

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

MITJA DURNIK

RAZMERJE CERKEV - DRŽAVA  
DIPLOMSKO DELO

LJUBLJANA, 2002

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

MITJA DURNIK  
Mentor: dr. IGOR LUKŠIČ  
RAZMERJE CERKEV DRŽAVA  
DIPLOMSKO DELO

LJUBLJANA, 2002

*Zahvaljujem se prof. dr. Igorju Lukšiču za pomoč in nasvete pri izdelavi diplomske naloge in staršem za moralno ter denarno podporo v času študija!!!*

## KAZALO

1. UVOD	1
1. 1 Metodologija, namen in cilji diplomske naloge	2
2. ZAKAJ PREIMENOVANJA	4
2. 1 Koper: Tito buril duhove	4
2. 2 Sveti Križ ali Podbobčje	6
2. 3 Škofja Loka: Osnovna šola Peter Kavčič vs. Osnovna šola Ivan Dolenc, partizan vs. domobranec	9
3. TIPOLOGIJA ZDENKA ROTERJA - DRŽAVA VS. CERKEV	15
4. GRDEŠIĆEVA KLASIFIKACIJA POLICY PROCESA	19
4. 1 Inicijativa	19
4. 1. 1 Realnost in družbeni problemi	19
4. 1. 2 Kako definirati problem	20
4. 1. 3. Akterji	21
4. 1. 3. 1 Državni akterji	22
4. 1. 3. 2 Nedržavni akterji ali akterji izven vlade	22
4. 1. 3. 3 Dente, Fareri, Lingteringen - opredelitev relacij med akterji	23
4. 1. 4 Odnosi, povezave med akterji	25
4. 1. 4. 1 Tipologija policy omrežij po Van Waardnu	26
4. 1. 5 Prihod problematike na dnevni red odločevalcev	28
4. 2. Izbor policy rešitve (alternativa)	28
4. 3. Odločanje	29
4. 4 Implementacija	30
4. 5 Evalvacija ali vrednotenje	32
5. VIPAVSKI ALI SVETI KRIŽ - ZAČETEK PRVEGA POLICY PROCESA	34
5. 1. Vzroki za poskus preimenovanja	34
5. 1. 2 Glavni akterji	36
5. 1. 2. 1 Opredelitev policy omrežja	43

5. 1. 3 Prihod problematike na dnevni red odločevalcev	51
5. 1. 4 Izbor policy alternative (rešitve)	52
5. 1. 5 Odločanje	53
6. ZAHTEVA PO REFERENDUMU (DRUGI POLICY PROCES)	54
6. 1 Zakaj je Iniciativni odbor prešel v akcijo zbiranja podpisov	54
6. 2 Akterji	55
6. 3 Opredelitev policy omrežja	58
6. 4 Prihod na dnevni red (agenda)	59
6. 5 Policy alternativa - oblikovanje policy rešitev	60
7. ZAKLJUČEK	61
UPORABLJENA IN CITIRANA LITERATURA	63
INTERVJU	65
TABELE, SCHEME	66

## 1. UVOD

Pobuda, da se Vipavskemu Križu povrne ime Sveti Križ, je imela pred časom v slovenski in lokalni javnosti velik odmev. Precej pozornosti so ji posvetili tako lokalni kot tudi državni mediji. Vipavski Križ ni kar tako. To je kraj, ki se je v preteklosti ponašal s statusom mesta, danes pa je zaradi svoje urbanistične in arhitekturne podobe pod spomeniškim varstvom in že samo zato turistično nadvse zanimiv. Tu je v samostanu bival tudi veliki baročni slovenski pridigar Janez Svetokriški.

Dogodki, ki so se zgodili okrog poskusa preimenovanja kraja so imeli za tukajšnje prebivalce dolgoročne posledice. Verjetno so krajani Vipavskega Križa še danes razdeljeni med seboj, čeprav je šlo le za poskus spremembe imena. Očitno pa je konflikt med prebivalci zarezal globoke rane.

Če človek pogleda Vipavski Križ od daleč, vidi komaj kaj hiš in dve cerkvi ter ruševine gradu. Vendar to očitno ni bilo pomembno saj ime pomeni močan politični simbol, ki je vezan na veliko globlja zgodovinska dogajanja.

Še danes ostaja zamegljena vloga katoliške cerkve pri omenjenem dogajanju. Pobuda za spremembo imena je prišla iz tamkajšnjega Kapucinskega samostana, ki je vneto zagovarjal svoje stališče. Ne vem, če so se ljudje v samostanu zavedali, kakšne posledice bo imel njihov predlog. Ni niti popolnoma jasno, do kod je segalo dogajanje znotraj cerkvene hierarhije, iz dogajanja se ne da razbrati koliko je sprememba imena dejansko spodbudila Cerkev, da poseže v problem.

Prav tako ostaja neraziskana vloga gospoda Bruna Breschija, danes žal pokojnega, ki je prispeval denar za izdajo pridig Janeza Svetokriškega. Okrog njegove donacije so se širile različne govorice. V očeh nekaterih je bil velik dobrotnik, za druge spet nekakšen podpihovalec problema.

Nedokazana je tudi trditev, da je poskušala celo država Italija preko svojega veleposlanika vplivati na dogajanje.

V poskusu preimenovanja je bilo jasno vidno oblikovanje dveh močnih ideoloških blokov, spopad na relaciji komunizem in antikomunizem je bil očiten. Pravzaprav je desna politična opcija vedno poudarjala, da je bilo ime Sveti Križ odvzeto mimo vednosti krajanov in obsojala delovanje takratnih povojnih oblasti in njihovo tezo, da je ime "v nasprotju z takratno družbeno stvarnostjo". Verjetno je tudi zato dogajanje poželo tako veliko pozornost relevantne javnosti.

Ob pojavu problematike sta se oblikovali tudi dve večji interesni skupini; Prijatelji Svetega Križa, ki so zagovarjali ime Sveti Križ, Iniciativni odbor za ohranitev imena Vipavski Križ pa je želel, da kraj obdrži staro ime. Obe skupini sta imeli jasno povezavo s političnimi strankami, oziroma lahko celo rečem, da sta iz njih nekako izhajali. Prekrivanje članstva je bilo tu očitno.

Povezava, ki pa ni bila jasno vidna, in je ni bilo mogoče jasno opredeliti, pa je bila med Prijatelji Svetega Križa, desnimi in desno-sredinskimi političnimi strankami ter cerkvenimi institucijami. Dogajanje v omenjenem trikotniku verjetno ne bo širši javnosti nikoli znano.

## 1. 2 Metodologija, namen in cilji diplomske naloge

Omenjena naloga ima naslednji teoretični in delovni okvir.

Osnovni model raziskave bazira na teoriji policy procesov. Dogajanje je postavljeno kronološko po **Grdešičevi klasifikaciji policy procesa**, ki pozna naslednje faze: **iniciativa, alternativa, odločanje, implementacija ter vrednotenje oz. evalvacija**. Pri tem ni nujno, da dogajanje pokriva vse faze omenjenega procesa. Naloga je sestavljena iz dveh policy procesov, ki omogočata kronološko obravnavanje dogajanja. Prvi policy proces je trajal nekje od julija 1998, ko je Kapucinski samostan podal pobudo za preimenovanje na Svet Krajevne skupnosti Vipavski Križ, pa do marca 1999, ko je ajdovski občinski svet sprejel odlok o preimenovanju. Takrat se je prvi proces začasno zaključil, začel pa se je novi policy proces z vložitvijo pobude za razpis naknadnega potrditvenega referendumu. Slednji se je končal septembra 1999, ko so občani občine Ajdovščina na referendumu zavrnili preimenovanje kraja, dejansko pa se je končal tudi drugi.

V nalogi bom uporabil tudi dognanja avtorjev s področja **teorije policy omrežij**; predvsem se mi zdi pomemben prispevek F. Van Waardna, katerega izčrpno klasifikacijo modelov bom tudi uporabil v nadaljevanju. Nastanek pomembnega omrežja vidim predvsem v fazi iniciative.

Odnos na relaciji cerkev država Cerkev bom raziskoval po **tipologiji Zdenka Roterja**. Roter v svoji knjigi Cerkev in država v Jugoslaviji poimenuje strategije jugoslovanske države nasproti katoliški cerkvi in obratno. Omenjeno klasifikacijo bom poskušal adaptirati na lokalno raven, kjer so odnosi med obema subjektoma verjetno nekoliko različni kot na državni in mednarodni ravni.

Pred tem sem na terenu že **opravił intervju z glavnimi akterji**, da bi pridobil boljši vpogled v omenjeno problematiko.

Za dodatno osvetlitev poskusa preimenovanja sem uporabil **časopisne članke**.

Na podlagi prebrane literature, časopisnih člankov in opraviłenega intervjuja lahko oblikujem naslednje hipoteze:

- 1. Konflikt glede preimenovanja kraja Vipavski Križ poseduje očiten ideološki naboj; zelo verjeten nastanek dveh ideoloških blokov in dveh prevladujočih interesov. Prevladujoč je boj med idejama komunizma in antikomunizma.*
- 2. Razmerje med Cerkvijo in državo na lokalni ravni je težko neposredno dokazati; verjetno gre le za posreden odnos prek sodelovanja obeh akterjev z različnimi mediatorskimi skupinami.*
- 3. Za delovanje institucij katoliške cerkve v poskusu preimenovanja je značilna strategija bojevitega katolicizma in protikomunizma.*
- 4. Nastali policy omrežji v fazi iniciative se najbolj približata Van Waardnovemu modelu pluralizma pritiska (ang. Pressure Pluralism).*

5. *Za nastali policy omrežji je značilno prekrivanje članstva..*



## **2. ZAKAJ PREIMENOVANJA**

Najnovejše poskuse preimenovanj trgov, ulic, naselij ... v zadnjem desetletju prav lahko povežemo s padcem socializma v Vzhodni Evropi. Povsod po bivših socialističnih državah so začeli s spreminjanjem imen. Tudi Slovenija tu ni izjema. Sedanji, tako uspeli kot neuspeli poskusi preimenovanj imajo korenine predvsem v povojnem obdobju, ko je takratna oblast spremenila kar nekaj dotedanjih imen trgov, ulicam, naseljem in še čemu.

Sedaj lahko govorimo o nekem obratnem procesu, ko hočejo predvsem bolj desno usmerjeni politični akterji (in drugi) spreminjati imena, predvsem tista, ki so povezana z bivšo državo ter narodnoosvobodilnim bojem. Ta proces je večkrat za nekatere zelo boleč, nabit s čustvi, nekateri ga dojemajo kot nek osebni boj za popravo krivic.

V ta dogajanja se aktivno vpleta tudi katoliška cerkev, saj je tudi v njenem interesu, da se vrnejo nekatera imena (predvsem tista, ki imajo povezavo z vero ali cerkvijo), ki so bila v veljavi že pred drugo svetovno vojno. Cerkev odkrito nasprotuje imenom, ki so tako ali drugače povezana z NOB, kar je verjetno njena dolgoročna strategija na tem področju. Lahko bi celo rekel, da Cerkev nadaljuje konfliktni boj z jugoslovansko državo izpred drugega vatikanskega koncila, ko je bila precej sovražno nastrojena do takratne državne in družbene ureditve. Lahko bi dejal, da cerkev pelje tudi nek obraten proces, ki naj bi ji tudi skozi take aktivnosti prinesel novo moč in povrnil nekdanji ugled.

Imena trgov, naselij in ulic lahko pojmujejo kot neke vrste politične simbole, ki so skrbno izbrani ter hkrati povsem navadni del naše stvarnosti. Uporabljamo jih in sprejemamo, pri tem pa ne razmišljamo, da pomenijo predvsem določeno politično in ideološko usmeritev političnega sistema, ki z nadzorom časa in poimenovanjem urbanega prostora vsiljuje posameznikom svoj ritem življenja. Proučevanje dinamike spreminjanja imen posredno omogoča proučevanje zgodovine vodilne državne ideologije.

### **2. 1 Koper: Tito buril duhove**

Prvo pobudo za preimenovanje nekaterih ulic in trgov v Kopru je v občinski skupščini podal poslanec Igor J. Pogačar in ji predlagal, da bi se Titov trg lahko imenoval Mestni trg, Glavni trg, Pretorski ali Trg lože. Temu predlogu so že takrat nasprotovali koprski borci. Svet Krajevne skupnosti je menil, da so preimenovanja celovita zadeva, o katerih se morajo izreči strokovnjaki, sicer pa preimenovanja niso mogli izpeljati v nobenem primeru, ker takrat sploh ni obstajala občinska komisija za preimenovanja. Nato so se oglasili iz Škofijskega ordinariata, kjer so predlagali, naj se Trg Revolucije (sedež ordinariata) preimenuje v Trg Sv. Nazarija, Za Titov trg pa so izbrali ime Stolnični trg. Kljub vedenju o neobstoju občinske komisije za preimenovanja, je krajevna skupnost proti koncu leta 1993 odprla javno razpravo.

Kolesje se je zopet začelo vrteti na zadnje dni decembra leta 1993, na Dan državnosti pa se je javna razprava o preimenovanju nekaterih koprskih trgov in ulic iztekla. Kljub temu, da so bila javnosti znana stališča Škofijskega ordinarijata, pa je pisno stališče v času javne razprave poslal le odbor krajevne organizacije borcev in udeležencev NOB Koper center. Koprski borci so se zavzeli za to, da se osrednjemu koprskemu trgu ne spreminja imena. Izjavili so, da Tito kot osebnost zavzema vidno mesto v zgodovini slovenskega naroda. Po njihovih besedah se je zavzemal za mir v svetu, za nastanek neodvisnih držav, za pomoč proti kolonialnim bojem, bil pa je tudi borec za uveljavitev sprejetih načel enakopravnosti med velikimi in malimi narodi, kar so uzakonili v Organizaciji Združenih narodov.

Svet krajevne skupnosti pa se je potem odločil, naj bi Titov trg postal Mestni Trg, Trg revolucije pa Trg Brolo. S tem so se strinjali tudi v skupnosti Italijanov, v Geodetski upravi, pristanek je dal koprski izvršni svet in o predlogu bi se morali izreči samo še poslanci koprške skupščine, pa se niso tako hitro.

Kmalu zatem se je v medijih oglasil dr. Ivan Likar, generalni vikar koprške škofije, ki je kritiziral Titovo osebnost. Po njegovem mnenju Tito sodi med velike zgodovinske osebnosti, ampak njegova vloga v zgodovini ni tako nedolžna.<sup>1</sup> Nadalje pravi, da se je Titovo ime v zgodovini povelečevalo do absurdnosti. Do pravega kulta božanstva je prihajalo ob dnevu mladosti. Njegovo mnenje je, da so Angleži Tita vključili v protifašistično koalicijo šele ob njegovi obljubi, da bo nova Jugoslavija demokratična zveza svobodnih narodov ter, da pod nobenim pogojem ne bo uvajal komunizma. Nadalje omenja partizansko divjanje po Trstu in Gorici proti koncu vojne. To naj bi po njegovih besedah izvajala Titova vojska in njene posebne skupine. Likar tudi pravi, da je Tito vedel za povojne poboje. Na koncu prispevka pa je še pokazal na zgled Rusije, ki je npr. ime Leningrad zamenjala s Petrogradom.<sup>2</sup> Če bi omenjeni predlog obveljal, bodo vsi vedeli, da se v Kopru ne odloča demokratično in strokovno. Namesto Sv. Nazariju, ustanovitelju mesta, bi se Koprčani poklonili starim Keltom, saj je Brolo - vrtiček keltskega izvora. Če pa bi se v Kopru ohranilo Titovo ime, potem naj se po njegovem ovekovečijo še drugi diktatorji, povezani z našo zgodovino.<sup>3</sup>

V dogajanju pa je prišlo tudi do manjših incidentov. Neznanci so potem, ko je pred enim letom že izginila tabla z napisom Titov trg, sneli še drugo tablo z istim imenom, hkrati pa so prebarvali še tablo sosednjega Trga Revolucije.

Dr. Ivan Likar je posledično kritiziral neobstoj občinske komisije za preimenovanja, poudaril pa je tudi, da bi lahko bil član take komisije tudi kdo iz cerkvene strani.<sup>4</sup> Zanimiva in hkrati zelo dobra se mu je zdela ideja poslanca Žareta Preglja, da bi se Trg revolucije preimenoval v Vrt sv. Nazarija, Titov trg pa v Stolnični trg. Ti predlogi so po njegovem pomenili nek kompromis, v italijanskem imenu Vrt sv. Nazarija bi se ohranil star keltski izraz Brolo, v obeh primerih pa bi se izkazalo priznanje cerkvi.

---

<sup>1</sup> Likar I., Borci za Titov trg, Pisma bralcev, Primorske novice, 28. 1 1994, str. 6.

<sup>2</sup> Likar I., Mestni trg, Brolo...Primorske novice, 11. 3. 1994, str. 10.

<sup>3</sup> Likar I., Še enkrat o novih imenih za Titov trg in Trg revolucije, Primorske novice, 24. 5. 1994, str. 10.

