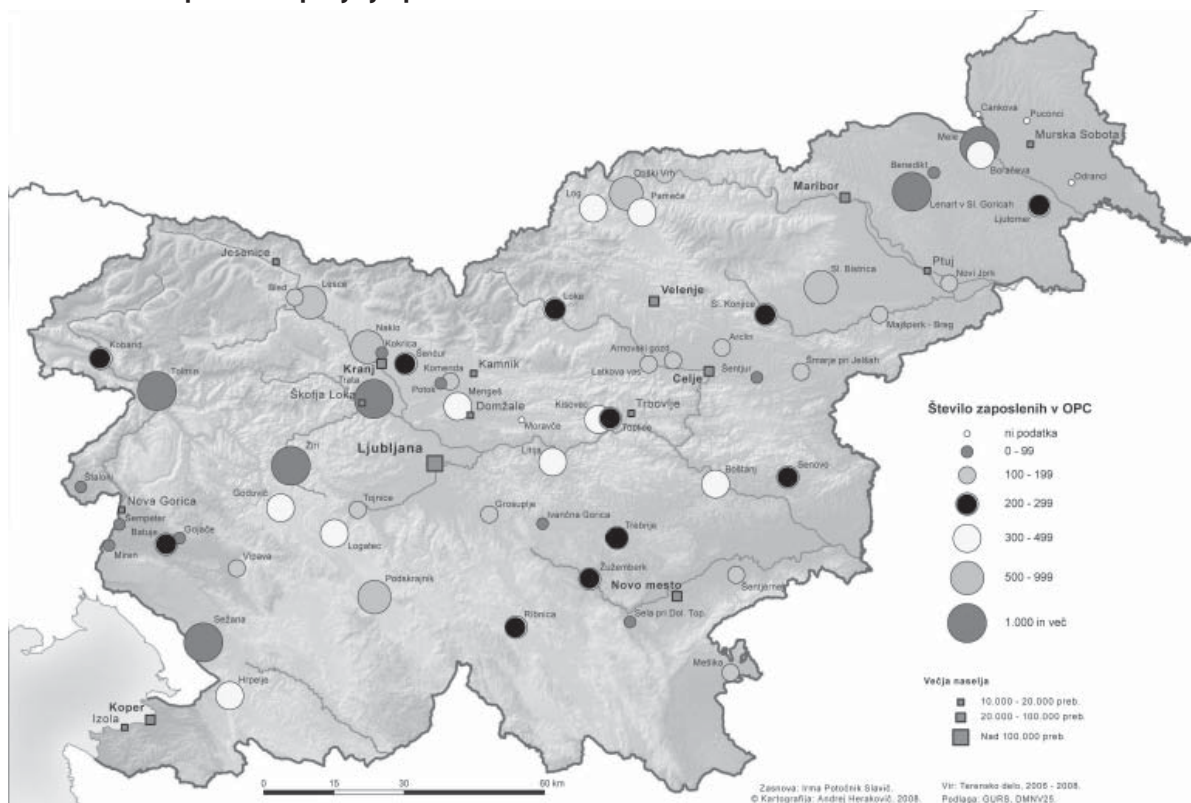
Gornja Radgona, Slovenska Bistrica ...), ali za postopno nastajanje OPC, ko so različni vlagatelji izkazali zanimanje v različnih obdobjih (Naklo, Latkova vas, Lesce ...), ali za sodoben pristop, označen kot PPP (ang. *public-private partnership*), pri katerem je bilo sodelovanje že vse od načrtovanja tristransko (Komenda). Če upoštevamo, da so naložbe v OPC izjemno obsežne in tvegane, je treba k sodelovanju pritegniti tudi zasebne vlagatelje. V nekaterih evropskih državah je v veljavi »shema 30–70«, pri čemer 30 % naložb financira občina, 70 % pa zasebni vlagatelj. Težko je verjeti, da bi bil delež zasebnih vlagateljev v večjih conah nadregionalnega pomena tako visok (razen morda pri tujih naložbah). Zato je za Slovenijo primernejša »tristranska shema« (Dabo, 2003), pri čemer bi pri ustanovitvi poleg občine in zasebnih vlagateljev sodelovala država (Slovenija ali sredstva iz skladov EU). Če se zavedamo, kakšne ugodne socialne in gospodarske posledice ima lahko OPC, je taka shema in soudeležba države razumljiva.

