

Perfectus PRO

4/2026



Bi želeli objaviti strokovni članek?
Iščemo pisce in recenzente za naslednjo številko.
Pišite nam na: zalozba.perfectus@gmail.com
www.andrejaspor.com

Kontakti revije

Založnik revije Perfectus PRO

Perfectus
 PERFECTUS Institute, so.p.
 Dolga Poljana 57
 5271 Vipava, SI Slovenija
 E-pošta: zalozba.perfectus@gmail.com

Glavni urednik

Andrej Raspor

Odgovorni uredniki

Bojan Macuh
 Sašo Murtič
 Drago Papler

Uredniški odbor revije

Andrej Raspor
 Bojan Macuh
 Drago Papler
 Sašo Murtič
 Metka Nežič
 Darko Pirtovšek
 Anton Vorina
 Marko Vidnjevič
 Mitja Geržević

Jezikovni pregled

Za jezikovno ustreznost in vsebino prispevkov so odgovorni avtorice in avtorji, ki odgovarjajo tudi za morebitne kršitve avtorskih pravic.

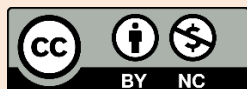
Fotografije

Slika na naslovni strani: Andrej Raspor, lastni arhiv
 Slika na hrbtni strani: Andrej Raspor, lastni arhiv

Arhiv revij

<https://www.andrejrasspor.com/index.php/sl/nase-storitve/zaloznistvo/perfectus-pro>

Mednarodna standardna serijska številka
 (on line) ISSN 2591-1813



To delo je licencirano pod (CC BY-NC 4.0)

Perfectus PRO

Področje in opis revije

Revija Perfectus PRO je interdisciplinarna strokovna revija, ki objavlja prispevke s področja kadrov, odprtih inovacij, organizacije in menedžmenta v povezavi z industrijo 4.0. Vsebina ni omejena zgolj na navedene tematske sklope, ampak smo za vaše predloge odprti. Še posebej želimo objavljati prispevke, ki obravnavajo nove in aktualne teme in predstavljajo dosežke v razvoju ter njihovo uvajanje in uporabo v praksi. Zato vas vabimo, da se nam pridružite.

Pogostost izhajanja

Revija Perfectus PRO izhaja dvakrat letno.

Politika za prosti dostop

Revija Perfectus PRO omogoča odprt dostop do svojih vsebin, ki temelji na načelu odprtih inovacij, po katerem bi prosto dostopni rezultati javnosti omogočile večjo globalno izmenjavo znanja.

Navodila avtorjem

V reviji Perfectus PRO objavljamo strokovne članke, rezultate raziskovalnega dela avtorjev. Prispevki so napisani v slovenskem jeziku. Objavljamo tudi dela, ki so že bila objavljena v znanstveni obliki v kakšni drugi reviji ali zborniku. Tu pa naj bodo bralcem predstavljena na bolj poljuden način. Avtorji so odgovorni za vse morebitne kršitve avtorskih pravic. Prispevki niso honorirani.

Besedilo naj bo oblikovano po navodilih (interesenti nam pišite, da vam posredujemo predlogo z bolj podrobnimi navodili). Na začetku prispevka, takoj za naslovom naj bo povzetek dolžine 3–5 vrstic z do 4 ključnimi besedami. Članek naj obsega do 10 strani. Predložite tudi sliko in kratek strokovni življenjepis vsakega od avtorjev (2–3 vrstice). Članki morajo biti pred objavo lektorirani. Ne uporabljajte opomb v besedilu. Eventualne opombe, ki naj bodo kratke, navedite na dnu besedila skupaj z literaturo. Seznam citirane literature oblikujte po APA-standardu. Opombe so v besedilu navedeni kot opomba z malimi rimskimi številkami. Na koncu prispevka so navedeni po vrstnem redu.

Predložene prispevke pregledata in ocenita najmanj dva recenzenta. Na osnovi mnenj in predlogov recenzentov uredniški odbor ali urednik sprejmeta prispevek, zahtevata manjše ali večje popravke in dopolnitve ali ga zavrneta. Če urednik oziroma recenzenti predlagajo večje popravke, se dopolnjeni prispevek praviloma pošlje v ponovno recenzijo.

Podrobna navodila se nahajajo na <https://www.andrejrasspor.com/index.php/sl/nase-storitve/zaloznistvo/perfectus-pro>

Iz tekoče vsebine

stran

BOJAN MACUH in ANDREJ RASPOR	4
POLITIČNI PREMIK 2026 IN ODGOVORNOST STROKE V ČASU SPREMEMB	4
<i>PETER VELIKONJA</i>	5
STRATEGIJA ZA RAZBITJE MONOPOLA IN DVIG UČINKOVITOSTI V ZDRAVSTVU V KORIST PACIENTOV	5
Uvod	5
Ekonomski vidik in nevzdržnost sistema	7
Sistemski ukrepi za učinkovito zdravstvo	8
Predlog možnih rešitev za razbitje monopola	8
Priložnosti: Hibridni modeli in lastniške zadruga.....	9
Priloga: poglobljena analiza vlaganj v obstoječem modelu	10
<i>ANDREJ RASPOR</i>	13
PARADOKS ABSOLUTNE SREDINE: TRIDIMENZIONALNI MODEL POLITIČNEGA PROSTORA IN PROBLEM POLITIČNE INERCIJE	13
Uvod in raziskovalno vprašanje	13
Epistemološka utemeljitev tridimenzionalnega modela političnega prostora	14
Umestitev modela v obstoječo literaturo	17
Nevarnost polarizacije: destabilizacija krogle.....	18
Formalizacija modela: vektorji, ravnotežje in matematični opis	18
Tridimenzionalni model v kontekstu parlamentarne demokracije	21
Parlamentarna demokracija kot sistem omejenega gibanja	23
Sklep in implikacije za politične stranke	24
<i>ANDREJ RASPOR</i>	27
KAKO PRENOVITI JAVNO RTV SLO, DA PONOVRNO POSTANE ZAUPANJA VREDNA INSTITUCIJA	27
Uvod	27
Ozadje modela.....	27
Predlog prenove RTV SLO	30
Zaključek	32
<i>DAMJAN VIDMAR</i>	34
JAVNI DENAR, REFERENDUMI IN POLITIČNI DVOJNI STANDARDI: PREVERLJIVI STANDARDI DEMOKRATIČNE ODGOVORNOSTI	34
Uvod: problem ni samo številka, temveč merilo	34
Metodološki pristop: mikroforenzična analiza javnih objav.....	34
Javni denar in transparentnost javnih sredstev.....	35
NVO-ji, cerkvene ustanove in politična selekcija podatkov	35
Preverjalna matrika za presojo javnega financiranja	36
Zakonodajni referendum: pravica, strošek in odgovornost	37
Interventni zakon 2026 in referendumska doslednost.....	37
Politična komunikacija in dvojni standardi	38
Dosledna demokratična pozicija v tej razpravi	39
Praktični model preverjanja javnih objav	39
Razprava: zakaj isti meter varuje demokracijo	40
Institucionalni okvir, Erar in tveganja napačne interpretacije.....	40
Uporaba preverjalne matrike pri presoji slikovnih objav o javnem financiranju.....	41
Priporočila in standard odgovorne javne razprave.....	42
Meje analize in previdnost pri sklepanju	43
Zaključek	43
<i>SAŠO MURTIČ</i>	45
STAVKA ALI NEOBVLODOVANJE USTROJA ORGANA V SESTAVI	45
Uvod	45
Pravica do stavke	47
Zakonska podlaga za policijsko stavko.....	48
Pregled nujnosti dela policije v času stavke	49
Bela stavka v policiji.....	50
Zaključna misel	51

Pismo urednika

BOJAN MACUH in ANDREJ RASPOR

POLITIČNI PREMİK 2026 IN ODGOVORNOST STROKE V ČASU SPREMEMB

Spoštovane bralke, spoštovani bralci,

leto 2026 je v Sloveniji zaznamovano z enim najpomembnejših političnih trenutkov zadnjega desetletja. Parlamentarne volitve, ki so potekale v ozračju izrazite družbene polarizacije, so prinesle pomemben premik v političnem prostoru. Po več letih nihanja med različnimi koalicijskimi eksperimenti je bila oblikovana nova vlada, ki se programsko in ideološko obrača v desno. Ne glede na politične preference posameznikov je jasno, da bo ta premik vplival na številne podsisteme – od gospodarstva in socialne politike do zdravstva, upravljanja javnih institucij ter razumevanja vloge države v razvoju. V takšnih prelomnih trenutkih se pokaže, kako dragocena je strokovna razprava, ki presega dnevno politiko. Prav to je poslanstvo revije *Perfectus PRO*: odpirati prostor za argumentirano, interdisciplinarno in podatkovno podprto razmišljanje o družbenih procesih. V tej številki zato objavljamo prispevke, ki se neposredno ali posredno dotikajo vprašanj, ki bodo v prihodnjih mesecih in letih oblikovala razvoj Slovenije.

Volilni rezultat 2026 je prinesel jasen signal. Del volivcev želi večjo učinkovitost države, manj birokracije, več odgovornosti nosilcev javnih funkcij ter bolj predvidljivo gospodarsko okolje. Hkrati pa ostaja odprto vprašanje, kako bo nova vlada uravnotežila pričakovanja po reformah z zahtevami po ohranjanju socialne kohezije, stabilnosti institucij in spoštovanju ustavnih načel. Premik v desno ni le politični premik, je tudi test institucionalne zrelosti, saj bo pokazal, ali lahko Slovenija izvede strukturne spremembe brez zdrsa v ideološke konflikte ali erozijo zaupanja v demokratične procese.

Referendumi kot orodje političnega pritiska

Že v prvih tednih po volitvah je bil napovedan prvi referendum, kar nakazuje, da bo leto 2026 politično zelo dinamično. Referendumi so v slovenskem prostoru pogosto razumljeni kot korektiv oblasti, a hkrati tudi kot izraz nezaupanja v politične procese. V času večjih reform se lahko hitro spremenijo v instrument političnega pritiska, s katerim se poskuša upočasniti ali preprečiti spremembe. Zato bo ključno, da se javna razprava o referendumskih vprašanjih odvija na podlagi preverljivih podatkov, ne pa čustvenih odzivov ali parcialnih interesov.

Družbene napetosti in vprašanje stavk

Občutni politični premiki pogosto sprožijo tudi družbene napetosti. Ni izključeno, da bomo v prihodnjih mesecih pričra povečani aktivnosti sindikatov, zlasti v sektorjih, kjer so reforme najavljene kot nujne ali neizogibne. Med temi je tudi policija, ki ima zaradi svoje vloge v sistemu varnosti poseben status.

Pravica do stavke je ustavno zagotovljena, vendar je pri policiji – kot opozarja eden izmed prispevkov v tej številki – omejena zaradi narave njihovega dela in odgovornosti do javnosti. Policijska stavka zato ni le vprašanje delovnih pogojev, temveč tudi vprašanje ravnotežja med pravicami zaposlenih in varnostnimi potrebami države. V času političnih sprememb, ko se lahko poveča občutljivost družbenega tkiva, bo to ravnotežje še posebej pomembno.

Vloga stroke v času političnih premikov

V tej številki boste našli analize, ki se dotikajo prav teh izzivov. Prispevek o razbitju systemskega monopola v zdravstvu odpira vprašanje, ki ga bo morala nasloviti vsaka vlada – ne glede na politično barvo. Tridimenzionalni model političnega prostora ponuja svež pogled na dinamiko političnih sil, ki se v času po volitvah kaže še posebej jasno. Prispevek o prenovi RTV SLO pa opozarja na nujnost depolitizacije institucij, ki so temelj demokratične javne sfere.

Volitve so zaključene, a delo se šele začinja. Naloga stroke je, da ostane kritična, neodvisna in konstruktivna. Naloga politike pa, da razume, da legitimnost ne izhaja le iz volilnega rezultata, temveč tudi iz sposobnosti dialoga, spoštovanja strokovnih argumentov in odgovornega upravljanja države.

Naj bo ta številka *Perfectus PRO* prispevek k temu dialogu.

PETER VELIKONJA / strokovnjak na področju lokalne samouprave in regionalnega razvoja. Avtor več kot 120 analiz razvojnih možnosti občin in pokrajin ter več kot 15 strokovnih podlag za izdelavo strategije občin. Njegovo delo se osredotoča na funkcionalno povezovanje občin in razvojne modele za demografsko oživitev podeželja.

Povzetek: Prispevek obravnava problem sistemskega monopola v slovenskem zdravstvu ter njegove pravne, ekonomske in organizacijske posledice. Avtor opozarja, da država v zdravstvenem sistemu hkrati nastopa kot regulator, financer in izvajalec storitev, kar zmanjšuje konkurenco in učinkovitost sistema. Analiza izpostavlja dolge čakalne vrste, neučinkovito organizacijo dela ter problem »dvoživkarstva« med javnim in zasebnim sektorjem. Med predlaganimi rešitvami so uvedba referenčnih cen zdravstvenih storitev, ločitev funkcije plačnika in izvajalca, uvedba licenciranja namesto koncesij ter model »denar sledi pacientu«. Prispevek poudarja tudi pomen večje konkurence, odgovornosti upravljanja in hibridnih modelov organizacije zdravstvenih ustanov za izboljšanje dostopnosti in učinkovitosti zdravstvenega sistema.

Ključne besede: zdravstveni sistem, monopol, konkurenca, javno zdravstvo, zasebno zdravstvo, ZZS, čakalne vrste, učinkovitost, zdravstvena politika, zdravstvene reforme.

STRATEGIJA ZA RAZBITJE MONOPOLA IN DVIG UČINKOVITOSTI V ZDRAVSTVU V KORIST PACIENTOV

Uvod

Slovenski zdravstveni sistem se že dalj časa sooča s številnimi strukturnimi problemi, med katerimi izstopajo dolge čakalne vrste, pomanjkanje učinkovitosti, organizacijska rigidnost ter naraščajoči stroški zdravstvenih storitev. V razpravah o prihodnjem razvoju zdravstva se vse pogosteje odpira vprašanje vloge države, konkurence in organizacije izvajanja zdravstvenih storitev. Prispevek obravnava problem sistemskega monopola v slovenskem zdravstvu ter njegove pravne, ekonomske in organizacijske posledice za paciente, izvajalce zdravstvenih storitev in javne finance.

Analiza izhaja iz ustavnopravnega okvira Republike Slovenije, predvsem iz 74. člena Ustave Republike Slovenije, ki zagotavlja svobodno gospodarsko pobudo in prepoveduje omejevanje konkurence. Posebna pozornost je namenjena vprašanju konflikta interesov, saj država v zdravstvenem sistemu istočasno nastopa kot regulator, financer in izvajalec zdravstvenih storitev, kar ustvarja pogoje za sistemski monopol in zmanjšuje učinkovitost sistema.

V prispevku so predstavljene ključne pomanjkljivosti obstoječega modela, med katerimi izstopajo neučinkovita organizacija dela, birokratska rigidnost ter problem »dvoživkarstva«, pri katerem zdravstveni delavci delujejo tako v javnem kot zasebnem sektorju. Po mnenju avtorja takšna ureditev spodbuja nastajanje čakalnih vrst in zmanjšuje motivacijo za večjo produktivnost v javnih zdravstvenih zavodih.

Prispevek hkrati predstavlja možne sistemske rešitve za povečanje učinkovitosti in konkurenčnosti zdravstvenega sistema. Med njimi so uvedba referenčnega določanja cen zdravstvenih storitev, ločitev funkcije plačnika in izvajalca zdravstvenih storitev, uvedba sistema licenciranja namesto koncesij ter model financiranja, v katerem »denar sledi pacientu«. Posebej je izpostavljen tudi pomen hibridnih organizacijskih modelov, kot so lastniške zadrage zaposlenih, ki bi lahko prispevale k večji motivaciji zaposlenih, racionalnejšemu upravljanju ter razbremenitvi javnih financ.

Analiza gibanja stroškov zdravstvenega sistema po letu 2019 kaže izrazito nesorazmerje med rastjo stroškov in rastjo obsega opravljenih storitev, kar odpira vprašanje dolgoročne finančne vzdržnosti obstoječega modela. Prispevek izhaja iz predpostavke, da brez večje konkurence, učinkovitejšega upravljanja ter jasnejše odgovornosti izvajalcev ni mogoče pričakovati bistvenega izboljšanja dostopnosti zdravstvenih storitev in zmanjšanja čakalnih dob.

Slovenska Ustava in prepoved omejevanja konkurence

V slovenskem pravnem redu je vprašanje monopola urejeno na dveh ravneh:

- Ustavni, ki postavlja temeljna načela,
- Zakonski, ki določa konkretna pravila igre na trgu.

Slovenska Ustava ne uporablja besede "monopol" neposredno v smislu prepovedi obstoja enega podjetja, vendar pa v 74. členu (Podjetništvo) določa jasne meje:

- **Prosta gospodarska pobuda:** Ustava zagotavlja svobodo ustanavljanja podjetij in njihovo delovanje na trgu.
- **Prepoved proti konkurenčnim dejanjem:** Drugi odstavek 74. člena navaja: "Prepovedana so dejanja omejevanja konkurence, ki so v nasprotju z zakonom." To pomeni, da je vsako dejanje, ki bi umetno ustvarilo monopol ali zlorabilo prevladujoč položaj, ustavno sporno.
- **Javna korist:** Ustava dopušča, da se gospodarska dejavnost omeji z zakonom, če je to potrebno zaradi javne koristi (npr. varovanje zdravja), vendar te omejitve ne smejo služiti zgolj ustvarjanju neupravičenih privilegijev za državna podjetja.

Nevarnost državnega intervencionizma in sistemski monopol

Največja nevarnost za tržno gospodarstvo pogosto ne prihaja iz zasebnega sektorja (karteli se sčasoma sesujejo zaradi pohlepa članov), temveč iz državnega intervencionizma. Ko država nastopa hkrati kot regulator (piše zakone), plačnik (razporeja davkoplačevalski denar) in lastnik (ima svoja podjetja/zavode), ustvari t.i. sistemski monopol, ki je za svobodno pobudo uničujoč.

Zakaj je ravno državni monopol škodljiv za pacienta ?

- **Izničenje tveganja na račun davkoplačevalcev:** Zasebnik tvega svoj kapital. Državni zavod tvega naš denar. Če državni zavod posluje slabo, država preprosto "pokrije izgubo" iz proračuna. To ustvarja nelojalno konkurenco, saj zasebnik ob neuspehu propade, državni subjekt pa preživi ne glede na neučinkovitost.
- **Regulativna ujetost in pravna "zvitost":** Država piše pogoje za koncesije ali razpise tako, da so "pisani na kožo" javnim institucijam (npr. zahteva se določena oblika organiziranosti, ki jo imajo le javni zavodi). To je primer pravne "zvitosti" – formalno je trg odprt, praktično pa so ovire za vstop zasebnikov nepremostljive.
- **Birokratska paraliza:** Načrti za povečanje storilnosti so nerealni zaradi restrikcij in birokratskih postopkov države. Državni monopol ne dopušča hitrih prilagoditev. Če bi bil trg svoboden, bi se presežna likvidnost (v slovenskih bankah je cca. 25 milijard EUR) hitreje prelila v investicije, namesto da stoji na bilancah z nizko donosnostjo.



Slika 1: Prikaz sistemskoga monopola v slovenskem zdravstvenem sistemu

Ustavni "obvoz" in paradoks javne koristi

Ustava v 74. členu sicer prepoveduje omejevanje konkurence, a hkrati pravi, da se gospodarska dejavnost ne sme izvajati v nasprotju z javno koristjo.

Politika to "javno korist" pogosto zlorabi kot izgovor za širjenje državnega vpliva. Ali so čakalne vrste v javno korist? Paradoks je v tem, da politiki trdijo, da ščitijo javno korist, v resnici pa ščitijo monopolni položaj svojih institucij. Posledica tega je, da namesto da bi denar sledil pacientu odloči, kam bo šel, in zavarovalnica plača), denar sledi instituciji. To pomeni, da so javni zavodi plačani za obstoj, ne nujno za opravljeno delo ali kakovost.

Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence (ZPOMK-2)

ZPOMK-2 je ključni zakon, ki v praksi izvaja ustavno načelo. Zakon ne prepoveduje tega, da je nekdo "velik" ali celo edini na trgu, prepoveduje pa zlorabo tega položaja. Glavni stebri zakona so:

- **Prepoved omejevalnih sporazumov (Karteli):** Prepovedani so vsi dogovori med podjetji, katerih cilj je preprečevati ali izkrivljati konkurenco.
- **Prepoved zlorabe prevladujočega položaja:** Če ima podjetje (ali državni zavod) takšno moč, da lahko ravna neodvisno od konkurentov, ne sme:
 - Neposredno ali posredno določati nepoštenih prodajnih cen.
 - Omejevati proizvodnje, trga ali tehničnega napredka v škodo potrošnikov (pacientov).
 - Uporabljati neenakih pogojev za primerljive posle (diskriminacija).
- **Nadzor nad koncentracijami:** Agencija za varstvo konkurence (AVK) mora odobriti vsako združevanje, ki bi lahko bistveno omejilo konkurenco.

Problem javnega zdravstva in "zakonitega monopola" ¹

V Sloveniji se soočamo s situacijo, kjer država določi, da določene storitve opravljajo le javni zavodi. Država lahko z zakonom določi javno službo, vendar mora biti to utemeljeno z dejanskim javnim interesom, ne pa z zaščito neučinkovitosti.

Ekonomski vidik in nevzdržnost sistema

Če država favorizira le svoje institucije, dolgoročno uniči davčno bazo. Zasebniki, ki bi ustvarjali dobiček in plačevali davke, so izrinjeni. Ostanjejo le državni subjekti, ki pogosto potrebujejo dodatne subvencije. To vodi v spiralo višjih davkov za krpanje lukenj, manj denarja za zasebno pobudo in še večjo odvisnost od države.

V državnem zdravstvu ni varovalk pred neučinkovitostjo, ki jo prinaša pomanjkanje konkurence. Posledično so, ob ne dojemanju ključnega problema svobodne konkurence, nerealni tudi načrti za skrajševanje vrst znotraj zaprtega državnega monopola brez vključevanja vseh razpoložljivih kapacitet²

¹ Pravna opredelitev državnega monopola "po kmečko": V Sloveniji država izvaja najhujšo obliko monopola, ki bi bila v vsaki drugi panogi kazniva. Sistem deluje po principu "vse ostane v družini":

1. Pobiralec davkov: Država (preko prispevkov) prisilno pobere denar od vseh zaposlenih.
2. Dajalec denarja: Ta ista država določi, koliko denarja bo namenila za zdravstvo.
3. Monopolni izvajalec: Ta ista država določi, da lahko ta denar v glavnem porabijo le njena lastna podjetja (javni zavodi).

To je tako, kot če bi država prisilila vse ljudi, da plačujejo naročnino za kruh, nato pa bi dovolila, da ta kruh pečejo le državne pekarnice. Če bi bila državna pekarna neučinkovita in bi bili ljudje lačni (čakalne vrste), ljudje vseeno ne bi smeli iti k zasebnemu peku s svojo že plačano naročnino. To ni več "javna služba", ampak sistemska kraja proste izbire pod krinko zakona.

² **Realna in logična razlaga sedanjega stanja (po kmečko):** Sistem "socialnega sidra": Izvajalcu (zdravniku) se splača delati v javnem zavodu za relativno nizko plačo (minimalni vložek energije), ker si s tem zagotovi popolno socialno varnost, pokojninsko dobo in "naslov" javne avtoritete. Svojo pravo produktivnost pa prihrani za popoldanski d.o.o. ali s.p., kjer dela na polno.

Odsotnost ekonomskega interesa vodstva: Direktor državne institucije nima nobenega ekonomskega interesa, da bi omejeval popoldansko delo zaposlenih ali zahteval večjo storilnost dopoldne. Direktor od večje učinkovitosti nima ničesar – nima deleža pri dobičku, ima pa ogromno tveganje zamer in odhoda kadra, če bi začel uvajati red. Zato direktorji tiho podpirajo monopolno neučinkovitost, ki hrani popoldanski zasebni trg.

- Sprememba: Uvedba realnih cen storitev, ki vključujejo vse stroške (tudi investicijske). Šele ko so cene realne, se pokaže, kdo je zares učinkovit. V zdravstvu bi to prisililo javne zavode, da s presežno likvidnostjo ravnajo gospodarno.

Sistemski ukrepi za učinkovito zdravstvo

Poleg plačila po opravljenem delu je treba uvesti sistemske varovalke, ki preprečujejo "normiranje" in umetno podražitev storitev.

Referenčno določanje cen (Benchmarking)

Država ne sme dovoliti, da si javni zavodi sami določajo normative.

- Ukrep: Cena storitve (npr. RTG slikanje) se določi na podlagi najučinkovitejšega ponudnika na trgu (domačega zasebnika ali primerljive ustanove v tujini).
- Logika: Če zasebnik lahko opravi 3 storitve na uro s profitom, država ne sme priznavati normativa 1 storitve na uro. Plača se fiksna cena za rezultat, ne glede na to, koliko zaposlenih je bilo zraven.

Ločitev funkcije plačnika in izvajalca

Trenutno je država hkrati lastnica bolnišnic in (preko ZZS) edini kupec storitev, kar predstavlja konflikt interesov.

- Ukrep: ZZS mora postati neodvisna zavarovalnica, ki kupuje storitve tam, kjer so najcenejše in najhitrejše, ne glede na lastništvo. Državni zavodi bi bili prisiljeni tekrovati za denar; če ne bi bili produktivni, bi propadli ali pa bi morali zamenjati upravo.

Popolna ločitev javnega in zasebnega dela (Konec dvoživkarstva)

Dvoživkarstvo v monopolu deluje kot sabotaža javnega sistema.

- Ukrep: Zdravnik se mora odločiti: ali polni delovni čas v državnem zavodu s stimulatvnim plačilom po učinku ali pa popolnoma na trgu.
- Obratno dvoživkarstvo: Polno zaposlen v zasebni ustanovi lahko dela popoldne ob soglasju delodajalca tudi v javni ustanovi, bodisi kot prostovoljec ali kot pomoč za krajšanje čakalnih vrst. S tem preprečimo, da bi se v dopoldanskem času namerno ustvarjale vrste, ki se nato rešujejo popoldne zasebno.

Upravljalvska avtonomija in odgovornost (Korporativno upravljanje)

Direktorji državnih bolnišnic so danes zgolj "uradniki", postavljeni od vsakokratne politične opcije, namesto da bi bili menedžerji.

- Ukrep: Bolnišnice morajo delovati kot gospodarske družbe z jasno odgovornostjo vodstva za rezultat. Če bolnišnica ob enakih cenah kot zasebnik ustvarja izgubo, mora uprava oditi.

Denar sledi pacientu s "kapico" na ceno

Da ne bi prišlo do bankrota blagajne ob sprostitvi trga:

- Ukrep: Pacient dobi pravico do povračila stroškov v višini cene, ki jo priznava ZZS, pri kateremkoli izvajalcu. Če je zasebnik dražji, pacient sam ali iz dodatnega zavarovanja doplača razliko. To bi ustvarilo takojšen pritisk na državne zavode – ko bi pacienti množično odhajali, bi morali ali dvigniti storilnost ali zapreti vrata.

Predlog možnih rešitev za razbitje monopola

Izenačitev statusa izvajalcev (Licenciranje namesto koncesij)

Trenutna "pravno nevzdržna zvitost" politiki omogoča sprejemanje zakonodaje, s katero država prek koncesij omejuje vstop na trg.