<sup>4</sup> Likar I., ibid.

Zopet se je v javnosti oglasil dr. Likar in opozoril, da se prireditve ob prazniku zavetnika mesta Sv. Nazarija še vedno odvijajo na Titovem trgu.<sup>5</sup>

Anketa Mariborskega Špema je pokazala, da je bilo takrat več kot 61 % anketiranih, ki so živeli v centru Kopra, proti spreminjanju imena osrednjemu mestnemu trgu - Titovemu trgu. Prav tako je ime Titov trg zagovarjalo 53 % ljudi, ki so živeli v okolici Kopra.<sup>6</sup>

Čeprav je najprej kazalo, da se bodo poslanci dveh zborov kopske skupščine (sklepčna zbor KS in ZZD) z amandmajem izognili odločanju o preimenovanju Titovega trga v Mestni trg in bi tako novo ime med koprskimi trgi in ulicami dobili le Primorska in Ankaranska cesta ter Brolo, ki bi nadomestil Trg revolucije, pa je na vztrajanje poslanca Damjana Vremca do glasovanja o Titovem trgu le prišlo. Dva zbora sta predlog o preimenovanju Titovega trga v Mestni trg zavrnila.<sup>7</sup>

Kmalu zatem je mogoče spet zaslediti prispevek dr. Likarja, ki je kritiziral oba zbora kopske skupščine, da sta spremenila le ime Trga revolucije, ki se je preimenoval v Trg Brolo, ime Titov trg pa je ostalo. Likar nadalje pravi, da so se odločevalci naslonili na neke vrste anketo, ki je bila po njegovem mnenju izpeljana na način, kot je to v časopisih, kjer je Kučan vedno na prvem in Peterle na zadnjem mestu.<sup>8</sup> Misli je na prej omenjeno anketo mariborskega Špema. V istem prispevku zopet omenja Titovo ime, ki je po njegovem sporno in zato bi bilo potrebno njegove spomenike in poimenovanja začasno zamrzniti. Njegovo ime se ne bi smelo več pojavljati v imenih ulic in trgov. Nadalje omenja domnevno Titovo povezanost s povojnimi poboji, po njegovih navedbah naj bi že leta 1956 izjavil, kako so opravili z razrednim sovražnikom.

Janko Mlakar je očital dr. Likarju, da ni objektiven do zgodovine določenega obdobja. Njegovo mnenje je, da Tito v svetovnem merilu ostaja v spominu kot vodja in poveljnik partizanskih enot. Omenja, da so se njegovega pogreba udeležili mnogi znani svetovni državniki, celo uradna Cerkev naj bi takrat zvonila v njegov spomin.<sup>9</sup>

## **2. 2 Sv. Križ ali Podbočje**

Černelič Krošljeva pravi, da se točno ne ve, kdaj je bila vas poimenovana v Sv. Križ. Verjetno sočasno z graditvijo prve cerkve nekje v 12. stoletju, ki so jo posvetili Svetemu križu. Ta cerkev je stala vse do začetka 20. stoletja na majhni vzpetini sredi vasi; v zapiskih o vasi se vedno pojavlja ime Sv. Križ ali v nemščini Heiligen Creuz,

---

<sup>5</sup> Likar I., Sveti Jurij še vedno na Titovem Trgu, Primorske novice, 24. 6. 1994, str. 14.

<sup>6</sup> Primorske novice, Tito ostaja, 28. 10 1994, str. 6.

<sup>7</sup> Primorske novice, Drobci. 4. 11. 1994.

<sup>8</sup> Likar I., Za domovino s Titom naprej - v Evropo, Primorske novice, 18. 11 1994, str. 26.

<sup>9</sup> Mlakar J., Odgovor dr. Ivanu Likarju, Primorske novice, 25. 11.1994, str. 92.

Heilig Creutz ali pa v latinščini Santca Cruce ali Sancta Crux. Avtorica pravi, da naj bi se vas nekaj časa imenovala Križevo, vendar pravih dokazov menda ni. Po njenem mnenju jo je hotel takratni župnik zaradi številčnosti krajev z imenom Sv. Križ poimenovati, z razvojem pošte pa so oblasti dodale še "pri Kostanjevici" (nem. zum Landestrost).

Leta 1930 si je takratni občinski odbor prizadeval, da bi namesto "pri Kostanjevici" bila oznaka "pri Krki".<sup>10</sup>

Leta 1948 je prezidij ljudske skupščine Ljudske republike Slovenije izdal zakon o imenih naselij in označbi trgov, ulic in hiš. Tretji člen omenjenega zakona pravi, da naselja ne smejo imeti imen, ki niso v skladu z družbeno in narodnostno stvarnostjo ali ki žalijo narodnostni čut slovenskega naroda ali drugih narodov Jugoslavije.<sup>11</sup>

Sv. Križ so preimenovali v Podbočje šele leta 1952. Natančen datum ni znan, kajti v arhivu Okrajnega ljudskega odbora ni dokumentov o tem, v Krajevni skupnosti pa o tem, vsaj po besedah domačinov niso vedeli ničesar. Sprememba je bila objavljena le v glasilu krškega okraja Naše delo.<sup>12</sup>

Novo ime je bilo vzeto po griču Bočje in delu travnikov blizu vasi, ki so mu domačini rekli Podbočje. Ljudje se zelo različno spominjajo, kdaj in kako so izvedeli za ime vasi. Le malokdo je to prebral v časopisu. Tako nekateri pravijo, da je bilo preimenovanje aprila, drugi pa od aprila do novembra 1952.<sup>13</sup>

Ljudem sprememba ni bila všeč, vendar se niso uprli. Z imenom se niso strinjali, ker so bili vajeni starega imena, niso videli razlogov za zamenjavo, saj sta vas in celotno območje skorajda povsem katoliška. Ime Podbočje se jim ni zdelo primerno že zaradi ledinskega imena nekaj travnikov in njiv, dolgih kilometer, ki v resnici ležijo pod gričem Bočje, medtem ko vas leži pod gričem Stari grad.<sup>14</sup>

Vaščani so se bali kazni, ki bi jih lahko doletela, če bi se javno uprli odločitvi. Vendar so v sebi vseeno gojili notranjo odpor, tihi protest so izvajali na način, da npr. novega imena niso uporabljali v pogovoru, prav tako pa niso hoteli pisati imena na poštnih pošiljkah. Pošta, ki je bila naslovljena na Sv Križ, ni več prihajala. Takratni župnik Viktor Frole je takrat Škofijo spraševal, kaj naj naredi z novim imenom. Odgovorili so mu, da se kraj pač imenuje Podbočje, župnija je še vedno Sv. Križ, uradno pa se bo imenovala Sv. Križ - Podbočje.<sup>15</sup>

---

<sup>10</sup> Černelič Krošelj A., Sv. Križ ali Podbočje, Glasnik slovenskega etnološkega društva, Slovensko etnološko društvo, Celje 2002, št. 1, 2, str. 37.

<sup>11</sup> Uradni list Ljudske Republike Slovenije; št. 10/48, št. 8/49; št. 20/50, št. 8/52.

<sup>12</sup> Naše delo, Glasilo okraja Krško, št. 8, 1952. Povzeto po Černelič Krošelj A., op. cit., str. 37.

<sup>13</sup> Černelič Krošelj A., op. cit., str. 38.

<sup>14</sup> Černelič Krošelj A., ibid.

<sup>15</sup> Arhiv župnije Sv. Križ - Podbočje. Povzeto po Černelič Krošelj A., ibid.

Z nastankom novih političnih razmer pa je prišlo tudi do nove pobude za vračilo imena Sv. Križ. Leta 1990 jo je dal župnik Franc Novak. Na Svetu Krajevne skupnosti so vaščani sklenili, da bodo poleg odločanja o samostojnosti Slovenije odločali tudi o imenu kraja. To je bilo izpeljano v obliki ankete in ni bilo obvezujoče za nikogar. Od 288 volivcev se jih je 215 opredelilo za ime Sv. Križ.<sup>16</sup>

V Podbočju je opravljena anketa sprožila proces polarizacije. Nekateri so menili, da je bila izvedba ankete pametna in dobra poteza, na podlagi njenega izida naj bi se kraju vrnilo prvotno ime. Drugi pa so bili mnenja, da je do pojava ankete prišlo prehitro in da bi se o tem morali odločati preudarneje.

Svet Krajevne skupnosti je sklenil, da bo vse skupaj dobro pretehtal in da ne bo deloval na podlagi ankete. Skupaj z občino so prosili strokovnjake za mnenje, dobili pa so sila različne odgovore.

Dva dopisa je poslal tudi Nadškofijski ordinariat v Ljubljani. V prvem dopisu je igral nevtralno vlogo, v drugem pa se je opredelil in menil, da ima vsakdo, komur je bilo kaj nasilno in krivično odvzeto, pravico da zahteva popravo take krivice. Strokovnjaki pa naj ne bi služili svojemu namenu, delno zaradi mnenj, ki niso dajala konkretnih rešitev, predvsem pa zaradi nesprejemljivosti vpletanja drugih v problematiko.<sup>17</sup> Poleg tega je vsaka stran mnenja uporabljala v svojo korist.

Svet in Skupščina Krajevne skupnosti Podbočje sta po dveh letih razpisala javno razpravo. To je bil to razburljiv čas, prebivalci krajevne skupnosti so se razdelili na dva pola, na zagovornike Sv. Križa in na zagovornike Podbočja. Zagovorniki prvega imena so poudarjali večstoletno zgodovino in primernost starega imena. Pomemben argument je bil tudi to, da bi s tem popravili storjeno krivico iz let po drugi svetovni vojni, ki se je zgodila vaščanom z nasilnim preimenovanjem. Mlajša generacija in tisti bolj liberalno in levo usmerjeni pa so zagovarjali Podbočje ter poudarjali, da vas in Krajevna skupnost že dolgo nista samo katoliški, ampak tudi ateistični. Namen javne razprave je bil osveščati ljudi in zbiranje predlogov ter mnenj. Vrh dogajanja in končni razplet je bil predviden z referendumom. Vendar do njega ni prišlo, vzrokov je lahko več. Razprava ni podala nobene pametne rešitve. Na površje so prišla nesoglasja med ljudmi, družinske zamere in obtoževanja. Ljudje so se spraševali o krivicah, motivih, pomembno vprašanje pa so bili stroški, ki bi jih prineslo preimenovanje.<sup>18</sup>

Leta 2000 je skupina vaščanov ustanovila Iniciativni odbor za vrnitev imena Sveti Križ. Njihova naloga je bila vodenje postopka za vrnitev imena Sveti Križ. Začeli so zbirati podpise po vasi in zopet se je razvnela žgoča razprava. Ljudje so se jezili predvsem zaradi načina zbiranja podpisov, veliko pa se jih ni strinjalo z očitno podporo in podpihovanjem s strani župnika Novaka, ki je tudi pri mašah dajal ljudem jasno vedeti, kako se morajo odločiti.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Černelič Krošelj, op. cit., str. 38.

<sup>17</sup> Černelič Krošelj, ibid.

<sup>18</sup> Černelič Krošelj, ibid.

<sup>19</sup> Černelič Krošelj, Ibid.

Predlog je nato prispel do Občinskega sveta Krško, na njem pa so pred začetkom parlamentarnih volitev sklenili, da bodo prebivalci Podbočja na volitvah glasovali tudi o imenu. Na Krajevni skupnosti je prevladal predlog vaščana, ki je predlagal ime Sveti Križ Podbočje. Iniciativni odbor je omenjeno ime predlagal občinskemu svetu, ta pa je sprejel sklep o razpisu svetovalnega referenduma.<sup>20</sup>

Na referendumu so se prebivalci opredelili, da ostane v veljavi Podbočje.

Zakaj je bilo odločanje deset let po prvem preverjanju mnenja sedaj povsem drugačno? Černelič Krošljeva pravi, da so bili leta 1990 vaščani navdušeni nad nečim novim in nezadovoljni s preteklo državo.

Eden od vzrokov je lahko tudi ta, da so se vaščani ustrašili stroškov, ki bi jih posledično prineslo preimenovanje. Iniciativni odbor za vrnitev imena so po njenem sestavljali v glavnem tisti, ki so prišleki ali pa v vasi niso priljubljeni, predvsem pa so bili preveč povezani z župnikom. Večina mladih med 18-im in 35-im letom je bila proti preimenovanju zaradi ljudi, ki so bili vpleteni v dogajanje. Vas se je razdelila na dva bloka, obe gostilni sta postali zbirališči dveh taborov; ena za Podbočje, druga za Sveti Križ.<sup>21</sup>

Ljudje so dogajanje presojali s čustvi in ne z razumom, saj je bolj prevladovala naklonjenost do posameznikov kot pa dejansko zavedanje pomembnosti imena, s katerim se lahko vsak posameznik identificira in predstavlja. Politizacija tega vprašanja je logična. Vsaka taka opredelitev za ime pomeni tudi politično opredelitev, opredelitev verske pripadnosti ter tudi strinjanje oziroma nestrinjanje s Cerkvijo in državo. Po zadnjem odločanju je Cerkev kot institucija dobila enak odgovor kot v celi Sloveniji, torej jasno izraženo voljo ljudi, tako vernih kot drugih, glede njenega vmešavanja v politiko.<sup>22</sup>

### **2. 3 Škofja Loka: Osnovna šola Peter Kavčič vs. Osnovna šola Ivan Dolenc, partizan vs. domobranec**

Ker kljub poskusom, da bi vprašanje imena osnovne šole v Škofji Loki razrešili brez pregrevanja političnega ozračja, tega ni bilo mogoče urediti. Zato so se svetniki treh strank v škofjeloškem občinskem svetu odločili, da o tem zahtevajo sklic izredne seje, na kateri bi po hitrem postopku spremenili ustanoviteljski akt tako, da bi šoli začasno vrnili staro ime in o tej problematiki razpisali referendum.

Blaž Kavčič, predsednik občinskega odbora LDS v Škofji Loki in takratni svetnik v občinskem svetu, je dejal, da so svetniki LDS, ZLSD in DeSUS mnenja, da je bilo preimenovanje Osnovne šole Petra Kavčiča v Osnovno šolo Ivana Dolenca iz postopkovnih in vsebinskih razlogov nelegalno in nelegitimno. Maja leta 1999 so

<sup>20</sup> Zapisnik s 6. izredne seje Občinskega sveta Krško; 14. 9. 2000. Povzeto po Černelič Krošelj, op. cit., str. 39.

<sup>21</sup> Černelič Krošelj, ibid.

<sup>22</sup> Černelič Krošelj, ibid.

namreč ustanovitvene akte vzgojno izobraževalnih zavodov obravnavali po hitrem postopku zgolj zaradi potrebnih sprememb šolskih okolišev in je bilo preimenovanje, za katerega tudi niso bili izpolnjeni z zakonom prepisani pogoji, v ta postopek skorajda podtaknjeno. Kljub nekaterim opozorilom je župan Igor Draksler s postopkom nadaljeval in si, ker ni bil predlagatelj, neupravičeno vzel čas za zbiranje dodatne dokumentacije, nato pa odlok v oktobru 1999 objavil v Uradnem listu Republike Slovenije.<sup>28</sup> Svetniška skupina je predlagala, da se omenjena problematika zopet poda na dnevni red Občinskega sveta, ker je bila v legalnem in legitimnem pogledu takratna odločitev Občinskega sveta, da po hitrem postopku spremeni ime šole, sporna. Pravi, da v poslovniku Občinskega sveta ni bilo nobenih podlag in kriterijev, ki bi omogočali spremembo odloka po hitrem postopku v primeru, ko gre za preimenovanje zavoda. V času ko je Občinski svet s preglasovanjem sprejel preimenovanje zavoda v Osnovno šolo Ivana Dolenca, predlagatelj ni skladno z Zakonom o zavodih predložil pisnega soglasja vseh zakonitih dedičev, ker le s tem ni razpolagal.<sup>23</sup>

Predlagatelji omenjene izredne seje Občinskega sveta so menili, da je pred letom storjene napake moč popraviti s tem, da se postopek vrne v prvotno stanje. Zato so predlagali spremembo odloka o ustanovitvi javnega vzgojno-izobraževalnega zavoda Osnovna šola Ivana Dolenca. Po tej spremembi bi se zavodu vrnilo ime Petra Kavčiča, nakar bi se v naslednjega pol leta na demokratičen način izvedle vse potrebne dejavnosti za spremembo imena zavoda. V primeru, da spremembe odloka Občinski svet ne bi podprl, so nadalje svetniki - predlagatelji omenjene izredne seje, predlagali sklep o razpisu referendumu. Z referendumom bi bila odvzeta pravica odločanja peščici ljudi in dana možnost odločanja vsem tistim, ki jih ta sprememba najbolj zadeva.<sup>24</sup>

Skladno z akti Občine in Občinskega sveta oziroma z omenjeno pobudo skupine svetnikov je župan občine Škofja Loka Igor Draksler sklical izredno sejo Občinskega sveta dne 3. 2. 2000. Sklic seje je vključeval predlagani točki dnevnega reda.<sup>31</sup> Ko je župan po precej burni razpravi o demokraciji dovolil, da Občinski svet glasuje o dnevnem redu in s tem tudi o umiku ene izmed točk, ki so jo za dnevni red zahtevali predlagatelji izredne seje, so vsi svetniki LDS, ZLSD in DeSUS zapustili sejo. Prepričani so bili, da se o dnevnem redu izredne seje ne more glasovati, saj bi tako lahko večina preprečila sejo s tem, da izprazni dnevni red. Večina preostalih svetnikov je predlagano točko umaknila z dnevnega reda. Ko so predlagatelji zapustili sejo, je župan vprašal svetnike, ali ima sploh smisel nadaljevati sejo brez predlagateljev. Svetniki so po odmoru brez odgovora na županovo vprašanje nadaljevali s sejo. Predlog akta o razpisu referendumu je obrazložil župan in že takoj ocenil, da je predlog nezakonit: ker je bil predlagan naknadni referendum o sprejetem odloku občinskega sveta, zakon predpisuje za tak primer 15-dnevni rok, ki je bil v tem primeru prekoračen, poleg tega pa ni vseboval predloga o referendumskem območju. Čeprav so svetniki dnevni red že izčrpali, seje še ni bilo konec. Deset svetnikov iz vrst SDS in SKD je vložilo svoj predlog akta o razpisu referendumu o imenu šole, ki se je od prvotnega razlikoval predvsem po vprašanju, ki se je glasilo: "Ali se strinjate, da ostane ime Osnovna šola Ivana Dolenca." Svetniki so tako varianto predloga

---

<sup>23</sup> Žargi Š., O referendumu na izredni seji, Gorenjski glas, 21. 1. 2000, str. 6.