Število podjetij in število zaposlenih v OPC. Iz podatkov predhodnih študij je bilo pričakovati, da bodo na podeželju prevladovali OPC z razmeroma malo podjetji, v katerih bo v povprečju zaposlenih malo delavcev. Terenske raziskave na 57 lokacijah so potrdile, da ima večina anketiranih OPC razmeroma malo podjetij: 37 con jih ima do 14, 12 con ima 15–29 podjetij in v štirih conah (Šenčur, Lesce, Tolmin, Lenart) jih je 30–44; v OPC Podskrajnik in Otiški Vrh je 45–59 podjetij, v OPC Sežana in na Trati pri Škofji Loki pa jih je več kakor 60. Več podjetij ima prostorsko velike cone, cone nadregionalnega pomena, pa tudi take, ki so bile nekdaj industrijske cone, a so razpadle. Mlajše cone, ki so nastale ali se še gradijo, imajo navadno manj podjetij, največje med njimi pa privabljajo podjetja zaradi izjemne lokacije ali drugih danosti (vlaganja države ipd.). Ob navedenih trditvah se je treba zavedati, da gre za prikaz trenutnega stanja, ker je med podjetji in conami kar velika dinamika, in sicer nastanka, selitve, pa tudi »smrtnosti«.

Za večino con (zlasti prostorsko manjših) je značilno, da gostijo predvsem lokalne podjetnike oziroma podjetniki prihajajo iz sosednjih občin ali regije, pri čemer je dotok podjetnikov in delovne sile večinoma ekvivalenten ter pretežno vezan na gravitacijsko območje upravnih enot. Nekatero večje in starejše cone (Lenart, Log, Slovenska Bistrica) ter novoustanovljene (Komenda, Šenčur, Novi Jork) pa že tradicionalno zaradi specializacije, trga in prepoznavnosti ter razpoložljivega prostora privabljajo podjetja iz vse Slovenije ali tujine (predvsem iz Avstrije in Nemčije) ali iz sosednjih regij (podjetniki obalnih občin se tudi zaradi ugodnejše cene naseljujejo v Hrpelje).

Za vrednotenje vloge OPC, ki naj bi jo imele pri zagotavljanju delovnih mest, je nujno treba dopolniti podatek o številu podjetij s podatkom o številu zaposlenih. Tudi s tega vidika je značilna drobna struktura, saj ima:

Slika 6: Število zaposlenih v podjetjih preučevanih OPC



Vir: terensko delo, 2006–2008.

- 44 OPC do 500 zaposlenih (s precej enakomerno razporeditvijo po nižjih velikostnih razredih);
- 11 con več kakor 500 zaposlenih: predvsem OPC, ki imajo dolgo industrijsko tradicijo oziroma so bila nekoč območja gospodarskih velikanov (Otiški Vrh, Trata, Žiri, Podskrajnik, Lesce, Slovenska Bistrica), oziroma OPC, ki imajo širok spekter dejavnosti (Sežana, Naklo, Lenart) ali nekaj glavnih zaposlovalcev (Mele, Tolmin).

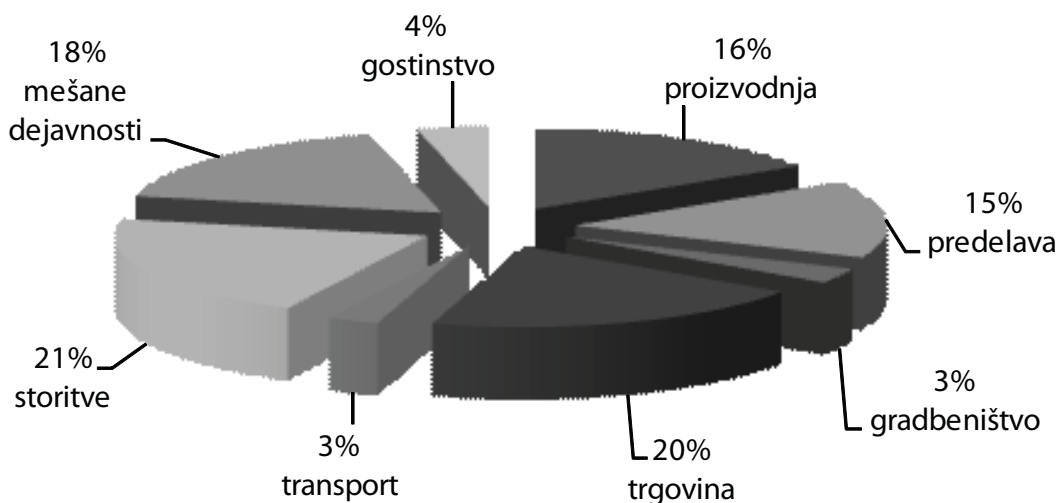
Skoraj 90 % podjetij ima do 100 zaposlenih: 27 % v velikostni kategoriji od 2–5 zaposlenih, slaba četrtina od 21 do 100, po 16 % podjetij pa od 6–10 oziroma 11–20 zaposlenih. Slabih 10 % (42 podjetij) ima več kakor 100 zaposlenih, 6 % (28 podjetij) pa enega. Tu je tudi temeljna razlika med podjetji, ki so v OPC, in podjetji, ki so razmeščena po naselju in pri katerih prevladuje (na primer v občinah Žužemberk, Brda in Mozirje) kategorija samostojnih podjetnikov z enim zaposlenim. Na preučevanih podeželskih območjih so podjetja v OPC pomemben zaposlovalec ter hkrati nujno in logično nadaljevanje obdobja tranzicije, saj so »posrkala« delovno silo.