Sprememba: Namesto podeljevanja omejenega števila koncesij bi morala država uvesti sistem licenciranja. Vsak izvajalec, ki izpolnjuje strokovne in tehnične standarde, dobi licenco. Denar iz javne blagajne bi se izplačal tistemu, ki storitev dejansko opravi, kar bi preprečilo "zavarovano" neučinkovitost javnih zavodov.

Razbitje monopola ZZS

Dokler obstaja le en kupec storitev (ZZS), ta deluje kot monopolist, ki nima spodbude za inovacije ali nadzor nad kakovostjo v korist pacienta.

- Sprememba: Omogočiti konkurenco med več nosilci obveznega zdravstvenega zavarovanja. Pacient bi sam izbral zavarovalnico z najboljšo mrežo. Monopol ZZS s svojimi rigidnimi letnimi pogodbami (kvotami) onemogoča hitro prilagajanje potrebam.

Transparentno vrednotenje storitev in realne cene

Javni zavodi pogosto dobivajo sredstva za amortizacijo in investicije neposredno iz proračuna, medtem ko morajo zasebniki to kriti iz cene storitve.

Testiranje modelov

Ustavno in ekonomsko je upravičen le model, ki daje enake možnosti za svobodno tekmovanje vseh udeležencev (državno, hibridno-zadružno in zasebno).

Priložnosti: Hibridni modeli in lastniške zadruge

Koncept hibridnega lastništva (npr. lastniške zadruge zaposlenih) predstavlja tretjo pot med rigidnim državnim monopolom in čistim komercialnim zasebnim kapitalom. Ta model naslavlja pomanjkanje motivacije in nizko učinkovitost kapitala.

Prednosti za zaposlene: Od "uslužbenca" do "gospodarja"

Zaposleni so v javnih zavodih ujeti v toge plačne sisteme, kjer večji trud ni nagrajen.

- Motivacija in participacija: Kot solastniki zadruge so neposredno zainteresirani za optimizacijo procesov. Vsak privarčevan evro pri birokraciji se pozna pri njihovem deležu ali plači.
- Vpliv na procese: Zaposleni sami odločajo o organizaciji dela, urnikih in nabavi opreme, kar povečuje zadovoljstvo.
- Socialna varnost: Lastniški delež predstavlja obliko dodatnega varčevanja, ki ga zaposleni gradi skozi leta dela.

Javno-finančna korist in davčna razbremenitev

Preoblikovanje v zadružno obliko bi razbremenilo davkoplačevalce:

- Najemnina za infrastrukturo: Namesto da država brezplačno vzdržuje stavbe, bi zadruga plačevala najemnino. S tem denarjem bi občine gradile šole in vrtce.
- Samostojno investiranje: Zadruga bi iz lastne učinkovitosti financirala posodobitev opreme. S tem državi ni treba več namenjati proračunskih sredstev za vsak nov aparat.
- Presežna likvidnost: Podobno kot pri PHV, bi takšna zdravstvena zadruga s svojo akumulacijo nastopala kot investitor v lastno dejavnost. Donosnost bi bila višja, saj bi bila investicija usmerjena neposredno v deficitarno dejavnost.

Družbena in pacientova korist

- **Konec javnih izgub:** Ker zadruga tekmuje za paciente, mora zagotavljati krajše vrste in boljšo obravnavo.
- **Socialna nota:** Dobiček se vrača v lokalno okolje ali izboljšanje storitev, ne pa k tujim delničarjem. To ohranja solidarnostno naravo zdravstva z učinkovitostjo trga.
- **Realni načrti rasti:** Namesto nerealnih načrtov (npr. 100-odstotno povečanje ob restrikcijah), bi se zadruga širila naravno glede na realno povpraševanje in finančne zmožnosti.



Slika 2: Razmerje med državo kot regulatorjem, financerjem in izvajalcem zdravstvenih storitev

Priloga: poglobljena analiza vlaganj v obstoječem modelu



Slika 3: Storitve in plačilo specialističnih ambulant

Podatki kažejo strašno neskladje med rastjo obsega storitev in rastjo stroškov od leta 2019:

- Število obravnav je zraslo za 17 %.
- Vrednost storitev pa je v istem obdobju zrasla za neverjetnih 72 %.

Sklep 1: Stroški se ne povečujejo zaradi večjega obsega dela, temveč zaradi enormnega povišanja cene vzdrževanja sistema (inflacija, stroški dela, materiali). Sistem postaja finančno nevzdržen, saj denar "izpuhneva" v sistem, ne v dostopnost do storitev.

Statika razmerja (javno vs. zasebno): Razmerje ostaja fiksno pri 83 % (javni zavodi) proti 17 % (koncesionarji). Država strogo drži monopol kljub dolgim čakalnim dobam. Namesto da bi sledili potrebam pacientov, se financiranje deli po vnaprej določenih kvotah.

Bistvo problema in primer RTG storitev

Državno zdravstvo je predrag in neprilagodljiv aparat. Primer neproduktivnosti:

- Javni zavod: Normativ je 1 storitev (RTG) na 1 uro (cena 50 EUR). Pregled traja 10–15 minut, ostalo je neizkoriščen čas ali birokracija.
- Zasebnik: Organizira delo tako, da opravi 3 storitve na uro, s čimer zasluži 150 EUR.

Državni monopol tako ne služi pacientu, temveč deluje kot sistemska zaščita neučinkovitosti, ki jo plačujemo vsi.



Slika 4: Poglabljena analiza vlaganj v obstoječem modelu

Ocenjeno razmerje stroškov v zdravstvu (osebeje proti amortizaciji predrage opreme) je 40/60. Če smo v sistem "nasuli" 6,96 milijard EUR, od tega 4,12 milijarde za nabavo in vzdrževanje opreme (60 %) ter 2,76 milijarde za storitve (40 %): Ker mora zasebno zdravstvo samo nabaviti opremo (kapital), bi država ob enakih pogojih (če bi kupovala le storitve) lahko namenila vseh 6,96 mrd EUR neposredno za storitve, s čimer bi problem čakalnih vrst avtomatično odpadel.

Zdravniki, ki so pisali peticijo za izbiro zdravnika brez koncesij, so bili opozorjeni: če bi država ob trenutnih neučinkovitih normativih sprostila trg brez sistemskih sprememb, bi ji v nekaj mesecih zmanjkalo denarja. Državno zdravstvo se osredotoča na vnose (koliko denarja nasujemo), zasebno pa na izide (koliko storitev prodamo).

Zaključek: Sistemski monopol se hrani z birokracijo in "zvitimi" predpisi. Če bi denar sledil pacientu, bi se moral vsak javni zavod boriti s kakovostjo in hitrostjo. Brez te konkurence bo javni sektor ostal ujet v nerealnih načrtih, pacienti pa v čakalnih vrstah.

V zdravstvu je nerealno pričakovati skrajševanje vrst ob hkratnem omejevanju konkurence. Ustavno sodišče je že ugotovilo, da so zasebniki s koncesijo sestavni del javne mreže in jih država ne sme obravnavati kot "tujek", saj to povzroča ekonomsko neučinkovitost, neenako obravnavo državljanov ter monopolno obnašanje z vsemi posledicami, ki jih pacient občuti vsak dan. Realna razlaga sedanjega stanja je v pomanjkanju ekonomskega interesa za učinkovitost: zdravniku se splača delati v javnem zavodu za "socialno varnost" (zagotovljena pokojnina in status) z minimalnim vložkom energije, saj s tem umetno vzdržuje čakalne vrste, ki so generator za njegov popoldanski zasebni zaslužek (d.o.o. ali s.p.). Direktorji javnih zavodov pri tem ostajajo pasivni, saj od večje storilnosti nimajo osebne koristi, tvegajo pa zamere in odhode kadra.

Viri, literatura in opombe:

1. Agencija za varstvo konkurence. (2024). *Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence (ZPOMK-2)*. Pridobljeno s spletne strani <https://www.gov.si/drzavni-organi/organi-v-sestavi/agencija-za-varstvo-konkurence/>
2. Republika Slovenija. (1991). *Ustava Republike Slovenije*. Uradni list Republike Slovenije. Pridobljeno s spletne strani <https://www.uradni-list.si/>
3. Ustavno sodišče Republike Slovenije. (2024). *Odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije*. Pridobljeno s spletne strani <https://www.us-rs.si/>
4. Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije. (2024). *Letno poročilo Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije*. <https://www.zzs.si/>
5. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2023). *Health at a glance 2023: OECD indicators*. OECD Publishing. Pridobljeno s spletne strani <https://doi.org/10.1787/7a7afb35-en>
6. World Health Organization. (2023). *European health report 2023*. World Health Organization Regional Office for Europe. <https://www.who.int/europe>
7. Ministrstvo za zdravje Republike Slovenije. (2024). *Strategija razvoja zdravstvenega sistema Republike Slovenije*. Pridobljeno s spletne strani <https://www.gov.si/drzavni-organi/ministrstva/ministrstvo-za-zdravje/>
8. European Commission. (2023). *State of health in the EU: Slovenia country health profile 2023*. Publications Office of the European Union. Pridobljeno s spletne strani <https://health.ec.europa.eu/>
9. Samuelson, P. A., & Nordhaus, W. D. (2010). *Economics* (19th ed.). McGraw-Hill.
10. Porter, M. E., & Teisberg, E. O. (2006). *Redefining health care: Creating value-based competition on results*. Harvard Business School Press.

ANDREJ RASPOR / je dr. družbenih ved – upravljavskih ved, uni. dipl. org. dela. Ima več kot 40 let delovnih izkušenj od tega več kot 20 na vodilnih mestih: vodja splošnih poslov in komisije za nadzor stroškov, direktor razvoja kadrov in za strateške projekte, podjetnik, ustanovitelj več start-upov, poslovni svetovalec. Mnenja je, da je treba akademsko delo stalno preizkušati na terenu. Je avtor več znanstvenih, strokovnih monografij in uporabnih priročnikov ter raziskovalec ARRS projektov.

Povzetek: V prispevku predstavljamo kako je možno politični prostor vizualizirati kot tridimenzionalno kroglo, v kateri se politični akterji gibljejo glede na tri temeljne dimenzije: ekonomsko (x), institucionalno (y) in vrednostno (z). Središče krogle $(0,0,0)$ predstavlja absolutno sredino, ki pa ne pomeni optimalnega ravnotežja, temveč stanje brez smeri delovanja. Stabilnost sistema ne izhaja iz mirovanja v središču, temveč iz dinamičnega gibanja znotraj krogle, kjer različne politične sile ustvarjajo napetost, potrebno za razvoj. Vendar pa je pomembno, da nobena izmed političnih strank ne gre izven okvirja, ki ga omejuje krogla.

Ključne besede: tridimenzionalni politični prostor, politična sredina, politična polarizacija, dinamično ravnotežje.

PARADOKS ABSOLUTNE SREDINE: TRIDIMENZIONALNI MODEL POLITIČNEGA PROSTORA IN PROBLEM POLITIČNE INERCIJE

Uvod in raziskovalno vprašanje

V politični teoriji se sredina pogosto razume kot prostor stabilnosti, kompromisa in racionalnega odločanja. Klasični modeli političnega prostora temeljijo na enodimenzionalni delitvi med levo in desno, ki izhaja iz zgodovinskega razvoja političnih institucij in ideologij (Bobbio, 1996). Vendar sodobne politične analize kažejo, da takšna redukcija ne zadostuje za razumevanje kompleksnosti političnih preferenc. Empirične raziskave potrjujejo, da politične orientacije vključujejo več neodvisnih dimenzij, zlasti ekonomsko, kulturno in institucionalno (Inglehart & Welzel, 2005; Flanagan & Lee, 2003; Evans, Heath & Lalljee, 1996; Benoit & Laver, 2006).

Na tej podlagi članek zastavlja naslednje raziskovalno vprašanje: Ali lahko absolutna sredina v tridimenzionalnem političnem prostoru predstavlja optimalno stanje političnega sistema ali pa vodi v stagnacijo zaradi odsotnosti ideološkega gibanja? Za odgovor na to vprašanje je najprej potrebno sistematično opredeliti tri ključne dimenzije političnega prostora. Sledi predstavitev modela in njegova utemeljitev v kontekstu z že znanimi teorijami.

Teoretični okvir: tridimenzionalni politični prostor

Čeprav sodobna politološka literatura prepoznava večdimenzionalnost političnega prostora (Inglehart & Welzel, 2005; Kitschelt, 1994), večina modelov ostaja omejena na eno ali dve dimenziji. Poleg tega prevladujoči pristopi implicitno obravnavajo politično sredino kot stabilno ali celo optimalno pozicijo (Downs, 1957). Ta članek nadgrajuje obstoječe pristope z uvedbo tridimenzionalnega modela političnega prostora in reinterpretacijo sredine kot stanja politične inercije, ne pa ravnotežja.

Politični prostor razumemo kot tridimenzionalni sistem:

- x -os: ekonomska politika (levo–desno),
- y -os: odnos do oblasti (avtoritarno–liberalno),
- z -os: družbene vrednote (progresivno–konservativno).

Tak model temelji na ugotovitvah, da politične preference niso enodimenzionalne, temveč strukturirane v več ideoloških ravninah (Bakker et al., 2015).

X-os: ekonomska dimenzija (levo – desno)

Levo-desna dimenzija ostaja temeljni okvir politične analize. Njene korenine segajo v obdobje francoske revolucije, danes pa predstavlja predvsem razlike v ekonomskih politikah in razumevanju vloge države (Bobbio, 1996).

Ta dimenzija vključuje:

- obseg državnega poseganja v gospodarstvo,
- redistribucijo virov,
- razmerje med trgov in državo.

Formalizacijo te dimenzije ponuja Downs (1957), ki politično konkurenco razume kot pozicioniranje strank na kontinuumu glede na preference volivcev. Njegov model medianega volivca predpostavlja, da se politični akterji nagibajo k sredini, saj tam maksimirajo podporo (Downs, 1957). Dobili naj bi največjo podporo volivcev, ki se tudi sami enkrat nagibajo bolj na levo oz. na desno stran. Vendar kasnejše raziskave opozarjajo, da politični prostor pogosto ni unimodalen in da lahko obstajajo večvršne distribucije preferenc, kar zmanjšuje stabilnost sredinske konvergence (Hinich & Munger, 1997).

Izhodišče za naše razmišljanje pri oblikovanju modela: Ekonomska dimenzija predstavlja osnovno os političnega konflikta, vendar sama po sebi ne zajame celotne kompleksnosti političnih preferenc.

Y-os: odnos do oblasti (avtoritarno–liberalno)

Druga ključna dimenzija se nanaša na odnos do politične oblasti, individualnih svoboščin in družbenega nadzora.

Ta dimenzija razlikuje med:

- avtoritarnimi sistemi, ki poudarjajo red, hierarhijo in nadzor,
- liberalnimi sistemi, ki poudarjajo individualne pravice, pluralizem in svobodo.

Raziskave vrednot kažejo, da je libertarno-avtoritarna dimenzija temeljna komponenta političnih orientacij v sodobnih demokracijah (Flanagan & Lee, 2003). Podobno Inglehart in Welzel (2005) ugotavljata, da se politične razlike vse bolj premikajo od ekonomskih vprašanj k vprašanjem avtoritete, identitete in svobode. Dodatno Adorno et al. (1950) v klasični študiji avtoritarne osebnosti pokažejo, da odnos do oblasti ni le politična izbira, temveč tudi psihološka predispozicija.

Izhodišče za naše razmišljanje pri oblikovanju modela: Dimenzija odnosa do oblasti razkriva, kako politični akterji razumejo legitimnost moči in meje državnega nadzora.

Z-os: družbene vrednote (progresivno – konservativno)

Tretja dimenzija se nanaša na družbene vrednote, identiteto in odnos do sprememb.

Ta dimenzija vključuje:

- odnos do tradicije,
- kulturne norme,
- vprašanja identitete in morale.

Konservativizem tradicionalno zagovarja stabilnost in kontinuiteto, medtem ko progresivizem poudarja spremembe in družbeni razvoj (Heywood, 2017). Inglehart (1997) v teoriji postmaterializma pokaže, da se v razvitih družbah politični konflikti vse bolj premikajo v sfero vrednot, kot so človekove pravice, enakost in kulturna odprtost. Haidt (2012) dodatno poudari, da so politične razlike globoko zakoreninjene v moralnih intuitivnih sistemih posameznikov.

Izhodišče za naše razmišljanje pri oblikovanju modela: Dimenzija družbenih vrednot predstavlja ključno razsežnost političnih razlik, ki pogosto presega ekonomske delitve.

Na podlagi predstavljenega teoretičnega okvira lahko politični prostor razumemo kot tridimenzionalno strukturo, v kateri politični akterji zavzemajo položaje glede na tri relativno neodvisne dimenzije. Ta model omogoča nadaljnjo analizo osrednjega problema članka:

- kaj pomeni središče tega prostora (0,0,0) in ali
- absolutna sredina predstavlja ravnotežje ali stagnacijo

Epistemološka utemeljitev tridimenzionalnega modela političnega prostora

Predlagani tridimenzionalni model političnega prostora odpira vprašanje njegove epistemološke utemeljenosti: Na kakšni podlagi je mogoče politično realnost reducirati na tri dimenzije in zakaj so prav te dimenzije analitično relevantne?

Politični prostor kot analitična konstrukcija

Najprej je treba poudariti, da politični prostor ni neposredno empirično dan, temveč predstavlja analitično konstrukcijo, ki omogoča poenostavljeno razumevanje kompleksnih družbenih pojavov. V tem smislu model ne trdi, da politična realnost obstaja kot dobesedna tridimenzionalna struktura, temveč da jo je mogoče smiselno interpretirati skozi omejeno število temeljnih dimenzij.

Tak pristop je skladen s tradicijo prostorskih modelov politike, kjer se politične preference konceptualizirajo kot točke v abstraktnem prostoru (Downs, 1957; Hinich & Munger, 1997). Epistemološka vrednost takšnih modelov ni v njihovi ontološki resničnosti, temveč v njihovi razlagalni in heuristični moči.

Utemeljitev večdimenzionalnosti

Enodimenzionalni modeli političnega prostora predpostavljajo, da je mogoče vse politične razlike reducirati na eno samo os, običajno ekonomsko (levo – desno). Vendar empirične raziskave političnih vrednot dosledno kažejo, da takšna redukcija ni zadostna (Inglehart & Welzel, 2005; Flanagan & Lee, 2003).

Politične preference se namreč oblikujejo na več relativno neodvisnih ravneh:

- distribucija materialnih virov (ekonomska dimenzija),
- organizacija oblasti in svoboščin (institucionalna dimenzija),
- kulturne in moralne vrednote (vrednostna dimenzija).

Večdimenzionalnost političnega prostora je torej epistemološko utemeljena kot odgovor na kompleksnost politične realnosti, ki presega enostavne linearne razlage.

Ključno vprašanje ostaja: zakaj model vključuje natanko tri dimenzije. Izbor treh dimenzij temelji na kriteriju minimalne zadostnosti. Model si prizadeva zajeti osnovno strukturo političnih razlik z najmanjšim možnim številom dimenzij, ki še omogoča smiselno razlago. Tako:

- Ekonomska dimenzija (x) zajema vprašanja distribucije in produkcije.
- Institucionalna dimenzija (y) zajema vprašanja oblasti, svoboščin in političnega reda.
- Vrednostna dimenzija (z) zajema kulturne in normativne orientacije.

Te tri dimenzije pokrivajo tri temeljna vprašanja vsake politične skupnosti:

- Kako se razporejajo viri?
- Kako je organizirana oblast?
- Katere vrednote strukturirajo družbo?

Dodatne dimenzije bi sicer lahko obstajale, vendar bi bodisi predstavljale podrazsežnosti teh treh, ali pa bi zmanjšale analitično preglednost modela brez bistvenega povečanja razlagalne moči.

Vsak model politične realnosti vključuje nujno poenostavitev. Tridimenzionalni model zato ne zajame vseh možnih variacij političnih preferenc, temveč jih reducira na osnovne osi, ki si jih lahko predstavljamo. Takšna redukcija predstavlja epistemološki kompromis med kompleksnostjo realnosti in potrebo po razumljivosti modela. V tem smislu model ni popoln opis sveta, temveč orodje za njegovo interpretacijo.

Pomembno je poudariti, da model sam po sebi ni normativen. Ne določa, katera politična pozicija je pravilna ali zaželena, temveč omogoča analizo odnosov med njimi. Vendar pa reinterpretacija sredine kot politične inercije predstavlja analitično tezo, ki izhaja iz strukture modela. Ta teza ni vrednostna sodba, temveč logična posledica definicije središča kot ničelnega vektorja.

Epistemološka refleksija zahteva tudi priznanje omejitev modela.

Prvič, model predpostavlja relativno neodvisnost dimenzij, kar v praksi ni vedno popolnoma izpolnjeno. Politične ideologije pogosto združujejo elemente različnih dimenzij.

Drugič, model ne upošteva vseh kontekstualnih dejavnikov, kot so:

- zgodovinski razvoj,
- institucionalne posebnosti,
- kulturne variacije.

Tretjič, model je statičen v svoji strukturi, čeprav poskuša zajeti dinamične procese.

Kljub tem omejitvam pa ostaja analitično uporaben, saj omogoča sistematično razumevanje osnovnih vzorcev političnega delovanja.

Na podlagi zgornje analize lahko ugotovimo, da tridimenzionalni model političnega prostora:

- ne predstavlja ontološke trditve o naravi politike,
- temveč analitični okvir za njeno interpretacijo,

- temelji na empirično podprtih dimenzijah političnih preferenc,
- in omogoča nadaljnjo teoretično nadgradnjo.

Njegova vrednost ni v popolni reprezentaciji realnosti, temveč v sposobnosti, da razkrije strukturo političnega prostora in omogoči novo interpretacijo razmerja med sredino, polarizacijo in stabilnostjo sistema.

Središče krogle kot stanje politične inercije

Na podlagi tridimenzionalnega modela političnega prostora, kjer x-os predstavlja ekonomsko dimenzijo, y-os odnos do oblasti in z-os družbene vrednote, lahko politični sistem konceptualiziramo kot kroglo, znotraj katere se politični akterji gibljejo glede na svoje ideološke pozicije. Meje krogle predstavljajo območje politične legitimnosti in sistemske stabilnosti; politični akterji, ki delujejo znotraj teh meja, prispevajo k dinamičnemu ravnotežju sistema, medtem ko delovanje zunaj njih pomeni odmik v ekstrem, ki presega korekcijsko sposobnost sistema in lahko vodi v njegovo destabilizacijo ali razpad.

Središče kot ničelna točka političnega vektorja

Središče krogle, definirano kot koordinata (0,0,0), predstavlja absolutno sredino v vseh treh dimenzijah. V matematičnem smislu to pomeni stanje, v katerem:

- ni odklona v ekonomski politiki,
- ni preferenc glede obsega oblasti,
- ni vrednostne orientacije glede družbenih vprašanj.

Takšno stanje lahko interpretiramo kot **ničelni vektor političnega delovanja**, kjer odsotnost smeri pomeni tudi odsotnost politične dinamike.

V teoriji racionalne izbire politični akterji delujejo z namenom maksimizacije koristi in vpliva (Downs, 1957). V tem kontekstu popolna nevtralnost pomeni odsotnost strategije, kar vodi v politično neoperativnost.

Gljučna teza: Središče političnega prostora ne predstavlja ravnotežja, temveč stanje brez smeri, torej stanje politične inercije.

Razlika med statičnim in dinamičnim ravnotežjem

Za razumevanje problema absolutne sredine je ključno razlikovati med dvema tipoma ravnotežja:

Statično ravnotežje

- vse sile so uravnotežene,
- sistem miruje,
- ni spremembe.

Dinamično ravnotežje

- sile so v napetosti,
- sistem se giblje,
- spremembe so možne, a sistem ostaja stabilen.

Politični sistemi po svoji naravi ne morejo obstajati v popolnoma statičnem ravnotežju, saj so družbe podvržene stalnim spremembam (Inglehart & Welzel, 2005). Zato absolutna sredina kot statično ravnotežje ni funkcionalna.

Politični konflikt kot pogoj gibanja

Klasične politične teorije poudarjajo, da je konflikt sestavni del političnega procesa. Po Dahlu (1989) pluralistične demokracije temeljijo prav na konkurenci različnih interesov in idej.

Če politični sistem zavzame popolno sredino:

- se konflikt izniči,
- s tem pa izgine tudi mehanizem spremembe.

Podobno Mouffe (2005) in Schumpeter (1942) opozarjata, da je politični antagonizem nujen za demokracijo, saj brez njega politični prostor izgubi svojo funkcijo.

Implikacija: Brez ideoloških razlik ni političnega gibanja.

Inercija kot sistemski problem

Če politični sistem ostane v središču:

- ne generira novih politik,
- ne odgovarja na družbene spremembe,

- izgubi adaptivno sposobnost.

To stanje lahko označimo kot **politično inercijo**, analogno fizikalnemu pojavu, kjer telo brez zunanjih sil ostane v mirovanju.

V kontekstu politične teorije to pomeni:

- stagnacijo institucij,
- zmanjšanje politične participacije,
- potencialno delegitimacijo sistema.

Središče kot referenčna, ne pa ciljna točka

Pomembno je poudariti, da središče političnega prostora ni brez pomena. Nasprotno, deluje kot:

- referenčna točka za orientacijo,
- prostor začasnega ravnotežja,
- območje pogajanja in kompromisa.

Vendar pa ne more biti:

- trajna pozicija,
- končni cilj političnega sistema.

To dopolnjuje Downsovo (1957) ugotovitev o težnji proti sredini, saj kaže, da je sredina lahko **taktična pozicija**, ne pa stabilno stanje sistema.

Prehod k dinamiki krogle

Če politični prostor razumemo kot kroglo, potem stabilnost sistema ne izhaja iz mirovanja v središču, temveč iz gibanja znotraj prostora.

To pomeni:

- politične sile delujejo kot vektorji,
- sistem se nenehno premika,
- stabilnost je rezultat uravnoveženega gibanja, ne pa statičnosti.

Razširjena teza članka: Politični napredek je mogoč le v pogojih dinamičnega ravnotežja, kjer sistem nikoli ne miruje v središču, temveč se giblje znotraj tridimenzionalnega prostora.

Umestitev modela v obstoječo literaturo

Predlagani tridimenzionalni model političnega prostora se umešča v širši razvoj politoloških pristopov, ki so postopoma presegli enodimenzionalno razumevanje ideoloških razlik. Klasični modeli politične konkurence temeljijo na enodimenzionalni delitvi med levico in desnico, pri čemer je ekonomska dimenzija razumljena kot osrednja struktura političnega konflikta (Downs, 1957; Bobbio, 1996). V tem okviru se politični akterji racionalno približujejo sredini, saj ta predstavlja optimalno točko za maksimizacijo volilne podpore. Tak pristop implicitno predpostavlja, da je sredina stabilna in normativno zaželena pozicija.

Kasnejši razvoj teorije je pokazal omejitve enodimenzionalnih modelov. Raziskave političnih vrednot so identificirale dodatne dimenzije, zlasti odnos do oblasti in kulturne vrednote. Flanagan in Lee (2003) ter Inglehart in Welzel (2005) ugotavljajo, da sodobni politični konflikti vse bolj potekajo tudi na osi med avtoritarnostjo in liberalnostjo ter med tradicionalnimi in postmaterialističnimi vrednotami.

Podobno Kitschelt (1994) razvije model, ki združuje ekonomsko in kulturno dimenzijo, medtem ko Marks, Hooghe, Nelson in Edwards (2006) predlagajo delitev med GAL (green – alternative – libertarian) in TAN (traditional–authoritarian–nationalist), ki dodatno poudarja pomen vrednotne dimenzije v politični konkurenci.