<sup>24</sup> Jan Blažič M., Politično nasilje brez primere, Gorenjski glas, 9. 2. 2000, str. 28

referenduma sprejeli brez preostalih, ki so zapustili sejo.<sup>25</sup> Pred glasovanjem o razpisu referenduma so svetniki SKD v obrazložitvev svojega predloga uprizorili prvi simpozij o življenju in delu Ivana Dolenca.

Kot je videti iz omenjenega dogajanja, sta bili na tapeti torej imeni domnevnega domobranca in partizana. Mirjam Jan Blažič pravi, da bi zamenjava imena Petra Kavčiča z imenom Ivana Dolenca pomenila zamenjati ime partizana - prvoborca z imenom aktivnega sodelavca slovenskega kolaboracionizma, ki je po njenem mnenju kriv za mnoge tragedije. Profesor Ivan Dolenc je po njenem izredno zanimiva osebnost, ki je poleg svojega dela znan tudi kot poslanec SLS, nosilec papeževega odlikovanja, vendar tudi aktivist in propagator domobranstva ter bele garde.<sup>26</sup>

Po njenem mnenju je skrajno nedemokratično in družbeno nesprejemljivo, da si nekdo lasti pravico, da začne s spremembo imena, še preden je o tem svojem predlogu pridobil mnenja organov šole (Sveta šole in Sveta staršev) in zaposlenih na šoli, saj bi morala ta mnenja biti na nek način vgrajena v končnem predlogu tistih politikov, ki so predlagali spremembo. V normalni demokraciji se ne bi moglo zgoditi to, da se ob močno prevladujočem odklonilnem stališču organov šole in kolektiva zavoda gre v tako preimenovanje.<sup>27</sup>

Franc Rupar nekoliko cinično pravi, da nekateri "ljubitelji in poznavalci" prof. Ivana Dolenca zpet polnijo časopisne stolpce z "novimi izsledki", po katerih naj bi bil Dolenc "kriv za mnoge tragedije". Nadalje omenja osebno prijateljstvo z Janezom Dolencem in sploh zelo spoštljivo govori o njem.<sup>28</sup>

V zvezi z razpisanim referendumom je izrazil svoje mnenje tudi dr. Ivan Kristan. Po njegovem mnenju bi moral biti referendum razpisan za šolski okoliš in ne za območje celotne občine. Pobudniki referenduma so se namreč zavedali, da se referendum ne bi izšel v njihovo korist. S tem ko je bil razpisan referendum za celotno občino, pa ni bil prekršen samo princip, da se referendum predpiše za območje, ki ga zadeva referendumska odločitev, ampak pomeni tudi bistveno večje stroške za občinski proračun. Njegova kritika se nanaša tudi na to, da je bil referendum razpisan naknadno, potem ko je Občinski svet že spremenil ime. Občinski svet je razpisal posvetovalni referendum, na katerega izid sploh ni vezan. Kristan pravi, da ima referendum neki smisel šele, ko je obvezen za Občinski svet. Posvetovalni referendum je po njegovem samo neka vrsta ankete, ki se da izvesti na bistveno cenejši način, kot pa je strošek za referendum. Referendum je bil razpisan zelo improvizirano in z veliko naglico, brez potrebnih priprav. Nenazadnje bi bilo potrebno tudi oceniti, ali je bil referendum razpisan v skladu z zakonom in ali pri tem ni bil kršen Statut občine in Poslovník občinskega sveta.<sup>29</sup>

---

<sup>25</sup> Žargi Š., Škofjeločani 12. marca na referendumu, Gorenjski glas, 9. 2. 2000, str. 5.

<sup>26</sup> Žargi Š., O referendumu na izredni seji, ibid.

<sup>27</sup> Jan Blažič M., Politično nasilje brez primere, ibid.

<sup>28</sup> Rupar F., V spoštljiv spomin na prof. Ivana Dolenca, Gorenjski glas, 1. 2. 2000; str. 19.

<sup>29</sup> Kristan I., Referendum v Škofji Loki je manipulacija, Gorenjski glas, 22. 2. 2000, str. 22.



V razpravo se je vključil tudi Območni odbor Združenja borcev in udeležencev NOB Novo mesto. Zanimivo, zakaj ravno odbor iz Novega mesta in ne Škofje Loke. Prof. Ivan Dolenc je namreč služboval v Novem mestu. Omenjeni odbor mu očita simpatiziranje z domobranci oziroma celo neprikrito navdušenje nad njimi. Kot šolnik naj ne bi pomislil niti na pasiven odbor proti okupatorju.<sup>30</sup>

Politično ozračje se je s približevanjem referendumu vse bolj segregovalo. Svetniki iz vrst LDS, ZLSD in DeSUS so skupaj z Območnim odborom Zveze borcev in udeležencev NOB, organizirali tiskovno konferenco, na kateri so zopet opozorili, da so svetniki SDS in SKD zlorabili proceduro v Občinskem svetu, da je župan zamolčal stališča organov šole, na izredni seji Občinskega sveta pa je bila razprava z umikom točke dnevnega reda onemogočena. Celoten postopek preimenovanja so svetniki levih strank zopet ocenili kot protizakonit, saj predlagatelj ni predložil mnenja zakonitih dedičev, enako pa velja za razpis svetovalnega referendumu.

Udeležencem tiskovne konference so razdelili kopijo ocene Službe za lokalno samoupravo s podpisom Ministra Boža Grafenauerja, ki opozarja Občinski svet in župana, da razpisani referendum ni v skladu z zakonodajo.<sup>31</sup>

Občinski svet občine Škofja Loka je nato preklical razpisani referendum in s tem upošteval opozorilo ministra Grafenauerja, da razpis referendumu ni bil v skladu z zakonom.

Eden od zagovornikov osebnosti Ivana Dolenca, Franc Jenko pravi naslednje:<sup>32</sup>  
*"Dosedanje ime šole je v neskladju z razmerami, ki so rezultat političnih sprememb v novi državi Sloveniji ... Demokratično Slovenijo je pričakoval tudi izobraženi in socialno čuteči Krekov posnemovalec, naš prof. Ivan Dolenc, ki posmrtno zasluži primerno rehabilitacijo po vseh peripetijah v vojni, v povojnih obtožbah in zaradi konstruktov boljševiske obtožbe v letu 1946. Tudi danes je blaten in zaznamovan od dedičev - revolucionarjev minulega jugorežima."*

Zanimivo je tudi mnenje Staneta Pečarja:<sup>33</sup> *"Osebno menim, da je zadeva glede preimenovanja Osnovne šole Peter Kavčič iz dneva v dan bolj spolitizirana in je že dosegla vrelišče, k čemur sta največ prispevala občinska svetnika Martin Krajnik in Vincencij Demšar (tudi poslanec DZ in poklicni zgodovinar za novejšo zgodovino, torej tudi za NOB). Pri vsem tem pa odigrava pomembno vlogo tudi loški župan, ki ni zmožen narediti reda v hiši in utišati vseh tistih svetnikov, ki jim je zakonitost deveta skrb. Težko je verjeti slehernemu poštenemu Slovencu, da je bil občinski svetnik Krajnik zmožen razglasiti za vojnega zločinca domoljuba Petra Kavčiča, ki se je že takoj po okupaciji leta 1941 postavil na stran tistih, ki jim ni bilo vseeno, da bo Hitler uresničil svoj načrt o iztrebljenju Slovencev ... Pri vsem tem pa me čudijo javni nastopi Vincencija Demšarja in zavzemanje za to, da bi izbrisali vsa imena (šol, društev in cest), ki so kakorkoli povezana z NOB in jih nadomestili z imeni naših nasprotnikov ali pa z religioznimi imeni. Imam občutek, da g. Demšar to počne iz*

<sup>30</sup> Območni odbor Združenja borcev in udeležencev NOB, Gorenjski glas, 29. 2. 2000, str. 22, 23.

<sup>31</sup> Žargi Š., Škofjeloški referendum je protizakonit, Gorenjski glas, 3. 3. 2000, str. 5.

<sup>32</sup> Jenko F., Spet prof. Ivan Dolenc, Gorenjski glas, 10. 3. 2000, str. 20.

<sup>33</sup> Pečar S., Preimenovanje Osnovne šole Peter Kavčič, Gorenjski glas, 21. 3. 2000, str. 22.

*užaljenosti, ker ga je prejšnji režim (po mojem mnenju na nedemokratičen in protipraven način) razrešil dolžnosti kustosa za zgodovino NOB loškega muzeja. Človek bi pričakoval, da bo kot zgodovinar nepristranski in bo deloval zgolj po pravilih stroke, ne pa ideologije."*

Iz dotedaj še Osnovne šole Petra Kavčiča so sporočili, da so preko svojega odvetnika izvedeli, da je Okrožno sodišče v Kranju julija 2000 registriralo novo ime šole, kar pomeni, da je šola morala opraviti še vse potrebne postopke, ki so izvirali iz odločitve sodišča: sprememba pri Uradu za statistiko, pri Davčni upravi ter Agenciji za plačilni promet, seveda pa tudi novi žigi. Vse to je pomenilo, da bi osnovna šola prihajajoče šolsko leto začela z novim imenom.<sup>34</sup> Ob tem dogodku je škofjeloška LDS podala izjavo za javnost, v kateri pravijo, da bo šola poslej nosila ime belogardističnega ideologa Ivana Dolenca, kar je po njihovem naslednji korak teptanja vrednot svobodomiselnega slovenstva. Pravijo, da je zelo jasna povezava tega dogodka z nekaterimi drugimi usmeritvami Bajukove vlade. Slovenija naj bi torej bila zelo jasen primer ponovne fevdalizacije in nasilnega pokristjanjevanja.<sup>35</sup>

Blaž Kavčič primerja škofjeloško dogajanje z osamosvojitveno evforijo na Hrvaškem, kjer je Tuđmanova oblast spreminjala imena ulic in trgov. Imena, ki so asocirala na NOB, je vladajoča stranka zamenjala z imeni domačih medvojnih kolaborantov, izdajalcev in celo vojnih zločincev.<sup>36</sup>

Gregor Dolenc, najstarejši pranečak omenjenega prof. Dolenca, o slednjem pravi naslednje:<sup>37</sup> *"... prof. Dolenc ni bil nikakršen domobranski organizator ali ideolog, ali pa zagovornik idej Tretjega rajha. Tudi domobranec ni bil in niti na misel mu ni prišlo, da bi Hitlerju ali Mussoliniju prisegel zvestobo. Če bi kaj takega res bil, ni dvoma, da bi končal v Kočevskem rogu ali pa na Rupnikovem procesu. Prav tako pa je res, da je bil prepričan antikomunist - tudi takrat, ko je bilo jasno, da bi ga to lahko stalo glavo. Glasen je postal potem, ko je bil leta 1943 v Novem mestu priča likvidacijam političnih nasprotnikov, ki jih je opravila takratna partizanska oblast."*

Svet staršev na Osnovni šoli Ivana Dolenca je med starši z anketo preveril svoj predlog Občinskemu svetu, da bi šola dobila nevtralnno krajevno ime. Velika večina staršev je podprlo omenjeno zahtevo.<sup>38</sup> Presenetljiva je bila županova reakcija na anketo. Za sejo Občinskega sveta v novembru 2000 je predlagal začetek postopka za spremembo odloka o ustanovitvi javnega izobraževalnega zavoda Ivana Dolenca. Svet staršev je predlagal, da se šola preimenuje v politično nevtralnno krajevno ime: Osnovna šola Škofja Loka - Mesto.<sup>39</sup>

---

<sup>34</sup> Žargi Š., Šola Petra Kavčiča uradno preimenovana, Gorenjski glas, 25. 8. 2000, str. 5.

<sup>35</sup> Izjava za javnost, Območni odbor Liberalne demokracije Izvršilni odbor Škofja Loka, Gorenjski glas, 25. 8. 2000, str. 5.

<sup>36</sup> Kavčič B., Celo podgane se na napakah učijo, Gorenjski glas, 12. 9. 2000, str. 23.

<sup>37</sup> Dolenc G., Celo podgane se na napakah učijo, Gorenjski glas, 22. 9. 2000, str. 22.

<sup>38</sup> Žargi Š., Večina staršev želi nevtralnno krajevno ime šole, Gorenjski glas, 19. 10. 2000, str. 4.

<sup>39</sup> Žargi Š., Šola naj bi ponovno spremenila ime, Gorenjski glas, 14. 11. 2000, str. 4.

Ljuba Demšar pa navaja drugačno gledanje glede izvajanja ankete med starši:<sup>40</sup> *"V roke mi je prišlo pismo, ki ga je poslal predsednik Sveta staršev OŠ Ivana Dolenca, g. Igor Martinčič, na nekatere naslove, med njimi tudi občinskim svetnikom Občine Škofja Loka. V njem obvešča, da je bilo ob 'anketi', ki so jo izvajali na prvem roditeljskem sestanku septembra letos, glede poimenovanja šole Ivana Dolenca, iz vseh prvih razredov te šole, razen prvih, le enajst staršev za sedanje ime. Kot mati osnovnošolke OŠ Ivana Dolenca sem se udeležila tega razrednega sestanka, na katerem nas je bilo več kot dvajset staršev (v spominu imam 24), kjer nihče od prisotnih staršev ni nasprotoval sedanjemu imenu šole, razen sprva članica Sveta staršev, dokler je nisem spomnila, da informacija o sklepčnosti Sveta staršev glede nasprotovanja poimenovanju po Ivanu Dolencu, ki kroži med ljudmi, sploh ne drži. Sam predsednik Sveta šole Ivana Dolenca, g. Gorazd Berčič, je na Kronskem večeru v Škofji Loki, ko smo obravnavali problematiko preimenovanja šole, priznal, da Svet staršev sploh ni bil sklepčen, ko je o tem glasoval ... Na seji Sveta staršev, ki je bila še isti večer po roditeljskem sestanku, je predsednik tega Sveta g. Gorazd Berčič poročal o izidu 'ankete', da so nekateri razredi oddali prazne 'anketne liste', večinsko so bili proti sklepom občinskega sveta, nekaj pa, da je bilo neopredeljenih ... Sprašujem se, na osnovi katerega sklepa je lahko predsednik g. Martinčič pošiljal 'rezultate ankete' in s tem nadaljeval zavajanje javnosti s 'sklepi' in 'statistiko', ki sploh ne drži."*

Vroča razprava pa se je razvila na seji Občinskega sveta ob predlogu župana, da se upošteva mnenje staršev, ki je bilo ugotovljeno z anketo. Zlasti pobudniki preimenovanja so poudarjali, da je Svet staršev deloval kot povsem politična skupina, ki je z izvajanjem ankete manipulirala s starši. V razpravi tudi niso mogli mimo dogodkov na tej šoli: od odstranitve table z imenom šole do mazaške akcije v času predvolilne kampanije. Kljub vsemu pa se je Občinski svet z 18-imi glasovi za in 5-imi vzdržanimi odločil za dvofazni postopek ponovne spremembe imena šole, kot je to predlagal župan, pri čemer so sklenili, da bodo za mnenje vprašali Svet šole, Svet staršev in zaposlene na šoli.

---

<sup>40</sup> Demšar I., Svet staršev o preimenovanju šole, Gorenjski glas, 17. 11. 2000, str. 11.