Zaposleni v OPC večinoma prihajajo z območja, ki je do 30 kilometrov oddaljeno od kraja bivanja, večinoma se izohrone dnevne selitve pokrivajo z mejami upravnih

enot. V 113 podjetjih anketiranih OPC zaposleni prihajajo iz občine, v kateri je OPC; iz občine in sosednjih občin prihajajo zaposleni v 100 podjetjih; v 212 podjetjih zaposleni vsak dan z avtomobilom opravijo do 50 km¹, kar pritrjuje dejstvu, da so OPC v slovenskih razmerah pomemben prispevek k aktiviranju lokalnega/regionalnega gospodarstva na podeželju in da s svojimi dejavnostmi, večjo dodano vrednostjo in vključevanjem lokalnega trga delovne sile krepijo regionalne gospodarske kroge. Z našimi anketami smo zajeli 15 916 zaposlenih, po podatkih uradnih evidenc pa jih je na tem območju registriranih 19 356. Del razlike nastane, ker nekatera podjetja niso želela sodelovati v anketi in nekatera niso bila dosegljiva (kljub ponovnemu obisku, poštni, telefonski ali elektronski anketi), del razlike pa, ker imajo podjetja na nekem naslovu registrirano dejavnost in poslovalnice drugod (na primer Davidov hram v Lokah). Naše ankete so vključevale le število zaposlenih, ki opravljajo delo na neki lokaciji. Seveda so podatki nekoliko nezanesljivi, ker jih o neprijavljenih zaposlenih nimamo ipd.

¹ Kar je še vedno zelo veliko, a filozofija je v skladu s sonaravnimi prometnimi »zapo-vedmi«, ki bi jih morala Slovenija spoštovati za udejanjanje sonaravne mobilnosti. Med drugim Plut (Delo, Sobotna priloga, 19. 4. 2008) poudarja zmanjševanje potreb po prevozu s približevanjem območij bivanja, dela in preživljanja prostega časa, z integralnim prostorskim in urbanističnim načrtovanjem mešane rabe prostora, z gradnjo stanovanjskih, trgovskih in podjetniških območij zgolj v bližini javnega prometa, s podporo informacijskim tehnologijam, delu na domu, nakupom po spletu, policentričnemu in skladnejšemu razvoju vseh slovenskih regij (tudi robnih).

Slika 7: Podjetja v OPC glede na registrirano dejavnost



Funkcijska usmeritev OPC. Za anketirane OPC je značilno, da imajo mešano usmeritev (50 con), tri so industrijsko-obrtne (Batuje, Kobarid, Ljutomer), po ena je komunalna (Tojnice) in trgovska (Komenda). Anketirali smo 457 podjetij in pri ugotavljanju sestave njihovih dejavnosti pripravili šifrant z devetimi dejavnostmi (proizvodnja, predelava, gradbeništvo, trgovina, transport, storitve, mešane dejavnosti, gostinstvo, javne storitve), ki je večinoma usklajen s šifranti SURS, AJPES, BIZI in GVIN.

Med anketiranimi podjetji v OPC obstaja dokaj enakomerna zastopanost po dejavnostih (vendar z regionalnimi razlikami): petina podjetij se ukvarja s storitveno dejavnostjo (osebne storitve, računalniške, projektiranje, avtomobilske, komunalne storitve, skladiščenje, varovanje in nadzor, svetovanje, tiskanje, drugo), prevladujejo avtomobilske (25 podjetij), sledijo pa osebne, računalniške in računovodske storitve. Druga petina ima registrirano trgovsko dejavnost (na drobno, na debelo, s proizvodi osebne porabe, z mešanim blagom), pri čemer je razvidno enakomerno razmerje med trgovino na debelo in drobno, nekoliko manj je trgovine z mešanim blagom. Slaba petina ima registrirane različne oziroma več dejavnosti, ki smo jih v našem šifrantu poimenovali kot "mešane dejavnosti". Menimo, da je ravno ta kategorija podjetij tista, ki prispeva k povečanju dodane vrednosti v coni oziroma lokalnega/regionalnega gospodarstva. Podjetja imajo navadno registriranih več dejavnosti, ki se logično, procesno in tudi glede na razpoložljive vire dopolnjujejo.