Kljub tem pomembnim nadgradnjam večina obstoječih modelov ostaja omejena na dve dimenziji in politični prostor obravnava kot statično strukturo. Poleg tega ti pristopi praviloma ne problematizirajo same narave sredine, temveč jo implicitno razumejo kot stabilno ravnotežno točko.

Predlagani model v tem članku prispeva k literaturi na treh ravneh:

- **Razširitev v tridimenzionalni prostor**, ki jasno loči med ekonomijo, odnosom do oblasti in družbenimi vrednotami;
- **Reinterpretacija politične sredine**, ki ni več razumljena kot optimalno ravnotežje, temveč kot stanje brez smeri političnega delovanja;
- **Uvedba dinamike**, kjer politični prostor ni statičen, temveč strukturiran kot sistem sil in gibanja.

S tem model presega tako enodimenzionalne kot dvodimenzionalne pristope ter odpira možnost za bolj kompleksno razumevanje politične stabilnosti in sprememb.

Nevarnost polarizacije: destabilizacija krogle

Če absolutna sredina predstavlja stanje politične inercije, pa nasprotni ekstrem predstavlja tveganje destabilizacije sistema. V okviru tridimenzionalnega modela političnega prostora to pomeni, da pretirano odstopanje v eni ali več dimenzijah vodi v izgubo ravnotežja znotraj krogle. Kar v praksi pomeni, da različne stranke ne morejo sestaviti koalicije in lahko pride do politične krize.

Polarizacija kot premik iz ravnotežja

Politična polarizacija se nanaša na proces, v katerem se politični akterji in volivci pomikajo proti skrajnim pozicijam, pri čemer se zmanjšuje prostor za kompromis (McCarty, Poole, & Rosenthal, 2006).

V tridimenzionalnem modelu to pomeni:

- premik proti robu krogle,
- povečanje razdalje od središča,
- koncentracijo sil v omejeni smeri.

Takšna konfiguracija vodi v neravnovesje sistema, saj se politični prostor ne zapolnjuje več enakomerno.

Pomembno je razlikovati med:

- Enodimenzionalno polarizacijo
 - ekstrem v eni osi (npr. ekonomski radikalizem),
- Večdimenzionalno polarizacijo
 - ekstrem hkrati v več dimenzijah (npr. avtoritarno + ideološko rigidno + vrednostno izključujoče).

Raziskave kažejo, da je prav večdimenzionalna polarizacija posebej nevarna, saj zmanjšuje možnost prekrivanja interesov med skupinami (Iyengar, Sood, & Lelkes, 2012).

V metafori krogle polarizacija pomeni premik težišča sistema proti robu ali celo izven stabilnega območja.

To ima več posledic:

- zmanjšanje institucionalne stabilnosti,
- povečanje konfliktnosti,
- erozijo demokratičnih norm.

Mounk (2018) opozarja, da lahko pretirana polarizacija vodi v demokratično regresijo, saj politični akterji začnejo zavračati legitimnost nasprotnikov. Podobno Levitsky in Ziblatt (2018) poudarjata, da ekstremna polarizacija spodkopava temeljna demokratična pravila igre.

V okviru predlaganega modela lahko destabilizacijo opišemo kot: premik sistema iz notranjosti krogle proti njenemu robu, kjer ravnotežje sil ni več mogoče. Če se ta proces nadaljuje sistem izgubi notranjo kohezijo, politični prostor se fragmentira, pride do "padca krogle" — metaforičnega razpada stabilnega sistema. Ta koncept omogoča razumevanje političnih kriz kot posledice neravnotežja med dimenzijami, ne zgolj kot rezultat ekstremov v eni sami osi.

Dinamično ravnotežje kot alternativa

V nasprotju z obema skrajnostma:

- središče → inercija
- ekstrem → destabilizacija

optimalno stanje predstavlja: dinamično ravnotežje znotraj krogle

To pomeni:

- stalno gibanje političnih akterjev,
- prisotnost konflikta, vendar ne njegove eskalacije,
- ohranjanje sistemske stabilnosti skozi napetost.

Tak pristop je skladen s pluralističnimi teorijami demokracije, ki poudarjajo pomen konkurence in ravnotežja interesov (Dahl, 1989).

Formalizacija modela: vektorji, ravnotežje in matematični opis

Za dodatno konceptualno natančnost je tridimenzionalni politični prostor mogoče opisati tudi formalno. Takšna formalizacija ne služi matematizaciji politike v strogo kvantitativnem smislu, temveč predvsem jasnejši opredelitvi razmerij med političnimi pozicijami, smerjo gibanja in stabilnostjo sistema.

Politični prostor kot tridimenzionalni koordinatni sistem

Naj bo politični prostor definiran kot množica točk v evklidskem prostoru:

$$P \subseteq \mathbb{R}^3$$

kjer posamezna politična pozicija zavzema točko:

$$p = (x, y, z)$$

Pri tem posamezne koordinate pomenijo:

$$x \in [-1, 1]$$

ekonomsko dimenzijo, kjer negativne vrednosti označujejo levo usmerjenost, pozitivne pa desno;

$$y \in [-1, 1]$$

dimenzijo odnosa do oblasti, kjer negativne vrednosti označujejo avtoritarnost, pozitivne pa liberalnost;

$$z \in [-1, 1]$$

dimenzijo družbenih vrednot, kjer negativne vrednosti označujejo progresivnost, pozitivne pa konservativnost.

Če ta prostor konceptualno omejimo z enotsko kroglo, dobimo:

$$x^2 + y^2 + z^2 \leq 1$$

S tem je politični sistem opisan kot krogla možnih ideoloških pozicij.

Politična pozicija kot vektor

Vsako politično stranko ali ideološko konfiguracijo lahko opišemo kot vektor iz izhodišča proti neki točki v prostoru:

$$\vec{p} = \begin{pmatrix} x \\ y \\ z \end{pmatrix}$$

Ta vektor določa tako smer kot intenziteto politične usmeritve.

Njegova dolžina je:

$$\|\vec{p}\| = \sqrt{x^2 + y^2 + z^2}$$

Norma vektorja pomeni oddaljenost od absolutne sredine. Večja kot je vrednost $\|\vec{p}\|$, izrazitejša je politična profiliranost akterja.

Iz tega sledita dve pomembni interpretaciji:

- če je $\|\vec{p}\| \approx 0$, gre za skoraj popolno sredinskost;
- če je $\|\vec{p}\| \approx 1$, gre za izrazito odmaknjeno ali polarizirano pozicijo.

Središče kot ničelni vektor

Absolutna sredina je definirana kot:

$$\vec{0} = \begin{pmatrix} 0 \\ 0 \\ 0 \end{pmatrix}$$

To pomeni odsotnost odklona v vseh treh dimenzijah hkrati. V formalnem smislu gre za ničelni politični vektor, ki nima niti smeri niti intenzitete:

$$\|\vec{0}\| = 0$$

Prav tu se nahaja ključna teoretična poanta članka. Če politični sistem zavzame točno središče, ne gre za uravnoteženo gibanje, temveč za stanje brez usmeritve. Matematično gledano ničelni vektor ne določa nobene razvojne smeri. V političnem smislu to pomeni odsotnost programske napetosti, konflikta in transformacijskega potenciala.

Zato lahko absolutno sredino definiramo kot stanje politične inercije.

Politične sile kot množica vektorjev

Politični sistem ni sestavljen iz ene same točke, temveč iz več akterjev, ki vsak prispevajo svoj politični vektor:

$$\vec{p}_1, \vec{p}_2, \dots, \vec{p}_n$$

Če želimo opisati skupno orientacijo sistema, lahko uvedemo rezultatni politični vektor:

$$\vec{R} = \sum_{i=1}^n w_i \vec{p}_i$$

kjer w_i označuje politično težo posameznega akterja, npr. volilno podporo, institucionalno moč ali koalicijski vpliv. Ta rezultanta kaže, v katero smer se sistem kot celota pomika.

- Če velja:

$$\vec{R} = \vec{0}$$

to še ne pomeni nujno zdravega ravnotežja. Lahko pomeni tudi, da se nasprotni sile med seboj povsem izničijo in s tem ustvarijo stanje blokade. To je pomembna razlika med mehanskim izenačenjem sil in politično produktivnim ravnotežjem.

Statično in dinamično ravnotežje

Za natančnejšo razlago je smiselno razlikovati med statičnim in dinamičnim ravnotežjem.

Statično ravnotežje

Statično ravnotežje nastopi, ko je rezultanta političnih sil enaka nič in sistem miruje:

$$\vec{R} = \vec{0}$$

V tem primeru ni neto usmeritve, ni premika in ni spremembe. To ustreza položaju absolutne sredine.

Dinamično ravnotežje

Dinamično ravnotežje pa pomeni, da sistem ohranja celovitost, čeprav je v gibanju. Formalno lahko to ponazorimo tako, da politična konfiguracija skozi čas ni konstantna:

$$\vec{p}(t) \neq \text{konst.}$$

vendar ostaja znotraj stabilnega območja politične krogle:

$$\|\vec{p}(t)\| \leq 1$$

To pomeni, da politični sistem ni zamrznjen, temveč se premika znotraj dopustnega prostora pluralizma. V takem modelu napredek ni vezan na mirovanje v središču, ampak na nadzorovano gibanje znotraj meja stabilnosti.

Polarizacija kot približevanje robu krogle

Polarizacijo lahko formalno opredelimo kot proces povečevanja oddaljenosti od središča:

$$\|\vec{p}(t)\| \rightarrow 1$$

Bolj ko se politični akter ali sistem približuje površini krogle, manj manevrskega prostora ostaja za korekcijo, kompromis in prilagajanje. Če bi hipotetično prišlo do prekoračitve stabilnega območja,

$$\|\vec{p}(t)\| > 1$$

bi to v konceptualnem smislu pomenilo, da sistem izstopi iz območja politične stabilnosti. To je matematična formulacija metafore "padca krogle".

Seveda ne gre za fizikalni padec v dobesednem smislu, temveč za izgubo notranjega ravnotežja sistema, kar se lahko politično izrazi kot institucionalna blokada, erozija legitimnosti ali demokratična destabilizacija.

Diferencialni opis političnega gibanja

Če želimo model še dodatno zaostri, lahko politično spremembo opišemo kot hitrost spremembe politične pozicije skozi čas:

$$\frac{d\vec{p}}{dt}$$

Ta izraz predstavlja smer in intenziteto političnega gibanja.

- Če velja:

$$\frac{d\vec{p}}{dt} = \vec{0}$$

sistem miruje.

- Če velja:

$$\frac{d\vec{p}}{dt} \neq \vec{0}$$

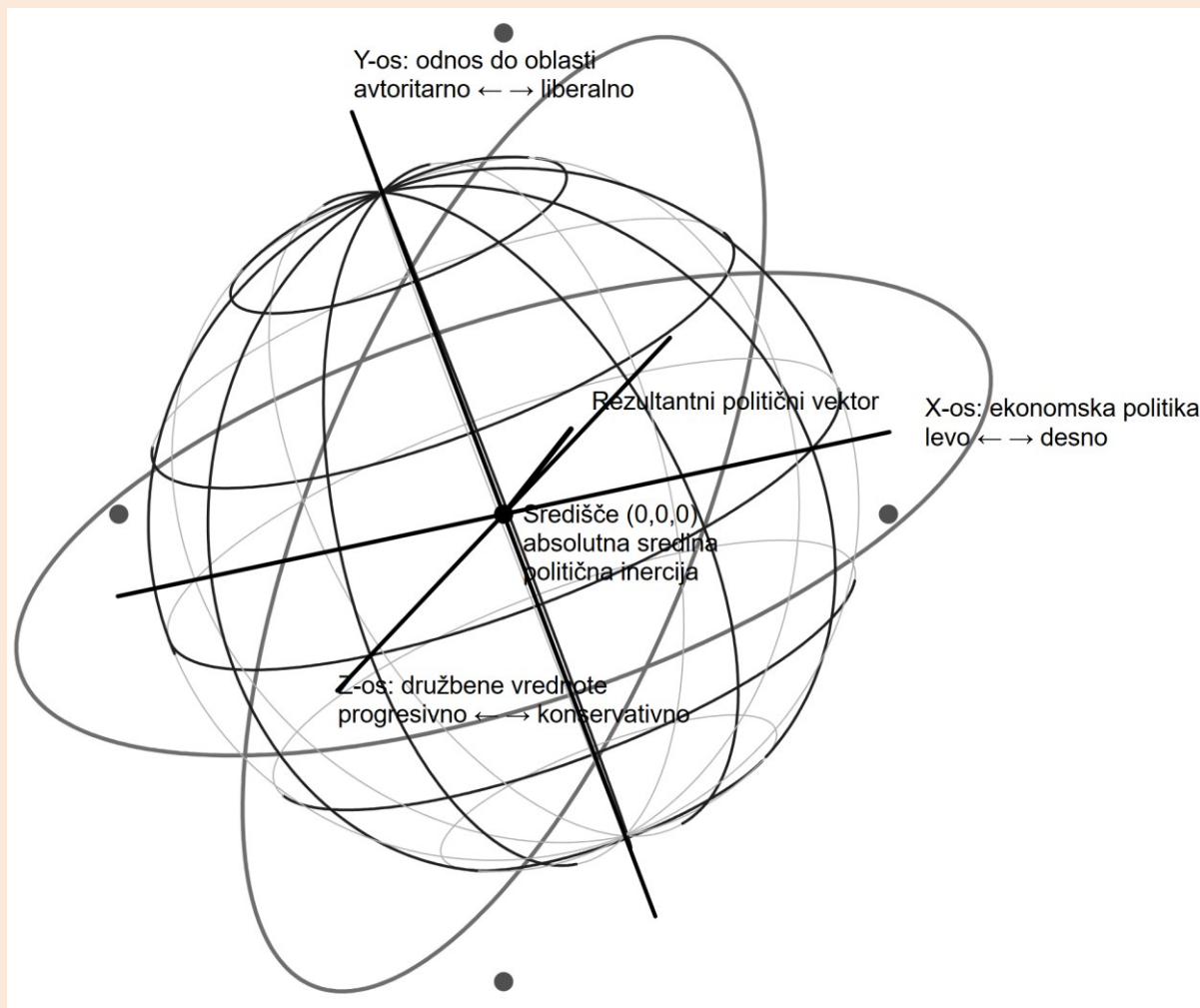
potem sistem spreminja svojo orientacijo.

Napredek v tem modelu torej ni povezan s samim obstojem v neki točki, temveč z zmožnostjo gibanja. Politični razvoj je mogoč le tam, kjer obstaja sprememba, prilagoditev ali premik znotraj prostora.

Konceptualni pomen formalizacije

Formalizacija omogoča tri ključne zaključke:

- Prvič, absolutna sredina ni nevtralni ideal, temveč ničelna točka brez smeri delovanja.
- Drugič, politična stabilnost ne pomeni odsotnosti gibanja, temveč omejeno in uravnoteženo gibanje znotraj sistema.
- Tretjič, polarizacija ni problem zato, ker pomeni odklik od sredine kot take, ampak zato, ker sistem potiska proti robu, kjer izgublja korekcijsko sposobnost.



Slika 1. Tridimenzionalni model političnega prostora

x-os predstavlja ekonomsko dimenzijo (levo—desno),

y-os odnos do oblasti (avtoritarno—liberalno),

z-os pa dimenzijo družbenih vrednot (progresivno—konservativno).

Središče krogle predstavlja absolutno sredino oziroma ničelni politični vektor, medtem ko rezultantni politični vektor ponazarja smer gibanja sistema znotraj stabilnega območja.

Tridimenzionalni model v kontekstu parlamentarne demokracije

Predlagani tridimenzionalni model političnega prostora ne predstavlja zgolj abstraktne konceptualizacije ideoloških razlik, temveč ima neposredno aplikativno vrednost za razumevanje delovanja parlamentarnih demokracij. Te namreč temeljijo na institucionalizirani konkurenci političnih strank, ki znotraj političnega prostora zavzemajo različne pozicije in med seboj tvorijo razmerja sodelovanja ter konflikta.

Parlament kot prostor vektorskega ravnotežja

V parlamentarnih demokracijah lahko parlament razumemo kot institucionalno areno, v kateri se srečujejo politični vektorji posameznih strank:

$$\vec{p}_1, \vec{p}_2, \dots, \vec{p}_n$$

Vsaka parlamentarna stranka predstavlja specifično kombinacijo:

- ekonomske politike,
- odnosa do oblasti,
- družbenih vrednot.

Parlamentarna večina je rezultat kombinacije teh vektorjev, ki se združujejo v:

$$\vec{R} = \sum_{i=1}^n w_i \vec{p}_i$$

kjer uteži w_i odražajo politično moč strank (npr. število mandatov).

V tem smislu parlament ni zgolj prostor razprave, temveč **mehanizem za generiranje rezultantnega političnega vektorja**, ki določa smer javnih politik.

Koalicije kot projekcija dinamičnega ravnotežja

Koalijske vlade, ki so značilne za parlamentarne sisteme, lahko razumemo kot poskus vzpostavitve ravnotežja med različnimi političnimi vektorji.

Teorije koalicij (Riker, 1962; Laver & Schofield, 1990) poudarjajo, da stranke oblikujejo koalicije na podlagi:

- ideološke bližine,
- strateških interesov,
- možnosti za pridobitev večine.

V kontekstu tridimenzionalnega modela to pomeni, da se stranke povezujejo takrat, ko je razdalja med njihovimi vektorji relativno majhna:

$$\|\vec{p}_i - \vec{p}_j\| \text{ je minimalna}$$

Koalicija tako predstavlja **lokalno ravnotežje znotraj krogle**, kjer različni politični akterji ustvarijo skupno smer delovanja.

Problem “prevelike sredine” v parlamentarnih sistemih

V številnih sodobnih demokracijah opazimo konvergenco strank proti sredini, kar je skladno z Downsovo teorijo (Downs, 1957). Vendar pa v tridimenzionalnem modelu takšna konvergenca pomeni približevanje točki:

$$\vec{R} \approx \vec{0}$$

To vodi v:

- zmanjšanje ideoloških razlik,
- oteženo razlikovanje med strankami,
- padec politične mobilizacije.

Mair (2013) ta pojav opisuje kot “izpraznitev demokracije”, kjer politične stranke izgubljajo svojo reprezentativno funkcijo.

V tem kontekstu absolutna sredina ne pomeni stabilnosti, temveč:

- institucionalno paralizo
- programsko nejasnost
- zmanjšano legitimnost.

Polarizacija in fragmentacija parlamenta

Na drugi strani pretirana polarizacija pomeni, da se parlamentarni akterji pomaknejo proti robovom politične krogle:

$$\|\vec{p}_i\| \rightarrow 1$$

To ima več posledic:

- oteženo oblikovanje koalicij,
- povečano število blokad,
- nestabilnost vlad.

Sartori (1976) opozarja, da visoka ideološka distanca med strankami vodi v polariziran pluralizem, kjer sistem izgublja sposobnost učinkovitega delovanja.

V tridimenzionalnem modelu to pomeni, da:

- politični vektorji niso več kompatibilni
- rezultatni vektor \vec{R} postane nestabilen ali nedoločljiv

Parlamentarna demokracija kot sistem omejenega gibanja

Na podlagi predstavljenega modela lahko parlamentarno demokracijo razumemo kot dinamičen sistem, ki omogoča gibanje političnih akterjev znotraj določenega političnega prostora, hkrati pa to gibanje omejuje z nizom formalnih in neformalnih pravil. Ta pravila ne delujejo zgolj kot omejitve, temveč tudi kot stabilizacijski mehanizmi, ki preprečujejo kaotičnost in zagotavljajo predvidljivost političnega procesa. Te omejitve vključujejo:

- **ustavne okvire**, ki določajo temeljna pravila igre in razmerja med vejami oblasti,
- **načelo pravne države**, ki zagotavlja, da so vsi politični akterji podvrženi enakim pravnim standardom,
- **volilni sistem**, ki strukturira dostop do politične moči in vpliva na reprezentacijo interesov,
- **politično kulturo**, ki zajema nepisana pravila, norme in pričakovanja glede legitimnega političnega vedenja.

Skupaj ti elementi delujejo kot “meje krogle”, znotraj katerih je politično delovanje razumljeno kot legitimno in sprejemljivo. Pomembno je poudariti, da te meje niso statične – skozi čas se lahko premikajo, širijo ali krčijo, odvisno od družbenih sprememb, političnih kriz ali institucionalnih reform. Ko politični akterji delujejo znotraj teh meja:

- sistem ohranja **relativno stabilnost**, saj so konflikti kanalizirani skozi institucionalne mehanizme (npr. parlamentarne razprave, volitve),
- konflikt ostaja **obvladljiv**, ker obstaja soglasje o osnovnih pravilih igre,
- omogočena je **institucionalna prilagoditev**, kar pomeni, da se sistem lahko odziva na nove izzive brez razpada (npr. reforme zakonodaje ali ustave).

Dodatno lahko rečemo, da takšno delovanje spodbuja tudi **zaupanje javnosti**, saj državljani zaznavajo politični proces kot legitimen in predvidljiv.

Ko pa politični akterji te meje presežejo ali jih začnejo sistematično spodkopavati:

- pride do **erozije demokratičnih norm**, zlasti neformalnih (npr. spoštovanje opozicije, zadržanost pri uporabi oblasti),
- **legitimnost institucij upade**, ker državljani izgubijo zaupanje v pravičnost in nevtralnost sistema,
- politični konflikt postane **polariziran in destabilizirajoč**,
- sistem se začne približevati **destabilizaciji ali celo avtoritarnemu zdrs**, kot opozarjata Levitsky in Ziblatt (2018), ki poudarjata pomen “mehkih varovalk” demokracije (angl. *democratic norms*).

Pomembno je dodati, da se razgradnja sistema pogosto ne zgodi nenadoma, temveč postopoma – skozi serijo majhnih odstopanj od pravil, ki se sčasoma normalizirajo. Prav zato je ključno zgodnje prepoznavanje teh odklonov in krepitev institucionalnih ter kulturnih varovalk demokracije.

Sintetična interpretacija

Tridimenzionalni model omogoča bolj celostno razumevanje parlamentarnih demokracij kot kompleksnih sistemov, ki združujejo več ključnih lastnosti:

- **pluralnost (več vektorjev)** – politični prostor ni enodimenzionalen, temveč ga oblikuje več osi (npr. ideološka, ekonomska, kulturna), kar pomeni, da se politični akterji gibljejo v različnih smereh hkrati; to povečuje reprezentativnost, a tudi kompleksnost usklajevanja,
- **dinamičnost (stalno gibanje)** – politični sistem ni statičen, temveč se nenehno spreminja skozi volitve, koalicijska pogajanja, spremembe javnega mnenja in odzive na krize; gibanje je torej inherentna lastnost demokracije, ne njena motnja,
- **omejenost (meje stabilnosti)** – institucionalni in normativni okviri določajo meje dopustnega političnega delovanja ter preprečujejo razpad sistema.

Ta model implicira, da stabilnost demokracije ni rezultat negibnosti, temveč **urejenega gibanja znotraj omejitev**. Ravno napetost med svobodo delovanja in institucionalnimi omejitvami ustvarja prostor za legitimno politično tekmovanje.

Optimalno delovanje takšnega sistema zato ne temelji na:

- **popolni sredinskosti (inercija)**, kjer bi politični akterji izgubili razlikovalnost, kar vodi v apatijo volivcev in zmanjšano demokratično konkurenco,
- **ekstremni polarizaciji (destabilizacija)**, kjer razlike med akterji postanejo tako velike, da onemogočajo sodelovanje in spodbopavajo skupna pravila igre.

Namesto tega temelji na:

- **uravnoteženem gibanju političnih akterjev**,
- ki poteka **znotraj institucionalno omejenega prostora**,
- ob hkratnem spoštovanju formalnih pravil in neformalnih norm.

Takšno ravnotežje omogoča:

- dovolj razlik, da obstaja resnična politična izbira,
- dovolj skupnih temeljev, da sistem ostaja funkcionalen,
- ter dovolj prilagodljivosti, da se lahko odziva na družbene spremembe.

Ključno spoznanje tega modela je, da demokratična stabilnost ni stanje ravnovesja brez gibanja, temveč **stalno uravnavanje napetosti med pluralnostjo, dinamiko in omejitvami**.

Sklep in implikacije za politične stranke

Prispevek je izhajal iz vprašanja, ali absolutna sredina v političnem prostoru predstavlja optimalno stanje političnega sistema ali pa vodi v stagnacijo. Na podlagi tridimenzionalnega modela političnega prostora, ki vključuje ekonomsko dimenzijo, odnos do oblasti in družbene vrednote, članek pokaže, da je takšno razumevanje sredine problematično.

Ključna ugotovitev je, da absolutna sredina, definirana kot točka (0,0,0), ne predstavlja ravnotežja v funkcionalnem smislu, temveč stanje politične inercije. Ker v tej točki ni vektorske usmeritve, sistem ne generira gibanja, kar pomeni odsotnost sprememb, reform in razvojne dinamike. Takšno stanje je v nasprotju z osnovnimi značilnostmi političnih sistemov, ki temeljijo na konfliktu, konkurenci in prilagajanju (Dahl, 1989; Mouffe, 2005).

Na drugi strani analiza pokaže, da tudi ekstremna odstopanja od sredine predstavljajo resno tveganje. Polarizacija, razumljena kot premik proti robu politične krogle, zmanjšuje sposobnost sistema za notranje uravnoteženje in povečuje verjetnost destabilizacije (McCarty et al., 2006; Levitsky & Ziblatt, 2018). S tem se potrjuje, da niti popolna sredinskost niti ekstremna enostranskost ne predstavljata optimalnega stanja.

Na tej podlagi članek predlaga koncept **dinamičnega ravnotežja**, kjer stabilnost političnega sistema ne izhaja iz mirovanja, temveč iz uravnoteženega gibanja znotraj tridimenzionalnega prostora. Politični sistem je stabilen takrat, ko omogoča obstoj različnih sil, vendar preprečuje njihovo skrajno koncentracijo.

Implikacije za politične stranke

Predlagani model ima več pomembnih implikacij za delovanje političnih strank.

Sredina kot strategija, ne kot identiteta

Politične stranke pogosto definirajo svojo pozicijo kot sredinsko z namenom širjenja volilne baze. Vendar rezultati tega prispevka kažejo, da absolutna sredinskost ne more biti trajnostna strategija, saj vodi v programsko nejasnost in zmanjšano mobilizacijsko sposobnost.

Stranke morajo zato sredino razumeti kot:

- taktično izhodišče,
- prostor pogajanja,
- ne pa kot končni cilj svoje identitete.

Potreba po jasno izraženih vektorjih

Politična učinkovitost zahteva jasno definirano smer delovanja. V terminologiji modela to pomeni, da morajo politične stranke oblikovati nedvoumne politične vektorje:

- na ekonomski ravni,

- glede odnosa do oblasti,
- na področju družbenih vrednot.

Neopredeljenost ali pretirana nevtralnost zmanjšujeta zaznano kredibilnost in sposobnost razlikovanja od drugih akterjev.

Upravljanje napetosti namesto njenega izničenja

Model kaže, da je konflikt inherentni del političnega sistema. Namesto njegovega odpravljanja je ključno njegovo upravljanje.

To pomeni:

- sprejemanje pluralnosti interesov,
- vzpostavljanje mehanizmov za institucionalno reševanje konfliktov,
- ohranjanje napetosti znotraj stabilnih meja.

Tak pristop je skladen s pluralističnimi teorijami demokracije (Dahl, 1989).

Stranke morajo paziti, da ne postanejo ekstremne zgolj v eni dimenziji (npr. izrazito ekonomsko ali vrednostno), saj to lahko poruši celotno ravnotežje sistema.

Ključna naloga je:

- uravnoteževanje pozicij med dimenzijami,
- preprečevanje koncentracije politične energije v eni sami smeri.