### 3. TIPOLOGIJA ZDENKA ROTERJA - DRŽAVA VS. CERKEV

Roter razume državno (družbeno) politiko do katoliške cerkve kot celoto odločitev, ukrepov, ravnanj, obnašanj, dovoljenj, prepovedi, pozitivnih in negativnih sankcij do cerkve, njenih ustanov in dejavnosti ter do (ne)verujočih državljanov. Ta celota posameznih odločitev in naštetega ima poleg posamičnih učinkov posamične odločitve tudi kompleksen učinek, ki se izraža v družbenem ozračju glede verskih zadev v danem trenutku ali krajšem ali daljšem časovnem obdobju.<sup>41</sup>

Različna družbena ozračja tako različno vplivajo na stanje v odnosih, ki jih obravnavamo. Če vzamemo skrajne primere, imamo na eni strani ozračje, ki je cerkvi nenaklonjeno, da ne rečemo sovražno, na drugi strani pa imamo opraviti z ozračjem, ki je cerkvi izrecno naklonjeno, favorizirajoče. Takšno ali drugačno družbeno ozračje je samo posledica koncepcije, ki si jo v versko cerkvenih stvareh izberejo zlasti osrednji državni organi.

Roter državno politiko socialistične države do katoliške cerkve razdeli v naslednje skupine:<sup>42</sup>

**Administrativni tip** državne politike: izkazuje se v izključno administrativno-upravni naravnosti v vodenju državne politike do katoliške religije in cerkve. Državni organi trajno administrativno ukrepajo v prepričanju, da ima administrativno vmešavanje vseodrešujočo moč in da je mogoče s prepisi in administrativno metodo stalno razreševati vsa nerešena vprašanja v odnosih med cerkvijo in državo. Nesporazume in konflikte s cerkvijo razlagajo le s pomanjkljivostmi v zakonskih predpisih ali s pomanjkanjem teh predpisov ali ukrepov upravnih organov. Izhajajo tudi iz prepričanja, da je mogoče razumeti in izvesti ločitev države od cerkve v absolutnem smislu kot popolno razdvojitvev tako, da je vsaka od njiju omejena samo na svoja vprašanja in poslanstva in ne obstaja stik niti na področjih, kjer bi bilo potrebno dogovarjanje oziroma sporazumevanje. Roter<sup>43</sup> tu omenja še podtip te politike, ko se z administrativnimi metodami omejuje dejavnost duhovnikov in cerkvenih organizacij v prepričanju, da je na ta način cerkev mogoče popolnoma izključiti iz javnega in družbenega življenja;

**Pragmatični tip** državne politike pomeni tista obnašanja in ravnanja državnih organov, ko želijo katoliško religijo in cerkev celostno ali vsaj deloma spremeniti v sredstvo za uresničevanje določenih državnih in družbenih ciljev. Na eni strani gre za to, da bi cerkev podprla in s sebi lastnimi sredstvi (institucionalnimi) uresničevala splošne družbene cilje, na drugi strani pa naj bi cerkvena organizacija pomagala udejanjati največkrat konkretne, kratkoročne državne oziroma družbene programe in akcije. Najbolj skrajni vidik omenjenega pragmatizma je prizadevanje, da bi spremenili cerkev v celoti ali njene posamezne dele v pomožno sredstvo pri vladanju državljanov, pri vodenju državnih in družbenih zadev. Državni organi lahko

---

<sup>41</sup> Roter Z., *Katoliška cerkev in država v Jugoslaviji 1945-1973*, Cankarjeva založba Ljubljana, 1976, str. 175.

<sup>42</sup> Roter Z., op. cit., str. 186.

<sup>43</sup> Roter Z., op. cit., str. 187.

uporabljajo različne metode in sredstva, od nenačelnega privilegiranja cerkvenih organizacij ali duhovniških skupin do ostrega zatiralskega administrativnega pritiska.

**Kooperativni tip** pomeni najbolj dosledno interpretacijo in uporabo sprejetih dominantnih vrednot "verske politike" socialistične države: ločitev države od cerkve, šole od cerkve, svoboda vesti in veroizpovedi, enakopravnost religij in religiozних organizacij, ureditev odnosa z religioznimi skupinami in organizacijami. Državni in družbeni organi so po Roterju<sup>44</sup> obvezani k ravnanju, ki temelji izključno na demokratično sprejetih ustavnih in zakonskih načelih. Z administrativnimi sredstvi se preprečuje le protizakonita politična dejavnost cerkvenih organov in posameznikov. Odnosi med državo in cerkvijo (kljub ustavnopravni ločenosti) niso statični, marveč pomenijo dinamični družbeni proces, ki ga sproža že skupni obstoj države in cerkve na istem geografskem in državnem prostoru. Kooperativnost pa se kaže tudi v delovanju državnih organov, ki odločitve, ki se tičejo statusa religiozних organizacij, sprejemajo tako, da v prejšnjih fazah sprejemanja vabijo k sodelovanju predstavnike teh organizacij. Državni organi se s svojim delovanjem izogibajo sporom in konfliktom v verskih in cerkvenih zadevah, nastale spore in konflikte rešujejo z dogovarjanjem, če je le mogoče. Ta tip državne politike obsega tudi dejavnosti, ki imajo objektivno naravo kompetitivnih elementov. Gre za takšne procese (odnose), kjer si posamezniki in družbene skupine prizadevajo, da bi dosegli en in isti cilj.

**Nasprotovalni tip** državne politike pomeni, da državni organi na vsakem koraku omejujejo dejavnost cerkve. Država uporablja različna sredstva kot je npr. zavlačevanje, obstrukcija pri izvrševanju skupnih nalog, oviranje drugih pri delu ali pa razširjanje najrazličnejših govoric. Tudi t. i. stereotipi, zlasti takšni, ki poudarjajo negativne strani skupine ali posameznika, so zelo pogosto sredstvo nasprotovanja. Nasprotovanje se kaže v zavlačevanju reševanja različnih, na ustavi in zakonih utemeljenih zahtev, prošenj in predlogov celotne cerkve ali njenih posameznih predstavnikov. Nasprotovanje se lahko kaže tudi v tem, da v primerih, kjer so pravice cerkve v zakonih opredeljene kot fakultativne, tega ne rešujejo v korist cerkve. Sestavni del tega tipa politike je tudi poseben tip propagande državnih organov, ko se poudarjajo zgolj negativne plati cerkve in se tako hoče ustvarjati ozračje nezaupanja do cerkve kot take.

Cerkvena politika do državne in družbene ureditve zelo pomembno vpliva na razvoj odnosov med katoliško cerkvijo in državo. Državna (družbena) politika je lahko še tako široka in dobrohotna, pa neizbežno pride do konfliktnih odnosov s cerkvijo, če le-ta izvaja negativno in odklonilno politiko do državne in družbene ureditve v deželi, kjer deluje.

Cerkveno politiko do državne in družbene ureditve Roter opredeljuje kot celoto odločitev, ravnanj, ukrepov, obnašanj, pozitivnih in negativnih sankcij, ki jih v danem trenutku cerkvena vodstva sprejemajo in izvajajo do države kot take, do njenih socialnih, političnih in kulturnih ukrepov ter do temeljnih načel, na kateri je zgrajena (socialistična) družbena ureditev.<sup>45</sup> Odločitve, ukrepi, ravnanja in obnašanja cerkvenih vodstev imajo zgrajeno in sistematizirano doktrinarno osnovo, pri kateri je

---

<sup>44</sup> Roter Z., op. cit., str. 189.

<sup>45</sup> Roter Z., op. cit., str. 193.

odločilen zlasti cerkveni socialnopolitični nauk. Takšna ali drugačna doktrinarna osnova lahko omogoča različno cerkveno politiko.

Prvi tip cerkvene politike do državne in družbene ureditve je po Roterju **protikomunistični tip** cerkvene politike. Nezprosen boj proti komunizmu je bil vodilno geslo za ravnanje cerkve v drugi svetovni vojni. Partizansko in osvobodilno gibanje so okvalificirali kot komunistično, protiversko in proticerkveno gibanje in na tej podlagi so ne le propagirali, marveč tudi vzdrževali in organizirali protikomunistični boj.<sup>46</sup> Doktrinarna osnova te politike je bila papeška enciklika "Divini Redemptoris" (o brezbožnem komunizmu), ki je zahtevala zoper komunizem nezprosen boj.

Koncepcija **bojevitega katolicizma** je bila temelj cerkvene politike prva leta po vojni (1945-1950). Obstaja ista doktrinarna osnova kot pri prejšnjem tipu, ki je podana v encikliki Divini Redemptoris, kar zadeva moralno-politična stališča do komunizma, ter v ostalih papeških enciklikah (Rerum novarum in Quadragesimo anno), kar zadeva stališča do vseh vprašanj družbenih odnosov in družbene ureditve. Razlika med prvim in drugim tipom pa je v tem, da imamo v prvem primeru opraviti s čistimi, odkritimi in javno oblikovanimi antikomunističnimi dejanji, v drugem primeru pa je jasnost in javnost antikomunističnih gesel zavita v razlage o preganjanju vere in cerkve v novi državi in družbeni ureditvi<sup>47</sup>. Odkriti antikomunizem znatno manj maipulira z gesli o preganjanju vere in cerkve in napada komunistični koncept celotne družbene ureditve. Bojeviti katolicizem je koncept, ki nastopa takoj po oblikovanju nove države in družbe in svojo dejavnost usmerja zoper legitimno in mednarodno priznano državno oblast<sup>48</sup>. "Bojevitost" se je kazala v odklonilnem stališču jugoslovanskih škofov do nove oblasti in družbene ureditve ter tudi v delujočem rušilnem in negativnem odnosu do nje. Osrednji akt te politike je bilo pastirsko pismo jugoslovanskih škofov<sup>49</sup>. Predpostavka te koncepcije je bilo prepričanje osrednjega vodstva katoliške cerkve v Jugoslaviji, da mlada socialistična družba ne bo zmogla preseči notranjih in zunanjih težav.

Tretji tip cerkvene politike je **politika pasivnega odpora**. Doktrinarna osnova te koncepcije je ista kot pri prvih dveh tipih. Posebnost tega tipa je v drugačnem soočanju katoliške cerkve z novo državno in družbeno ureditvijo. Prej je prevladoval aktivni odpor cerkve do državne in družbene ureditve, sedaj pa prevladuje pasivni odpor. Gre za delovanje cerkve, v katerem praviloma ne pride v stik s pozitivno državno zakonodajo in tako ne sproža represalij državnih organov.<sup>50</sup> Bistvo pasivnega odpora je v izogibanju vsemu, na podali česar bi javnost lahko sklepala, da cerkev soglaša z novo ureditvijo. Večina cerkvenih dostojanstvenikov odklanja ali se izogiba vsakršnemu stiku s predstavniki države na vseh ravneh. Roter pravi, da je še vedno osnova tega delovanja cerkve pismo jugoslovanskih škofov duhovnikom.

---

<sup>46</sup> Roter Z., Razvoj odnosov med katoliško cerkvijo in državo v socialistični Jugoslaviji, Teorija in Praksa, št. 8/9, Ljubljana 1970, str. 1280.

<sup>47</sup> Roter Z., Katoliška cerkev in država v Jugoslaviji 1945-1973, op. cit., str. 197.

<sup>48</sup> Roter Z., op. cit., str. 198.

<sup>49</sup> Temeljna listina bojevitega katolicizma je pastirsko pismo jugoslovanskih škofov, ki so ga sprejeli na plenarnem zasedanju 21. septembra v Zagrebu.

<sup>50</sup> Roter Z., op. cit., str. 199.

Poglavitne določbe v tem pismu razkrivajo celotno vsebino pozicije uradne katoliške cerkve in s tem tudi politike pasivnega odpora.

**Koncepcija prilagajanja cerkve in njenega delovanja socialistični državni in družbeni ureditvi** pomeni dominanten tip odnosov v med katoliško cerkvijo in jugoslovansko državo. Ta tip cerkvene politike prevladuje v obdobju 1955-1964. Cerkev začne iskati poti in načine, da bi v okviru ustave in zakonov tudi v socialistični družbi našla svoje mesto in možnosti nemotenega delovanja. Množijo se tudi stiki med cerkvenimi in državnimi predstavniki. Roter omenja Memorandum jugoslovanskih škofov iz leta 1960, v katerem je ta cerkveni forum prvič po letu 1945 izrecno poudaril željo, da bi se na temelju obstoječega ustavnega in zakonskega reda urejali odnosi med katoliško cerkvijo in državo v Jugoslaviji. Roter v enem svojih člankov opredeljuje po mojem mnenju bolj podtip omenjenega koncepta in ga imenuje **Koncepcija stabilizacije statusa Cerkve in njenega delovanja v socialistični družbi**.<sup>51</sup> To je prevladujoča osnova cerkvene politike od leta 1964 dalje. Cerkveno vodstvo sprejema ustavno-zakonski okvir glede cerkve in religije kot možen okvir za obstoj in delo cerkve. V tem obdobju se vzpostavljajo sistematični stiki med cerkvenimi in državnimi predstavniki. V teh stikih si cerkev prizadeva pridobiti čim večje možnosti za svoje cerkveno in versko delovanje. Doktrinarna osnova te koncepcije so dokumenti drugega vatikanskega koncila, ki glede socializma inavgurirajo načelo dialoga namesto načelo anateme (obsodbe). Poleg tega prično v letu 1964 že uradni razgovori med jugoslovansko vlado in svetim sedežem, ki pripeljejo do podpisa beograjskega protokola o razgovorih med svetim sedežem in SFRJ<sup>52</sup>. Vzpostavitev diplomatskih odnosov med Jugoslavijo in Vatikanom leta 1970 pa je pomenilo nekakšen vrh v razvoju odnosov med obema subjektoma.

---

<sup>51</sup> Roter Z., Razvoj odnosov med katoliško cerkvijo in državo v socialistični Jugoslaviji, op. cit., str. 1282.

<sup>52</sup> Protokol je bil podpisan v Beogradu 25. junija 1966.

## 4. GRDEŠIĆEVA KLASIFIKACIJA POLICY PROCESA

### 4. 1 INICIATIVA

Z iniciativo določamo čas aktivnosti, s katerimi se začne policy proces. Faza iniciative je složen, ampak ne enoznačen proces. Znotraj nje se lahko analitično izdvojijo tri aktivnosti:<sup>53</sup>

- definiranje realnosti ( pomeni zaznavanje in definiranje problema in problemskega konteksta );
- mobilizacija in agregacija akterjev na posamezne interesne dimenzije problema (oblikovanje zavezništov okrog specifičnih definicij problemskega konteksta in možnosti za njihovo reševanje);
- izbor in definiranje vsebine dela, dnevnega reda, legitimnih odločevalskih institucij.

V policy literaturi se včasih celotna faza iniciative imenuje tudi faza oblikovanja dnevnega red (agenda setting).

#### 4. 1. 1 Realnost in družbeni problemi

Javni problemi ne nastanejo naenkrat, v polnem obsegu in nenajavljeni, kot produkt pogleda udeleženca. Prepoznavanje neke situacije kot kritične in nepotrebne ne predpostavlja poznavanje tudi definicijskega in kategorijalnega aparata s katerim bi se omenjeno stanje interpretiralo kot nezadovoljivo. Še manj pa bi lahko pričakovali, da vsi udeleženci, v vsakem trenutku in stanju, pripišejo stvarnosti enak pomen.<sup>54</sup>

Številni ljudski problemi imajo svojo genezo, zgodbo, niso bili vedno enako sprejeti in konstruirani in tudi v prihodnosti ne bodo. Javni problemi se nahajajo v bistvu javnega interesa in so prizorišče konfliktov.

Vprašanje izbora in definicije problema ima dve dimenziji, kulturološko, ki razume pristop k problemu in način videnja problema, ter strukturalno, ki odreja odgovornost za problem različnim družbenim institucijam in akterjem (predvsem političnim).<sup>55</sup>

Vprašanje posedovanja problema, lastništva nad njim, pomeni dejansko odgovornost in neodgovornost za njegovo reševanje. Metafora lastništva nad problemi izhaja iz prepričanja, da nimajo vse skupine, interesi in posamezniki v sferi političnega

---

<sup>53</sup> Grdešić I., Političko odlučivanje, Alinea, Zagreb 1995, str. 57.

<sup>54</sup> Grdešić I., ibid.

<sup>55</sup> Grdešić I., op. cit., str. 58.



delovanja in v javni politični sferi, enakega pristopa k opisovanju stanja realnosti kot problemskega stanja.<sup>56</sup> Lastništvo nad javnimi problemi lahko izenačimo s politično močjo, močjo izbire in definiranja problema. Od nekdanj obstaja prepričanje, da imajo določene skupine, institucije in interesi večjo pravico pri odrejanju problemov, pravico da drugim postavljajo zahteve ali priporočajo neke rešitve. Mogoče pa je, da se akter ali skupina poskušata izogniti lastništvu nad problemom, poskušata se izključiti z namenom, da ne bi prevzela obveznosti in stroškov, ki so s tem povezani. Taka sposobnost odbijanja odgovornosti je lahko tudi znak politične moči.