Gre za kombinacije:

- proizvodnje in storitev,
- proizvodnje/predelave in trgovine/storitev gradbeništva (27 podjetij),

- trgovine in storitev/gradbeništva/transporta/gostinstva (23 podjetij),
- proizvodnje in predelave/trgovine,
- proizvodnje/predelave in trgovine ter storitev
- idr.

Tako opredeljene »mešane dejavnosti« ima registriranih 82 podjetij. Glede na uporabnika so tovrstne storitve del t. i. celotne oskrbe: na primer podjetje izdeluje pohištvo, vendar zagotavlja tudi svetovanje in projektiranje, montažo in prodajo pohištva (podobne primere zasledimo v gradbeni dejavnosti). Torej na najnižji ravni že v podjetju naredijo gospodarski krog, saj do najvišje stopnje oplemenitijo proizvod s svojim znanjem. Podobno filozofijo podjetništva imajo podjetja, ki so zajeta v kategoriji storitev. Gre za avtomobilske storitve, pri katerih kupcu ponavadi zagotavljajo prodajo in servis, toda zaradi specifičnosti dejavnosti smo se odločili, da jih obravnavamo kot samostojno podkategorijo (25 takih podjetij).

Enak delež, tj. 16 % (več kakor 70 podjetij), se jih ukvarja s proizvodnjo (največ je proizvodnje strojev in orodja, sledi proizvodnja elektromateriala, merilne in druge elektronske opreme, skupaj 41 podjetij) in predelavo (močno prevladuje predelava kovin – 40 podjetij, sledi predelava lesa in mizarstvo – 14 podjetij). Podjetja z registrirano dejavnostjo gradbeništva, gostinstva in transporta so v manjšini, saj skupaj predstavljajo desetino vseh registriranih podjetij. To je delno kazalnik dejstva, da so taka podjetja, če imajo manjši obseg, še vedno v naseljih (kar lahko potrdimo z analizami v občinah Žužemberk, Brda in Mozirje), oziroma se nakazuje problematika podoskrbe z gostinsko dejavnostjo za zaposlene v OPC. Raziskava je pokazala, da so OPC v Sloveniji še vedno večinoma namenjene

lokalnim/regionalnim podjetnikom in da večinoma nimajo nadregionalnega pomena.

Razlika med podjetniki, ki delujejo v naselju, in tistimi v OPC je, da podjetniki v OPC:

- navadno razpolagajo z večjimi poslovnimi površinami,
- navadno lahko izkoristijo površine za širitev,
- imajo ločeno bivalno in delovno okolje,
- z bližnjimi prebivalci navadno nimajo konfliktov zaradi navzkrižja interesov,
- klientom zagotavljajo širšo ponudbo dejavnosti znotraj registrirane dejavnosti,
- so poslovno manj vpeti v lokalno okolje.

Vizija razvoja OPC. Podjetniki imajo glede razvoja OPC večinoma ugodno mnenje (69 % ali 305 podjetij), slaba petina (82 podjetij) jih meni, da bo stanje ostalo nespremenjeno. Podatki anketiranih podjetij nakazujejo, da imajo podjetniki veliko zaupanje v OPC kot primeren in uspešen instrument razvoja lokalnega/regionalnega gospodarstva. Zaupajo tudi v cono čez deset let: 70 % jih meni, da se bo razvijala, in slaba petina napoveduje enako stanje. Slednje je treba povezati tudi z njihovimi načrti glede podjetja: slaba polovica predvideva širitev dejavnosti, 42 % pa ohranitev v enakem obsegu, kar je za precej podjetij, ki so se naselila v OPC pred kratkim, tudi razumljivo.

Glede povečanja prepoznavnosti občine zaradi obratovanja OPC smo od **lokalnega prebivalstva** dobili zanimive odgovore: 35 % (316 oseb) jih meni, da se je z ustanovitvijo OPC povečala prepoznavnost občine, slaba polovica anketiranih pa, da se prepoznavnost s tem ni povečala ali pa zelo malo. Če bi imeli možnost, bi se dve tretjini anketiranih zaposlili v OPC (17 % jih je tam že zaposlenih), kar potrjuje osnovno poslanstvo OPC, tj. ustanavljanje delovnih mest za lokalno prebivalstvo. Lokalno prebivalstvo ima o razvoju OPC čez deset let ugodno mnenje (60 %), brez mnenja ali odklonilno mnenje ima 16 % anketiranih. Anketirani lokalni prebivalci v naselju označujejo kakovost bivanja kot visoko ali zadovoljivo (83 % odgovorov), kar pomeni, da OPC zanje navadno ni prevelik tujek v pokrajini, ker vrednotijo predvsem njene dobre gospodarske in demografske učinke, manj pa okoljske, čeprav se pri odgovorih glede problemov, ki jih je povzročila gradnja OPC, razbere, da so začutili večjo obremenitev okolja in povečan promet.