Zavedanje večdimenzionalnosti političnega prostora

Politične strategije, ki temeljijo izključno na levo - desni delitvi, so nezadostne. Stranke morajo upoštevati vse tri dimenzije, saj volivci svoje preference oblikujejo na več ravneh hkrati (Inglehart & Welzel, 2005).

To pomeni:

- kompleksnejše programiranje politik,
- večplastno komunikacijo,
- diferencirano nagovarjanje volilnih skupin.

Teoretične in praktične implikacije

Na teoretični ravni članek prispeva k razumevanju političnega prostora kot dinamičnega sistema, v katerem stabilnost ni rezultat statične uravnoteženosti, temveč stalnega gibanja. Na praktični ravni pa model opozarja, da pretirana sredinskost vodi v stagnacijo, pretirana polarizacija vodi v destabilizacijo, in da optimalno stanje predstavlja dinamično ravnotežje. Na podlagi celotne analize lahko zaključimo: Politični sistem ni stabilen takrat, ko miruje v središču, temveč takrat, ko se uravnoteženo giblje znotraj svojega prostora. Meje krogle določajo okvir legitimnega političnega delovanja: znotraj njih sistem ostaja stabilen, zunaj njih pa se začne njegova destabilizacija.

S tem se politična sredina redefinira iz ciljne točke v referenčni okvir, politični konflikt pa iz problema v nujni pogoj razvoja. Prispevek je inovativen, ker združuje prostorsko modeliranje politike z dinamično interpretacijo ravnotežja in uvaja koncept politične inercije kot alternativno razlago sredine.

Literatura

1. Adorno, T. W., Frenkel-Brunswick, E., Levinson, D. J., & Sanford, R. N. (1950). *The authoritarian personality*. Harper & Row.
2. Bakker, B. N., Joly, J., & Lelkes, Y. (2015). Personality and political orientation. *Political Psychology*, 36(1), 45–71. Pridobljeno s spletne strani <https://doi.org/10.1111/pops.12173>
3. Benoit, K., & Laver, M. (2006). *Party policy in modern democracies*. Routledge.
4. Bobbio, N. (1996). *Left and right: The significance of a political distinction*. University of Chicago Press. Pridobljeno s spletne strani <https://mronline.org/wp-content/uploads/2018/07/Bobbio-Norberto-Left-and-Right-Significance-Political-Distinction.pdf>
5. Dahl, R. A. (1989). *Democracy and its critics*. Yale University Press.
6. Downs, A. (1957). *An economic theory of democracy*. Harper.
7. Evans, G., Heath, A., & Lalljee, M. (1996). Measuring left–right and libertarian–authoritarian values in the British electorate. *The British Journal of Sociology*, 47(1), 93–112. Pridobljeno s spletne strani <https://doi.org/10.2307/591118>
8. Flanagan, S. C., & Lee, A. R. (2003). The new politics, culture wars, and authoritarian–libertarian value change. *Comparative Political Studies*, 36(3), 235–270. Pridobljeno s spletne strani <https://doi.org/10.1177/0010414002250664>
9. Haidt, J. (2012). *The righteous mind: Why good people are divided by politics and religion*. Pantheon Books.
10. Heywood, A. (2017). *Political ideologies: An introduction* (6th ed.). Palgrave Macmillan.
11. Hinich, M. J., & Munger, M. C. (1997). *Analytical politics*. Cambridge University Press.
12. Inglehart, R. (1997). *Modernization and postmodernization: Cultural, economic, and political change in 43 societies*. Princeton University Press.
13. Inglehart, R., & Welzel, C. (2005). *Modernization, cultural change, and democracy: The human development sequence*. Cambridge University Press.
14. Iyengar, S., Sood, G., & Lelkes, Y. (2012). Affect, not ideology: A social identity perspective on polarization. *Public Opinion Quarterly*, 76(3), 405–431. Pridobljeno s spletne strani <https://doi.org/10.1093/pog/nfs038>
15. Kitschelt, H. (1994). *The transformation of European social democracy*. Cambridge University Press.
16. Laver, M., & Schofield, N. (1990). *Multiparty government: The politics of coalition in Europe*. Oxford University Press.
17. Levitsky, S., & Ziblatt, D. (2018). *How democracies die*. Crown.
18. Mair, P. (2013). *Ruling the void: The hollowing of Western democracy*. Verso.
19. Marks, G., Hooghe, L., Nelson, M., & Edwards, E. (2006). Party competition and European integration in the East and West. *Comparative Political Studies*, 39(2), 155–175. Pridobljeno s spletne strani <https://doi.org/10.1177/0010414005281936>
20. McCarty, N., Poole, K. T., & Rosenthal, H. (2006). *Polarized America: The dance of ideology and unequal riches*. MIT Press.
21. Mouffe, C. (2005). *On the political*. Routledge.
22. Mounk, Y. (2018). *The people vs. democracy: Why our freedom is in danger and how to save it*. Harvard University Press.
23. Riker, W. H. (1962). *The theory of political coalitions*. Yale University Press.
24. Sartori, G. (1976). *Parties and party systems: A framework for analysis*. Cambridge University Press.
25. Schumpeter, J. A. (1942). *Capitalism, socialism and democracy*. Harper & Brothers.

ANDREJ RASPOR / je dr. družbenih ved – upravljalnih ved, uni. dipl. org. dela. Ima več kot 40 let delovnih izkušenj od tega več kot 20 na vodilnih mestih: vodja splošnih poslov in komisije za nadzor stroškov, direktor razvoja kadrov in za strateške projekte, podjetnik, ustanovitelj več start-upov, poslovni svetovalec. Mnenja je, da je treba akademsko delo stalno preizkušati na terenu. Je avtor več znanstvenih, strokovnih monografij in uporabnih priročnikov ter raziskovalec ARRS projektov.

Povzetek: Ta članek obravnava problem padca zaupanja v medije, s posebnim poudarkom na javnem servisu RTV SLO. Na podlagi mednarodnih raziskav, teorije novinarske etike in dobrih praks transparentnosti analizira tri ključne izzive sodobnega medijskega prostora: zamegljevanje meja med dejstvi in mnenji, pomanjkanje transparentnosti ter odsotnost sistematičnega vrednotenja kakovosti novinarskega dela. Predstavljen je model prenove RTV SLO, ki vključuje jasno ločitev poročevalcev, komentatorjev in raziskovalnih novinarjev, uvedbo neodvisnega sistema ocenjevanja kakovosti (Trust ID) ter vzpostavitev strokovne komisije za nadzor nad standardi. Predlagane rešitve temeljijo na cilju ponovne vzpostavitve verodostojnosti, profesionalnosti in odgovornosti javnega servisa, ki mora služiti javnemu interesu in krepiti demokratično razpravo.

Ključne besede: zaupanje v medije, transparentnost, javni servis RTV SLO, novinarska etika, ocenjevanje kakovosti (Trust ID).

KAKO PRENOVITI JAVNO RTV SLO, DA PONOVO POSTANE ZAUPANJA VREDNA INSTITUCIJA

Uvod

Zaupanje v medije je eden ključnih temeljev demokratične družbe. Brez verodostojnih informacij državljani težko sprejemajo premišljene odločitve, javna razprava pa hitro postane polarizirana, čustvena in neproduktivna. V zadnjem desetletju se v številnih državah, tudi v Sloveniji, soočamo z izrazitim padcem zaupanja v tradicionalne medije. Raziskave kažejo, da ljudje vse težje ločijo med dejstvi, interpretacijami in politično motiviranimi komentarji, kar neposredno zmanjšuje kredibilnost medijskih institucij (Newman, Fletcher, Robertson, Eddy & Nielsen, 2023).

V tem kontekstu ni presenetljivo, da so državni mediji pogosto dojeti kot navijaški ali politično profilirani, saj se v praksi prevečkrat znajdejo v službi vsakokratne vladajoče garniture. Na drugi strani komercialni mediji delujejo v interesu lastnikov in oglaševalcev, kar prav tako vpliva na uredniške odločitve. Oboje je v nasprotju z osnovnimi načeli profesionalnega novinarstva in gre na škodo gledalcev, ki bi morali prejemati objektivne, preverjene in nepristranske informacije. Namesto tega se mediji prepogosto spreminjajo v podaljšek političnih ali ekonomskih interesov.

Javni servis, kot je RTV SLO, ima v takšnem okolju posebno in nenadomestljivo vlogo. Njegova naloga ni zgolj informiranje, temveč tudi postavljanje standardov, ki omogočajo, da se javnost lahko zanese na točnost, nepristranskost in preglednost objavljenih vsebin. V Sloveniji se že več let soočamo s kritikami, da javni mediji teh nalog ne izpolnjujejo zadovoljivo. Ko se enkrat podre zaupanje pri kritični masi prebivalstva, poti nazaj skorajda ni več — kar pojasnjuje tudi naraščajoče zahteve po ukinitvi obveznega plačila RTV prispevka.

Po podatkih Reuters Institute Digital News Report 2023 slovenskim medijem zaupa le približno tretjina prebivalcev, kar je pod evropskim povprečjem (Newman et al., 2023). Tak padec zaupanja ogroža sposobnost javnosti, da sprejema informirane odločitve, razume družbene procese in sodeluje v demokratični razpravi. Če želimo, da RTV SLO ponovno postane zaupanja vredna institucija, je potrebna sistemska prenova, ki jasno loči vloge, dvigne profesionalne standarde in uvede učinkovite mehanizme odgovornosti.

V nadaljevanju predstavljam model, ki temelji na sodobnih raziskavah medijske verodostojnosti, teoriji novinarske etike in dobrih praksah transparentnosti. Model ponuja konkretne, izvedljive rešitve za obnovo zaupanja v javni servis in za vzpostavitev profesionalnega, neodvisnega in odgovornega medijskega sistema, ki bo ponovno služil javnosti — ne interesom.

Ozadje modela

Uvodoma je smiselno predstaviti teoretično ozadje modela, ki temelji na uveljavljenih raziskavah in dobrih praksah v mednarodnem novinarstvu. Model izhaja iz treh ključnih problemov sodobnega medijskega prostora: zamegljevanja meja med dejstvi in mnenji, pomanjkanja transparentnosti ter odsotnosti sistematičnega vrednotenja kakovosti novinarskega dela. Pri iskanju in selekciji ustreznih znanstvenih virov smo uporabili kombinacijo klasičnih akademskih baz podatkov ter naprednih raziskovalnih orodij, kot je Elicit, ki omogočajo učinkovito identifikacijo in primerjavo relevantne literature.

Zaupanje v medije in problem mešanja dejstev in mnenj

Ena največjih težav sodobnega novinarstva je zamegljevanje meje med poročanjem in komentiranjem. Študije kažejo, da občinstvo pogosto ne prepozna razlik med dejstvi in interpretacijami, kar vodi v zmedo in zmanjšanje zaupanja (Craft, Vos & Wolfgang, 2016).

Kovach in Rosenstiel (2014) poudarjata, da je temelj novinarstva zavezanost resnici, kar vključuje jasno ločevanje med informacijami in mnenji. Ko se ti dve funkciji prepleteta, gledalec izgubi orientacijo: ne ve več, ali posluša objektivno poročilo ali subjektivno interpretacijo. V praksi to pomeni, da mora biti poročanje strogo faktografsko, medtem ko mora biti komentiranje jasno označeno in ločeno. Raziskave dosledno potrjujejo, da imajo državljani velike težave pri razlikovanju med dejstvi in mnenji v medijskih vsebinah, kar neposredno spodkopava zaupanje v novinarske organizacije. Goldberg in Marquart (2024) sta v obsežni raziskavi, izvedeni v desetih evropskih državah, ugotovila, da "citizens have considerable difficulties in correctly identifying both factual information and opinions," kar kaže, da je problem razširjen in ni omejen na posamezne medijske sisteme.

Podobno Meachem (2020), ki je analiziral kabelske informativne programe (CNN, Fox News, MSNBC) v obdobju 2008–2018, ugotavlja, da "by using specific techniques, the consistent reliance on opinions in a newscast can easily confuse viewers from telling fact from commentary." To pomeni, da se zamegljevanje meja med novico in komentarjem dogaja tako na ravni vsebine kot na ravni produkcijskih tehnik, kar dodatno otežuje razumevanje povprečnemu gledalcu.

Ko državljani ne morejo jasno razložiti, kaj je dejstvo in kaj interpretacija, se zaupanje v medije hitro poruši. Audie (2017) je v analizi tisočih odprtih odgovorov iz devetih držav ugotovil, da so "bias, spin and hidden agendas" najpogosteje navedeni razlogi za nizko zaupanje v medije. Percepcija pristranskosti in prikritih interesov tako postane ključni sprožilec nezaupanja, ne glede na dejansko kakovost novinarskega dela.

Nekatere raziskave pa kažejo, da je mogoče zaupanje tudi izboljšati, vendar pod specifičnimi pogoji. Pingree in sodelavci (2018) so v terenskem eksperimentu ugotovili, da preverjanje dejstev poveča zaupanje v medije le, če je kombinirano z novinarskimi pojasnili o tem, zakaj je preverjanje pomembno. Učinek je bil enak pri republikancih, demokratih in neodvisnih volivcih, kar kaže, da je mogoče preseči politično polarizacijo – vendar le z ustrezno komunikacijsko strategijo.

Kljub temu Fisher (2016) opozarja, da raziskave o zaupanju v medije trpijo zaradi pomanjkanja enotne definicije pojma "trust", kar otežuje primerjave med študijami in zmanjšuje jasnost vzročnih razlag. To pomeni, da je problem kompleksnejši, kot se zdi na prvi pogled: državljani ne le težko ločijo dejstva od mnenj, temveč tudi različno razumejo, kaj sploh pomeni "zaupati medijem".

Transparentnost v poročanju kot temelj verodostojnosti

Transparentnost je eden najmočnejših mehanizmov za krepitev zaupanja v medije. Karlsson (2010) ugotavlja, da razkritje metod, virov in interesnih povezav pomembno povečuje zaznano verodostojnost medijskih organizacij.

To vključuje tudi razkritje političnih ali ideoloških pozicij komentatorjev. Če gledalec ve, iz katerega svetovnega nazora nekdo komentira, lahko njegovo izjavo ustrezno interpretira. Transparentnost tako ne zmanjšuje svobode govora, temveč jo postavlja v pošten in razumljiv kontekst.

Na podlagi razpoložljivih raziskav se transparentnost v novinarstvu jasno kaže kot ključen temelj medijske verodostojnosti, čeprav dokazi hkrati razkrivajo tudi izzive, s katerimi se medijske organizacije soočajo pri njenem doslednem uresničevanju.

Transparentnost kot gradnik zaupanja

Poročilo Reuters Institute *Bias, Bullshit and Lies* (Audie) iz devetih držav ugotavlja, da je transparentnost novinarskih postopkov eden najmočnejših dejavnikov, ki vplivajo na zaupanje v medije. Med tistimi, ki medijem zaupajo, jih je 22 % kot razlog navedlo prav "novinarske procese", kot so preverjanje dejstev, navajanje virov in razlaga metod dela. Zaupanje se krepi predvsem skozi "predložitev dokazov, ki podpirajo trditve", kar vključuje citate, intervjuje, strokovne analize, podporne dokumente ter tudi pojasnila v oddajah ali člankih o tem, kako so novinarji preverjali informacije.

Raziskava je pokazala tudi velike razlike med državami glede tega, koliko občinstvo ceni transparentnost. V ZDA je 32 % tistih, ki zaupajo medijem, kot razlog navedlo novinarske procese, v Združenem kraljestvu pa le 12 %. Najvišji delež je imela Danska (38 %), kar je deloma

posledica njihovega sistema Medijskega sveta, ki zagotavlja, da “vsaka netočnost vodi v jasno označen popravek” — institucionalizirana oblika transparentnosti, ki jo občinstvo prepozna in nagradi.

Primanjkljaj transparentnosti

Pomanjkanje transparentnosti pa je hkrati eden največjih razlogov za nezaupanje. Ista raziskava ugotavlja, da je 67 % tistih, ki medijem ne zaupajo, kot glavni razlog navedlo pristranskost, manipulacijo in skrite agende — torej predvsem pomanjkanje jasnosti glede motivov, uredniških odločitev in postopkov. Ljudje si želijo, da bi medijske organizacije “jasneje ločevale med novico in komentarjem” ter bile “veliko bolj odprte glede svojih pristranskosti”.

Eksperimentalni dokazi

Eksperimentalne raziskave dodatno potrjujejo pomen transparentnosti. Pingree s sodelavci (2018) je v terenskem eksperimentu pokazal, da preverjanje dejstev samo po sebi ne poveča zaupanja. Učinkovito je postalo šele, ko je bilo združeno z novinarskimi prispevki, ki pojasnjujejo novinarske norme, postopke preverjanja in vlogo profesionalnega novinarstva. Študija ugotavlja, da je “preverjanje dejstev izboljšalo zaupanje v medije, občutek politične učinkovitosti in namero za nadaljnjo uporabo novic — vendar le, kadar so bili prisotni tudi prispevki, ki branijo novinarstvo”.

Recenziranje in ocenjevanje kakovosti raziskovalnih prispevkov v novinarstvu

V akademskem svetu je recenziranje standard za zagotavljanje kakovosti. Podobni modeli se pojavljajo tudi v novinarstvu, kjer neodvisni pregledi po objavi povečujejo odgovornost in profesionalnost (Graves, 2016). Recenziranje po objavi preprečuje cenzuro, hkrati pa omogoča strokovno presojo metodologije, natančnosti in argumentacije. Sistem ocenjevanja kakovosti raziskovalnih prispevkov bi lahko postal pomemben mehanizem za dvig profesionalnih standardov in za prepoznavanje najbolj verodostojnih novinarjev.

Ocenjevanje kakovosti raziskovalnih člankov v novinarstvu je ključno za razvoj verodostojne in metodološko zanesljive znanstvene podlage, na kateri lahko temelji razumevanje medijev, novinarskih praks in zaupanja javnosti. Čeprav obstajajo dobro razviti teoretični okviri, ki povezujejo novinarske vrednote s kriteriji kakovosti, ostaja njihova dejanska empirična uporaba pri presoji objavljenih raziskav presenetljivo omejena. To ustvarja vrzel med konceptualnim razumevanjem kakovosti in dejansko verifikacijo raziskovalnih rezultatov.

Temeljni metodološki izzivi pri ocenjevanju kakovosti

Fisher (2016) opozarja na ključno težavo: kljub obsežni literaturi na področju novinarstva še vedno ne obstaja dogovorjena definicija ali merilo za “zaupanje v medije”. To pomeni, da številne raziskave temeljijo na različnih, pogosto neprimerljivih operacionalizacijah, kar otežuje ocenjevanje njihove kakovosti in verodostojnosti.

Tsfati s sodelavci (2022) dodaja, da se večina raziskav osredotoča na splošno zaupanje v medije, medtem ko je malo pozornosti namenjene razlikam med posameznimi ravnmi analize (npr. med temami, žanri ali platformami). Kakovostna raziskava bi morala jasno opredeliti, *kaj* meri in *na kateri ravni*, saj to neposredno vpliva na interpretacijo rezultatov.

Ti metodološki izzivi kažejo, da je kakovost raziskav v novinarstvu mogoče ocenjevati le, če so osnovni koncepti jasno definirani in dosledno uporabljeni.

Teoretični okviri za ocenjevanje kakovosti raziskav

Klaus Meier (2019) ponuja najcelovitejši okvir za ocenjevanje kakovosti novinarskega dela. Njegov model povezuje štiri kriterije kakovosti: natančnost, raznolikost, transparentnost, privlačnost. S tremi temeljnimi novinarskimi vrednotami: neodvisnost, resničnost/faktografskost, relevantnost/ kontekstualizacija. Ta model omogoča sistematično presojanje kakovosti raziskav, saj jasno povezuje vrednote, standarde in merila.

Shapiro (2010) predlaga alternativni okvir, ki temelji na petih “novinarskih sposobnostih”: odkrivanje, preverjanje, interpretacija, slog, predstavitev. Vsaka sposobnost vključuje standarde in merila odličnosti, kar omogoča celovito oceno raziskovalnega dela, ki presega zgolj faktografsko točnost.

Za eksperimentalne študije Thorson (2012) s sodelavci opredeli sedem vidikov kakovosti, ki jih morajo recenzenti oceniti. Avtorji opozarjajo, da so kazalniki medsebojno prepleteni, kar zahteva celostno interpretacijo. Visoko število citatov (131) potrjuje vplivnost in uporabnost tega okvira.

Metodološke inovacije in pomen verifikacije

Pingree s sodelavci (2018) predstavlja pomembno metodološko inovacijo z uporabo terenskega eksperimenta, ki združuje prednosti opazovalnih študij in laboratorijskih eksperimentov. Avtorji pa opozarjajo, da večja realističnost prinaša tudi negotovost glede tega, kateri del kompleksnega stimulusa je povzročil učinek. To poudarja potrebo po verifikaciji rezultatov — preverjanju, ali so ugotovitve stabilne, ponovljive in metodološko utemeljene.

Poročilo Reuters Institute *Bias, Bullshit and Lies* (Audie) uporablja strogo kvalitativno metodologijo, vendar opozarja, da lahko numerične predstavitve kvalitativnih podatkov ustvarijo lažen vtis natančnosti. To je klasičen primer, zakaj je transparentnost metod ključna za verifikacijo kakovosti.

Čeprav so teoretični okviri za ocenjevanje kakovosti dobro razviti, ostaja njihova empirična uporaba pri dejanski presoji objavljenih člankov presenetljivo omejena. Raziskave pogosto ne vključujejo sistematične verifikacije, recenzenti pa se redko sklicujejo na formalizirane modele kakovosti. To pomeni, da je področje metodološko dobro konceptualizirano, vendar še vedno slabo operacionalizirano — kar odpira prostor za razvoj novih, bolj doslednih in transparentnih praks ocenjevanja kakovosti raziskav v novinarstvu.

Na podlagi teh ugotovitev je mogoče oblikovati model prenove RTV SLO, ki neposredno odgovarja na identificirane probleme: mešanje dejstev in mnenj, pomanjkanje transparentnosti ter odsotnost sistematičnega vrednotenja kakovosti novinarskega dela.

Predlog prenove RTV SLO

V praksi se na RTV SLO pogosto pojavlja preplet informativnih in komentatorskih vsebin, zaradi česar gledalec težko razloči, ali posluša novico ali interpretacijo. Tak pristop zmanjšuje kredibilnost javnega servisa in ustvarja vtis pristranskosti. Da bi RTV SLO ponovno vzpostavila verodostojnost, je nujno uvesti jasen, pregleden in funkcionalen sistem, ki loči različne vrste novinarskega dela ter vzpostavi profesionalne standarde, skladne z najboljšimi mednarodnimi praksami.



Uvedba treh jasno ločenih nivojev novinarskega dela

Eden ključnih razlogov za padec zaupanja v medije je zamegljevanje meja med dejstvi, interpretacijami in mnenji. Da bi RTV SLO ponovno vzpostavila verodostojnost, je nujno uvesti jasen, pregleden in funkcionalen sistem treh ločenih novinarskih nivojev. Tak model temelji na najboljših praksah iz mednarodnega novinarstva in na empiričnih ugotovitvah raziskav o medijski verodostojnosti.

1. Poročevalci (Novinarji 1): Temelj informativnega programa

Poročevalci predstavljajo osnovo vsakega javnega servisa. Njihova naloga je izključno posredovanje preverjenih dejstev brez kakršnih koli interpretacij ali vrednostnih sodb. To je ključno za ohranjanje informativne integritete in preprečevanje manipulacije.

Ključna načela poročevalcev

- **Brez komentarjev ali interpretacij** – poročanje mora biti strogo faktografsko.
- **Jasno ločevanje tipov novic** – pozitivne novice, črna kronika in rumene (trač) vsebine morajo biti jasno označene in ločene.
- **Enotni standardi preverjanja virov** – vsi novinarji morajo uporabljati enake protokole za preverjanje informacij.
- **Nevtralen, jasen in jedrnat jezik** – brez emocionalnih poudarkov, sugestivnih izrazov ali implicitnih ocen.

Zakaj je to pomembno? Tak pristop zagotavlja čist informativni tok, ki ni obremenjen z ideološkimi ali političnimi interpretacijami. Gledalec dobi osnovno, preverjeno informacijo, na podlagi katere lahko oblikuje lastno mnenje. To je temelj demokratične javne razprave.

2. Komentatorji: Jasno označeni, transparentni in odgovorni

Komentatorji imajo pomembno vlogo pri interpretaciji družbenih pojavov, vendar morajo biti strogo ločeni od poročevalcev. Mešanje teh dveh funkcij je eden glavnih razlogov za zmedo med dejstvi in mnenji, kar dokazujejo številne raziskave. V tem okviru lahko novinarji, ki nastopajo kot komentatorji, prevzamejo tudi vlogo povezovalcev, vendar mora biti ta dvojna funkcija transparentno označena, da ne prihaja do zamegljevanja med poročanjem, moderiranjem in komentiranjem.

Naloge in standardi komentatorjev

- **Razkritje političnega, ideološkega ali interesnega ozadja** – gledalec mora vedeti, iz katere perspektive komentator govori.
- **Časovno omejeni komentarji** – da se prepreči prekomerno vplivanje na interpretacijo novic.
- **Tematska specializacija** – komentatorji naj delujejo na področjih, kjer imajo strokovno znanje (politika, gospodarstvo, kultura ...).
- **Odgovornost za interpretacije** – komentarji morajo temeljiti na preverljivih dejstvih, ne na manipulativnih tehnikah.

Zakaj je to pomembno? Gledalec mora vedno vedeti, ali posluša dejstvo ali mnenje — in iz katere pozicije. Transparentnost komentatorjev zmanjšuje percepcijo skritih agend, kar je eden glavnih razlogov za nezaupanje v medije.

3. Raziskovalni novinarji (Novinarji 3): Hrbtna kost demokratičnega nadzora

Raziskovalno novinarstvo je najzahtevnejša in hkrati najpomembnejša oblika novinarskega dela. Zahteva čas, strokovno znanje, metodološko natančnost in pogosto tudi osebno pogum.

Ključne naloge raziskovalnih novinarjev

- **Dolgoročne preiskave** – sistemske nepravilnosti, korupcija, zlorabe položaja.
- **Analiza dokumentov in podatkov** – uporaba metod, podobnih akademskemu raziskovanju.
- **Razkrivanje nepravilnosti** – delovanje v javnem interesu.
- **Poglobljene družbene teme** – teme, ki zahtevajo večmesečno ali večletno delo.

Zakaj je to pomembno? Raziskovalni novinarji so ključni za demokratični nadzor nad oblastjo in institucijami. Njihovo delo mora biti zaščiteno, profesionalno vrednoteno in jasno ločeno od vsakodnevnega poročanja.

Sistem recenzentov in ocenjevanja kakovosti

Da bi zagotovili profesionalnost in verodostojnost raziskovalnega novinarstva, je nujno uvesti sistem neodvisnega ocenjevanja kakovosti — podoben akademskemu recenzijskemu postopku.

Kaj bi recenzenti ocenjevali?

- **Metodologijo** – ali je bila preiskava izvedena strokovno in sistematično.
- **Natančnost** – ali so podatki preverjeni in pravilno interpretirani.
- **Kakovost virov** – ali so viri zanesljivi, raznoliki in ustrezno dokumentirani.
- **Argumentacijo** – ali so zaključki logično utemeljeni.
- **Družbeni vpliv** – ali prispevek služi javnemu interesu.