#### 4. 1. 2 Kako definirati problem?

Postavlja se vprašanje kako določen problem definirati? Problemi se ne "odkrivajo", najpogosteje se ustvarjajo, njihovi atributi so posledica interpretacije in izbire vrednostnih ciljev, ki jih nameravamo zadovoljiti.<sup>57</sup> Primarni elementi zgradbe družbenih problemov so interpretacija stvarnosti glede na izkazano stopnjo nezadovoljstva njenih pokazateljev in glede na želene vrednosti. Temeljni kriterij izbire problema je stopnja neskladja med želenim stanjem pokazateljev stvarnosti in same stvarnosti. Motivacija za spremembo stanja, nezadovoljstvo s trendi indikatorjev, je predpostavka nastanka javnega problema. V takem kontekstu se problemi definirajo kot "vodič za sledeče aktivnosti in retrospektivno kot osmišljanje preteklih odločitev". Definirati problem pomeni načrtovati razliko med tem kje smo in kam želimo priti.

V policy procesu postane definiranje problema ena ključnih aktivnosti. Izbrane kategorije definiranja problema predstavljajo prizorišče bodočih aktivnosti, izbere akterjev in dodeljujejo vloge. Poleg tradicionalnega definiranja problema kot neskladja najdemo v policy literaturi tudi "instrumentalistično" opredelitev problema kot možnosti. Definiranje problema je neskončni dialog z realnostjo, odkrivanje njegovih številnih obrazov, novih možnosti delovanja in izboljševanja. Definiranje problema je medij s katerim odkrivamo kaj realno želimo in kako to lahko dosežemo, ter ne samo pokazatelj kako neka sredstva niso dovolj za doseganje postavljenih ciljev. Dery pravi, da politični odločevalci brez pomena definirajo problem, če takoj ne pokažejo na možnost rešitve.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> Grdešić I., op. cit., str. 58.

<sup>57</sup> Grdešić I., op. cit., str. 59.

<sup>58</sup> Dery D., Problem Definition in policy Analysis, University Press of Kansas 1984, str. 5. Povzeto lo Grdešić I., ibid.

### 4. 1. 3 Akterji

#### 4. 1. 3. 1. Državni akterji

V sfero državnih akterjev najprej prišteva politični vrh (politično vodstvo), kamor spadajo nosilci izvršne oblasti oz. predsedniki vlad ter predsednik republike. Predsedniki imajo možnost, da na vodilne politične položaje postavljajo svoje ljudi. Lahko razpolagajo s pravico zakonodajne iniciative, pravico veta in drugimi ustavnimi instrumenti. Ti akterji lahko uspešno kontrolirajo masovne medije in vplivajo na razpoloženje in mnenje javnosti. Vpliv je tem večji, čim večja je popularnost take osebnosti. Nosilci oblasti so največkrat tudi voditelji političnih strank in tako tudi prek njih lahko oblikujejo svoj dnevni red.

Parlamentarni predstavniki (tudi t. i. politični zastopniki ali delegati) razpolagajo z zakonodajno oblastjo; sprejemajo zakone in druge pomembne odločitve. Pogosto se nahajajo v središču medijskega interesa in pozornosti javnosti. Razpolagajo z mandatom volilnega telesa in so legitimni predstavniki različnih interesnih sfer, kar jim daje potencialno velik vpliv na oblikovanje političnega dnevnega reda. Če ne razpolagajo z dovolj informacijami, lahko zahtevajo dodatne podatke in razlage, ki večajo njihovo moč. Lahko razvijejo široko komunikacijsko mrežo in tako zagotavljajo priliv informacij. Parlamentarcem primanjkujejo učinkovita sredstva za kontrolo implementacije sprejetih odločitev, njihov časovni okvir je zelo kratek in povezan z novimi volitvami, kar jim onemogoča razvijanje trajnejšega interesa na nekem področju. Stopnja strokovnosti in poznavanje problematike je odvisna od posameznika do posameznika, ampak je v povprečju zelo nizka, kar jih velikokrat postavlja v podrejen položaj nasproti upravnim in strokovnim službam, izvršni oblasti in masovnim medijem. Njihov vpliv na oblikovanje in selekcijo mogočih rešitev je majhen. Stalno so pod pritiskom različnih interesnih skupin, svojega volilnega telesa in javnosti. Motivacija političnih predstavnikov za sodelovanje v agenda - procesu je lahko različna. Lahko realizirajo interese svojih volivcev in/ali realizirajo cilje politične stranke, kateri pripadajo.

Grdešić pravi, da se vpliv upravnih služb, državne birokracije večkrat smatra kot zelo pomemben. Uprava je vplivnejša na področju oblikovanja možnih rešitev kot pa na samem kreiranju dnevnega reda. Državni uslužbenci v upravnih in strokovnih organih posedujejo znanje, posebej znanje pravno-proceduralne narave, ki je pomemben izvor njihovega vpliva. Administracija razpolaga z izkušnjami v birokratskih postopkih, delu odločevalskih teles, odnosu med posameznimi resorji, poznajo pa tudi metode planiranja in spremljanja aktivnosti. Njihova prednost je tudi interes v zadrževanju ali širjenju aktivnosti, s katerimi se ukvarja njihov oddelek, ker na ta način zagotavljajo lasten obstoj. Njihov vpliv je posebno velik v zadnjih fazah implementacije.

Nazadnje omenja tudi t. i. policy podjetnike. Takšne vrste voditelj pokaže na novo pot in po tem se razlikuje od mase in od prejšnjih voditeljev. Inovativnost pogosto ni "stvarna", ampak simbolična. "Klasični načini konstrukcije fenomena inovativnega voditelja so stilistične jezikovne igre in geste ter širjenje takšnih inovativnih tehnik."\* Policy podjetniki morajo razpolagati s časom, energijo, primernim ugledom, včasih tudi s finančnimi sredstvi. Njihov dobiček je realizacija politike, ki so podpirajo, napredovanje v karieri, zadovoljstvo v sodelovanju, širjenje in pridobivanje moči

organizacije, v kateri se nahaja, širjenje podpore volivcev ter realizacija moralnih ciljev.

#### **4. 1. 3. 2 Nedržavni akterji ali akterji izven vlade**

V sfero nedržavnih akterjev (akterji izven vlade) Grdešič šteje naslednje akterje.

Vpliv interesnih skupin nasproti zakonodajalcu in izvršni oblasti je usmerjen predvsem na preprečevanje realizacije nekaterih predlogov ali pa njihovo prilagajanje določeni interesni strukturi. Najpogosteje je njihov cilj ohranitev dosedanjih odnosov, ki prinašajo privilegije, profit. Interesne skupine delujejo na način, da usmerijo pozornost relevantne javnosti in politikov na pojav novih problemov v družbi ali pa na boljše reševanje že znanih problemov. Svoj vpliv lahko črpajo iz volilnega uspeha, kjer so sodelovale, iz možnosti kontrole gospodarskih tokov, dobre organiziranosti in povezanosti v delovanju. Tudi finančna sredstva in organizirano delovanje ne morejo jamčiti uspeha spremembe dnevnega reda. Včasih je mnogo bolj pomembna družbena klima in prevladujoče ideje v skupnosti.

Vpliv političnih strank, posebno tistih, ki sodelujejo na volitvah, je zelo pomemben. Voditelji strank dejansko postanejo politično vodstvo države in na ta način lahko delujejo na spremembe splošne politične orientacije in prioritet ter na povsem konkreten izbor novih problemov. Parlamentarni politični sistemi, ki poznajo centralizirane in hierarhizirane masovne stranke, omogočajo le-tem veliko večji vpliv na vsebine političnega delovanja, kot pa je to značilno v sistemih, kjer obstajajo koalicijske vlade ali pa fragmentirane in šibke politične stranke.

Vpliv ljudi, ki danes posedujejo znanje, na proces oblikovanja dnevnega reda in politični proces v splošnem, je v zadnjih letih vse izrazitejši. Vzrok je vse večja kompleksna narava problemov, njihova pogosta tehnološka sofitičiranost (npr. v energetski politiki), veliki socialni in etični dvomi (genski inženiring, nove tehnologije v zdravstvu), vse to so vzroki, zakaj odločevalci vedno pogosteje vključujejo v svoje delo tudi strokovnjake in znanstvenike. Tako vključevanje ekspertov rezultira tudi spremembo dominantnega modela moči, v katerem se sedaj moč realizira v interakciji politikov in strokovnjakov - gre za nov tip koalicije. Vpliv ljudi z univerz in drugih znanstvenih institucij je večji v procesu oblikovanja in vrednotenja možnosti, kot pa v samem izboru vsebine odločanja odločevalskega telesa. Znanstvena informacija ima redko neposreden in neodvisen vpliv na odločanje. Politiki take informacije koristijo kot enega od virov idej, splošnega informiranja in splošne orientacije v družbi in času. Težave v sobivanju znanosti in politike niso tako lahko rešljive. Izvirajo namreč iz dveh popolnoma različnih kulturnih svetov, ki se v mnogočem težko usklajujeta tudi na dolgi rok. Znanstvene izjave imajo pogosto neko pogojno naravo, so omejene, politiki pa je potreben jase in nedvoumen odgovor. Dejstvo je, da politiki smatrajo znanstveno informacijo le kot enega od možnih virov znanja za svoje delovanje. Znanstveniki potrebujejo veliko več časa za raziskavo, kot pa ga imajo na voljo politiki. Strokovnjaki najdejo svoje primarno zadovoljstvo v objavljanju svojih del, kar jim prinaša prestiž, denar in ugled. Politikom je najvažnejša njihova ponovna izvolitev na določeno funkcijo.

Grdešič<sup>67</sup> omenja kot možne akterje v policy procesu tudi policy analitike. Vpliv analitikov je odvisen od faze policy procesa, v kateri igrajo določeno vlogo, večji vpliv pa imajo v fazi opredelitve problema, iskanja rešitev le-tega in v fazi ocenjevanja implementacije. Sodelovanje analitika je odvisno od njegove motivacije in drugih osebnih razlogov, o razpoložljivih sredstvih in pooblastilih, ki jih ima, in od ciljev, ki jih mora realizirati. V zgodnjih fazah policy procesa se znotraj policy skupnosti razvije skupni pogled na problem, nek strokovni konsenz med eksperti. Policy skupnosti se razlikujejo od znanstvenih skupnosti in privatnih družb na tržišču. Njihovo analitično delo je odvisno od političnih interesov in strategij. Policy skupnost je v veliki meri neobčutljiva glede političnih sprememb in ideoloških prelomov.

Vplivi **masovnih medijev** na teme, s katerimi se ukvarja javnost in stopnja povezanosti zaznavanja njihove pomembnosti s pogostostjo njihovega objavljanja v medijih, kot so pokazale raziskave, niso enoznačni in neposredni. Pokazalo se je, da so rezultati raziskav odvisni od tega, kako je definirana javnost. Vpliv je različen tudi glede na vrsto medija. Televizija je usmerjena na dnevne, kratkoročne teme, ki jih kratko in močno podaja v prostor, medtem ko je tisk vplivnejši na daljše obdobje in na širšem spektru tem. Teme in problemi, s katerimi imajo ljudje osebno izkustvo, so pod manjšim vplivom medijskih sporočil in prepričevanj (inflacija, zdravje, plače, onesnaženje). V zvezi s temami, ki so nam še vedno tuje, abstraktne in o katerih imamo še vedno malo preverjenih informacij, je vpliv televizijske slike in novinarskega komentarja znatno večji (npr. politični zaporniki, pojav aidsa, emigracija). Vendar pa je vpliv medijev na vladno, odločevalsko agendo precej omejen. Mediji pretežno reagirajo na vladne predloge in odločitve, ampak tudi takrat kratkotrajno in s poudarjenim senzacionalizmom. Njihov vpliv na oblikovanje dnevnega reda je posreden, ker služi kot komunikacijski posrednik znotraj policy skupnosti in jo informira o aktivnostih lastnih akterjev. Mediji lahko delujejo na definiranje problema, njegovo prikazovanje v specifični luči ter najpogosteje poudarjanje njegove dramatične in emocionalne dimenzije. Objavljanje problema in s tem povezanega konflikta preko masovnih medijev povečuje njegovo vidljivost in število udeležencev. Na ta način se posredno povečuje stopnja konflikta. Zaključimo lahko, da so masovni mediji lahko dobro orodje v rokah kreatorjev politike, vendar le včasih nastopajo kot glavni akter procesa oblikovanja agende.

#### **4. 1. 3. 3 Dente, Fareri, Lingteringen - opredelitev relacij med akterji**

Kot primer raziskovanja akterjev lahko služi tudi raziskovalni model Denteja, Farerija in Lingteringena<sup>59</sup> ter ostalih sodelavcev, ki so na modelu, ki ga bom opredelil v tem delu ugotavljali povezave med akterji na področju okoljskih politik.

**Opredelitev problema** je prva kategorija tega modela. Vsak akter definira problem glede na svoje znanje, vire ali postavljene cilje.

Omenjeni model razlikuje med **vsebinskimi in procesnimi cilji**, ki jih opredeljujejo akterji. Pri definiranju vsebinskih ciljev moramo podati pozornost predvsem na vidike posameznih rešitev. Procesni cilji pa se nanašajo predvsem na specifične vloge, ki jih

---

<sup>59</sup> Dente et. all; *The Waste and the Backyard*, Kluwer Academic Publishers; Dordrecht, Boston, London 1998. Posebej priporočam prispevek Igorja Lukšiča in Andreja Klemenca v tej knjigi.

imajo akterji skozi policy proces. Druga razdelitev se nanaša na razlikovanje med globalnimi in specifičnimi cilji.

Omenjeni model prepozna štiri **glavne tipe resursov** (vire), ki jih akterji v policy procesu lahko uporabljajo. **Ekonomske vire** razumemo predvsem skozi denar, ki ga akterji izmenjujejo z ostalimi akterji in/ali kupujejo ostale tipe resursov. Naslednji tip so **politični resursi**; pomeni sposobnost akterja, da uzakoni (legitimizira) svojo pozicijo znotraj omrežja nasproti ostalim udeležencem. **Politične vire** lahko definiramo kot npr. podporo s strani medijev ali kot neke vrste zaupanje. Naslednji tip so **pravni viri**. Pravni status ne definira moči akterja, ampak če ga le-ta uporablja kot vir, ga postavlja v boljši položaj napram drugim igralcem znotraj omrežja. Zadnji tip resursov so t. i. **kognitivni resursi**, ki jih avtorji razdelijo na podzvrsti. **Znanstveno izkustvo** so podatki ali modeli, ki jih producirajo eksperti (svetovalci ali birokrati) in akterji ga lahko uporabljajo z namenom vplivanja na vedenje drugih akterjev. Pozornost moramo podati na prepoznavanje akterjev, ker v lahko ekspert v nekaterih primerih postane akter policy procesa. **Vzajemno (interaktivno) izkustvo** producirajo akterji skozi policy proces; to so npr. informacije o strukturi policy omrežja, o vedenju drugih akterjev ter o njihovih virih. Nazadnje avtorji\* omenjajo še **strategijo**, ki jo definirajo kot sposobnost akterja, da prepozna vedenje drugih akterjev v omrežju in to sposobnost obrne sebi v prid in to postane njegova prednost.

**Vloge akterjev** se neposredno nanašajo na cilje in vire akterjev ter posledično tudi na njihov položaj. Take vloge akterjev so lahko popolnoma neodvisne od formalnega institucionalnega položaja določenega akterja. Nekatero povezavo med obema pa vseeno lahko najdemo. Prva vloga je vloga **promotorja ali podpornika**, ki igra centralno vlogo skozi policy formulacijo; spodbudi nastanek problema, aktivira subjekte za njegovo reševanje in v veliko primerih tudi predlaga določene rešitve. Ima predvsem vsebinske cilje in vedno ga zanima, če je problem prepoznan in je v procesu reševanja. V mnogih primerih uporablja kognitivne vire, nanašajoč se na znanstveno izkustvo (pozna problem in rešitve) in na strateške vire (sposoben je aktivirati omrežje). **Direktor** je najbolj usmerjen v rezultat, v premagovanje nastalih problemov v procesu razvoja in nenadejanih posledic interakcije. Ko so problemi večinoma odvisni od pomanjkanja interesov odgovornih akterjev v procesu implementacije, je bolj verjetno, da bo našel akterja, ki poseduje predvsem vsebinske cilje (razširitev vloge promotorja). V policy procesu z visoko stopnjo konflikta, je bolj verjetno, da bo našel akterja, ki ima predvsem procesne cilje. V obeh primerih je strategija pomemben vir za uspeh direktorja. Nobenega posebnega pojasnjevanja ne potrebuje vloga **nasprotnika**; nasprotnik je akter, ki deluje proti implementaciji sprejete rešitve. Omenjeno vlogo lahko igrajo igralci, ki imajo tako procesne kot vsebinske cilje. **Mediator ali posrednik** je podvrsta direktorja; gre za vrsto akterja, ki poseduje predvsem procesne cilje. Akter, ki igra tako vlogo, poskuša proces peljati do rešitve, ki mu bo omogočila legitimizacijo njegove prisotnosti kot akterja v policy procesu, npr. na način, da postane stabilni akter v policy procesu gledajoč to policy področje. Ne poseduje posebnih prioritet glede možnih rešitev, kar je odločilni pogoj za posredovanje med akterji, ki posedujejo konfliktne interese. **Vratar** je akter ki je sposoben, pogosto na osnovi pravnih ali kognitivnih virov, blokirati napredovanje odločevalskega procesa. Brez njegove privolitve policy proces ne more napredovati do faze terminacije. Vratar poseduje v večini primerov le procesne cilje: njegova participacija je rezultat njegovega stabilnega položaja na policy področju, katerega del je odločevalski proces. Vratarjev cilj je konsolidiranje njegovega privilegirane

položaja in zavarovanje sprejemanja rešitev vključujoč ceno v njegovo breme. **Filter** je akter, ki nima posebnih interesov glede določene problematike, ampak postane služabnik drugih akterjev.