3. SKLEP

OPC so kot dejavni sooblikovalci pokrajine dober primer medsebojnega součinkovanja več fizično- in družbenogeografskih elementov (lokacija, podjetniško žarišče, človeški viri, lokalna skupnost ipd.). Njihove prednosti (nova delovna mesta, manj selitev, nadzor nad onesnaževanjem, specializacija dejavnosti itd.) so dober argument za krepitev endogenega regionalnega

razvoja. Ob upoštevanju temeljnih državnih razvojnih dokumentov (Strategija prostorskega razvoja Slovenije, 2004; Prostorski red Slovenije, 2004; Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, 2005) je njihova vloga jasneje začrtana v občinskih strategijah prostorskega razvoja. Idealno bi bilo, da bi se OPC vizualno primerno, celovito, skladno in poslovno uspešno vključila v razvojni proces, da bi (dolgoročno) privabila nove, uspešne vlagatelje, raziskovalno-razvojno podjetje, inštitut oziroma specializirano razvojno ali izobraževalno središče.

Zanimivo je, da se na sedanji razvojni stopnji OPC v Sloveniji predvsem poudarjajo njihovi blažilni učinki na gospodarskem področju, manj pa javnost priznava oziroma prepoznavna njihov prispevek k zmanjšanju morebitnih razdalj pri dnevni selitvi ter h krepitevi lokalne/regionalne identitete in mrež sodelovanja. Večinoma ostajajo prepoznavne kot zgodbe o uspehu posameznih inovativnih, prodornih, kapitalsko premožnejših ali finančno iznajdljivejših občin, ki izkoriščajo svoje danosti (predvsem izjemen geografski položaj v bližini infrastrukturnih vozlišč). Manjše, obrobne in obmejne, gospodarsko manj razvite občine nimajo in do leta 2010 ne načrtujejo gradnje OPC (Jezersko, Solčava, Loški Potok ipd.); kar precej majhnih in gospodarsko šibkih občin pa to namerava narediti (haloške občine, del zgornjesavinjskih in goričanskih občin itn.). Zanimivo je, da so jim veliko bolj (tudi vizualno) naklonjeni in do njih manj kritični v vzhodni Sloveniji, kar mogoče lahko povežemo z manj ugodnim gospodarskim položajem in veliko izgubo delovnih mest ob spremembi družbenogospodarskega sistema.

Zlasti ponudba novih, raznovrstnih in za bolj usposobljeno delovno silo primernih delovnih mest na podeželju se je pokazala kot ozko grlo sodobnega gospodarskega razvoja. Ob začetni navdušenosti nad OPC večinoma pogrešamo vsaj kanček kritičnosti v njihovem odnosu do prostora. OPC so namreč največkrat na infrastrukturno dostopnih/opremljenih in cenovno najugodnejših ravnih površinah (navzkrižje z interesi kmetijstva), z vidika fiziognomije pa gre velikokrat za popolne tujke v pokrajini. Z okoljskega in dolgoročno prostorsko-gospodarsko-razvojnega stališča so nekakšne tempirane bombe: država sicer spodbuja naselitev mirne, okoljsko sprejemljive industrije oziroma drugih gospodarskih dejavnosti, vendar so občine zaradi pričakovane povečane konkurence pod pritiskom gospodarskih dosežkov večinoma prisiljene naseliti (če v tem trenutku še ne, pa čez nekaj časa) vsakega interesenta, kar povečuje različno okoljsko tveganje. Večinoma OPC niso rastle načrtno ali organsko z naseljem in njegovo infrastrukturo, ampak so dejansko pomemben priključek obstoječemu poselitvenemu in gospodarskemu sistemu, kar pomeni velik in poseben pritisk, ki ga obstoječe infrastrukturne arterije težko prenesejo (cestni sistem, kanalizacija, čistilne naprave), saj vseskozi obstaja nevarnost izpada sistema oziroma funkcijska kap.

V Sloveniji sta se glede odnosa do lokalne skupnosti izoblikovali dve vrsti OPC:

– **OPC, ki so v namenski gospodarski prostor naselile podjetja, večinoma izseljena iz naselij občine/več občin.** Ker je njihova preselitev potekala bolj ali manj načrtno, ne znižuje bistveno kakovosti oskrbe z dejavnostmi in storitvami v lokalnem sistemu, ampak jo zgoščuje, kar je glede delovanja središča naselja in oskrbe manj mobilnega prebivalstva včasih zelo problematično.