Trust ID (1–5): Sistem označevanja kakovosti

- **1–2:** pomanjkljivo ali nezadostno preverjeno delo
- **3:** korektno, solidno delo
- **4:** visoko kakovostna preiskava
- **5:** vrhunska, metodološko brezhibna preiskava z visoko družbeno vrednostjo

Zakaj je to pomembno? Uvedba sistema neodvisnega ocenjevanja kakovosti raziskovalnih prispevkov ni zgolj tehnična izboljšava, temveč ključni mehanizem za dvig profesionalnosti in obnovo zaupanja v javni servis. Tak sistem bi:

- dvignil profesionalne standarde, saj bi novinarji vedeli, da bo njihovo delo strokovno ocenjevano,
- nagradil kakovostno delo, kar bi ustvarilo pozitivno motivacijo in zdravo tekmovalnost,
- omogočil gledalcem, da prepoznajo verodostojne novinarje, saj bi ocene kakovosti postale javno dostopne,
- zmanjšal politične pritiske, ker bi ocenjevanje temeljilo na strokovnih merilih, ne na političnih preferencah,
- povečal transparentnost in odgovornost, kar je temelj vsakega javnega medija.

Tak pristop bi omogočil, da se kakovost novinarskega dela ne ocenjuje več subjektivno ali politično, temveč na podlagi jasnih, preverljivih in strokovno utemeljenih kriterijev.

Neodvisna komisija

Da bi sistem Trust ID deloval verodostojno in nepristransko, ga mora upravljati neodvisna komisija, sestavljena iz treh ključnih skupin:

- novinarskih združenj, ki zagotavljajo profesionalne standarde in razumevanje novinarske prakse,
- univerzitetnih strokovnjakov, ki prispevajo metodološko znanje, raziskovalne kompetence in akademsko neodvisnost,
- predstavnikov civilne družbe, ki zagotavljajo perspektivo javnosti in varujejo javni interes.

Takšna sestava preprečuje monopol nad ocenjevanjem in zagotavlja, da sistem ne postane orodje političnega ali uredniškega vpliva.

Pilotna uvedba in postopna razširitev

Da bi zagotovili stabilno in premišljeno implementacijo, bi se sistem Trust ID uvedel postopoma:

1. Pilotni projekt v prvem letu, ki bi zajel izključno raziskovalne prispevke. To omogoča testiranje metodologije, prilagajanje kriterijev in odpravljanje začetnih težav.
2. Postopna razširitev na celoten informativni program RTV SLO. Ko se sistem izkaže za delujočega, preglednega in pravičnega, se lahko razširi tudi na druge oblike novinarskega dela.

Tak pristop zmanjšuje tveganja, omogoča učenje iz prakse in zagotavlja, da se sistem razvija na podlagi realnih izkušenj, ne zgolj teoretičnih predpostavk.

Zaključek

Skupne ugotovitve raziskav in analiz jasno kažejo, da je transparentnost novinarskih postopkov, virov in institucionalnih praks temeljni gradnik medijske verodostojnosti. Kadar medijske organizacije ne razkrijejo svojih metod, uredniških odločitev ali morebitnih interesnih ozadij, občinstvo hitro izgubi zaupanje. Ta vrzel v transparentnosti ustvarja občutek, da mediji delujejo z “nevidnimi agenda mi”, kar neposredno spodkopava njihovo legitimnost in družbeno vlogo.

Zato prenova RTV SLO ne sme biti zgolj kozmetična ali organizacijska, temveč sistemska in vsebinska. Ključni elementi te prenove so: jasno ločevanje dejstev od mnenj, transparentno označevanje komentarjev ter objektivno, strokovno vrednotenje raziskovalnega novinarstva. Le tako lahko javni servis ponovno postane institucija, ki ji državljani verjamejo in na katero se lahko zanesejo pri oblikovanju svojih stališč.

Uvedba treh jasno ločenih nivojev novinarskega dela — poročevalcev, komentarjev in raziskovalnih novinarjev — skupaj z neodvisnim sistemom ocenjevanja kakovosti predstavlja temeljno reformo, ki bi lahko bistveno izboljšala profesionalnost in integriteto RTV SLO. Tak model:

- loči dejstva od mnenj,
- krepi transparentnost in odgovornost,
- profesionalizira raziskovalno novinarstvo,
- zmanjšuje politične in interesne pritiske,
- omogoča gledalcem boljše razumevanje medijskih vsebin in njihovega izvora.

To ni napad na novinarje — nasprotno, gre za pot k višji profesionalnosti, strokovni avtonomiji in družbeni odgovornosti. Tak model ne omejuje svobode medijev, temveč jo krepi, saj ustvarja pogoje, v katerih kakovost, natančnost in integriteta postanejo osrednja merila novinarskega dela. To pa je ključno za zdravo, odpornejšo in bolj informirano demokratično družbo.

Če želimo močan javni servis, potrebujemo jasna pravila, preglednost in odgovornost. Le tako lahko RTV SLO ponovno postane tisto, kar bi morala biti: zanesljiv steber javnega interesa, ki služi državljanom — ne političnim ali ekonomskim interesom. Prenova RTV SLO ni naloga ene institucije ali ene stroke, temveč skupna odgovornost politike, novinarjev, strokovne javnosti in državljanov. Čas je, da kot družba zahtevamo medije, ki služijo resnici, javnosti in demokraciji.

Pri pripravi besedila sem poleg klasičnih raziskovalnih metod uporabil tudi digitalna orodja za podporo pisanju, ki omogočajo slogovno izboljšavo, preverjanje koherence in natančnejše oblikovanje argumentacije, pri čemer so vse vsebinske odločitve in interpretacije rezultat avtorjevega dela.

Viri in literatura

1. Audie, D. (2017). Bias, bullshit and lies: Audience perspectives on low trust in the news media. Reuters Institute for the Study of Journalism.
2. Craft, S., Vos, T. P., & Wolfgang, J. D. (2016). Reader perceptions of newsworthiness: The impact of journalistic transparency. *Journalism Studies*, 17(5), 632–649. Pridobljeno s spletne strani <https://doi.org/10.1080/1461670X.2016.1240015>
3. Fisher, C. (2016). The trouble with “trust” in news media. *Communication Research and Practice*, 2(4), 451–465. Pridobljeno s spletne strani <https://doi.org/10.1080/22041451.2016.1261251>
4. Goldberg, A. C., & Marquart, F. (2024). Distinguishing facts from opinions: Cross-national evidence from ten European countries. *Journalism*.
5. Graves, L. (2016). Deciding what’s true: The rise of political fact-checking in American journalism. Columbia University Press.
6. Karlsson, M. (2010). Rituals of transparency: Evaluating online news outlets’ uses of transparency rituals in the United States, United Kingdom and Sweden. *Journalism Studies*, 11(4), 535–545. Pridobljeno s spletne strani <https://doi.org/10.1080/1461670X.2010.493320>
7. Kovach, B., & Rosenstiel, T. (2014). *The elements of journalism: What newspeople should know and the public should expect* (3rd ed.). Three Rivers Press.
8. Meachem, M. C. (2020). Fact vs. opinion in cable news: A longitudinal content analysis (2008–2018). *Journal of Media Studies*, 12(3), 45–62.
9. Meier, K. (2019). Journalism quality: Criteria, methods, and models. *Journalism Studies*, 20(1), 1–20. Pridobljeno s spletne strani <https://doi.org/10.1080/1461670X.2018.1500811>
10. Newman, N., Fletcher, R., Robertson, C. T., Eddy, K., & Nielsen, R. K. (2023). Reuters Institute Digital News Report 2023. Reuters Institute for the Study of Journalism.
11. Pingree, R. J., Watson, B. R., Sui, M., & Gorham, B. W. (2018). Effects of fact-checking and journalism defense messages on media trust. *Journal of Communication*, 68(2), 1–23. Pridobljeno s spletne strani <https://doi.org/10.1093/joc/jqx015>
12. Shapiro, I. (2010). Evaluating journalism: Towards an assessment framework. *Journalism Practice*, 4(2), 143–162. Pridobljeno s spletne strani <https://doi.org/10.1080/17512780903391926>
13. Thorson, E., Vraga, E., & Ekdale, B. (2012). Credibility in experimental journalism research: Seven criteria for evaluation. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 89(1), 112–129. Pridobljeno s spletne strani <https://doi.org/10.1177/1077699011428586>
14. Tsfati, Y., Boomgaarden, H., Strömbäck, J., Vliegthart, R., Damstra, A., & Lindgren, E. (2022). Causes and consequences of news media trust. *Nature Human Behaviour*, 6, 1345–1357. Pridobljeno s spletne strani <https://doi.org/10.1038/s41562-022-01468-0>

DAMJAN VIDMAR / diplomirani poslovni informatik, zaposlen na področju informacijske podpore, upravljanja IT-infrastrukture in informacijske varnosti v organizaciji javnega sektorja. Pri delu se osredotoča na upravljanje procesov, digitalizacijo, preglednost odločanja in odgovorno uporabo informacijskih sistemov. Posebej ga zanimajo presečišča med javno upravo, tehnologijo, demokratičnimi postopki in preverljivostjo podatkov.

Povzetek: Članek obravnava javni denar, referendum in politične dvojne standarde v kontekstu javnih objav, ki pogosto uporabljajo delne podatke brez zadostnega konteksta. Na podlagi kvalitativne mikroforenzične analize oblikuje preverjalni okvir za razlikovanje med podatkom, interpretacijo, politično oceno in dokazano nepravilnostjo. Osrednji poudarek je, da javna sredstva, referendumski postopki in politična komunikacija zahtevajo primerljiva merila presoje. Isti meter zato ne pomeni enake sodbe za vse primere, temveč enak postopek preverjanja.

Ključne besede: javni denar, Erar, zakonodajni referendum, politični dvojni standardi.

JAVNI DENAR, REFERENDUMI IN POLITIČNI DVOJNI STANDARDI: PREVERLJIVI STANDARDI DEMOKRATIČNE ODGOVORNOSTI

Uvod: problem ni samo številka, temveč merilo

Javna razprava o financiranju nevladnih organizacij, cerkvenih ustanov, zasebnih zavodov, šol, medijev, humanitarnih organizacij, koncesionarjev in podjetij se v Sloveniji pogosto začne z objavo seznama prejemnikov javnega denarja. Takšna objava je lahko koristna kot izhodišče za vprašanja, vendar sama po sebi še ni dokaz nepravilnosti. Znesek brez obdobja, izplačevalca, pravne podlage, namena in vrste storitve pove premalo, da bi omogočal pošteno presojo.

Težava zato ni samo v številkah, temveč v merilu, s katerim jih razlagamo. Isti podatek se v politični razpravi pogosto uporablja različno: pri nasprotniku kot dokaz spornosti, pri zavezniku kot pričakovana javna storitev ali upravičen javni interes. S tem javni denar postane sredstvo političnega označevanja, ne pa predmet preverljive demokratične odgovornosti.

Namen članka je pokazati, kako je mogoče slikovne objave in javne trditve o porabi javnega denarja preverjati bolj sistematično. Članek zato ne izhaja iz predpostavke, da je posamezna organizacija sporna že zato, ker je prejela javna sredstva, temveč iz vprašanja, kateri podatki so potrebni za odgovorno presojo: kdo je komu plačal, koliko, kdaj, za kaj, na kateri pravni podlagi in s kakšnim javnim učinkom.

Članek obravnava tri povezane teme: transparentnost javnega denarja, zakonodajni referendum kot demokratično orodje in politične dvojne standarde pri razlagi obojega. Osrednje analitično vprašanje je, kako v polarizirani javni razpravi vzpostaviti enoten, preverljiv in nepristranski standard presoje javnega denarja, referendumskih postopkov in politične odgovornosti.

Metodološki pristop: mikroforenzična analiza javnih objav

Članek je zasnovan kot kvalitativna strokovno-analitična obravnava tipičnega komunikacijskega vzorca, ki se pojavlja v javnih razpravah o javnem denarju, referendumih in politični odgovornosti. Predmet analize niso vse objave o javnem financiranju niti zaključen empirični vzorec družbenomrežnih vsebin, temveč ponavljajoč se način argumentacije, pri katerem se slikovni sezname prejemnikov javnih sredstev uporabljajo kot dokaz politične, moralne ali systemske spornosti. Takšne objave so v članku obravnavane kot izhodišče za preverjanje dokaznega standarda, ne kot samostojen dokaz nepravilnosti.

Metodološki cilj članka je zato oblikovati preverjalni okvir, s katerim je mogoče ločiti med podatkom, interpretacijo, politično oceno in dokazano nepravilnostjo. Analiza se osredotoča na vprašanja vira, obdobja, identitete prejemnika, izplačevalca, namena izplačila, pravne podlage, javnega učinka in primerljivosti meril. S tem članek ne nadomešča revizijskega, nadzornega ali sodnega postopka, temveč ponuja državljansko in strokovno metodo za bolj odgovorno presojo javnih objav.

Mikroforenzična analiza v tem članku pomeni razgradnjo javne objave na preverljive trditve, ločevanje dejstev od interpretacij in preverjanje, ali se ista merila uporabljajo za vse primerljive primere. Pri slikovni objavi s seznamom prejemnikov javnih sredstev je treba najprej ugotoviti, ali je naveden vir podatkov, ali je jasno določeno obdobje, ali so prejemniki pravno pravilno identificirani, ali so zneski kumulativni ali letni, ali gre za plačila storitev, sofinanciranje programov, koncesije, donacije, javna naročila ali druge oblike izplačil. Šele po takem preverjanju je mogoče presojati, ali objava razkriva resen problem ali predvsem politično izbran izsek podatkov.

Pri objavah, ki omenjajo Erar ali njegovega predhodnika Supervizor, je treba posebej paziti na razliko med vpogledom v transakcije in dokazom nepravilnosti. KPK Erar opisuje kot "spletno platformo, ki omogoča vpogled v denarne tokove" subjektov javnega sektorja (Komisija za preprečevanje korupcije [KPK], b. d.). Ta opis je pomemben, ker jasno pove, da Erar omogoča transparentnost in nadzor, ne pa avtomatične moralne ali kazenske sodbe. Podatek iz Erarja je začetek nadzora, ne njegov konec.

Mikroforenzični pristop zato pri vsaki številki zahteva vsaj šest preverjanj. Prvič, preveriti je treba identiteto prejemnika. Drugič, preveriti je treba izplačevalca. Tretjič, preveriti je treba obdobje. Četrto, preveriti je treba namen ali pravno podlago izplačila. Petič, preveriti je treba, ali je izplačilo del javne storitve, programa, koncesije, razpisa ali pogodbenega razmerja. Šestič, preveriti je treba, ali se enako strogo preverjanje uporablja tudi pri politično bližnjih prejemnikih. Brez zadnjega koraka analiza ni nepristranska, ampak selektivna.

Pomembna omejitev takšnih objav je, da posnetek zaslona iz družbenega omrežja sam po sebi ni primarni vir. Uporaben je kot povod za preverjanje, ne pa kot zadostna podlaga za dokončno sodbo o zakonitosti, smotrnosti ali morebitni spornosti izplačil. Zato članek takšne objave obravnava kot metodološki primer, ne kot dokaz nepravilnosti.

Javni denar in transparentnost javnih sredstev

Transparentnost javnega denarja ni stvar dobre volje oblasti ali moralne superiornosti posameznega političnega tabora. Je infrastrukturni pogoj demokratične odgovornosti. Davki, prispevki in druge javne dajatve temeljijo na prisilni javnopravni obveznosti, zato mora biti njihova poraba podvržena višji stopnji razvidnosti kot zasebna poraba. Kadar javnost ne more razumeti, kdo je prejel javni denar in zakaj, se poveča prostor za nezaupanje, klientelizem, politično propagando in teorije zarote.

Erar ima v tem smislu pomembno vlogo, ker omogoča vpogled v denarne tokove subjektov javnega sektorja in tako povečuje možnost javnega nadzora. KPK navaja, da Erar prispeva k večji transparentnosti in odgovornosti pri porabi javnih sredstev ter k zmanjšanju tveganj za korupcijo, nepošteno konkurenco in klientelizem (KPK, b. d.). To je ključno: namen transparentnosti ni, da se s podatki udarja samo po nasprotniku, ampak da je javni nadzor sistemski, ponovljiv in primerljiv.

Pri javnem denarju je treba ločiti med štirimi ravnmi presoje. Prva je zakonitost: ali je bilo izplačilo izvedeno na veljavni pravni podlagi. Druga je namenskost: ali je bil denar porabljen za namen, za katerega je bil dodeljen. Tretja je smotrnost: ali je bila poraba gospodarna, učinkovita in uspešna glede na cilj. Četrta je politična legitimnost: ali javnost takšno porabo razume kot upravičeno in skladno z javnim interesom. Erar lahko pomaga predvsem pri prvem vpogledu v denarni tok, ne more pa samodejno odgovoriti na vsa vprašanja zakonitosti, namenskosti, smotrnosti in legitimnosti. Te ravni niso enake: nekaj je lahko zakonito, pa politično sporno; nekaj je lahko politično všečno, pa slabo izkazano. Prav zato je potreben enak preverjalni postopek za vse prejemnike javnih sredstev.

V praksi se težave pojavijo, ko se skupni zneski uporabljajo kot moralni dokaz. Če neka organizacija v več letih prejme visoko vsoto javnih sredstev, to še ne pove, ali je ta sredstva prejela za opravljeno javno storitev, šolski program, socialnovarstveno dejavnost, humanitarno pomoč, zdravstveno ali drugo koncesijsko dejavnost, kulturno dediščino, projektno financiranje ali politično sporno dejavnost. Enako velja za nevladne organizacije: javno financiranje samo po sebi ni dokaz parazitizma. Dokazno pomembno je, kaj je bilo financirano, pod kakšnimi pogoji in s kakšnimi rezultati.

NVO-ji, cerkvene ustanove in politična selekcija podatkov

Objave o financiranju cerkvenih ustanov se v javni razpravi pogosto pojavljajo kot protiutež objavam o financiranju nevladnih organizacij. Politično sporočilo je običajno preprosto: če se problematizira javno financiranje NVO-jev, je treba enako preveriti tudi cerkvene ustanove, zasebne zavode, medije, šole, društva, podjetja in druge prejemnike javnega denarja. Takšna zahteva po simetriji je legitimna, vendar mora tudi sama prestatiti enak dokazni standard.

Ključna analitična napaka nastane, ko se pravni ali ideološki status prejemnika zamenja z dokazom spornosti. Oznaka NVO, Cerkev, zasebni zavod, medij, društvo ali podjetje sama po sebi še ne pove, ali je bilo financiranje upravičeno ali neupravičeno. Za presojo so pomembni predvsem vrsta dejavnosti, namen izplačila, pravna podlaga, pogodbeni ali razpisni okvir, izvedeni rezultati in primerljivost z drugimi podobnimi primeri.

Zato cerkvena ustanova, ki izvaja javno veljavni izobraževalni program, socialnovarstveno storitev ali humanitarno dejavnost, ni v enakem položaju kot organizacija, ki prejme sredstva za komunikacijsko kampanjo ali politično občutljivo zagovorništvo. Enako velja za NVO:

organizacija, ki izvaja pomoč ranljivim skupinam, okoljski projekt, raziskovalni program ali kulturno dejavnost, ni avtomatično sporna zato, ker je nevladna. Spornost se lahko ugotavlja šele na podlagi konkretnega financiranja, njegovega namena, izvedbe in učinkov.

Politična selekcija podatkov deluje tako, da se pri nasprotniku uporablja največja stopnja sumničavosti, pri zavezniku pa največja stopnja razumevanja. Pri eni skupini se skupni znesek predstavi kot dokaz sistemske pokvarjenosti, pri drugi pa kot javni interes, tradicija, socialna korist ali legitimna storitev. Takšna raba podatkov ne krepi javnega nadzora, temveč utrjuje politično pripadnost občinstva.

Za odgovorno razpravo zato ni dovolj vprašati, ali je denar prejel NVO, cerkvena ustanova, zasebni zavod ali podjetje. Treba je vprašati, za katero dejavnost je bil denar namenjen, kdo ga je izplačal, na kateri pravni podlagi, za katero obdobje, s kakšnimi pogoji in s kakšnimi rezultati. Šele takrat je mogoče razlikovati med zakonitim javnim financiranjem, politično sporno porabo, nesmotrnostjo in morebitno nepravilnostjo.

Preverjalna matrika za presojo javnega financiranja

Ker oznaka prejemnika sama po sebi ne zadošča za presojo upravičenosti javnega financiranja, je za odgovorno razpravo smiselno uporabiti preverjalno matriko. Ta ne nadomesti revizije, vendar preprečuje najpogostejše napake v javnih objavah: iztrgan znesek, nejasno obdobje, neznan namen, napačno posploševanje, ideološko etiketiranje in odsotnost primerjave. Matrika je uporabna tudi za državljanke in državljane, ki nimajo revizijskega znanja, a želijo ugotoviti, ali je objava verodostojna ali predvsem propagandna.

Prvi korak je identifikacija pravne osebe. Podobna imena, ustanove z zgodovinskimi poimenovanji, povezani zavodi, društva in gospodarske družbe lahko povzročijo zamenjave. Drugi korak je izplačevalec, ker ni vseeno, ali sredstva pridejo od ministrstva, občine, javnega zavoda, javnega podjetja ali drugega subjekta javnega sektorja. Tretji korak je namen izplačila. Brez namena ni mogoče razlikovati med plačilom storitve, razpisom, subvencijo, koncesijo ali donacijo. Četrty korak je obdobje. Kumulativni znesek za deset ali petnajst let ima drugačen pomen kot letni znesek.

Peti korak je pravna podlaga. Ta pokaže, ali je bilo izplačilo vezano na zakon, pogodbo, javni razpis, koncesijsko pogodbo, naročilo ali drug akt. Šesti korak je rezultat. Javni denar mora imeti javno razlago: opravljena storitev, izveden program, doseženi uporabniki, poročila, kazalniki ali druga dokazila. Sedmi korak je primerjalnost. Če se za eno skupino zahteva razkritje pogodb, naj se to zahteva tudi za drugo. Če se pri eni skupini problematizira politična bližina, se mora enako vprašanje zastaviti tudi pri drugi.

Takšna matrika ni proti NVO-jem in ni proti Cerkvi. Je proti nepreverenemu navijaštvu. V demokraciji je legitimno vprašati, ali je javni denar porabljen smiselno. Ni pa legitimno uporabljati podatkov tako, da so pri nasprotniku dokaz krivde, pri zavezniku pa samo nerodna podrobnost. Osnovni preverjalni okvir je prikazan v Tabeli 1, ki povzema ključna vprašanja, njihov namen in zahtevo po enakem standardu za različne vrste prejemnikov javnih sredstev.

Tabela 1: Preverjalna matrika za odgovorno presojo javnih izplačil

Vprašanje	Zakaj je pomembno	Načelo primerljive presoje
Kdo je prejemnik?	Identifikacija pravne osebe preprečuje zamenjave, pavšalne obtožbe in napačno seštevanje.	NVO, cerkvena ustanova, podjetje, šola, zavod, medij ali občina se preverijo po istem postopku.
Kdo je izplačevalec?	Razlikuje se med državo, občino, javnim zavodom, javnim podjetjem in drugim subjektom javnega sektorja.	Politična razlaga ne sme nadomestiti podatka o dejanskem plačniku.
Za kaj je bilo plačano?	Namen izplačila loči med storitvijo, programom, koncesijo, donacijo, pogodbo ali transferjem.	Skupni znesek brez namena ni dovolj za pošteno presojo.
Na kateri podlagi?	Pogodba, razpis, koncesija ali zakon pokažejo pravni okvir izplačila.	Pravna podlaga se zahteva pri vseh prejemnikih, ne samo pri politično neprijetnih.
Ali je učinek preverljiv?	Javni interes mora biti dokazljiv z rezultati, poročili ali opravljeno storitvijo.	Enako merilo smotrnosti velja za vse primerljive javno financirane akterje, ne glede na njihov politični, ideološki, verski, nevladni ali poslovni položaj.

Tabela 1 kaže, da odgovorna presoja javnega financiranja ne izhaja iz oznake prejemnika, temveč iz preverljive povezave med prejemnikom, izplačevalcem, namenom, pravno podlago in učinkom. Njena vrednost je predvsem v tem, da enako vprašanje postavi vsem primerljivim prejemnikom javnih sredstev.

Zakonodajni referendum: pravica, strošek in odgovornost

Zakonodajni referendum je ena izmed oblik neposrednega demokratičnega odločanja. V slovenskem sistemu ni zasnovan kot orodje ene politične stranke, interesne skupine ali ideološkega tabora. Pri njegovi uporabi je treba ločiti pobudo za začetek referendumskega postopka, zbiranje podpisov, zahtevo za razpis referenduma in presojo njegove dopustnosti. Pobudo volivkam in volivcem za vložitve zahteve za razpis zakonodajnega referenduma lahko da volivec, politična stranka ali drugo združenje volivcev. Pobuda mora biti podprta z najmanj 2.500 podpisi volivcev, zahtevo za razpis referenduma pa lahko vloži predlagatelj, če je podprta s podpisi najmanj 40.000 volivk in volivcev (Državni zbor Republike Slovenije, b. d.).

Referendum je zato treba presojati na štirih ločenih ravneh. Prva je postopkovna: ali so izpolnjeni pogoji za začetek in nadaljevanje referendumskega postopka. Druga je ustavnopravna: ali je referendum glede na predmet zakona sploh dopusten. Tretja je politična: ali je referendum vsebinsko smiseln, odgovoren in sorazmeren glede na cilj, ki ga zasledujejo pobudniki. Četrta je javnofinančna: koliko izvedba referenduma stane in ali je ta strošek politično utemeljen. Te ravni se ne smejo zamenjevati. Nek referendum je lahko postopkovno pravilen, pa ustavnopravno nedopusten; lahko je pravno dopusten, pa politično vprašljiv; lahko je politično razumljiv, pa javnofinančno drag. V nobenem primeru pa predlagatelj sam po sebi ne sme biti merilo njegove legitimnosti.

Referendum o Zakonu o dodatku k pokojnini za izjemne dosežke na področju umetnosti je dober primer za analizo. DVK navaja, da je bil referendum izveden 11. maja 2025, proti zakonu pa je glasovalo 404.214 volivk in volivcev oziroma 92,53 %, za pa 32.622 oziroma 7,47 %. Udeležba je znašala 25,99 % vseh volilnih upravičenk in upravičencev (Državna volilna komisija [DVK], 2025). Rezultat je bil zato pravno učinkovit in politično jasen, hkrati pa zaradi udeležbe kaže razliko med formalno veljavnostjo referendumske odločitve in širšo politično reprezentativnostjo.

Hkrati referendum ni brez stroškov. Po podatkih DVK, povzeto v poročanju STA na N1, je izvedba referenduma o dodatku k pokojnini za izjemne dosežke stala 6.484.522 evrov, pri čemer so pomemben del predstavljali stroški volilnih organov, poštnih storitev in tiska (N1/STA, 2025). Ta podatek ne pomeni, da referendum ne bi smel biti izveden. Pomeni pa, da mora vsak pobudnik referenduma poleg pravice do uporabe demokratičnega instituta sprejeti tudi odgovornost za javnofinančno ceno in politično utemeljitev njegove uporabe.

Prav tu se pokaže dvojni standard. Kadar referendum predlaga politično bližnja stran, se strošek pogosto potisne v ozadje in se poudarja glas ljudstva. Kadar ga predlaga politični nasprotnik, se strošek naenkrat spremeni v dokaz neodgovornosti. Enako velja za vsebinsko razlago: naš referendum je demokracija, njihov referendum je nagajanje. Takšna logika referendum ne razume kot ustavno varovan demokratični institut, temveč kot politično sredstvo, katerega vrednost je odvisna od tega, kdo ga uporablja. Za razumevanje referenduma kot demokratičnega instituta je treba ločiti pravno podlago, rezultat glasovanja, udeležbo, strošek izvedbe in aktualno politično uporabo referendumske pobude. Ti elementi so povzeti v Tabeli 2.