**Vzorci medsebojnega vplivanja.** Kultura omrežja akterjev znotraj specifičnega policy procesa se lahko prepozna z vzorcem interakcij med akterji. Vzorec interakcije označuje smer, po kateri akterji pristopajo in posledično nadaljujejo z interakcijo. Vzorci interakcije se lahko opredelijo kot strategije, z uporabo le-teh akterji poskušajo doseči svoje cilje z vplivanjem na proces odločanja. Prvi tip interakcije je **konfrontacija ali konflikt**. V tem primeru glavni akterji medsebojno vplivajo, vsak poskuša prevladati nad ostalimi, zavračajoč možnost kompromisa in zato posledično ohranjanje konfliktne situacije. Drugi tip interakcije lahko imenujemo **barantanje**. Še vedno so prisotni konfliktni cilji, ampak akterji so zaznali, da nobeden od njih nima dovolj virov za zmago nad ostalimi. Tretji tip interakcije je **reševanje problemov**, ki pa ne velja le takrat, ko imajo akterji iste cilje. Akterji imajo lahko cilje, ki jih ne motijo pri izpolnitvi ostalih ciljev.

Poleg policy omrežij lahko razlikujemo tudi med **policy arenami**. Medtem, ko so policy omrežja usmerjena na celoto akterjev in njihove medsebojne odnose, je policy arena fokusirana v okvir (model), v katerem najdejo te interakcije svoje mesto. Tipičen primer policy arene je mestni svet, kjer različne strankarske skupine medsebojno delujejo in vplivajo. Več kot eno areno lahko najdemo v policy omrežju. Tako kot pri omrežjih, lahko tudi pri arenah določimo prevladujočo kulturo, ki se rezultira v štirih glavnih tipih aren: tehnične, politične, socialne in insitucionalne.

#### 4. 1. 4 Odnosi, povezave med akterji

Vprašanje odnosa političnih subjektov, njihovih komunikacijskih, ekonomskih, hierarhičnih in drugih povezav se v politični znanosti najpogosteje interpretira kot vprašanje strukture in distribucije moči. Tu nas zanimajo tipi profesionalnih in političnih zvez, ki se vzpostavljajo v teku policy procesa. Slika policy procesa, ki jo lahko najpogosteje zaznamo v literaturi, ima navadno štiri oblike.<sup>60</sup>

**Železni trikotnik** se je pojavil v Ameriki v šestdesetih letih, ko so hoteli opisati odločevalski proces, segmentiran v različna področja. Odločitve in policy različnih vsebin so pojmovali kot trikotnik subjektov, ki zapirajo: interesne skupine, pooblaščen državni organi in institucije, ter pooblaščen parlamentarna delovna telesa. Vstop v ta trikotnik je bil težak in zelo zaprt. Odnosi so bili neformalni ter izrazito interesni.

Grdešić nadalje omenja **t. i. Problemske mreže**. V zadnjih dvajsetih letih so odnosi med glavnimi akterji in način njihovega delovanja v političnem sistemu ZDA manj rigidni in zaprti. Segmentacijo je zamenjala fragmentacija, število akterjev je neomejeno in nekontrolirano, brez avtoritativnega odločevalskega mesta. Hecló, glavni avtor tega koncepta pravi, da se v ameriškem političnem sistemu v zadnjih letih za največji del političnih iniciativ ne morejo jasno določiti glavni akterji. Problemske mreže sestavlja večje število udeležencev, z različno stopnjo medsebojne

<sup>60</sup> Grdešić I., op. cit., str. 78.

povezanosti in odvisnosti od drugih v okolici. Skoraj nemogoče je reči, kje se mreža končuje in kje se začne njena okolica. V modelu železnega trikotnika obstaja točno določeno in kontrolirano število akterjev, ki so skoraj vedno povezani v glavnem z ekonomskim interesom.

**Korporativizem.** Gre za poznan fenomen političnih in ekonomskih zvez, v katerem je posebej poudarjena osrednja oblast nad odločanjem v najmočnejših institucijah. Policy se odvija v stabilnih odnosih in pogojih, s specializacijo ter kontroliranjem konflikta od zgoraj navzdol in s hierarhijskimi povezavami.

Grdešić nadalje omenja tudi model t. i. **Kabinetne vlade** za katerega je značilna kolektivna in centralizirana politična usmeritev.

#### 4. 1. 4. 1 Tipologija policy omrežij po Van Waardnu

Policy omrežje prikazuje razmerja med akterji v eni od faz policy procesa, največkrat je to faza iniciative. Van Waarden<sup>61</sup> je postavil eno najboljših tipologij policy omrežij, po kateri bom poskušal približati naše omrežje, nastalo v fazi iniciative prvega in drugega policy procesa. Po grobi oceni je naše omrežje podobno omrežjem pluralizma pritiska ter tematskemu omrežju.

Značilnosti policy omrežij, po katerih se razlikujejo različni tipi omrežij, se navezujejo na nekaj ključnih elementov, kot so akterji, funkcija policy omrežij, struktura omrežja, stopnja institucionalizacije, običajni načini interakcije, razporeditev moči ter strategije javne uprave.

Pri vprašanju akterjev ni pomembno le to, koliko akterjev je v omrežju, temveč tudi za kakšen tip akterja gre (državni ali družbeni akterji) ter ali ima katera od vpletenih interesnih strani monopol nad predstavljanjem v komunikaciji z državnimi akterji.

Policy omrežja se med seboj razlikujejo tudi glede funkcij, ki jih opravljajo. Med pomembnejše sodijo: omogočanje dostopa do odločevalcev, posvetovanje, pogajanja, koordinacija, sodelovanje v oblikovanju politik, sodelovanje v izvajanju politik, prenašanje javne avtoritete ter širina tematike, ki jo policy omrežje obravnava.

Še natančneje so opredeljene strukture policy omrežja: stopnja odprtosti/zaprтости meja omrežja, tip članstva (prostovoljno, neprostovoljno, obvezno), stopnja urejenosti razmerij med akterji, intenzivnost razmerij, stopnja mnogoterosti (multipleksnosti) omrežja, simetričnost oziroma asimetričnost omrežja, pojav grozdnih povezav med akterji še znotraj policy omrežja, povezovalno vzorec (npr. hierarhičen, horizontalen, posvetovalen), centralnost (osredotočenost na državo), stabilnost omrežja ter narava razmerij med akterji (konfliktna, kooperativna, prepletена s konfliktnostjo, prisilo ali sodelovanjem).

Struktura policy omrežja pa ni dovolj natančno opredeljena, če ne upoštevamo porazdelitve moči znotraj omrežja. Avtor predlaga nekaj indikatorjev, ki v precejšnji

---

<sup>61</sup> Van Waarden F., Dimensions and types of policy networks, European Journal of Political research, Kluwer Publishers, Vol 1-2, str. 29-52.

meri opisujejo položaj državnega sektorja nasproti družbi: stopnja avtonomije države, možnost dominacije državnih akterjev v policy omrežju, možnost dominacije societalnih interesov ter uravnoteženost oziroma ravnovesje moči državnega in družbenega sektorja.

Van Waarden meni, da prevladujoč način obnašanja javne uprave v pomembni meri so-opredeljuje tip policy omrežja. Mišljen je predvsem odnos javne uprave do civilne družbe. Pomembno je ali je uprava odprta od te družbe, ali priznava interesne skupine za svoje sogovornike oziroma jih celo podpira, ali teži k preoblikovanju oziroma spreminjanju interesnih združenj, ali prenaša državno avtoriteto na interesne skupine ter ali poskuša uničiti interesne asociacije.

Policy omrežja se lahko razlikujejo po stopnji institucionalizacije, ki je lahko visoka (kot v primeru neo-korporativizma) pa tudi zelo nizka (kot npr. v tematskih omrežjih).

Udeleženci v omrežju v vzajemnih stikih oblikujejo neke običaje (konvencije). Tako udeleženci delijo vtis o sovražnosti oziroma težnji k iskanju soglasja, lahko sledijo ali ne sledijo ideji javnega interesa, težijo k bolj formalnim ali bolj neformalnim stikom znotraj omrežja, se nagibajo ali pa ne nagibajo k tajnim stikom, težijo k politizaciji odločanja ali k njegovi depolitizaciji, dopuščajo ali ne dopuščajo ideološke spore, ob obravnavi konkretnih tematik.

Van Waarden je iz teh predpostavk izpeljal kar nekaj modelov. Iz dogajanja je mogoče oceniti, da se omrežji nekako najbolj približujeta tematskemu omrežju in pluralizmu pritiska, zato bom na tem mestu prikazal le omenjena modela.

Za omrežje **pluralizma pritiska (ang. Pressure Pluralism)** je značilno, da prevladuje politika "skupin pritiska". V omenjenem dogajanju lahko opazimo spopad med seboj dveh tekmovalnih interesov. Interesni akterji poskušajo pridobiti dostop do odločevalcev. Med seboj lahko tekmujejo različni interesi. Meje v takem omrežju so relativno odprte, vstop je nekoliko omejen. Odnosi med vključenimi akterji so nestabilni in neformalni, intenzivnost povezav je nizka. Država je praviloma neodvisna od interesnih skupin, slednje ostajajo zunaj formalnih političnih procesov. Za tako vrsto omrežja je značilna nizka stopnja institucionalizacije. Govorimo lahko predvsem o nasprotju interesov, interesi med seboj tekmujejo.

**Tematsko omrežje (ang. Issue Network)** ima ekstremno odprte meje in v načelu neomejeno število akterjev. Udeleženci v taki vrsti omrežja so predvsem individualni eksperti, ki večinoma zastopajo svoje personalne interese. Funkcija takega omrežja je lahko kanaliziranje dostopa do odločevalcev. Mogoča so tudi posvetovanja med vključenimi akterji. Članstvo akterjev je prostovoljno, opaziti je notranjo mobilnost med akterji. Take vrste omrežje se oblikuje okrog ozke policy tematike. Stabilnost omrežja je nizka, narava odnosov pa kooperativna. Stiki med akterji so ekstremno neformalni, mogoč je konsenz na tehnokratskih normah. Javna uprava je za akterje dostopna.



#### 4. 1. 5 Prihod problematike na dnevni red odločevalcev

Cobb in Ross<sup>62</sup> sta identificirala tri procesualne podmodele, ki delujejo v smeri agenda procesa. Proces oblikovanja dnevnega reda (agenda procesa) sta definirala v stopnje in jih imenovala: **dražljaj, specifikacija, širjenje in vstop**.

Prvi podmodel je tisti, v katerem **iniciativa prihaja iz nevladnih institucij** in hoče pridobiti pozornost relevantne javnosti. Nezadovoljstvo se na začetku artikulira na splošno in to seveda s strani nevladnih akterjev. Take splošne oblike nezadovoljstva se pretvorijo v bolj definirane zahteve. S tem, ko se problem širi v druge interesne strukture, se povečuje pritisk na odločevalske institucije. Navajata tudi, da je za ta model posebnega pomena, kakšne so stopnje nevarnosti problema za vlado, moč in povezanost interesnih skupin ter obdobje, ki je preteklo od pojavljanja problema pa do njegovega prihoda na dnevni red. Načini delovanja, ki so na razpolago, so npr. protestne demonstracije, zunajinstitucijska aktivnost ali pa delovanje preko posrednikov (politične stranke, interesne skupine).

Drugi podmodel imenujeta **mobilizacijski**. Zanj je značilno, da hočejo odločevalci program ali policy prestaviti s formalne na javno agendo. To je največkrat potrebno, da bi dosegli prave predpostavke za izvajanje teh odločitev. V fazi specifikacije poskušajo odločevalci javnosti pojasniti, kaj je potrebno storiti v smislu sodelovanja, podpore, sredstev ali spremembe obnašanja. Ta model se največkrat uporablja v visoko hierarhičnih družbah ali v družbah v razvoju, v katerih je iniciativa družbenih sprememb v rokah politične in upravljaljske elite.

Kot tretji podmodel navajata **model notranjega pristopa**. Zanj je značilno, da se najlažje udejani pristop na formalni dnevni red ter sama implementacija, ker so akterji vedno isti - odločevalska telesa. Le-ta so nosilec iniciative in odločanja, njihov osnovni cilj je preprečitev širjenja tem v javnost, da se ne bi proces odločanja podaljšal. Poskušajo omejiti število akterjev in pospešiti proces oblikovanja agende.

#### 4. 2 Izbor policy rešitve (alternativa)

Policy rešitve lahko opišemo kot možnost rešitve definiranega problema ali kot poti in sredstva zadovoljevanja nekih potreb, ki so na razpolago odločevalcem. Predpostavljamo lahko, da lahko policy rešitev delno ali v celoti reši nek problem. Lahko se grupira v strategije delovanja, ali pa je lahko posamezna rešitev; rešitve se lahko med seboj izključujejo - tekmujejo med seboj in se medsebojno uničujejo; lahko pa so pozitivno povezane in se pri reševanju problema medsebojno dopolnjujejo.

Oblikovanje alternative navadno obsega naslednje faze:

- identificiranje policy rešitev, ki so podobne in izvedljive za vsakega posameznega akterja v policy procesu;

---

<sup>62</sup> Grdešić I., op. cit., str. 63.

- prepoznavanje glavnih pozitivnih in negativnih posledic ter identifikacija vpliva na izbiro rešitev iz naravne okolice socioekonomskega sistema ter posledice, ki jih bo alternativa izzvala na okolico in družbeno skupnost;
- utrjevanje posledic izbrane alternative, včasih ni dovolj samo le potrditi glavne značilnosti posledic neke rešitve, ampak je potrebno poudariti njihovo velikost, pomembnost in smer;
- zaznavanje mogočih problemov v postopku izvajanja alternative (organizacijskih, tehničnih, finančnih časovnih) bo olajšano s prepoznavanjem glavnih vplivov iz okolja, ki omejujejo izvajanje določene rešitve;
- ocenjevanje stopnje primernosti alternative za posamezne subjekte in skupnost v celoti, predlagatelji alternative morajo prepoznati potencialne nasprotnike v skupnosti.

Za omenjeno raziskavo sem se omejil le na en segment policy rešitev, to je napovedovanje izida policy rešitev, ki sodi med elemente vrednotenja alternative. Gre za rešitve, ki so že poznane. Prognoza ima tako lahko tri temeljne oblike:<sup>63</sup>

- **projekcija**: to so napovedi, ki temeljijo na ekstrapolaciji prejšnjih in sedanjih trendov v prihodnost;
- **predvidevanja**: so napovedi, ki izhajajo iz eksplicitnih teoretičnih predpostavk, lahko temeljijo na nekem zakonu - teoretični predpostavki. Naslanjajo se na verigo pojasnjevanja v obliki vzrokov in posledic;
- **predpostavke**: so napovedi, ki izhajajo iz subjektivnega prepričanja, intuicije o bodočem stanju družbe. Temelj take aktivnosti so intuitivni argumenti iz izkustva ali pa poznavanja posameznih primerov.

### 4. 3. Odločanje

V policy procesu fazo odločanja definiramo v širšem smislu kot proceduro legitimizacije političnega delovanja, v ožjem smislu pa kot formalno selekcijo. Predmet našega proučevanja je ožji smisel odločanja, kot ena od faz policy procesa. Tako lahko rečemo, da je odločanje izbor med ponujenimi policy rešitvami. To je faza, ki obeležuje institucionalni prostor odvijanja, torej vnaprej poznani akterji, formalizirane procedure in politični značaj aktivnosti v smislu avtoritativnega dodeljevanja vrednosti. V odločanju se končno rešujejo izpostavljene interesne pozicije ali pa se začasno prikrijejo. Ideološke vrednosti, etična vprašanja, emocije se poskušajo pomiriti s predstavitvijo tehničnih podatkov, objektivnimi kazalci in analizo.

---

<sup>63</sup> Dunn W., Public Policy Analysis, Prentice Hall, Inc. Englewood Cliffs, 1981, str. 140-151. Povzeto po Grdešič I., op. cit., str. 94.