– **OPC, ki so kot širši nadregionalni sistemi večinoma monostrukturno logistično središče:** izkoriščajo trenutne danosti lokacije (večinoma finančne in glede dostopnosti); razen redkih delovnih mest, ki so na voljo domačinom, z neposrednim okoljem nimajo povezave in se zaradi kapitalizma hitrih nog lahko vsak trenutek preselijo drugam ter vključijo v drug soroden, cenejši in glede novih namestitvenih dejavnikov primernejši prostor. V takih OPC je navadno več tujih podjetij, ki v izvrstni lokaciji vidijo odskočno desko za širitev po Sloveniji ali čez njene meje. Podjetja tudi ne čutijo odgovornosti za razvoj lokalne skupnosti.

Pri razvoju OPC pogrešamo medobčinsko sodelovanje in dopolnjevanje, čeprav ju nekatere dobre izkušnje vendarle potrjujejo. Mogoče se premalo poudarjajo prednosti naselitve OPC na že gospodarsko degradirane površine, ki jih je bilo zaradi policentričnega razvoja v Sloveniji kar precej (Zagorje, Tolmin, Žužemberk, Majšperk, Cerknica itn.), in je v ospredju bolj »vrtičkarska« zasnova OPC, ki v sodobnem času (razen ob visoki specializaciji, spretno izkoriščeni tržni vrzeli, dobri prepoznavnosti ipd.) nima možnosti vključevanja v širši regionalni gospodarski krog. So pa pomembna zaposlitveno-socialna možnost za precejšnji del prebivalstva, ki je izgubilo delovno mesto ob spremembi sistema. Sodobna regionalnorazvojna politika Slovenije naj bi usmerjala k enakomernejšemu razvoju celotne države (Černe, 2003), kar je zelo optimistična in velikopotezna zahteva ob tem, da sodobni načini gospodarjenja še temeljijo na izkoriščanju odnosa središče-obrobo; to potrjujeta tudi analiza novih delovnih mest v Sloveniji v obdobju 2002–2005 in lokacija pričakovanih delovnih mest ob predvideni uresničitvi resolucije o velikih nacionalnih razvojnih projektih v obdobju 2007–2023 (Nared, 2007). Kljub različnim poskusom decentralizacije delovnih mest (tudi z vlaganjem v OPC), kažejo zasnova in prve ocene vplivov velikih državnih projektov, da se večina novih delovnih mest kopiči na in ob koridorskih razvojnih silnicah Slovenije, kar ustvarja svojevrsten paradoks. Mogoče bi bilo primerno razmisliti, da bi dejavnije podpirali policentrični naselbinski sistem, tako pa zagotovili večjo konkurenčnost regionalnih središč na mednarodnih trgih in z učinki prelivanja zagotovili enakomernejši razvoj celotnih regij, od česar bi veliko pridobilo tudi podeželje.

Mnogo premalo se razmišlja o novih instrumentih in primernih ustanovah za izvedbo velikopoteznih načrtov: pravzaprav razen iskanja primernih lokacij za OPC na širšem obmejnem območju še ni izvedbenih pobud za

nastanek čezmejnih OPC, ki bi lahko glede na sodobni čas nadomestile izpraznjeni prostor ob notranjih mejah EU (poskusi pa so v Goriških brdih – sprememba nekdanjih carinskih in brezarinskih objektov v turistične namene). Smiselno bi bilo izkoristiti možnost geografsko odprtih čezmejnih lokacij za vzpostavitev čezmejnih OPC, ki bi bile privlačne za obe državi, in to zlasti na mejah schengenskega sistema, saj bi se poenostavilo upravljanje ter izkoristila veliko prednost poznavanja in sorodnosti jezika. Čezmejne OPC naj bi vzpostavile proizvodne lokacije s povezovanjem infrastrukture, spodbujale dolgoročni razvoj podjetništva na gospodarsko manj dinamičnem obmejnem območju, spodbudile pretok ustrezno usposobljene delovne sile in kombinirano rabo razvojnih zmogljivosti, na kar nakazujejo izkušnje čezmejne cone Gmünd-České Velenice (Krivan, 2006). Velikopotezni projekt čezmejne OPC je treba umestiti v širši okvir posodabljanja celotne infrastrukture (na tretji razvojni koridor), saj sodobnega razvoja podjetništva v za to nepripravljenem okolju ne moremo obravnavati razvojno.