Tabela 2: Ključni elementi presoje zakonodajnega referenduma

Element	Preverljiv podatek	Analitični pomen
Pravna podlaga	Zakonodajni referendum je urejen z Ustavo in ZRLI; pobuda zahteva najmanj 2.500 podpisov, zahteva za razpis pa najmanj 40.000 podpisov.	Če je postopek zakonit, predlagatelj sam po sebi ne razvrednoti referenduma.
Rezultat referenduma o ZDPIDU	Proti zakonu je glasovalo 404.214 oziroma 92,53 % volivk in volivcev, ki so oddali veljaven glas.	Referendum je imel jasen zavrnitveni učinek.
Udeležba na referendumu o ZDPIDU	Glasovalo je 439.871 volivk in volivcev oziroma 25,99 % volilnih upravičenk in upravičencev.	Legitimnost rezultata in politična reprezentativnost sta povezani, vendar nista ista stvar.
Strošek referenduma o ZDPIDU	Po podatkih DVK, povzeto v poročanju N1/STA, je izvedba stala 6.484.522 evrov.	Referendum je legitimen, vendar ima javnofinančno ceno.
Interventni zakon 2026	DZ ga je potrdil s 47 glasovi za in 35 proti; napovedana je referendumska pobuda oziroma zbiranje podpisov za referendum.	Enaka pravila razprave morajo veljati ne glede na politični tabor.

Tabela 2 pokaže, da zakonodajnega referenduma ni mogoče presojati samo skozi rezultat ali samo skozi strošek. Postopkovno pravilnost, ustavnopravno dopustnost, politično smotrnost, javnofinančno ceno in javni interes je treba obravnavati ločeno, nato pa jih povezati v celovito presojo konkretnega primera.

Interventni zakon 2026 in referendumska doslednost

Aktualna razprava o interventnem zakonu za razvoj Slovenije odpira vprašanje referendumske doslednosti v politično občutljivem primeru. Po poročanju STA oziroma 24ur.com je Državni zbor interventni zakon potrdil s 47 glasovi za in 35 proti, predstavniki Svobode, SD, Levice

in Vesne pa so napovedali zakonodajni referendum (24ur.com/STA, 2026a). Že ta osnovni podatek kaže, da razprava ni le vsebinska, temveč tudi postopkovna in ustavnopravna: ali je referendum v konkretnem primeru dopusten, kdo ga lahko zahteva in kako se presoja njegova politična legitimnost.

Posebno ustavnopravno vprašanje pri interventnem zakonu je povezano z omejitvami zakonodajnega referenduma pri zakonih, ki urejajo davke, carine in druge obvezne dajatve. Ustavni pravnik Saša Zagorc je po poročanju STA opozoril, da glede nedopustnosti referenduma o zakonih v povezavi z davki v slovenskem prostoru še ni ustavnosodne prakse, pri omnibus zakonu pa se lahko pojavi vprašanje, ali vsebuje tudi vsebine, o katerih bi bil referendum lahko dopusten (24ur.com/STA, 2026b). Zato v tem primeru ni dovolj splošna trditev, da je referendum demokratična pravica ali politična zloraba; najprej je treba razčistiti njegovo ustavnopravno dopustnost.

Če pristojni organi ugotovijo, da referendum ni dopusten, je to pravna odločitev, ki jo je treba spoštovati. Vendar politična presoja pobudnikov ne sme nadomestiti pravne presoje dopustnosti. Demokratična doslednost zahteva, da se enaka merila uporabljajo ne glede na to, ali referendum predlaga politično bližnji ali politično nasprotni akter. Enako velja v obratni smeri: referendum ni demokratični vrhunec samo takrat, ko koristi eni strani, in ni zloraba samo takrat, ko ga uporabi druga.

Demokratična doslednost zato zahteva ločeno presojo postopka, dopustnosti, stroška in politične smotrnosti referenduma. Njegova uporaba je lahko predmet ostre javne razprave, vendar predlagatelj sam po sebi ne sme biti merilo legitimnosti. Merilo morajo biti ustavni okvir, zakoniti postopek, vsebina vprašanja, javnofinančni strošek in javni interes.

Politična komunikacija in dvojni standardi

Politična komunikacija na družbenih omrežjih pogosto ne želi samo predstaviti podatka, temveč pri bralcu ustvariti občutek moralne nujnosti, ogorčenja ali pripadnosti. To je komunikacijsko učinkovito, vendar metodološko tvegano. Če se ogorčenje gradi na nepopolnih podatkih, javnost ne dobi preverljive informacije, ampak usmerjeno interpretacijo.

Pri razpravah o javnem denarju se ta premik pogosto zgodi v treh korakih. Najprej se objavi podatek, na primer znesek ali seznam prejemnikov. Nato se mu doda politična razlaga, pogosto brez obdobja, namena izplačila, pravne podlage ali primerjalnega okvira. Nazadnje se razlaga spremeni v etiketo: prejemniki niso več organizacije, ki jih je treba preveriti, ampak »paraziti«, »zajedavci«, »prisesanci«, »privilegiranci« ali »politični aktivisti«. S tem se dokazni postopek skrajša v moralno obsodbo.

Tak jezik ima jasno politično funkcijo. Bralcu ponudi čustveno bližnjico in zmanjša potrebo po preverjanju. Kdor je označen kot parazit, ne potrebuje več analize. Kdor je razglašen za izdajalca, nima več pravice do kompleksnega pojasnila. Težava ni v ostri kritiki javne porabe, saj je ta v demokraciji nujna, temveč v tem, da etiketa nadomesti dokaz.

Pri tem je treba ločiti med kritiko ravnanja in razvrednotenjem oseb ali skupin. Kritika javnega financiranja, referendumskih strategij, političnih odločitev ali institucionalnih praks je legitimna, tudi kadar je ostra. Problem nastane, ko se razprava ne nanaša več na preverljivo ravnanje, pogodbo, izplačilo, postopek ali odločitev, temveč na moralno razvrednotenje celotne skupine. Takrat politični jezik ne širi nadzora, ampak oži prostor razprave.

Svet Evrope v priporočilu CM/Rec(2022)16 poudarja celovit pristop k obravnavi sovražnega govora v okviru človekovih pravic (Council of Europe, 2022). To ne pomeni, da je vsaka ostra politična kritika sovražni govor. Pomeni pa, da je treba v demokratični razpravi razlikovati med trdo kritiko ravnanj in govorom, ki ljudi ali skupine sistematično ponižuje, razčlovečuje ali izključuje iz legitimnega javnega prostora. Za odgovorno politično komunikacijo zato ni ključno, da je vedno blaga, temveč da ostane dokazno vezana. Kritika je lahko neposredna, polemična in neprijetna, vendar mora biti povezana s preverljivimi dejstvi. Najmočnejši argument ni tisti, ki najbolj poniža nasprotnika, temveč tisti, ki ostane veljaven tudi po preverjanju virov, okoliščin in primerljivih primerov.

Dvojni standard ni samo napaka v argumentaciji, temveč način selektivne politične presoje. Posamezniku omogoča, da se počuti načelnega, čeprav isto pravilo uporablja različno glede na to, koga presoja. Političnemu taboru omogoča, da se predstavlja kot varuh demokracije, transparentnosti ali javnega interesa, hkrati pa ista merila uporabi samo takrat, ko obremenjujejo nasprotnika.

Pri javnem denarju se dvojni standard pokaže v vprašanju, kdo sme biti razumljen kot legitimni prejemnik javnih sredstev. Pri politično nasprotnih organizacijah se znesek pogosto predstavi kot dokaz spornosti, pri politično bližnjih pa kot javna storitev, tradicija, socialna korist ali pričakovan javni interes. V obeh primerih je napaka enaka: status prejemnika nadomesti preverjanje namena, pravne podlage, rezultatov in primerljivosti.

Pri referendumih se dvojni standard pokaže v razlagi istega demokratičnega orodja. Kadar referendum koristi politično bližnji strani, se poudarja glas ljudstva; kadar ga uporabi nasprotna stran, se poudarjajo strošek, zavlačevanje ali politična zloraba. Enako velja v obratni smeri. Referendum zato ne sme biti presojan po predlagatelju, temveč po postopku, dopustnosti, vsebini, strošku in javnem interesu.

Posledica dvojnih standardov ni samo slabša kakovost politične razprave, ampak tudi izguba zaupanja v pravila. Ko državljanke in državljani vidijo, da se ista merila uporabljajo različno, ne sklepajo nujno, da ima ena stran prav, temveč da pravila niso iskrena. To vodi v cinizem do institucij, medijev, civilne družbe, politike in nadzornih mehanizmov.

Zato je isti meter več kot retorična zahteva po poštenosti. Je pogoj, da je mogoče razlikovati med nadzorom in propagando, med kritiko in diskreditacijo ter med politično presojo in dokazano nepravilnostjo. Brez primerljivih meril javna razprava ne preverja resničnosti trditev, temveč samo utrjuje pripadnost občinstva.

Dosledna demokratična pozicija v tej razpravi

V tej razpravi dosledna demokratična pozicija ne pomeni zagovarjanja enega političnega tabora, temveč vztrajanje pri pravilih, ki morajo veljati tudi takrat, ko so politično neprijetna. To pomeni, da javni denar, referendum, civilna družba, verske ustanove, mediji, podjetja, koncesionarji in politična moč ne smejo biti presojeni po pripadnosti, temveč po preverljivih merilih.

Takšna pozicija ne predpostavlja, da je kateri koli politični pol brez napak. Levica lahko selektivno uporablja podatke, podcenjuje stroške, idealizira civilno družbo ali spregleda klientelizem v lastnem prostoru. Desnica lahko enako selektivno uporablja podatke, idealizira sebi bližnje institucije, pretirano demonizira NVO-je ali referendum razume kot demokracijo samo takrat, ko ji koristi. Prav zato ni dovolj vprašanje, kdo govori, temveč ali uporablja merila, ki bi jih bil pripravljen sprejeti tudi proti sebi.

Dosledna demokratična pozicija zato zahteva preglednost javnega denarja pri vseh prejemnikih javnih sredstev. Zahteva tudi, da se civilna družba ne razume kot avtomatično brezinteresna, verske ustanove kot avtomatično upravičene, podjetja kot avtomatično učinkovita ali NVO-ji kot avtomatično sporni. Vsak primer je treba presojeti po namenu financiranja, pravni podlagi, izvedbi, učinkih in primerljivosti z drugimi primeri.

Enako velja za referendume. Referendum je legitimen demokratični institut, vendar njegova uporaba ni samodejno politično smiselna, javnofinančno neproblematična ali ustavnopravno dopustna. Njegovo presojo je treba vezati na postopek, dopustnost, vsebino, strošek in javni interes, ne na to, ali ga sproža politično bližnji ali politično nasprotni akter.

Prednost takšne pozicije ni moralna brezmadežnost, temveč preverljiva doslednost. Dober demokratični argument je tisti, ki ga lahko uporabimo tudi proti lastnemu političnemu prostoru. Če javni denar zahteva transparentnost, jo zahteva pri vseh. Če referendum zahteva spoštovanje, ga je treba presojeti po enakih merilih tudi takrat, ko je politično neprijeten. Če politična komunikacija zahteva odgovornost, jo je treba zahtevati tudi od lastnega tabora.

V tej razpravi je zato odločilno vprašanje isti meter. Ne zato, ker bi bili vsi primeri enaki, temveč zato, ker brez primerljivega postopka presoje ni mogoče razlikovati med nadzorom in propagando. Demokratična odgovornost se začne tam, kjer posameznik uporabi isto merilo tudi takrat, ko mu rezultat ni politično všeč.

Praktični model preverjanja javnih objav

Za vsakdanjo presojo javnih objav je smiselno uporabiti kratek preverjalni postopek. Njegov namen ni, da bi vsak bralec sam izvedel revizijo javnih sredstev, temveč da prepozna, ali objava sploh vsebuje minimalne pogoje za odgovorno presojo.

Prvi korak je preverjanje vira. Objava brez povezave do javne evidence, dokumenta, pogodbe, razpisa ali uradnega podatka je informacijsko šibka. Drugi korak je preverjanje konteksta: znesek brez obdobja, namena in izplačevalca ne omogoča zanesljivega sklepa. Tretji korak je preverjanje kategorije izplačila, saj plačilo storitve, razpisno financiranje, koncesija, subvencija, donacija ali povračilo stroškov niso ista stvar.

Četrti korak je preverjanje primerljivosti. Če objava problematizira samo eno skupino prejemnikov, je treba vprašati, ali bi enaka logika veljala tudi za politično, ideološko ali institucionalno drugačne prejemnike. Peti korak je preverjanje jezika. Bolj ko objava uporablja poniževalne etikete namesto dokazov, večja je verjetnost, da želi ustvariti politični učinek, ne pa omogočiti trezno presojo.

Za praktično uporabo predlaganega modela je mogoče preverjanje javne objave strniti v kontrolni seznam, prikazan v Tabeli 3.

Tabela 3: Kontrolni seznam za presojo verodostojnosti javne objave

Korak	Kaj preveriti	Opozorilni znak
1	Ali je naveden preverljiv vir podatkov?	Objava navaja samo znesek brez povezave do vira.
2	Ali je jasno določeno obdobje?	Znesek je prikazan kot šokanten, vendar ni jasno, ali gre za eno leto ali večletno obdobje.
3	Ali je pojasnjen namen izplačila?	Plačilo storitve, razpis, koncesija ali subvencija so združeni v eno politično etiketo.
4	Ali je prejemnik natančno identificiran?	Uporabljena je samo oznaka, na primer NVO, Cerkev, medij ali zasebnik.
5	Ali je uporabljen primerljiv standard?	Objava zahteva nadzor samo pri političnem nasprotniku.
6	Ali je kritika ločena od žaljenja?	Argument nadomestijo etikete, poniževanje ali osebno diskreditiranje.

Tabela 3 je namenjena predvsem hitri presoji verodostojnosti javnih objav. Ne nadomešča poglobljene analize, vendar pomaga prepoznati najpogostejše opozorilne znake: odsotnost vira, nejasen namen izplačila, ideološko označevanje prejemnika, neprimerljivost meril in zamenjavo kritike z žaljenjem.

Razprava: zakaj isti meter varuje demokracijo

Isti meter ni moralistična zahteva, temveč pogoj primerljive demokratične presoje. Omogoča, da se različni akterji javnega življenja — oblast, opozicija, civilna družba, verske ustanove, podjetja, mediji, koncesionarji in posamezniki — presojujejo po enakem postopku, tudi kadar končne presoje niso enake.

Pri javnem denarju isti meter pomeni, da se vsak prejemnik javnih sredstev lahko znajde pod legitimnim vprašanjem: kaj je prejel, od koga, za kateri namen, na kateri pravni podlagi in s kakšnim učinkom. To ne pomeni, da so vsi prejemniki enako sporni. Pomeni pa, da nobena ideološka, institucionalna ali organizacijska oznaka ne sme nadomestiti preverjanja.

Pri referendumih isti meter pomeni, da je treba vsako referendumsko pobudo presojevati po postopku, ustavnopravni dopustnosti, vsebini, strošku in javnem interesu. Referendum zato ni samodejno demokratično plemenit, kadar koristi eni strani, niti samodejno zlorabljen, kadar ga uporabi druga. Njegova legitimnost mora izhajati iz pravil, ne iz politične bližine pobudnikov.

Pri politični komunikaciji isti meter pomeni, da svoboda ostre kritike velja za vse, hkrati pa dokazna odgovornost velja za vse. Kritika javne porabe, referendumskih strategij ali političnih odločitev je legitimna, vendar mora ostati povezana s preverljivimi trditvami. Kadar se dokaz zamenja z etiketo, javna razprava ne preverja več ravnanj, temveč utrjuje politično pripadnost.

Razprava zato kaže, da isti meter ne vodi do enakih zaključkov za vse primere, ampak do enakega postopka presoje. Prav v tem je njegova demokratična vrednost. Omogoča razlikovanje med zakonitim in spornim, med politično neprijetnim in dokazano nepravilnim, med legitimnim nadzorom in selektivno diskreditacijo.

Institucionalni okvir, Erar in tveganja napačne interpretacije

Odgovorna razprava o javnem denarju ne more temeljiti samo na moralnem občutku javnosti, temveč potrebuje institucionalni okvir. Tega sestavljajo javne evidence, proračunski dokumenti, razpisna dokumentacija, pogodbe, poročila o izvedbi programov, nadzorni organi, revizije in politična odgovornost nosilcev odločanja.

Erar je pri tem pomemben vhodni vir, vendar ni celoten dokazni sistem. Omogoča vpogled v denarne tokove, za celovito presojo pa so pogosto potrebni še podatki o namenu izplačila, pogodbeni ali razpisni podlagi, izvedenih storitvah, rezultatih programa in morebitnih ugotovitvah nadzornih organov. Šele povezava teh virov omogoča razlikovanje med zakonitim plačilom, politično sporno porabo, nesmotrnostjo in morebitno nepravilnostjo.

Pri presoji javnega financiranja je zato pomembno ločiti med sumom, vprašanjem, dokazom in ugotovitvijo. Sum je lahko legitimen začetek preverjanja. Vprašanje je upravičeno, kadar temelji na preverljivem podatku. Dokaz zahteva dokument, transakcijo, pogodbo, poročilo, revizijsko ugotovitev ali drugo preverljivo podlago. Ugotovitev pa mora temeljiti na celoti relevantnih okoliščin, ne samo na izbranem podatku iz javne baze.

Zrelejša politična razprava bi zato morala razlikovati med tremi trditvami: »ta organizacija je prejela javni denar«, »ta poraba je politično sporna« in »ta poraba je dokazano nepravilna«. Prva trditev je lahko neposredno preverljiva v javni evidenci. Druga zahteva argument o javnem interesu, prioritetah in smotrnosti. Tretja zahteva konkretne dokaze o kršitvah, neupravičenosti, nesmotrnosti ali zlorabi.

Institucionalni okvir ima pri tem dvojno nalogo. Po eni strani omogoča javni nadzor nad porabo javnih sredstev. Po drugi strani varuje javno razpravo pred prehitrimi obsodbami, ki iz delnega podatka naredijo dokončno sodbo. Demokratična odgovornost zato ne pomeni manj kritike, temveč boljše, bolj preverljivo in bolj primerljivo kritiko.

Erar in podobne javne evidence so pomembna orodja transparentnosti, vendar njihovi podatki zahtevajo previdno razlago. Vpogled v denarni tok še ne pomeni celovite presoje zakonitosti, namenskosti, smotrnosti ali javne legitimnosti izplačila. Največje tveganje nastane takrat, ko se transakcijski podatek predstavi kot dokončna moralna, politična ali pravna sodba.

Pri uporabi Erarja in podobnih evidenc se najpogosteje pojavi pet metodoloških napak. Prva je kumulativno seštevanje brez obdobja. Znesek, ki je na družbenem omrežju prikazan kot šokanten, ima lahko drugačen pomen, če je nastajal več let, če vključuje več izplačevalcev ali če se nanaša na različne programe.

Druga napaka je združevanje različnih vrst izplačil v eno politično kategorijo. Plačilo za izvedeno storitev, razpisno financiranje, koncesijsko plačilo, subvencija, donacija, naročnina, oglaševanje ali povračilo stroškov niso enake oblike javnega financiranja. Če jih združimo v eno oznako, ustvarimo vtis, ne analize.

Tretja napaka je organizacijska redukcija. Prejemnik se predstavi samo kot NVO, Cerkev, medij, zasebnik, društvo, podjetje ali javni zavod, ne pa kot konkretna pravna oseba z določeno dejavnostjo, pogodbenim razmerjem, programom ali razpisno podlago. Takšna redukcija je politično učinkovita, vendar analitično šibka.

Četrta napaka je odsotnost primerjave. Če se izpostavi samo ena skupina prejemnikov, javnost ne more vedeti, ali je znesek izjemen, običajen, sorazmeren glede na obseg storitve ali primerljiv z drugimi podobnimi primeri. Brez primerjalnega okvira se podatek hitro spremeni v politični vtis.

Peta napaka je zamenjava nadzora z obsodbo. Pri vsaki objavi je treba ločiti med trditvijo, da je organizacija prejela javna sredstva, in trditvijo, da jih je prejela neupravičeno. Prva trditev je lahko neposredno preverljiva v javni evidenci. Druga zahteva dodatne dokaze: pogodbe, razpise, poročila, revizijske ugotovitve, ugotovljene nepravilnosti ali jasno utemeljeno nesorazmerje med plačilom in učinkom.

Zato je najbolj odgovorna raba Erarja takšna, ki odpira dodatna vprašanja, ne pa takšna, ki iz posamezne številke takoj izdela dokončno politično obsodbo. Erar je orodje transparentnosti. Če ga uporabljamo selektivno, postane orodje propagande. Razlika med obema rabama ni v podatkih, temveč v metodi.

Uporaba preverjalne matrike pri presoji slikovnih objav o javnem financiranju

Uporaba preverjalne matrike na tipični slikovni objavi se začne z osnovnim vprašanjem, ali objava sploh vsebuje dovolj podatkov za odgovorno presojo. Če prikazuje samo ime prejemnika in skupni znesek, brez vira, obdobja, izplačevalca in namena, je njena dokazna vrednost omejena. Takšna objava je lahko povod za preverjanje, ne pa podlaga za dokončno sodbo.

Prvi dve vprašanji sta vir in obdobje. Če objava nima povezave do primarnega vira ali ne pove, na katero obdobje se znesek nanaša, njena dokazna vrednost ostane omejena.

Tretji korak je preverjanje izplačevalca in vrste izplačila. Ni vseeno, ali sredstva izplača ministrstvo, občina, javni zavod, javno podjetje ali drug subjekt javnega sektorja. Prav tako ni vseeno, ali gre za plačilo storitve, razpisno financiranje, koncesijo, subvencijo, donacijo, oglaševanje, naročnino, najem ali povračilo stroškov. Različne vrste izplačil zahtevajo različne oblike presoje.

Četrty korak je preverjanje namena in pravne podlage. Šele tu je mogoče ugotoviti, ali je bilo financiranje povezano z javno veljavnim programom, socialnovarstveno storitvijo, humanitarno dejavnostjo, kulturnim projektom, raziskovalnim delom, medijsko dejavnostjo, javnim naročilom ali drugo obliko javnega interesa. Brez tega koraka se organizacijska oznaka prejemnika spremeni v nadomestek za dokaz.

Peti korak je preverjanje učinkov. Javni denar mora imeti javno razlago: opravljeno storitev, izveden program, poročilo, dosežene uporabnike, merljive kazalnike ali drugo dokazilo o izvedbi. To ne pomeni, da mora biti vsak javni učinek preprost ali številčno popoln, pomeni pa, da mora biti vsaj načeloma preverljiv.

Šesti korak je primerjalna presoja. Če se objava uporablja za kritiko ene skupine prejemnikov, je treba preveriti, ali bi bila ista metoda uporabljena tudi pri primerljivih prejemnikih iz drugega političnega, ideološkega ali institucionalnega okolja. Šele ta korak pokaže, ali gre za odgovoren javni nadzor ali za selektivno politično uporabo podatkov.

Tak postopek omogoča treznejšo razlago slikovnih objav. Seznam prejemnikov javnih sredstev se ne zavrne vnaprej, ker je politično neprijeten, hkrati pa se ga ne sprejme kot dokaz nepravilnosti, dokler niso preverjeni vir, obdobje, namen, pravna podlaga, učinek in primerljivost. S tem se razprava premakne od moralnega vtisa k dokazno preverljivi presoji.

Priporočila in standard odgovorne javne razprave

Za bolj odgovorno razpravo o javnem denarju, referendumih in politični odgovornosti je smiselno upoštevati več praktičnih priporočil. Njihov namen ni omejevanje kritike, temveč dvig dokaznega standarda, da se javna razprava ne opira samo na vtis, temveč na preverljive podatke.

Prvo priporočilo je, da mora vsaka objava o javnem financiranju navesti vir, obdobje, prejemnika, izplačevalca in osnovni namen izplačila. Znesek brez teh podatkov je lahko izhodišče za vprašanje, ne pa dokaz nepravilnosti.

Drugo priporočilo je, da je treba javno financiranje presojati po funkciji, ne po oznaki prejemnika. Za presojo ni dovolj vedeti, ali je prejemnik NVO, cerkvena ustanova, zasebni zavod, podjetje, medij, društvo ali javni zavod. Ključno je, ali je šlo za javno storitev, razpisno financiranje, koncesijo, subvencijo, javno naročilo, humanitarni program, kulturni projekt, oglaševanje ali drugo obliko izplačila.

Tretje priporočilo je dokazna simetrija. Kdor zahteva pregled javnega financiranja NVO-jev, mora sprejeti tudi pregled cerkvenih ustanov, zasebnih zavodov, podjetij, medijev, občin in drugih prejemnikov javnih sredstev. Enako velja v obratni smeri. Kritika je verodostojna šele takrat, ko uporablja merila, ki bi jih bil avtor pripravljen uporabiti tudi pri politično bližnjih primerih.

Četrto priporočilo se nanaša na referendum. Pri vsakem referendumu je treba ločiti postopkovno pravilnost, ustavnopravno dopustnost, politično smotrnost, javnofinančni strošek in javni interes. Če te ravni združimo v en sam politični očitek, izgubimo možnost trezne presoje.

Peto priporočilo zadeva jezik javne razprave. Kritika je lahko ostra, vendar mora ostati vezana na ravnanja, postopke, dokumente, pogodbe, izplačila, rezultate in odgovornost. Izrazi, ki celotne skupine označijo kot parazite, izdajalce, prisesance ali sovražnike, običajno ne povečajo nadzora, temveč zmanjšajo prostor za preverjanje.

Šesto priporočilo je namenjeno medijem, komentatorjem in oblikovalcem javnega mnenja. Pri poročanju o javnih izplačilih bi morali sistematično pojasniti, kaj podatek dokazuje in česa ne dokazuje. Naslov ali objava, ki iz zneska ustvari moralni šok brez razlage namena, obdobja in pravne podlage, je lahko učinkovita, vendar ni nujno informativna.

Sedmo priporočilo je namenjeno bralkam in bralcem. Pred deljenjem politično privlačne objave je smiselno uporabiti test obratnih vlog: ali bi se ista metoda zdela poštena, če bi bila uporabljena proti politično bližnji strani? Če je odgovor nikalen, potem metoda verjetno ni poštena niti takrat, ko potrjuje naše stališče.

Skupni cilj teh priporočil je dvig kakovosti javne kritike: več preverljivosti, več primerljivosti in več pripravljenosti, da ista merila uporabimo tudi pri politično neprijetnih primerih.

Iz obravnavane analize je mogoče oblikovati standard odgovorne javne razprave, ki poteka v petih zaporednih korakih: objava podatka, preverjanje konteksta, primerjava s podobnimi primeri, presoja javnega interesa in šele nato politični sklep.

Prvi korak je objava podatka. Ta mora vsebovati preverljiv vir, obdobje, prejemnika, izplačevalca in osnovno razlago, kaj znesek predstavlja. Brez teh elementov objava ne omogoča odgovorne presoje, temveč predvsem ustvarja vtis.

Drugi korak je preverjanje konteksta. Znesek je treba povezati z namenom izplačila, pravno podlago, vrsto financiranja, pogodbo, razpisom, koncesijo, javnim naročilom ali drugim relevantnim okvirom. Šele kontekst pokaže, ali gre za običajno javno financiranje, politično sporno porabo ali morebitno nepravilnost.