Brewer in De Leon navajata naslednje dejavnike, katerim odločevalci dajejo posebno pozornost:<sup>64</sup>

- **kontekst problema:** Kako je določen problem ograjen od drugih problemov v okolju? Koliko časa ima na razpolago? Kakšna so pravila in kdo sodeluje? Odločevalec mora odrediti, katere vrednosti je mogoče in možno z odločitvijo doseči in v kakšno vrsto odnosa mora stopiti z ostalimi subjekti. Temeljni kontekstualni problem in naloga je tudi to, da zariše meje odločitev, da bi bila le-ta čim bolj realna in učinkovita;
- **točke vpliva:** Odločevalec z vrednotenjem odločitve velikokrat izbere alternativo, ki mu omogoča udeležanje vpliva nad največjim številom udeležencev;
- **pomembnost problema:** Ocena pomembnosti problema pomeni tudi ocenitev stroškov izbrane alternative. Večja pomembnost pomeni tudi več vloženih resursov;
- **dostopnost informacij:** Vsako rešitev spremlja določen skup podatkov. Prva vprašanja so npr: kateri podatki manjkajo in ali so razpoložljivi podatki pravi? Velika količina raznovrstnih informacij še ni jamstvo pravilne odločitve. Informacije so podrejene nepravilni interpretaciji. Poleg tega je vsak podatek na nek način že vnaprej reinterpreteriran in vrednoten;
- **subjekti:** Odločevalska situacija predpostavlja poznavanje tistih akterjev, ki so vključeni v kontekst odločitve, ali kot kompetitivni igralci ali pa kot zavezniki.

Faza odločanja pogosto ni javno in formalno prepoznana. Odločitev je lahko prikrita kot del procesa vrednotenja policy rešitve.

Politični sistemi razpolagajo z odločevalskimi institucijami, ki s simboličnimi procedurami sprejemajo odločitve in na ta način jim podeljujejo legalnost in legitimnost. Najpogosteje so to odločevalska telesa predstavniškega tipa, zakonodajna ali neka druga. Pravila odločanja v takih institucijah so jasna. Poleg pravila konsenza se odločitve najpogosteje sprejemajo z večino kot tradicionalnim demokratičnim mehanizmom. Poleg posrednih odločevalskih procedur poznamo tudi neposredno odločanje kot je npr. referendum.

#### 4. 4 Implementacija

Implementacija se v zadnjem desetletju deli na dva temeljna pristopa: prvi, ki nadaljuje klasično upravno-administrativno tradicijo, v kateri se implementacija pojmuje kot administrativni proces sprejemanja političnih odločitev od "vrha proti dnu" (top down model); drugi, ki implementacijo smatra kot svojevrsten politični proces interakcije, pogodbe, kompromisa, povratnih učinkov itd. in se pogosto opisuje kot model izvajanja "od dna proti vrhu" (bottom up model).

---

<sup>64</sup> Brewer G., de Leon P., The Foundations of Policy Analysis, Homewood, The Dorsey Press 1983, 191, 192. Povzeto po Grdešič I., op. cit., str. 102.

Klasični upravno - administrativni modeli izvajanja odločitev so se posluževali metafore sistema, za katerega je značilna centralizacija, hierarhija in piramidalna struktura. Teoretična izhodišča takega pristopa so: Webrova teorija birokratske organizacije kot visoko racionaliziran sistem upravljanja, Wilsonova teza o administraciji kot odvojeni in posebni sferi, ki je politično neutralna in izvaja profesionalne aktivnosti ter Taylorjev kriterij učinkovitosti v upravljavskih poslih.

Preskriptivni pristop je utelešen v dveh osnovnih skupinah vrednot: v liberalno - demokratičnem prepričanju, da morajo politiko ustvarjati izbrani predstavniki naroda in izvajati odgovorni javni uslužbenci ter da racionalnost v družbenem odločanju pomeni postavljanje ciljev, njihovo izvrševanje z sistemskimi aktivnostmi, katerih rezultati se lahko proučujejo in merijo.

Tradicionalno se implementacijski proces povezuje z upravnimi in administrativnimi aktivnostmi. V takem pristopu je administracija le drugo ime za administriranje. Implementacija pa se najpogosteje definira kot niz delov, s katerimi se nek program ali policy izvaja, realizira ali "postavlja v življenje". Mazmanian in Sabatier definirata implementacijo "kot izvajanje osnovnih policy odločitev, običajno sprejetih kot pravil ... pri čemer je naloga implementacijske analize ... prepoznavanje dejavnikov, ki vplivajo na uresničitev postavljenih ciljev".<sup>65</sup>

Implementacijo lahko razdelimo na implementacijske aktivnosti, ki tvorijo implementacijski podproces:

- organiziranje: Za izvajanje policy je potrebna organizacija. Doseženo stopnjo kompleksnosti in diferenciacije lahko obvladamo samo s specializirano in formalizirano strukturo državne uprave - birokracijo. Lahko izberemo obstoječo organizacijo, ustanovimo novo, ali pa obstoječo le razširimo;
- interpretacija problema: Je naslednji korak v implementaciji, potem ko je odločitev sprejeta in vprašanje organizacije rešeno. Organ, ki izvaja odločitev, interpretira njen smisel skozi nekaj kriterijev, ki so povezani s problemi komunikacije: jasnost, preciznost, izbor prioritet, sredstva, pooblastila itd.;
- sprejem: Sprejem se neposredno nanaša na izvrševanje in izvajanje. Konkretna realizacija uslug, financiranja, davkov in podobno, je lahko v samem izvajanju ponovno reinterpreterana. Življenjske situacije prinašajo nepredvidljive elemente, ki zahtevajo dopolnitve, spremembe in prilagajanje;

Grdešić<sup>66</sup> opredeljuje tudi nekatere pomembne dejavnike implementacije:

- akterji, ki izvajajo sprejete odločitve: so raznovrstni (razen pristojnih institucij izvršne oblasti) in jih je težko vnaprej specificirati. To so vsi tisti, ki nosijo neke stroške, ki imajo neke koristi, ali pa omogočajo izvajanje;

---

<sup>65</sup> Mazmanian D., Sabatier P. A. eds., *Effective policy implementation*, Mass D. C. Heath, Lexington, 1981. Povzeto po Grdešić I., op. cit., str. 105.

<sup>66</sup> Grdešić I., op. cit., str. 106, 107.

- izvori in spodbude policy procesa, ki se lahko nahajajo na različnih mestih v institucionalni strukturi, kot tudi izven samih političnih institucij. Vsaka od njih ima specifična sredstva, pooblastila, vplive, ideologijo itd. Lahko realizirajo različne stopnje vpliva na proces oblikovanja, izbora in implementacije odločitve;
- komunikacija: Informacije o odločitvah je potrebno dostaviti na mesto izvajanja. V ta namen je potrebno organizirati komunikacijske kanale, po katerih bodo informacije prišle na predvidena mesta in na poti ne bodo deformirane. Najpogosteje formalne poti, kot so npr. službeni dopisi, okrožnice, objavljanje v službenih časopisih, ne morejo pojasniti vseh problemov in podrobnosti. Bolj kot so jasno opredeljeni namen in cilji odločitve, bolj verjetno je, da bo implementacija potekala nemoteno;
- sredstva: Vedno pomenijo ljudi, čas in denar. Osebe je v fazi implementacije najbolj kritičen element, tako po številu kot po usposobljenosti. Kadri so najbolj problematični v novih programih in v novih situacijah, ko še ni izkušenj in akumuliranega znanja. Pomembno sredstvo v izvajanju odločitev je pravica odločanja in diskrecije. Tisti, ki izvajajo odločitve morajo biti posedovati avtoriteto sankcij. Pomembno sredstvo realizacije je tudi politična podpora. Po sprejemu odločitve odločevalci navadno izgubijo interes in prehajajo na nove teme.

#### 4. 5 Evalvacija ali vrednotenje

Vrednotenje povezujemo s sprejemanjem neke vrednostne lestvice, ki vrednoti policy rezultate. Lahko rečemo, da v procesu evalvacije pridobivamo pridobivamo informacije o vrednosti policy odločitev. Peter Rossi definira evalvacijo kot "aktivnost, ki je posvečena zbiranju, analizi in interpretaciji informacij o potrebi, izvajanju in posledicah javnih politik."<sup>67</sup> V policy procesu se vrednotenje lahko nanaša na katerokoli fazo, ampak je najpogosteje povezano z izvajanjem, outputom in posledicami odločitev.

Najpogostejše oblike vrednotenja, s katerimi imamo največ izkušenj in jih pogosto sami izvajamo, so neformalne<sup>68</sup>, pseudo-vrednotenje<sup>69</sup>, in tradicionalne oblike.<sup>70</sup> Take vrste evalvacije so najcenejše, najpogostejše in najmanj konfliktno. Omenjeni tip najdemo v političnih govorih, upravnih in administrativnih poročilih ali v komentarjih dnevnega časopisja in specializiranih tednikov. Formalne analize vrednotenja imenujemo tudi "znanstvene" ali "čiste", ker koristijo znanstvene metode in tehnike.

Aktivnosti vrednotenja realizirajo nekaj temeljnih funkcij. Prvič, na ta način pridemo do bistvenih znanj o stopnji uspešnosti neke dejavnosti, in o tem, na kakšen način se na določenem področju s kolektivno odločitvijo in akcijo zadovoljujejo potrebe,

<sup>67</sup> Rossi P. et al, Evaluation: A Systemic Approach, Beverly Hills, Sage publications, 1979, str. 15. Povzeto po Grdešić I., op. cit., str. 111.

<sup>68</sup> Brewer, de Leon, op. cit, str. 345. Povzeto po Grdešić I., ibid.

<sup>69</sup> Dunn W., op. cit., str. 342. Povzeto po Grdešić I., ibid.

<sup>70</sup> Jones C., An Introduction to the Study of Public policy, Monterey, Brooks /Cole Publishing Company, tretja izdaja 1984. Povzeto po Grdešić I., ibid.

interesi in potenciali neke skupnosti. Drugič, informacije, ki so zbrane s to vrsto analize, nam pomagajo v pojasnjevanju in kritiki izbranih ciljev in v podrobnem preverjanju vrednosti, na katerih temeljijo. Tretjič, zaključki vrednotenja lahko vplivajo na redefiniranje začetnih definicij problema kot tudi na izbor novih možnosti.

## **5. VIPAVSKI ALI SVETI KRIŽ - ZAČETEK PRVEGA POLICY PROCESA**

Prvi policy proces o tej problematiki lahko kronološko umestimo med julij 1998, ko je Kapucinski samostan vložil pobudo za spremembo imena, ter odločitvijo ajdovskega občinskega sveta 4. 3. 1999, ko je le-ta sprejel odlok o preimenovanju kraja iz Vipavskega Križa v Sveti Križ.

### **4. 1 Vzroki za poskus preimenovanja**

Samostanski kapucini so podali pobudo za vračilo imena, ki so jo naslovili na Svet Krajevne skupnosti Vipavski Križ. Lahko rečemo, da so si s tem dejanjem problem nekako "prilastili".

Na javnost so se obrnili z namenom, da bi opozorili na zgodovinsko nepremišljeno spremembo imena kraja, ki je iz Svetega Križa je postal Vipavski Križ. Preimenovanje kraja se je po njihovem mnenju zgodilo mimo volje ljudi, t. j. brez referendumске odločitve. Njihova teza je, da je šlo za politično odločitev: brisati vse, kar se imenuje "sveto".

Ime Vipavski Križ naj bi bilo zavajajoče, kajti obiskovalci domnevno iščejo Kapucinski samostan pri Vipavi. Tudi poštnе pošiljke naj bi neredko dobivali naslovljene na pošto Vipava. Pred dobrima dvema letoma so po njihovem mnenju prejeli celo pismo iz kabineta predsednika Slovenije, g. Milana Kučana, ki je bilo naslovljeno na pošto Vipava.

Eden temeljnih vzrokov za vračilo imena pa je bil, da je naselje dalo prvega slovenskega pripovednika in enega največjih pridigarjev svojega časa Janeza Svetokriškega.

Samostanski bratje kapucini so po mojem mnenju s pobudo hoteli preiti iz izhodiščnega stanja v neko boljše, definirali so neko pot, kam želijo priti, kaj želijo doseči. To je bilo vračilo imena Sveti Križ.

S podobnim namenom so posegli v dogajanje Prijatelji Svetega Križa. Iz stanja nezadovoljstva so hoteli problematiko pripeljati do nivoja, ki bi zadovoljil njihove interese. Tako so postali so tudi eden od lastnikov problema.

Po njihovem mnenju je komunistična oblast leta 1955 kraj samovoljno poimenovala v Vipavski Križ. To naj bi bila ideološka odločitev. Kraj naj bi stoletja nosil ime Sveti Križ, kar pričajo vsi zgodovinski dokumenti, stare razglednice, zemljevidi, krajevne table. Sveti Križ je evropski kraj, poznajo ga Italijani kot Santa Croce, Nemci kot Heiligen Kreuz. Prav tako pozna Evropa Janeza Svetokriškega in ne Janeza Vipavskega.<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> Vsebinska pobude, ki jo je Kapucinski samostan posredoval Svetu Krajevne skupnosti Vipavski križ, dne 11. 7. 1998.

Prijatelji Svetega Križa so zagovarjali tezo, da je Sv. Križ dobil ime po cerkvi. Prvotna cerkva naj bi tam stala že v 4. stoletju. Tako kot Kapucinski samostan so menili, da je ime Vipavski Križ zavajajoče, saj ljudje od drugod kraj iščejo pri Vipavi ali pisemske pošiljke naslavljajo s pošto številko Vipave. Po njihovem mnenju ime kraja ni politično vprašanje, tudi ne stvar vere, ampak vprašanje spoštovanja preteklosti in prednikov. Nekoč naj bi bil Sv. Križ upravno in kulturno središče Vipavske doline.<sup>72</sup>

Po mojem mnenju je bil vodilni predstavnik omenjene skupine Prijatelji Svetega Križa Mirko Kovač. Tudi sam je zagovarjal ime Sveti Križ in v svojem uvodniku k zbirki prispevkov<sup>73</sup> podal podrobno razlago izvora imena. Ena najpomembnejših sprememb imena naj bi se zgodila ravno leta 1955, ko je takratna oblast preimenovala Sveti Križ v Vipavski Križ.

V dogajanje se je vključil tudi Iniciativni odbor za ohranitev imena Vipavski Križ. Njihov namen intervencije je bil, da bi s svojim vplivom poskušali preprečiti preimenovanje kraja. Torej njihov namen ni bil pripeljati dogajanja v to smer, da bi iz stanja nezadovoljstva poskušali doseči neko spremembo. Rdeča nit njihovega delovanja je bilo ohranjanje statusa quo, boj za ohranitev dotedanjega imena.

Po mnenju Boruta Koloinija<sup>74</sup> so se krajanji Vipavskega Križa že drugič uprli pobudi za preimenovanje. Obakrat je pobudo sprožil isti pobudnik: predstojnik Kapucinskega samostana. Leta 1994 so v krajevni skupnosti na referendumu že glasovali o njegovi pobudi in jo z večino glasov proti zavrnili. Koloini je bil kritičen tudi do tega, da so po petih letih samostanski kapucini obnovili pobudo z opravičilom, da so bili krajanji pred prvim referendumom premalo obveščeni in zato zavedeni z zgolj enostransko predstavitvijo problema, da je prišlo zelo malo krajanov na glasovanje in da je bila razlika v glasovih minimalna.

Pobudnik je po mnenju Iniciativnega odbora zagovarjal svoje vztrajanje s kvazizgodovinskimi argumenti, češ da je zgodovinsko ime kraja Sveti Križ. Ime kraja naj bi se po Koloiniju skozi zgodovino spreminjalo od že omenjene Villa Crucis (kar pomeni naselje oz. pristavo ali podeželjski dvorec na križišču cest), Chreutz, Creucz, Creutz, Crux, Kreutz, Kreuz, Krewes, Kreuz, Heilige Kreutz zum Vippach do fašističnega imena Santa Croce di Aidussina, vmes pa Sveti Križ na Vipavskem in Križ pri Ajdovščini in podobne premetanke, ki so vsebovale geografsko poreklo.<sup>75</sup>

V svojem sporočilu Koloini zavrača tudi tezo glede Janeza Svetokriškega. Tobia Lionelli naj bi se ob posvetitvi v duhovnika preimenoval po župniji in ne po kraju.<sup>76</sup>

---

<sup>72</sup> Vsebina letaka, ki so ga za referendumsko kampanijo izdelali Prijatelji Svetega Križa.

<sup>73</sup> Sveti Križ - Vipavski Križ, zbral in uredil Mirko Kovač, Prijatelji Svetega Križa, Ljubljana 2000, str. 1.

<sup>74</sup> Koloini B., Zakaj bi Vipavski Križ preimenovali?, v: Sveti Križ - Vipavski Križ, op. cit., str. 32.

<sup>75</sup> Koloini B., ibid.

<sup>76</sup> Koloini B., ibid.



Vrh sprenevedanja pa je bila po mnenju predsednika Iniciativnega odbora trditev, da bi bilo treba zamenjati ime kraja zato, ker je tri leta po prvi pobudi to nekdo zapisal v knjigo vtisov v Kapucinskem samostanu.