Za Slovenijo bi si upali trditi, da je lokacij za razmestitev podjetij dovolj (Dabo, 2003). Problem je v majhnosti lokacij, visokih cenah², nepovezanosti in razdrobljenosti zemljišč, namenjenim podjetniški dejavnosti. Slovenija pravzaprav ne premore PC, ki bi bila večja od 100 ha in sposobna privabiti tudi tuje vlagatelje. Tako pridemo do svojevrstnega paradoksa. Na eni strani obstaja veliko zanimanje podjetnikov (vsaj na pogovorni ravni), ki bi radi vlagali in gradili poslovne obrate na ustreznem zemljišču, na drugi strani pa veliko majhnih, nekonkurenčnih in slabo zasedenih zemljišč, namenjenih podjetniški dejavnosti, ki jih ustanovijo oziroma zgradijo največkrat na pobudo občine. Zato bi bilo smiselno raziskati, kateri motivi potemtakem ženejo slovenske občine, da kljub razmeroma nekonkurenčnim cenam, skromnim površinam, slabi opremljenosti in skromni dodatni ponudbi ustanavljajo lastne OPC.

Za številne občine je cilj lociranja novih podjetij na občinskem območju prednostno vezan na pridobitev novih delovnih mest za lokalno prebivalce, tako pa na izboljšanje socialne in gospodarske sestave občine. Z gradnjo OPC se lahko proizvodne dejavnosti preselijo iz goste naseljenih območij, zaradi manjše razpršenosti dejavnosti se laže nadzorujejo in zmanjšujejo pogubni učinki na okolje, zniža se stopnja dnevne selitve delovne sile in posledično onesnaževanje, z rabo nefunkcionalnih zemljišč se ublaži pritisk na kakovostne kmetijske površine, podjetja v OPC znižujejo stroške, kar poveča njihovo konkurenčnost in konkurenčnost območja, zato pa se dvigne kakovost življenja okoliških prebivalcev, z uporabo lokalnih oziroma regionalnih virov se območje razvija v skladu s svojimi zmožnostmi itd.

² Zlasti so cene visoke v primerjavi s sosednjimi državami: na Goriškem beležijo selitev dejavnosti v Italijo, ki podjetnikom zagotavlja nižje cene komunalno opremljenih zemljišč ali najemnin; selijo se tudi v vzhodnoevropske ali azijske države, kjer so stroški dela precej nižji kakor v Sloveniji (Študija izvedljivosti poslovnih con v Goriški statistični regiji, 2005; terensko delo, 2006–2008).

Lokalna skupnost se mora zavedati, da z gradnjo OPC ne more pričakovati zgolj ugodnih učinkov, temveč da se bo morala predvsem dolgoročno spopadati tudi z neprijetnimi posledicami. Te izhajajo iz komunalne ureditve, poselitve, strukturnih sprememb prebivalstva, okoljskih učinkov itd. Občine se velikokrat srečujejo tudi s težavami, kako pridobiti podjetja, ki so največkrat kljub velikemu zanimanju predvsem zaradi slabe infrastrukturne opremljenosti OPC in visokih cen zemljišča primorana zadovoljevati prostorsko stisko na drugih ugodnejših lokacijah. Seveda je nezasedenost OPC za občino velik finančni primanjkljaj, še posebno če je občina majhna in če je v gradnjo OPC vložila svoja finančna sredstva. V Sloveniji sploh primanjkuje ustrezno opremljenih OPC, kar morda nakazuje, da si občine želijo predvsem s čim nižjimi stroški in čim hitreje zagotoviti velike prihodke, vedoč, da je med gospodarsko rastjo velika potreba podjetij po novih poslovnih prostorih in da je pravzaprav vsak že minimalno opremljen prostor primeren za zadovoljitev teh potreb. Občine se morajo pri zasnovi OPC zavedati, da so podjetja čedalje bolj preračunljiva ter da med občinami in posledično med OPC obstaja konkurenca, ki se kaže v ustrezni komunalni opremljenosti, ceni, lokaciji, dodatni ponudbi in viziji razvoja.

LITERATURA IN VIRI

Blakely, E. J., in Bradshaw, T. K., 2002. *Planning Local Economic Development. Theory and Practice*, 397 str. Sage Publications.

Černe, A., 2003. *Regional development perspectives of Slovenia*. Dela 23, str. 107–121. Ljubljana.

Dabo, P., 2003. *Ustanavljanje in razvoj podjetniških con v Sloveniji*. Diplomsko delo, Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta, 41 str. Ljubljana.

Idejna zasnova modela razvoja Mrežne obrtno-poslovne cone občin Goriškega in Ravenskega, 2005. Martjanci, 30 str. Martjanci.

Klemenčič, M. M., 2003. *Civilizacijske razvojne stopnje in razvojni problemi obrobni območij v Sloveniji*. Dela 19, str. 153–164. Ljubljana.

Krivan, J., 2006. *The first cross-border industrial park in Europe*. Access Industrial Park Austria, Gmünd (september 2006). Gmünd.

Medmrežje: ROPOL, 2008. *Tehnološki parki in poslovne cone*. Dostopno na: <http://www.ropol.si/> (citirano 28. 2. 2008).