Tretji korak je primerjava s podobnimi primeri. Če se presoja NVO, naj se z enako metodo presoja tudi cerkvena ustanova, zasebni zavod, podjetje, občina, medij ali koncesionar. Če se problematizira strošek referendum ene strani, naj se enako vprašanje postavi tudi pri referendumih druge strani.

Četrti korak je presoja javnega interesa. Ta ne sme biti zgolj ideološka oznaka, temveč mora biti vezana na konkretno dejavnost, izvedene rezultate, uporabnike, storitve, učinke in smotrnost porabe javnih sredstev.

Peti korak je politični sklep. Ta je lahko kritičen, polemičen in oster, vendar mora slediti preverjanju, ne pa ga nadomestiti. Če sklep nastane pred preverjanjem, podatki ne služijo javnemu nadzoru, temveč potrjevanju že oblikovanega političnega stališča.

Tak standard ne omejuje javne razprave, ampak jo naredi bolj odgovorno. Omogoča, da se iz ločenih podatkov oblikuje preverljiva presoja, iz preverljive presoje pa legitimna politična kritika.

Meje analize in previdnost pri sklepanju

Članek namenoma ne trdi, da so vsi prejemniki javnih sredstev enako problematični, niti da so vsi referendumi enako smiselni. Takšna trditev bi bila v nasprotju z načelom primerljive presoje. Isti meter ne pomeni enake sodbe za vse primere, temveč enak postopek preverjanja.

Prav tako članek ne nadomešča revizije, nadzora nad javnimi naročili, kazenskega postopka, ustavnopravne presoje ali odločitev pristojnih institucij. Njegov namen je oblikovati strokovno in državljansko metodo za presojo javnih trditev, zlasti takrat, ko se na družbenih omrežjih pojavijo delni podatki brez zadostnega konteksta.

Pri sklepanju je zato potrebna previdnost na treh ravneh. Prvič, visok znesek sam po sebi ni dokaz zlorabe. Drugič, zakonita pravna podlaga sama po sebi še ni dokaz smotrnosti ali javne upravičenosti. Tretjič, politična, verska, nevladna, medijska, zasebna ali državna oznaka prejemnika sama po sebi ne dokazuje niti spornosti niti upravičenosti financiranja.

Enaka previdnost velja pri referendumih. Dejstvo, da je referendum pravno mogoč ali postopkovno začet, še ne pomeni, da je politično smiseln, javnofinančno neproblematičen ali ustavnopravno dopusten v vsakem konkretnem primeru. Po drugi strani pa politična neprijetnost pobudnika sama po sebi ne pomeni, da je referendum zloraba.

Največja omejitev javnih razprav je pogosto iskanje potrditve že oblikovanega stališča. Kdor vnaprej verjame, da so problem samo NVO-ji, bo vsak znesek za NVO razumel kot dokaz. Kdor vnaprej verjame, da so problem samo cerkvene ustanove, bo enako sklepal pri njih. Mikroforenzična metoda poskuša to navado prekiniti: najprej preveri, kaj podatek pomeni, šele nato presoja, kaj iz njega sledi.

Zaključek

Analiza pokaže, da razprava o javnem denarju, referendumih in političnih dvojnih standardih ni predvsem vprašanje razmerja med levico in desnico, temveč vprašanje dokaznega standarda. Ključna razlika ni med političnimi tabori, ampak med razpravo, ki podatke uporablja kot orodje preverjanja, in razpravo, ki jih uporablja kot sredstvo potrjevanja že oblikovanih prepričanj.

Slikovne objave s sezname prejemnikov javnih sredstev so lahko koristen povod za vprašanja, ne morejo pa same po sebi nadomestiti preverjanja. Za odgovorno presojo je treba poznati vir, obdobje, prejemnika, izplačevalca, namen, pravno podlago, vrsto izplačila, učinke in primerljivost z drugimi primeri. Brez teh elementov znesek ostane informacija brez zadostnega konteksta.

Enako velja za referendume. Referendum je legitimen demokratični institut, vendar njegova uporaba zahteva ločeno presojo postopka, ustavnopravne dopustnosti, politične smotrnosti, javnofinančnega stroška in javnega interesa. Njegova vrednost ne sme biti odvisna od politične bližine pobudnika, temveč od pravil, vsebine in odgovorne uporabe demokratičnega postopka.

Osrednji sklep članka je, da isti meter ne pomeni enake sodbe za vse primere, temveč enak postopek preverjanja. Nekateri primeri javnega financiranja se lahko po preverjanju izkažejo za utemeljene, drugi za politično sporne, tretji za nesmotrne ali celo nepravilne. Toda do takšne razlike je treba priti z analizo, ne z vnaprejšnjo ideološko oznako.

Demokratska odgovornost zato zahteva več kot samo dostop do podatkov. Zahteva metodo, primerljivost, pripravljenost na popravek in sposobnost, da enaka merila uporabimo tudi takrat, ko rezultat ni politično udoben. Isti meter ni udobno orodje, je pa nujen pogoj, da javna razprava ostane nadzor oblasti in porabe javnih sredstev, ne pa zgolj tekmovanje v potrjevanju političnih predsodkov.

Viri in literatura:

1. 24ur.com/STA. (2026a, 11. maj). *Poslanci podprli interventni zakon*. Pridobljeno s spletne strani <https://www.24ur.com/novice/slovenija/omnibus-predlog-posega-v-deset-zakonov-bo-sprejet.html>
2. 24ur.com/STA. (2026b, 14. maj). *Je referendum o interventnem zakonu sploh dopusten?* Pridobljeno s spletne strani <https://www.24ur.com/novice/slovenija/je-referendum-o-interventnem-zakonu-sploh-dopusten.html>
3. Council of Europe. (2022). Recommendation CM/Rec(2022)16 of the Committee of Ministers to member States on combating hate speech. Pridobljeno s spletne strani <https://www.coe.int/en/web/combating-hate-speech/recommendation-on-combating-hate-speech>
4. Državna volilna komisija. (2025). Zakonodajni referendum o ZDPIDU 2025. Pridobljeno s spletne strani <https://www.dvk-rs.si/volitve-in-referendumi/referendumi/volitve-referenduma/zakonodajni-referendum-o-zdpidu/>
5. Državni zbor Republike Slovenije. (b. d.). Zakonodajni referendum in ljudska iniciativa. Pridobljeno s spletne strani <https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/zakonodaja/ZRLI>
6. Komisija za preprečevanje korupcije. (b. d.). Erar. Pridobljeno s spletne strani <https://www.kpk-rs.si/sl/aplikacije-kpk/erar>
7. N1/STA. (2025, 29. september). *Koliko je stal referendum o dodatkih k pokojninam umetnikov*. Pridobljeno s spletne strani <https://n1info.si/novice/slovenija/koliko-nas-je-stal-referendum-o-dodatkih-k-pokojninam-umetnikov/>
8. Ustava Republike Slovenije. (1991). 90. člen: zakonodajni referendum. Pridobljeno s spletne strani <https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/odz/ureditev/ustavaRepublikeSlovenije>
9. Zakon o referendumu in o ljudski iniciativi (ZRLI). (1994). Pravno-informacijski sistem Republike Slovenije. Pridobljeno s spletne strani <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO324>

SAŠO MURTIČ / je pravnik pravne fakultete univerze v Ljubljani, kjer je tudi pridobil magisterij znanosti, je zaključil doktorat znanosti v področju sociologije. Ima več vodstvenih in vodilnih izkušenj v okviru policije, MNZ, lokalne skupnosti in MZI, je upokojenec MZI. S poučevanjem na dodiplomskih in podiplomskih programih različnih fakultet v Sloveniji in Hrvaški se ukvarja od leta 1999 in je že drugič imenovan v naziv izrednega profesorja za pravo in logistiko. Poleg svojega dela vodi Dolenjsko akademsko društvo Dolenjska akademska pobuda, kjer so se prizadevali za ustanovitev javne univerze v Nove mestu. Je avtor ali soavtor več različnih strokovnih in znanstvenih monografij in uporabnih zbornikov, je avtor in soavtor več znanstvenih in strokovnih člankov, sodeluje v številnih znanstvenih in strokovnih razpravah na domačih in mednarodnih konferencah in akademskih večerih, ki jih organizirajo.

Povzetek: Stavka je oblika prekinitve dela, s katero zaposleni izražajo zahteve po boljših delovnih pogojih, višjih plačah ali večjih pravicah. Policijska stavka predstavlja poseben primer, saj policisti in drugi zaposleni v policiji z organiziranim protestom opozarjajo na težave pri delu ter zahtevajo izboljšave na področju plač, opreme, delovnih pogojev in socialnih pravic. Takšne aktivnosti pogosto potekajo v okviru sindikatov, kot je Sindikat policistov Slovenije.

Pri policijski stavki se pojavlja vprašanje omejevanja pravice do stavke, saj morajo policisti tudi med stavko izvajati nujne naloge za zagotavljanje javne varnosti in reda. Čeprav imajo policisti ustavno pravico do stavke, država zaradi zagotavljanja varnosti omejuje njeno izvajanje. Pri tem ostajajo nejasna merila glede obsega nalog, ki jih morajo policisti opravljati med stavko, kar odpira vprašanja o poseganju v njihove pravice ter o dejanskem nadzoru države nad delovanjem policije v času stavke.

Ključne besede: bela stavka, obvladovanje, posledice, stavka, ustavne pravice.

STAVKA ALI NEOBVLADOVANJE USTROJA ORGANA V SESTAVI

Uvod

V osnovi iskanja in uveljavljanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin se osredotočimo v Ustavo Republike Slovenije (URS), Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a, 92/21 – UZ62a in 98/25 – UZ74a, ki predstavlja temeljni akt in ki nas državljanu uči, da je ena od pravic, ki jih imamo državljani, pravica do dela, izobraževanja in zaposlitve pod enakimi pogoji. Ustava nam jasno pove, da gre za pravice, ki jih ni mogoče odvzeti, dodajati ali spreminjati, ker predstavljajo minimum človekovega dostojanstva, ki ga moramo vsi spoštovati, torej tudi država (državljan lahko počnemo vse tisto, kar izrecno ni prepovedano z zakonom, ker so naše pravice in svoboščine lahko omejene le z zakonom).

Pri tem spoznanju ustave se vprašamo, kako so konkretno urejene pravice zaposlenih, torej nas vseh, ki smo v določenem delovnem razmerju, zato se ozremo na splošni Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1), Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPĐVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPŠ-1, 114/23, 136/23 – ZIUZDS in 70/25 – ZUTD-I, ki ureja minimum pravic in obveznosti delodajalca in delojemalca povezanih z delovnim razmerjem. Z njim naj bi bile urejene in zagotovljene osnovne delovne pravice in pogoji dela, materialna sredstva ter plačila za opravljeno delo. Gre torej za splošno spoznanje, da je sistemska ureditev države naravnana tako, da pokriva posamezna področja po tveganosti, zahtevnosti, varnosti in po drugih kriterijih, s katerimi na določen način država ali druge organizacije znotraj države kategorizirajo določena delovna področja in tudi določena delovna mesta. Zato je v naravi mogoče razlikovati delo v mobilnosti (prometu), izobraževanju (šolstvu), v gradbeništvu (gradnja), industriji (proizvodnja), podeželju (kmetovanje), obrambi (vojskovanje), v javni upravi (osebna stanja), notranjih zadevah (policija) in drugod.

Ugotovimo, da se dela med seboj razlikujejo po več različnih elementih ali kriterijih in je zanje potrebna različna oblika usposabljanja, izobraževanje in raba inteligence. Primerno temu je država (zakonodajalec) posamezna področja uredil po načelu stvarne in krajevne pristojnosti ter področja uredil z zakonom in podzakonskimi akti po teh pristojnostih, ki omogočajo izvajanje posameznih oblik dela. Po teh pristojnostih so določena tudi posamezna specifična področja dela, kot je to področje dela v javni upravi, obrambi, policiji in širše, kar je zakonodajalec uredil po posameznih področnih (po pristojnosti) zakonih. Gre predvsem za boljše razumevanje posameznega področja in delitev pristojnosti, ki jih po področjih prenašajo na javne ali druge uslužbenke. Zakon o javnih uslužbencih (ZJU), Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E, 40/12 – ZUJF, 158/20 – ZIntPK-C, 203/20 – ZIUPOPĐVE, 202/21 – odl. US, 3/22 – ZDeb in 32/25 – ZJU-1, ureja skupna načela in druga skupna vprašanja sistema javnih uslužbencev ter celovito ureja sistem javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti ter posebnosti delovnih razmerij javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti (stvarne in krajevne pristojnosti niso čisto usklajene in umeščene v področjih dela, zaradi česar prihaja do razhajanj, kar politika pogosto pripisuje neskladnosti rabe skupnega proračuna države).

Zakon o policiji (uradno prečiščeno besedilo) (ZPol-UPB6), Uradni list RS, št. 107/06 določa, da je policija organ v sestavi Ministrstva za notranje zadeve, ki opravlja naloge, določene z zakonom in podzakonskimi predpisi. Zakon o policiji v razmerju do zakona o delovnih razmerjih (Lex generalis) predstavlja specialni ali pod sistemski zakon »Lex specialis«, ki poleg zakona o delovnih, področje zaposlovanja podrobneje ureja. Področje zaposlovanja v policiji navaja kriterije in postopke, ki so potrebni in določajo kdo je lahko zaposlen v teh organih (policiji), pod kakšnimi pogoji, kakšno izobrazbo potrebuje in kakšno usposobljenost, da bi lahko delo in naloge opravljal. Iz pogleda napredovanja je določen karierni sistem in način napredovanja, ki zaposlenemu omogoča notranji (nazivi) in zunanji (izobrazba) karierni razvoj, kar je že ena od pravic zaposlenih, ki omogoča tudi napredovanje na plačilni listi javnega uslužbenca ali policista. Ker je policist uslužbenec države in ker je država delodajalec, je tudi delovno razmerje urejeno s pravnim aktom, ki določa oblike posameznih delovnih mest, nazive, obliko vodenja in upravljanja ter odgovornosti (akt o sistemizaciji delovnih mest v policijo natanko določa delovna mesta, nazive in zahtevano stopnjo izobrazbe).

Policija je organ v sestavi Ministrstva za notranje zadeve, zato so vzpostavljena razmerja do policije, ki določajo razvojne, organizacijske, kadrovske in druge temeljne usmeritve za delo policije, ministrstvo jim pripravlja letne finančne načrte nabav opreme in sredstev za delo policije, nadzira njihovo notranje in zunanje izvrševanje in izvaja finančno poslovanje policije, izvaja naloge investicijske dejavnosti in investicijskega vzdrževanja nepremičnin v uporabi policije ter izvaja načrt nabav, koordinira in usklajuje projektiranje, gradnjo in vzdrževanje informacijskega in telekomunikacijskega sistema policije ter skrbi za njegovo skladnost s sistemi drugih državnih organov, usmerja in nadzoruje izvajanje nalog policije in opravlja druge naloge v skladu z zakonom. Iz povedanega spoznamo, da po zakonu minister, pristojen za notranje zadeve predpiše način in oblike izvajanja pooblastil ministrstva v razmerju do policije, pri čemer ministrstvo lahko opravlja vse ali posamezne naloge strokovne pomoči za predstojnika organa v sestavi pri upravljanju s kadrovske, finančne, informacijske in drugimi viri za organ v sestavi ne glede na določbe tega zakona.

Po ugotavljanju razmerja ministrstva in organa v sestavi spoznamo razmerje med Vlado Republike Slovenije in slovensko policijo oziroma med Slovenijo in njeno policijo, ki je po našem pisanju, glede na prej predstavljeno razumeti, kot razmerje med delodajalcem in delojemalcem. Če upoštevamo določila Zakona o delovnih razmerjih vidimo, da ta zakon v 4. in 5. členu opredeljuje delovno razmerje, delavca in delodajalca in v nadaljevanju še omenja vsa tista določila, ki prepovedujejo diskriminacijo, nadlegovanje, trpinčenje, odškodninsko odgovornost in omejitve. Ne glede na obliko dela, ne glede na resorno pristojnost in obliko represivnega dela policije, je treba policista in njegovo obliko zaposlitve obravnavati najprej enako, kot vse druge zaposlene kjerkoli in šele nato iskati vzroke za drugačno ali bolj zahtevno obravnavo. Ker ta določila enako veljajo tudi za policiste je razumeti, da je to podlaga za uveljavitev pravic, ki izhajajo iz zakona, v kolikor je pri delu začititi, da so te minimalne pravice bile ali so kršene. Delovno razmerje je vedno sklenjeno na podlagi podpisane pogodbe in traja toliko časa, kolikor pogodbeni strani (delodajalec in delojemalec) to želita in potrdira s podpisom.

V tem kontekstu varovanja pravic in temeljnih svoboščin, ki jih posameznik dobi z rojstvom in pravicami iz delovnega razmerja, ki jih posameznik dobi s sklenitvijo delovnega razmerja je mogoče najti posamezne kategorije ali oblike dela, ki jih delodajalec pripisuje določenim okoliščinam (pri industriji je to povečan obseg dela zaradi volje trga in v policiji povečan obseg dela zaradi zagotavljanja varnosti). Ti vzroki nas pripeljejo do posebnosti pogodbe, ki jih prepoznamo v zahtevi delodajalca (države, ministrstva) po nadurnem delu ali delu zaradi nujnih zahtev, kakor to opisujeta 144. in 145. člen splošnega zakona, kjer je razvidno, da ima delodajalec podlago za odreditev dodatnega dela. Iz teh zahtev delodajalca izhajajo posebne pravice, ki delojemalcu dajejo podlago za dodatna plačila, zahtevo po posebnih zaščitnih sredstvih ali drugih ugodnostih (izpolnitve so zapisane v zakonu o delovnih razmerjih).

V splošni obliki razumevanja pogledamo zakon o javnih uslužbencih, ki v svojih določilih opredeljuje javnega uslužbenca (zaposlenega ali delojemalca), državo kot delodajalca ter pravice in obveznosti, ki izvirajo iz sklenjenega delovnega razmerja (Zakon o javnih uslužbencih). Pri vsem spoznamo, da delovno razmerje varujejo skupna zakonita načela, ki jih mora spoštovati država (delodajalec) in javni uslužbenec (delojemalec), v 16. členu pa navaja, da se pravice in obveznosti javnih uslužbencev iz delovnih razmerij urejajo s predpisi s področja delovnih razmerij, s kolektivnimi pogodbami, s tem in drugimi zakoni ter na njihovi podlagi izdanimi podzakonskimi predpisi. V 19. členu zakon navaja pravico do stavke javnega uslužbenca, sklicujoč se na zakon, pri čemer izrecno ne navaja kateri zakon to določa, če prav bi iz zahteve medsebojne povezanosti prava, to moralo biti navedeno.

V Zakonu o policiji Republike Slovenije v prvem členu je zapisana navedba, da je policija organ v sestavi Ministrstva za notranje zadeve, ki ji naloge in notranjo organiziranost opredeljuje zakon o policiji. Policist ima pooblastila, ki mu dajejo določene pravice in obveznosti pri izvajanju dela za zagotovitev varnosti, zdravja in življenja ljudi ter premoženje večje vrednosti (pooblastila policista so vezana na ustavno kategorijo, kjer je zapisano, da policisti in drugi uslužbenci države lahko počnejo tista opravila in naloge, za katere imajo izrecno pooblastilo v zakonu). V 65. členu je navedeno, da se delavci policije uporabljajo po splošnih in posebnih predpisih, ki urejajo delovna razmerja, zdravstveno, pokojninsko in invalidsko zavarovanje delavcev, če z zakonom ni določeno drugače.

Torej iz zakonske podlage in v uveljavljanju pravic policistov nikjer ni zaslediti zakonskega določila, ki neposredno določa kako naj poteka policijska stavka, kajti če razumemo, da je policist javni uslužbenec, za katerega velja določilo 19. člena zakona o javnih uslužbencih, bi mu v enaki obliki pripadala pravica do stavke (ustavna kategorija). Spoznamo določene nejasnosti v razmerju do policista, njegovega dela in razmerja do državljanov Republike Slovenije, zaradi česar ponovno ne moremo razumeti, kako in na kakšen način lahko policist uveljavlja svoje pravice s stavko, če mora izvajati zahtevana dela za varovanje države, državljanov in skupnega premoženja. Gre zgolj in samo za tenko linijo med zakonske uskladitve *lex generalis* in *lex specialis*, kjer niso popolnoma jasne poti priprave, izvedbe in nadzora stavke policije in obenem gre za navidezno obliko izvajanja pravice do stavke, skozi katero policija bolj poostreno izvaja svoje naloge, pri čemer naj bi uveljavljali svoje pravice in obenem še bolj posegali v temeljne pravice državljanov. Spoznamo torej, da če temeljni zakon, če področni ali specialni zakon ne določata eksplicitno, kdo in kdaj ima pravico do stavke, je treba uporabiti določila

Pravica do stavke

Iz splošnega razumevanja pravice do stavke smo prišli do podatkov, da je minimum pravic, ki izvirajo iz splošnega delovnega razmerja predstavljen kot pravica, ki naj bi jih delavcu zagotavljal delodajalec med delom. Na to ga vežejo osnovne pravice, ki jih zagotavlja Ustava Republike Slovenije, ki tako delavca kot delodajalca usmeri na pravice in obveznosti, ki so opredeljene v zakonu o delovnih razmerjih. Koliko in kdaj se delodajalec tega zaveda in ali se hoče zavedati, je najbolj pogosto odvisno od družbene ureditve posamezne države, notranje sistemske ureditve, veljavnosti notranjega prava in predvsem delovanja pravne države. Če prav razmišljamo o pravicah zaposlenih v državi in državni upravi, torej v delu izvršilne oblasti, moramo izhajati iz temeljnih pravic (ustava) in šele nato iti na posebne pravice (zakon), ki jih predpisuje *lex specialis*. V konkretnem primeru raziskujemo tenko črto pravic in dolžnosti policistov znotraj policije in njihovega dela v Republiki Sloveniji, ki jim po ustavi in zakonih pripadajo, je pa vprašanje kako in na kakšen način je mogoče te pravice predstaviti in izvrševati.

Izhajamo iz skupnega stališča, da bi morala biti usmeritev in razvoj pravic policistov enotno urejena po vsej Evropski uniji, vsaj toliko, kolikor so poenoteni postopki dela in izvrševanje posameznih nalog, katere Evropska unija usmerja in zakonsko ureja, čemur smo zavezani tudi mi v Sloveniji. Spoznavamo, da sodobne tehnologije, huda mednarodna konkurenca, hitre spremembe proizvodnje, vse večja digitalizacija sveta, robotizacija, migracije ljudi, kapitala, različni pogledi na zgodovino in širše se dejavniki, ki vsakodnevno vplivajo na delo vseh in še posebej na delo policije in drugih državnih organov, zato je nujno zagotoviti ustrezne pogoje dela, ustrezno opremo in ustrezen plačilni sistem. Če država dovoli izpad katerega od navedenih segmentov tvega, da bodo policisti, kot vsi drugi državljani iskali svoje (ustavne) pravice, se borili za status, za obstoj, za osebno eksistenco.

Da bi spoznali različna mnenja, različne podlage, mišljenja delodajalca in delojemalca v področju javnih uslužbencev in posebej v delu policije, smo uporabili metode preučevanja tako skupnih kot posameznih elementov delovanja policije znotraj države in jih primerjali z enakimi ali podobnimi elementi policije v drugih državah EU. Skozi metodo razlage smo spoznali teoretične poglede in usmeritve v raziskavi ter z empirično metodo iskali podobne ali enake povezave iz preteklosti ter ob mednarodnih spremembah, spremembah na svetovnem trgu, elektronskem svetu, digitalizaciji postopkov, vse večjemu računalniškemu vodenju, robotizaciji ter iskali možne rešitve.

Ugotovili smo, da v Sloveniji imajo policisti pravico do stavke, vendar so jim podani ali določeni pogoji, ki jih morajo izpolniti, zaradi specifične narave njihovega dela, ki vključuje zagotavljanje javnega reda in varnosti. Tu je država nekoliko odstopila od osnovnega načela varovanja pravic in temeljnih svoboščin ter policista postavila v drugačen položaj kakor druge javne uslužbenke ali druge delavce v Sloveniji. Pri tem država navaja, da je policijska stavka urejena v skladu z zakonodajo, ki se nanaša na stavkovne pravice v Sloveniji, kot tudi z zakonodajo, ki ureja javni sektor. Pri tem ugotovimo, da Zakon o stavki (ZStk), Uradni list SFRJ, št. 23/91, (delo v veljavi) navaja, da je stavka organizirana prekinitvev dela delavcev za uresničevanje ekonomskih in socialnih pravic in interesov iz dela. Te pravica se uveljavlja pod pogoji, določenimi z zakonom, pri čemer se delavec prosto odloči o svoji udeležbi v stavki. Iz splošne zakonodaje je razumeti, da se stavka lahko organizira v organizaciji, delu organizacije, pri delodajalcu, v panogi, dejavnosti ali kot splošna stavka, pri čemer sklep o začetku stavke delavcev sprejme organ sindikalne organizacije te organizacije, dela organizacije ali pri delodajalcu, sklep o začetku stavke delavcev panoge ali dejavnosti sprejme organ sindikata zadevne panoge ali dejavnosti, sklep o začetku splošne stavke delavcev pa sprejme najvišji organ sindikatov v republiki oziroma federaciji. V njem se določijo zahteve delavcev, čas, ko se začne stavka, kraj zbiranja udeležencev stavke in se oblikuje organ, ki zastopa interese delavcev in v njihovem imenu vodi stavko. Običajno je to stavkovni odbor, ki ga imenujejo delavci in sindikati skupaj. Torej je v 2. členu navedeno, kdo lahko organizira stavko, predpisuje postopke in pogoje za organizacijo stavke, obliko sklepa in način organizacije ter izvedbe stavke (Zakon o stavki). V 12. členu zakon navaja, da delavci v organih za ljudsko obrambo in notranje zadeve uveljavljajo pravico do stavke pod pogoji, ki so določeni z zakoni, ki urejajo pravice in obveznosti delavcev v teh organih. Pomembna je navedba v 13. členu zakona, ki pravi da delavec, ki sodeluje v stavki, lahko uveljavlja temeljne pravice iz delovnega razmerja, razen pravice do nadomestila osebnega dohodka, pravice iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja pa uveljavlja v skladu s predpisi o pokojninskem in invalidskem zavarovanju. Določbe so nejasne, izhajajo še iz časa prejšnjega sistema in nimajo čiste umeščenosti pravno prenovljeno ureditev Republike Slovenije.

Zakonska podlaga za policijsko stavko

Tudi v primeru iskanja pravic in temeljnih svoboščin pri policistih izhajamo najprej iz ustave Republike Slovenije in nato področje zakonodaje. Pravice policista so najprej urejene v splošnem zakonu o delovnih razmerjih in šele nato o področnem zakonu (*lex specialis*), ki ureja pogoje dela, oblike dela, obveznosti, karierni sistem, plačila in vse kar je vezano na delo policista.

Kadar izhaja zakona o stavki ugotovimo, da je stavka organizirana prekinitvev dela delavcev za uresničevanje ekonomskih in socialnih pravic in interesov iz dela. Spoznamo, da ta zakon ureja splošne pogoje in postopke za izvajanje stavk v Sloveniji, pri čemer še ne moremo govoriti o pravicah ali obveznostih, ki lahko izhajajo iz pojma policijske stavke. Torej določa pravice delavcev, vključno s tistimi v javnem sektorju, kjer lahko prepoznamo, da tudi policisti, v okvirih teh zakonskih določil lahko začnejo stavko. V teh zakonskih določilih v zakonu o stavki ne najdemo nikakršnih zahtev ali omejitve delodajalca, države ali kogarkoli. Torej kje lahko iščemo zakonsko omejitev, ki ne dovoljuje stavk, ki bi ogrozile izvajanje nujnih dejavnosti, kot so zagotavljanje varnosti in javnega reda. Torej mislimo na stavko, delo policije in omejitve, ki jih država oziroma zakonodajalec predvideva za primere organizirane policijske stavke.

Zaradi tega poiščemo zakonsko opredelitev v Zakonu o policiji (uradno prečiščeno besedilo) (ZPol-UPB6), Uradni list RS, št. 107/06 – uradno prečiščeno besedilo, ki policijo opredeli kot organ v sestavi Ministrstva za notranje zadeve, ki opravlja naloge, določene v tem in drugih zakonih in podzakonskih predpisih. V njem najdemo določila, ki urejajo delovanje policije ter določa pravice in obveznosti policistov, vezanih za njihovo sklenitev delovnega razmerja. Zakon sicer določa, da imajo policisti pravico do organiziranja in sodelovanja v sindikatih, iz česar izvira pravica policistom, da lahko organizirajo in izvedejo policijsko stavko. Vendar pa pri tem država zaradi zagotavljanja nalog, ki jih policija opravlja in mednje navaja zagotavljanje javnega reda, zaščita oseb in premoženja, opredeli kot nujne oblike dela, ki pri organizaciji in izvedbi stavke vzpostavljajo določene omejitve. Te omejitve so lahko kršitev pravic in temeljnih svoboščin policistov, kajti država z omejitvami (gre za kršitev ustavnih pravic) krši pravico do stavke v primerih, zaradi katerih bi prišlo do kršitve javnega reda, zaščite oseb in premoženja in podobno. O temu tudi ustavno sodišče ni zavzelo ustreznega stališča, saj daje prednosti zagotavljanju javnega reda in mira ter varovanju premoženja in ljudi pred pravicami posameznika policista, ki naj bi imel vso pravico do mirne izpovedi, da se ne strinja z oblikami dela, organizacijo ali plačilom za svoje delo.

Če se ponovno ozremo na zakon o delovnih razmerjih ugotovimo, da zakon ureja delovno pravo v Sloveniji in zagotavlja pravice in temeljne svoboščine delavcev v različnih oblikah dela in tudi v različnih sektorjih, vključno z javnim sektorjem. Torej tudi vključno s policijo, pri čemer je mogoče razumeti, da pravica pripada tudi policistom, ki imajo pravico do stavke. Ta »lek generalis« nič ne omenja, da pri policiji gre za specifične poklice, kjer so lahko z drugim zakonom te pravice omejene ali razložene kako drugače. Šele v ustroju organizacijske strukture policije, kot organa v sestavi ministrstva za notranje zadeve najdemo posebne omejitve in pravila, iz katerih je mogoče razumeti, da policist lahko stavka, vendar pod drugačnimi okoliščinami.

Če te okoliščine proučimo in jih razdelimo ali povežemo z vso pravno podlago ni povsem jasno, kako se je država z drugačno zakonsko podlago opredelila za takšno obliko, kajti ni povsem jasno zakaj morajo policisti, ki so se sicer odločili za stavko, opravljati določene naloge varovanja javnega reda in miru ali varovanja premoženja in ljudi. Še bolj je nejasno (državljeni Slovenije, ki nas varuje Ustava Republike Slovenije), kako in zakaj policija v stavki (ki naj nebi delala), izvaja konkretne represivne naloge in v času lastne stavke, kjer naj bi uveljavljala svoje pravice iz delovnega razmerja, posega v pravice in temeljne svoboščine drugih. Poleg te nejasnosti se pojavljajo številna vprašanja, kdo v času policijske stavke vodi in organizira delo policije, komu je policija v stavki podrejena in kakšno vlogo tedaj imata generalni direktor policije in minister za notranje zadeve. Če beremo in če poznamo ustavno razlago človekovih pravic in temeljnih svoboščin, pridemo do spoznanja, da tudi zakonodajalec tega ni ustrezno uredil, zaradi tega Ustavno sodišče ne poda ustreznega mnenja ali so v takšni obliki omejenega dela policije v stavki kršene njihove pravice in temeljne svoboščine ali pravice in temeljne svoboščine državljanov Republike Slovenije.

Kot občani, kot državljeni razumemo potrebo policije po stavki, saj izhaja iz 1. člena Zakona o stavki in jo mora država omogočiti vsem upravičencem. Torej razumemo, da policisti imajo pravico do stavke, vendar je za njihovo izvedbo država določila omejitve, kar razumemo, da stavka v policiji ne more ogroziti nujnih nalog, ki so potrebne za zagotavljanje varnosti javnega reda in miru ter varovanje ljudi in njihovega premoženja. Iz vsebine zakonske norme ni povsem mogoče razumeti, da morajo policisti, ki so vključeni v stavko, še vedno opravljati določene naloge, ki so nujne za ohranjanje javne varnosti. Država med te naloge navaja nujne intervencijske ukrepe za preprečevanje kaznivih dejanj, ogrožanje prometa, zagotavljanje varnosti na nujnih dogodkih ipd. Pri vseh teh nalogah ni povsem jasno, kako naj policist, ob upoštevanju nalog in pooblastil, ki jih ima za opravljanje posameznih nalog, sodeluje v stavki in uveljavlja svoje pravice, če so mu bile protustavno odvzete. Država policistu daje pooblastila in istočasno krši njegove pravice in temeljne svoboščine, ker zahteva, da v času z ustavo in zakonom pridobljenih pravic opravlja ista dela in naloge, ki jih sicer opravlja v času rednega dela. Država se sklicuje na nujne ukrepe in policijsko stavko daje pod omejitve, s katerimi pod pretvezo, da morajo policisti v času stavke zagotoviti minimalno izvajanje nalog, ki ne smejo ogroziti javne varnosti. S tem država ni nič dosegla razen dvoma državljanov in volivcev, ki v delu države in

delu policije, pri dvomljivi zakonski razlagi, vidi državno nestrokovnost, nemoč in neznanje stroke, da poišče ustrezne rešitve, s katerimi bi policistom omogočile enake ustavne pravice. Povrh še ni jasno, kdo vodi, organizira in nadzira delo policije v času stavke, saj je iz prakse mogoče potrditi, da so policisti v času stavke še bolj nadzirali in kontrolirali državljane, za kar niso imeli ustreznega povoda in tudi tega nebi počeli, če bi ne imeli izgovora, da so v času stavke in zaradi tega bolj strogo ali bolj natančno opravljajo svoje naloge. Ali je to kljubovanje policije, zagotovo je in ali je tedaj policija popolnoma pod kontrolo vodstva policije, zagotovo ni, zopet je kljubovanje, kjer policisti v času izvajanja stavke pokažejo, da jim vodstvo ne more ukazovati in usmerjati njihovega dela. Tu zagotovo pade zakonska podlaga in je mogoče najti znake ustavnih kršitev policistov v stavki in tudi državljanov, do katerih je policija v času stavke represivno bolj aktivna.

Pregled nujnosti dela policije v času stavke

V pregledu dela drugih držav in organizaciji policijske stavke v drugih državah lahko ugotovimo, da sicer policija v Sloveniji (in tudi v mnogih drugih državah) ne uporablja klasične oblike stavke, predvsem zaradi narave policijskega dela in posebnih potreb, ki jih ima družba. Tu se država opre na potrebe družbe (lastnega položaja), države (oblast) in državljanov (nadzor) in se zagovarja na potrebo po ohranjanju javnega reda in varnosti v državi. Ugotovimo, da sicer imajo policisti pravico do stavke, vendar država z zakonom (ohranja svoj status) navaja razloge, s katerimi omejuje običajno obliko stavke policistom, kjer sicer po ustavi delavec ima pravico do popolne prekinitve dela. V tem kontekstu država poišče vrsto zakonskih omejitev (ne popolnoma jasnih in v marsičem ustavno vprašljivim), s katerimi omeji klasične oblike stavke v policiji in zahteva izvajanje stavke pod posebnimi pogoji, s katerimi zahteva:

Zagotavljanje javnega reda in varnosti – v Sloveniji policija ima ključne naloge pri zagotavljanju javnega reda, zaščiti ljudi in premoženja, preprečevanju kriminala ter zagotavljanju miru in stabilnosti v državi. Klasična stavka, ki vključuje popolno prekinitve dela, bi lahko povzročila resne varnostne in javne posledice, kot so povečanje kriminalnih dejanj, nemiri, poškodbe ali druge oblike nevarnosti za prebivalstvo. Zaradi tega morajo policisti v primeru stavke zagotavljati minimalno število nalog, ki zagotavljajo varnost in preprečujejo morebitne nevarnosti za družbo.

Zakonodaja in omejitve pravice do stavke - v Sloveniji, kot tudi v drugih državah po Evropi in širše (glede na notranjo ureditev države), so uvedli zakonske norme, ki jih opredeljujejo kot posebni zakoni in predpisi, s katerimi omejujejo pravico do stavke v nujnih javnih službah, kot je policija. Gre za posebne zakonske norme, ki določajo, da policija ne more popolnoma ustaviti svojega dela, ker bi to ogrozilo varnost ljudi. Policisti lahko stavkajo, vendar morajo zagotoviti minimalno izvajanje svojih nalog, kar pomeni, da ne izvajajo klasične stavke, ampak morda izberejo druge oblike pritiska, kot so simbolični protesti ali omejitve nalog, ki niso nujne.

Etika in odgovornost do družbe – v Sloveniji naj bi policisti nosilci posebne odgovornosti do družbe, zaradi česar so usposobljeni za opravljanje nalog, ki pogosto vključujejo tveganje za lastno življenje in zdravje. Zaradi tega se policisti običajno izognejo ukrepom, ki bi lahko ogrozili ljudi ali povzročili nevarnost za javno varnost. Stavka v obliki popolne prekinitve dela bi lahko ogrozila življenje in zdravje občanov, zato je etično in odgovorno, da se odločijo za druge oblike protesta.

Upravljanje s stavkovnimi pravicami – v Sloveniji policisti imajo pravico do organiziranja in sodelovanja v sindikatih ter do izražanja svojih zahtev, vendar se trudijo to storiti na način, ki ne ogroža varnosti. Stavke policistov so pogosto organizirane na način, da ne vključujejo popolne prekinitve dela, temveč se osredotočijo na omejitve pri nalogah, kot so zmanjšanje števila nadur, omejevanje birokratskih nalog ali izvajanje protestov, ki ne vplivajo na nujne naloge.

Rešitve preko pogajanj – v Sloveniji policija pogosto uporablja druge oblike pritiska, kot so pogajanja z vlado ali delodajalcem, pri čemer stavke omenjajo kot obliko, ki jo običajno uporabljajo kot skrajni ukrep, ko so pogajanja neuspešna. Policisti in njihovi sindikati pogosto poskušajo doseči spremembe skozi pogovore in iskanje rešitev, ki ne ogrozijo njihove osnovne naloge zagotavljanja varnosti.

Zaščita policistov in njihovih družin – v Sloveniji naj bi, zaradi specifične narave dela, kjer policisti pogosto sodelujejo pri nevarnih nalogah, bi popolna stavka lahko ogrozila tudi njihovo lastno varnost, pri čemer država navaja, da so policisti pogosto izpostavljeni nevarnostim, ki jih ne bi mogli nadomestiti brez delovanja drugih varnostnih služb ali oseb, ki bi jih nadomestili v primeru popolne stavke.

Preprečevanje manipulacije in zlorab stavke – v Sloveniji naj bi z zmanjšanjem možnosti za klasično stavko bilo tudi težje manipulirati s stavkovnimi ukrepi, pri čemer država navaja, da bi v primeru popolne prekinitve dela bi bilo mogoče, da bi različne politične ali druge skupine poskušale zlorabiti stavko za dosego svojih ciljev, kar bi lahko škodilo zaupanju v državo, policijo in njeno vlogo v državi.

Navadnemu bralcu in navadnemu državljanu Slovenije je dano v razumevanje, da je politika za potrebe lastnega varovanja svojega političnega položaja, pripravila (dokaj vprašljivo) zakonsko podlago, s katero vsakokratno oblast postavi v položaj režima, torej vladajoče

stranke in zahteva, da policija v tem kontekstu in na podlagi veljavne zakonske podlage služi njim, kar se je vselej pokazalo v praksi, tudi v primerih, ko so protustavno in protizakonito bile kršene pravice in temeljne svoboščine državljanov. Vpetost policije in njenega dela v vsakokratni oblasti pojasnijo skozi ključno vlogo policije pri ohranjanju javnega reda ter skozi pravne, etične in praktične razloge, s katerimi policistom onemogočijo uporabo običajne in klasične oblike stavke. Vse skupaj zavijejo v pravno podlago, ki naj bi opravičevala izjeme in povedo, da policisti imajo pravico do stavke, vendar so njihove stavke običajno omejene na ukrepe, ki ne ogrožajo varnosti ljudi, temveč so osredotočeni na izražanje nezadovoljstva in pritiske za spremembe v okviru zakonskih in varnostnih okvirov.

Bela stavka v policiji

Pri takšnem izrazoslovju naletimo na izjavo »Bela stavka«, ki jo uporabljajo tudi policijski sindikati in tudi sami policisti pa vendar državljanom, ni povsem jasno za kaj v tem primeru gre. Bela stavka naj bi bila posebna oblika stavke, pri kateri zaposleni (v konkretnem primeru policisti) ne prekinajo svojega dela, ampak ga opravljajo v zelo omejenem obsegu ali na simboličen način, da bi izrazili svoje nezadovoljstvo z delovnimi pogoji, plačami ali drugimi zahtevami. V Praksi se je to pogosto pokazalo kot bolj pogosto poseganje policije v osebne pravice in temeljne svoboščine državljanov, ki v običajnih oblikah in na letni ravni nimajo nobenih srečanj s policijo in policisti. V času bele stavke pa se policisti veliko bolj pogosto spuščajo v obravnavo tudi tistih državljanov, ki sicer niso problematični.

Če belo stavko primerjamo s klasično stavko ugotovimo, da zaposleni prenehajo s svojim delom (svojimi pooblastili), kar pri beli stavki ni mogoče trditi, kajti po vseh razlagah bela stavka pomeni, da delavci še vedno opravljajo svoje naloge, vendar na način, ki ne vključuje običajnega delovnega tempa ali standardov. Teorija ni povsem jasna, kajti se v takšni obliki dela državljan pogosto vprašamo, kaj policija sploh dela, če dela le tedaj, ko stavkajo. Naredimo kratek pregled, ki smo ga bolj zapisali razlagi države in njenim pogledom, in sicer v praksi so ključne značilnosti bele stavke v tem:

Policisti opravljajo delo v omejenem obsegu, pri čemer razlaga pokaže, da delavci (policisti) v okviru bele stavke običajno opravljajo svoje naloge, vendar naj bi se omejili na osnovne funkcije in ne izvajajo dodatnih nalog ali nalog, ki bi presegle nujno potrebno. To bi lahko razumeli, da se policisti izogibajo nepotrebni nalogam, kot so administrativna dela, dolgotrajna obravnava zadev ali podobno.

Policisti izkazujejo simbolični protest, ki predstavlja belo stavko, kar naj bi v osnovi bil protest proti delodajalcu ali političnim odločevalcem, vendar ne vključuje popolnega prenehanja dela, kar bi lahko povzročilo večje motnje v delovanju (države). Zakonsko je zapisano, da v tem primeru gre za bolj simbolični način izražanja nezadovoljstva z neizpolnjenimi zahtevami, s čemer je narejen izogib pravicam, ki sicer delavcu pripadajo za primer nezadovoljstva z delom.

Policisti zagotavljanje minimalne funkcionalnosti države, kar se kaže v zahtevah države, da mora policija, tudi v času bele stavke zagotoviti minimalno izvajanje nalog. Gre za zahtevo države, s katero želi preprečiti, da ne pride do prekinitve ključnih storitev ali zagotavljanja varnosti, ki jih sicer izvaja policija. Gre za zahtevo države, da policija tudi v času stavke, varuje njihove režimske interese in politični položaj, pri čemer se država in politika ne ozira na ustavne pravice posameznika (policista).

Policisti naj bi delo opravljali v zmanjšanem obsegu, kar smo že ugotovili, da večina državljanov trdi, da policija v času bele stavke še bolj posega v njihove pravice. Država sicer trdi, da v času stavke policistom dovoli, da v okviru bele stavke zmanjšajo količino opravljenega dela ali zmanjšajo svojo produktivnost, a še vedno ostanejo prisotni na svojih delovnih mestih. To lahko vključuje natančno upoštevanje pravil in predpisov, kar pa pomeni, da ne opravljajo nalog, ki bi bile izven njihove osnovne delovne obveznosti.

Navedene razlage ni mogoče ne potrditi niti ne ovreči, ker gre za zakonska določila, ki jih je zakonodajalec (politika) sprejel in določil obliko ter načine izvajanja stavke policije. Torej se poraja vprašanje o doslednosti dela v času, ko policija ne izvaja stavke in doslednosti dela v času stavke, če veliko državljanov trdi, da s policisti sicer nima srečanja, razen v času njihove stavke. Za preveritev naših trditev, smo v letu 2025 v Ljubljani, Kopru, Mariboru, Novem mestu in Kranju vprašali 200 naključnih sprehajalcev po ulicah, med katerimi so nam v 88 % odgovorili, da sicer s policijo na letni ravni nimajo nobenih stikov, v času stavke policistov pa so vsled njihove stavke pogosto ustavljeni, legitimirani ali so jih spraševali nepotrebna vprašanja. Pri teh odgovori bolj izhajamo iz domneve, da so policisti priljubljeni takrat, ko jih državljan potrebujejo, sicer se rajši ne srečujejo z njimi.

Kot bralci, raziskovalci ali znanstveniki, se pogosto vprašamo zakaj bela stavka, zakaj takšen naziv in kaj želi država oziroma policija okolju sporočiti s tem nazivom? Iskali pridobili smo številne odgovore pa vendar bomo dali en od razlag, ki je bolj splošna, kajti teorija pravi, da je bela stavka lahko odgovor na številne težave, ki jih lahko predstavimo kot:

- neustrezni delovni pogoji v vrstah policije, ki jih najlaže pojasnimo skozi preobremenjenost policistov, slabe delovne razmere v kolektivih ali z vodstvom;
- nizke plače policistov ali nezadostne plače v primerjavi z obsegom dela, ki ga morajo opraviti na dnevni, tedenski, mesečni ali letni ravni;

- slaba notranja komunikacija med vodstvi in policisti, kjer se pogosto pokaže neupoštevanje potreb policistov in
- nepravilno obravnavanje, spremljanje in ocenjevanje policistov, ki se pogosto odraža v napredovanju in v karieri policistov.

Ali je to ustrezna oblika je zelo vprašljivo, kajti bela stavka naj bi bila način, da se delodajalcem, torej državi, ministrstvu za notranje zadeve in vodstvu policije pokaže nezadovoljstvo, brez da bi pri tem ogrozili delovanje policije ali povzročili velike motnje. Torej prepoznamo eno od oblik, kako in na kakšen način naj bi policisti lahko izrazijo svoje nestrinjanje, hkrati pa ohranili določeno funkcionalnost na delovnem mestu.

Podobne oblike dela je mogoče zaslediti širše v javnem sektorju, in sicer v šolstvu, zdravstvu ali javnih prevozihih. Pri vseh naj bi bela stavka lahko pomenila, da zaposleni še vedno prihajajo na delo, vendar izvajajo le nujno potrebna opravila, kar se sicer ne kaže enako kot pri policijski stavki, saj zdravstveniki, šolniki ali upravna enota ipd. delajo manj in ne posegajo v pravice ali temeljne svoboščine državljanov, kar državljani razumejo. Če to pogledamo bolj podrobno, bi učitelji poučevali, vendar bi omejili dodatne naloge, kot so organizacija šolskih prireditev ali dodatna izobraževanja. Zdravstveni delavci bi nudili nujno medicinsko pomoč, vendar bi omejili druge storitve, kot so rutinske preglede ali operacije, ki niso nujne. Pri policiji državljani čutijo večji poseg policije v njihovo življenje, kajti dobršen odstotek (%) državljanov zelo redko pride v stik s policijo in če pride do bele stavke ter posega v njihove pravice, to čutijo in izražajo svoje negativno mnenje. Od 200 naključno vprašanih državljanov po večjih mest v Sloveniji, je 100 % odgovorilo, da bi policisti morali imeti enake možnosti, izraziti svoje mnenje kakor to počnejo povsod drugod. Med vprašanimi so bili tudi štirje policisti na delu in v uniformi, ki so imeli enako mnenje kot državljani.

Če bi predstavili prednosti in slabosti bele stavke, bi teoretično lahko prišli do različnih spoznav, in sicer če pogledamo prednosti, se te kažejo v obliki manj motenj, saj bi delo lahko potekalo, službe zagotovijo, da nujne naloge ne bodo prekinjene, kar prepreči večje posledice za uporabnike storitev. V tem je potem stavka ali v čem je protest je mogoče sklepati skozi simbolični protest, kjer navedemo belo stavko, ki omogoča izražanje nezadovoljstva, ne da bi povzročila popolne prekinitve delovanja, kar omogoča, da se ohranijo odnosi med zaposlenimi in delodajalci. Kaj to v resnici pomeni, če državljani na podlagi plačila davkov in prispevkov hočejo ali potrebujejo določeno storitev ali uslugo posamezne službe. Tu predemo do slabostih, ki se kažejo omejeno učinkovitost, kjer policisti ali drugi uslužbenci v javnem sektorju naloge opravljajo v omejenem obsegu. Torej naloge niso opravljene, niso kakovostno opravljene, ne dosegajo želenega učinka v smislu pritiska na delodajalca. Drava takšni obliki stavke ugotovi, ker bela stavka morda ne bo pritegnila enake pozornosti kot popolna stavka, saj se zdi, da se delo še vedno opravlja.

Zaključna misel

Razlogi za razmišljanje o pravicah policistov ali organizacijskem ustroju in obvladovanju policijske strukture so nastali skozi razmišljanje o spremembah, ki so se skozi čas in skozi osamosvojitve in nastajanje države dogajali. V ta razmišljanja segam predvsem zato, da kot bivši miličnik in policist spodbudim razpravo o ustreznem ustroju dela in uveljavitvi pravic, ki jih Ustava Republike Slovenije daje vsem državljanom brez izjem. Filozofski rek »Najprej je treba biti človek in šele nato uradnik« je pogosto fraza, ki ima svoje mesto v vsaki družbi. Policija je sicer represivni organ znotraj Ministrstva za notranje zadeve in opravlja naloge iz stvarne in krajevne pristojnosti, ki jih predpisuje in določa zakonodaja. Če želimo biti demokratične (in ne strankokracija) država, moramo vsaj poskusiti sprožiti razpravo o pravicah policistov v policiji in predvsem o pravici policije do stavke.

Iz prakse vemo, da so bili poskusi osamosvojitve policije kot organa v sestavi, ki bi naloge opravljala samostojno in v okviru obstoječe in veljavne zakonodaje, kar se je kasneje izkazalo, da je izvedba nemogoče, saj gre za organ v sestavi, nad katerim ima pristojni minister za notranje zadeve določene kompetence.

Država mora svojim organom in organizacijam v sestavi zagotoviti ustrezne pogoje dela, ustrezna sredstva za delo in pravično plačilno politiko, ki bo zagotavljala delovanje sistema brez tveganja za izvedbo stavke ali druge oblike nepravilnega delovanja sistema. Naša ugotovitev je pokazala, da je v sistemu zagotavljanja pravic policistov mogoče narediti korak naprej, ki bo policistu kakor vsem drugim državljanom, zagotavljal enake pravice, pod enakimi pogoji in na enak način, kakor postopajo drugi državljani skozi svojo obliko dela. Zato smo k raziskavi pristopili z izhodiščem, da pravice policistov niso popolnoma urejene po sistemu, kakršnega naj bi vsem nudila ustava, zaradi česar so tudi postopki in posledice policijske stavke mnogo drugačne, kar ni smiselno. Posledično zaradi stavke policije trpijo drugi državljani, gospodarske družbe in celoten sistem države, ker jim drugačno in nepotrebno delo policije v stavki povzroči vrsto nepotrebnih aktivnosti in stroškov. Zavedali smo se, da so v preteklosti bili različni pristopi k urejanju tega področja, da so bili oblika in načini stavke policije prepovedani, kar je zopet bila enostranska odločitev države, da je policija režimska in mora delovati v imenu države.

Ugotovili smo, da je tenka linija med belo stavko in belim pučem, zato smo iskali ustrezne rešitve za spremembo sistema in uvedbo oblike in načina, ki bi bil za policiste bolj učinkovit in za državljane bolj znosen. Bela stavka je sicer način protesta, ki omogoča zaposlenim

(policistom), da izrazijo svoje nezadovoljstvo, ne da bi pri tem ogrozili delovanje svojih služb ali podjetij. Prepoznali smo zmanjšanje obsega dela, osredotočanje samo na nujne naloge in zmanjšanje produktivnosti, kar lahko pritegne pozornost delodajalca in širše javnosti, vendar ne povzroči popolnih motenj v delovnem procesu. Istočasno smo ugotovili, da državljane takšna oblika stavke v policiji moti, kajti imamo dobršen del državljanov, ki v svojem življenju zelo redko pridejo v stik s policijo, zato jih posegi ob beli stavki bolj iritirajo kot zadovoljujejo njihovo radovednost.

Pogosto v pogovori in v javnih nastopih predstavnikov sindikatov zasledimo izjave ali mnenja, ki nekako izkazujejo, da v času stavke policistov, nimajo popolnega nadzora nad organizacijsko strukturo, izvedbo del in nalog ter opuščanju določenih del in nalog, ki bi jih sicer policija v imenu države morala izvajati. V preteklosti so bile tudi izjave nekaterih predstavnikov policijskih sindikatov, da je treba povečati delo in nadzirati predstavnike države in politične strukture ter na ta način dosegati določene cilje, kar je bilo v nekaterih primerih sprejeto kot grožnja predstavnikom oblasti. Nekateri predstavniki so bili odpuščeni iz službe in so kasneje preko političnih strank prišli tudi do parlamenta, kar zopet postavi vprašanje o legitimnosti državne oblasti do policistov v času stavke. Mnogi znani teoretiki, profesorji in znanstveniki so stavko omenjali bela stavka, ki ji je mogoče nadeti srjaco beli puč, kar so opravičevali s trditvijo, da v času stavke vodstvo policije, minister in država ne vodijo policijo in policijsko strukturo. V tem se poraja vprašanje ali je za potrebe izražanja nestrinjanja policistov z delodajalcem boljše izvajati kot stavko, kakršno izvajajo drugi ali pa jo je boljše obdržati na obstoječem nivoju in v obstoječi obliki. Ravno v tem je čar raziskovanja, kjer lahko podamo izhodišča za razpravo in skozi srečanja in širši avditorij iščemo ustrezne odgovore, s katerimi bi najbolj približali upoštevanje pravic in temeljnih svoboščin policistov.

V konkretnem primeru gre za eno oblik razmišljanja in ne gre za nikakršno trditev, kajti je iz obstoječe pravne podlage mogoče napisati le to in odpreti vrata za nove razprave.

Viri, literatura in opombe:

1. Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a).
2. Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16 in 15/17 – odl. US), 144. in 145. člen.
3. Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E in 40/12 – ZUJF).
4. Zakon o policiji (Uradni list RS, št. 66/09 – uradno prečiščeno besedilo, 22/10, 26/11 – odl. US, 58/11 – ZDT-1, 40/12 – ZUJF, 96/12 – ZPIZ-2, 15/13 – ZNPPol in 15/13 – ZODPol).
5. Zakon o stavki (Uradni list SFRJ, št. 23/91).

Perfectus PRO 4/2026