Medmrežje: SLO-HR-RA-ZONET, 2007. *RRA Koper*. Dostopno na: <http://slohra.org/zonet> (citirano 17. 3. 2008).

Medmrežje: Statistični urad Republike Slovenije, 2006–2008. Dostopno na: <http://www.stat.si/> (več citatov).

Nared, J., 2007. *Model razporeditve pričakovanih delovnih mest kot instrument za načrtovanje in vrednotenje projektov: primer Resolucije o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007–2023*. Regionalni razvoj I, Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU, Ljubljana, str. 57–82. Ljubljana: ZRC SAZU.

Plut, D., 2008. *Planetu bije dvanajsta ura*. Cestninjenje, povod za prometno razpravo. Delo, Sobotna priloga (19. 4. 2008), str. 25. Ljubljana.

Potočnik Slavič, I., 2006. *Obrtno-poslovna cona Šenčur: med željami, potrebami in realnostjo*. V: Kadivec, M. (ur.). *Pod Jurijevim klobukom: zbornik Občine Šenčur*. Šenčur: Občina, str. 107–118.

Potočnik Slavič, I., 2008. *Endogeni razvojni potenciali podeželja*. Doktorska disertacija, Oddelek za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani, 361 str. Ljubljana.

Razvojni program občine Šenčur, 2004–2013, 2004. BSC Kranj, 36 str. Kranj.

Strategic Possibilities for the Development of Business Zones in Slovenia, 2002. Hypodomi, str. 58–128. Ljubljana.

Študija izvedljivosti poslovnih con v Goriški statistični regiji, 2005. Posoški razvojni center, 4 str. Nova Gorica.

Navodila avtorjem za oblikovanje in pošiljanje znanstvenih in strokovnih prispevkov za objavo v IB reviji

Prispevke objavljamo v slovenskem jeziku, na avtorjevo željo in v skladu z uredniškim programom IB revije pa tudi v angleškem jeziku, v takem primeru mora biti povzetek v slovenskem jeziku nekoliko daljši (ena stran).

Dolžina besedila naj ne presega eno avtorsko polo (16 strani - avtorska stran obsega 30 vrstic v širini 60 znakov ali skupaj 1800 znakov s presledki in ločili) oziroma 30.000 znakov. Prispevek naj bo opremljen s ključnimi besedami in povzetkom v angleškem in slovenskem jeziku. Tabele, grafe, slike je treba kot priloge predložiti v izvorniku, opremljene z naslovi in legendo.

Za vse članke oziroma prispevke velja obojestransko anonimni recenzentski postopek. Recenzenta sta lahko dva in ju izbere uredništvo. Uredništvo si pridržuje pravico zavrnitve članka brez zunanje recenziranja.

Zaradi anonimnega recenziranja naj bodo podatki o avtorju priloženi na posebni naslovni strani. Ta naslovna stran naj vsebuje ime in priimek avtorja, strokovni naziv, domači naslov in polni naslov ustanove, telefonsko številko, ter predlog tipa po tipologiji, ki se uporablja pri vodenju bibliografij v sistemu COBISS, ter izjavo, da predloženo besedilo še ni bilo objavljeno oziroma ni v pripravi za tisk. Če je naslov članka zelo dolg, naj avtor predlaga tudi skrajšani naslov.

V primeru, da je delo skupinsko, je treba navesti soavtorje skupaj z ustreznimi podatki.

IB revija je bila sprejeta v mednarodno bazo revij Journal of Economic Literature (JEL). Zato je potrebno članek opremiti s trištevlično kodo JEL klasifikacijskega sistema, ki ga najdete na spletni strani: http://www.econlit.org/subject_descriptors.html#J.

Uporabljeno literaturo in vire je treba navesti v seznamu na koncu članka in urejeno po abecednem redu priimka avtorjev. Osnovna oblika reference v besedilu je (Kovač, 1998), v seznamu na koncu članka pa: Priimek, začetnico imena. (Leto). Naslov knjige (Prispevka. Naslov revije ali zbornika, številka, strani). Kraj: Založba.

Opombe je treba v besedilu označiti z zaporednimi številkami od začetka do konca besedila, nadpisanimi na ustreznem mestu v rokopisu in po enakem vrstnem redu razvrščene pod besedilom.

Vse prispevke lektoriramo. Če ob lektoriranju prihaja do večjih sprememb, uredništvo članek vrne v avtorizacijo.

Prispevek je treba oddati v tiskanem izvodu in v elektronski obliki: na disketi, zgoščenki ali po e-pošti.

Prispevke pošljite na naslov uredništva:

Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, Gregorčičeva 27, 1000 Ljubljana, ali na e-pošto tehnične urednice: urska.sodja@gov.si.

Za vse nadaljnje informacije se obrnite na uredništvo IB revije.

Uredništvo