V intervjuju glavni akterji, ki so zagovarjali preimenovanje, kot glavni vzrok pobude omenjajo naslednje argumente za preimenovanje:<sup>77</sup>

- Kapucinski samostan se je pritoževal, da je pošta, ki je bila namenjena k njim, večkrat končala v Vipavi;
- gospod Breschi naj bi v preteklosti predlagal, da bi izdajo pridig Svetokriškega povezali z vrnitvijo imena Sveti Križ;
- po mnenju Likarja je potrebno slediti koprskemu primeru, kjer je Škofiji uspelo spremeniti ime Trga revolucije v trg Brolo;
- čas naj bi dozorel do te mere, da so se ljudje začeli zavedati, da nekateri kraji nimajo svojih prvotnih imen;
- popravila naj bi se krivica iz preteklosti, ko je komunistična oblast nasilno spremenila ime.

Omenjene ugotovitve se dejansko ne razlikujejo od zgoraj navedenih.

Zanimivo trditev v intervjuju je postavil Bizjak<sup>78</sup>, ki trdi, da je lahko eden od argumentov za preimenovanje tudi ta, da je skupina, ki je želela preimenovanje, zaznala, da so strankarska razmerja v občinskem svetu takšna, da bi omenjeni predlog lahko dobil zadostno podporo. Koloini vidi dejanje poskusa preimenovanja kot politično dejanje in zapiranje prostora s simboli.<sup>79</sup>

## 5. 1. 2 Glavni akterji

Najprej je potrebno opredeliti, kdo so bili **državni akterji** v tem policy procesu.

**Občinski svet Občine Ajdovščina** je odigral pomembno vlogo predvsem s sprejetjem odloka o preimenovanju kraja iz Vipavskega Križa v Sveti Križ. Nanj pa je bila naslovljena tudi prva informacija glede pobude ter tudi pobuda sama. Ob omenjeni problematiki sta se v Občinskem svetu oblikovala dva ideološka bloka, ki sta bila skoraj enako močna. Nekatere kritike so se nanašale ravno na delo Občinskega sveta. Intervjuvanci menijo naslednje: Pregelj<sup>80</sup> recimo pravi, da je občinski svet deloval izrazito politično, po strankarski pripadnosti. Po njegovem

---

<sup>77</sup> Intervju z glavnimi akterji, ki so sodelovali v poskusu preimenovanja Vipavskega Križa v Sveti Križ, maj, junij 2002.

<sup>78</sup> Intervju z glavnimi akterji, op. cit., str. 2.

<sup>79</sup> Intervju z glavnimi akterji, ibid.

<sup>80</sup> Intervju z glavnimi akterji, op. cit., str. 11.

mnenju si ta ne bi smel dovoliti tako vehementnega in odrezavega odnosa do te problematike in ideološka ter strankarska pripadnost naj bi prišla preveč do izraza. Teza "če nisi z nami, si proti nam" je po njegovem mnenju preživeta. Mamič<sup>81</sup> meni, da občinski svetniki ne bi smeli tako globoko posredovati v tem dogajanju, ker gre za tujo usodo in je to neodgovorno dejanje. Koloini<sup>82</sup> pravi, da je njegovo delovanje potekalo v rahli tajnosti. Ko je bila pobuda za preimenovanje sprožena, naj bi na sejo Občinskega sveta povabili samo patra Štefana Kožuha, ki je kot predstojnik samostana prisostvoval seji. Domačinov, ki bi lahko imeli drugo besedo, pa niso povabili in to je ena njegovih kritik glede delovanja Občinskega sveta. Tratnikova<sup>83</sup> opozarja, da je šlo pri sprejemanju odloka o preimenovanju za kršenje demokratičnih načel.

Takratni **župan občine Ajdovščina** Kazimir Bavec<sup>84</sup> v intervjuju meni, da je moral v postopkih spoštovati voljo in predloge, ki so prihajali od zunaj. Ostali vprašani so imeli o županovem delu tale mnenja: Pregelj<sup>85</sup> opozarja, da je bil odnos župana do te problematike bolj mlahav. Premalo je zastavil svoj vpliv za to, da bi poskušal pomiriti strasti in se po njegovem mnenju premalo zavzel za razumsko gledanje na dogajanje. Troha<sup>86</sup> meni, da je župan zavzel stališče, da gre za vračilo imena naselju, ki je širšega zgodovinskega pomena in tako pomembno tudi za občino kot tako. Po svetu poznajo Sveti Križ in to naj bi po njegovem mnenju zagovarjal tudi župan. Mamič<sup>87</sup> pravi, da si je župan prizadeval, da bi se problematika zaključila na človeški način. Danes je po njegovem opaziti, da mu to ni najbolje uspelo, ni bil dovolj močan, da bi izkoristil svojo avtoriteto. Bizjak<sup>88</sup> ima do takratnega župana v zvezi z omenjeno problematiko precej negativno mnenje. Po njegovem mnenju se je tudi on zavzemal za preimenovanje. Naredil naj bi napako, ko je na seji občinskega sveta, kjer so bili prisotni tudi krajanji Vipavskega Križa, dejal, da če krajanji niso zadovoljni s Svetim Križem, naj se preselijo kam drugam. Koloinijeva kritika<sup>89</sup> se nanaša na pristransko delovanje župana. Njegovo delovanje naj ne bi bilo nevtrarno, celo navijal naj bi za preimenovanje. Očita mu tudi, da Inicijativnega odbora, kateremu tudi sam pripada, prvič ni povabil na sejo, ni sprejel njihovih pogledov glede določenih dejstev. Tratnikova<sup>90</sup> pravi, da se je župan v enem sporočilu jasno izrekel, da gre pri tej problematiki za popravo krivic. Dejansko pa se po njenem mnenju kasneje ni več hotel izpostavljati.

Delovanje **občinske uprave** v prvem policy procesu je večina intervjuvancev opredelila kot nevtrarno. V intervjuju sta zanimivi dve mnenji. Bizjak<sup>91</sup> meni, da bi

---

<sup>81</sup> Intervju z glavnimi akterji, op. cit., str. 12.

<sup>82</sup> Intervju z glavnimi akterji, op. cit., str. 13.

<sup>83</sup> Intervju z glavnimi akterji, op. cit., str. 14.

<sup>84</sup> Intervju z glavnimi akterji, ibid.

<sup>85</sup> Intervju z glavnimi akterji, op. cit., str. 11.

<sup>86</sup> Intervju z glavnimi akterji, ibid.

<sup>87</sup> Intervju z glavnimi akterji, op. cit., str. 12.

<sup>88</sup> Intervju z glavnimi akterji, ibid.

<sup>89</sup> Intervju z glavnimi akterji, op. cit., str. 13.

<sup>90</sup> Intervju z glavnimi akterji, ibid.

<sup>91</sup> Intervju z glavnimi akterji, ibid.

morala biti občinska uprava visoko strokovno telo občine, ki naj se ne bi uklanjalo političnim pritiskom. Naprej poudarja, da v tem primeru ni bilo ravno tako. Občinska uprava bi morala že takrat, ko se je pojavila pobuda, od sveta krajevne skupnosti zahtevati, kakšno je njegovo stališče. Tisto, kar so vsebovali dokumenti za občinski svet, je bilo stališče Sveta Krajevne skupnosti Vipavski Križ, da podpirajo pobudo samostanskih kapucinov. S pravno-formalnega vidika je po njegovem mnenju to dovolj, ampak veliko krajanov je izpodbijalo omenjeni dokument in občinska uprava bi morala te zadeve preveriti pri krajanih. Šinigoj<sup>92</sup> očita občinski upravi, da je obšla dve določili pravilnika. Prvič, geodetska uprava bi morala pripraviti gradivo že za prvo sejo, vendar ga je šele kasneje. Drugič, ko je bil občinski predlog pripravljen, ga je bilo potrebno dati v obravnavo krajevni skupnosti in z mnenjem krajevne skupnosti priti na svet občine. Občinska uprava pa je pobudo sprejela, pripravila takoj predlog o preimenovanju in s takim predlogom, ne da bi vprašala krajevno skupnost, prišla na sejo.

Kot manj pomembnega akterja v tem dogajanju lahko štejemo tudi **Krajevno skupnost Vipavski Križ**, ki pa razen tega, da je pobudo za preimenovanje posredovala naprej na občinske organe, ni odigrala neke pomembnejše vloge.

**Območna geodetska uprava oz. Izpostava Ajdovščina** je v odgovoru občinski upravi občine Ajdovščina glede preimenovanja naselja Vipavski križ posredovala podatke, da na območju občine Ajdovščina ne obstaja naselje z imenom Sveti Križ, na območju Republike Slovenije pa je sedem imen zaselkov oziroma delov naselij in eno ime dela mesta oziroma mestne četrti.

Druga večja skupina po Grdešičevi klasifikaciji so **nedržavni subjekti**. V prvem policy procesu so bili udeleženi naslednji:

**Iniciativni odbor za ohranitev imena Vipavski Križ** je interesna skupina, ki se je oblikovala ob konkretnem policy problemu in ni skupina, ki bi imela neko daljšo tradicijo. Pri poskusu preimenovanja je odigrala pomembno vlogo, saj se je organizirala kot protiutež zagovornikom imena Sveti Križ. Njihov namen je bil pravzaprav ohranitev statusa quo, ime Vipavski Križ naj bi po njihovem mnenju ostalo. Osrednji akterji njihovega vplivanja je bila nasprotna interesna skupina Prijatelji Svetega Križa, zaznati pa je tudi poskus vplivanja na samostanski meniški red samostanskih kapucinov. Njihovo delovanje je bilo usmerjeno tudi na občinski svet, predstavniki odbora so bili npr. prisotni na seji občinskega sveta, ko so svetniki odločali o preimenovanju. Večkrat pa je Iniciativni odbor tudi poskušal komunicirati oziroma vzpostaviti stik z županom, kar je razvidno iz njihovih dopisov.

**Prijatelji Svetega Križa** so se oblikovali s ciljem, da dosežejo po njihovem vračilo imena Sveti Križ. Kot sem že v prejšnjem delu naloge pojasnil, so se pravzaprav predstavili kot lastniki problema. Njihovo delovanje lahko opredelimo kot prizadevanje za spremembo, iz stanja nezadovoljstva preiti v neko želeno stanje. Tudi zanje velja, tako kot za njihove nasprotnike Iniciativni odbor, da so pravzaprav interesna skupina, ki se je oblikovala ob konkretnem problemu in ni imela neke tradicije.

---

<sup>92</sup> Intervju z glavnimi akterji, op. cit., str. 14.

Intervjuvanci imajo glede obeh skupin različna mnenja. Kravos<sup>93</sup> kot član skupine Prijatelji Svetega Križa in tudi občinski svetnik ugotavlja, da so bili pri njih nekoliko presenečeni, da je bila nasprotna stran tako aktivna, in meni, da so se mogoče premalo potrudili za svoj cilj. Bizjak<sup>94</sup> pravi, da so se Prijatelji Svetega Križa prvi pojavili in so bili dobro organizirani ter financirani, kar naj bi bilo razvidno iz izdanih brošur. Iniciativni odbor naj bil posledično in spontano ustanovljen, njegovo delovanje naj bi bilo sicer uspešno, vendar z vidika organiziranosti vidi tudi napake. Prijatelji Svetega Križa naj bi se pojavljali tudi v drugih socialnih skupinah ter naj bi tudi javno priznali sodelovanje s Kapucinskim samostanom. Bizjak trdi, da ne more na podlagi govoric trditi, da so bili neke vrste mediatorji. Kovač<sup>95</sup> priznava, da kot skupina niso bili nikoli uradno registrirani, da so vse izdane publikacije sicer pomagale Prijateljem Svetega Križa, nimajo pa neke uradne zabeleške. Koloini<sup>96</sup> trdi, da je bil Iniciativni odbor izrazito legitimen in legalen, s pisno podporo vaščanov in ustanovljen kot iniciativna skupina. Imeli so svoj ustanovni sestanek ter izvolili predsednika in imeli svoje članstvo. Po njegovih besedah pa se pri Prijateljih Svetega Križa nikoli ni vedelo, kdo spada zraven, kdo ima kakšno funkcijo in ali so sploh svoje delovanje opredelili v aktih.

Kravos<sup>97</sup> v intervjuju pravi, da so se sestali v samostanu z meniškimi redom kapucinov. Vendar pa je iz dokumentov težko razbrati, ali naj bi šlo za neko usklajeno akcijo obeh omenjenih akterjev.

Nekako logično se zdi, da so Prijatelji Svetega Križa sodelovali s političnimi strankami t. i. slovenske pomladi; prav tako pa tudi Iniciativni odbor predvsem z Združeno listo socialnih demokratov. V teh primerih lahko govorimo o prekrivanju članstva. To pomeni, da je bil npr. član občinskega sveta lahko član katere od interesnih skupin, pa tudi druge povezave bi lahko našli.

**Samostanski kapucini** so cerkveni meniški red, najmlajša veja izmed reda Frančiškovihih sinov. Kapucinski red je beraški, kar dokazuje že njihov izgled, obleka in brada, ki je naj ne bi negovali. Gre za nekoliko bolj zaprti red. Dali so pobudo o vračilu imena Sveti Križ. S sprožitvijo pobude so postali eden od lastnikov problema. Torej je bil njihov namen isti kot npr. pri Prijateljih Svetega Križa, iz stanja nezadovoljstva z danim problemom preiti v neko zeleno stanje, ki bi jih kot akterja zadovoljilo. Kot je bilo že napisano, gre za dokaj zaprt tip institucije, kar se je potrdilo tudi z mojim poskusom, da bi z njimi opravil intervju, a so me, sicer prijazno zavrnil z argumentom, da se čutijo še preveč užaljene zaradi omenjenega dogajanja in predvsem zaradi napada nekaterih medijev. V takratnem dogajanju se je izpostavljala predvsem gvardijan ali predstojnik samostana pater Štefan Kožuh. Ne moremo ocenjevati strategije celotnega samostana samo po njegovih dejanjih. Vprašani v intervjuju njihovo vlogo ocenjujejo sledeče. Bizjak<sup>98</sup> npr. opisuje nastop predstojnika samostana v Občinskem svetu kot neodgovorno in nestrokovno obnašanje. Po

---

<sup>93</sup> Intervju z glavnimi akterji, op. cit., str. 16

<sup>94</sup> Intervju z glavnimi akterji, op. cit., str. 14

<sup>95</sup> Intervju z glavnimi akterji, ibid.

<sup>96</sup> Intervju z glavnimi akterji, ibid.

<sup>97</sup> Intervju z glavnimi akterji, ibid.

<sup>98</sup> Intervju z glavnimi akterji, op. cit., str. 15.

njegovih trditvah je bil gost v Občinskem svetu in je zagrozil, da če Občinski svet te pobude ne bo sprejel, bodo za javnost samostan zaprli. Šinigoj<sup>99</sup> je istega mnenja in pravi, da je bila to grožnja in nedemokratičen način delovanja. Koloini vidi kot center moči ravno omenjenega gvardijana. Meni, da so pobude prihajale iz samostana. Samostanski kapucini naj bi zanikali povezavo tako s Prijatelji Svetega Križa kot z vsemi drugimi, ki so sodelovali v času nabiranja podpisov in v pripravah na referendum. S težavo naj bi priznali sodelovanje pri pobudi, predlagali so pobudo in potem so šle zadeve svojo pot. V Iniciativnem odboru tega niso nikoli verjeli in so bili ves čas bili prepričani, da vsaj nekdo iz samostana daje napotke ali piše neke iztočnice ter da so vedeli za sestanke, ki so se odvijali v samostanu med predstavniki Cerkve, širše in občinske politike. Predstavniki koprške škofije dr. Likar<sup>100</sup> pravi, da nekih posebnih stikov med Koprsko škofijo in Kapucinskim samostanom ni bilo.

Ali lahko **Koprsko škofijo** označimo kot bistvenega akterja v dogajanju? Težko, ker za to obstaja premalo dokazov. Po mojem mnenju je Koprška škofija nekoliko dostopnejša, kot pa sem to trdil za Kapucinski samostan, saj me je predstavnik škofije gospod Likar prijazno povabil na pogovor. Likar<sup>101</sup> v intervjuju pravi, da pravzaprav nekih organiziranih stikov ni bilo. Omenja le svoja članka, ki jih je objavil v medijih, in pismo, ki ga je pisal patrom v Vipavskem Križu, vendar pa poudarja, da je bila to osebna pobuda. Zanimiva pa je njegova izjava, da so koprškega škofa spodbujali, da bi spremenili ime župnije v Sveti Križ in po njegovem to že danes ne bi bil problem. Potrebno pa je poudariti njegovo vlogo in vlogo škofije pri preimenovanju Trga revolucije v Kopru, ki so ga preimenovali v Trg Brolo.

Šlo je za kompromisno rešitev med akterji, ker je Koprška škofija sicer zagovarjala ime Svetega Nazarija. V medijih je sodeloval z veliko članki in se tudi osebno zavzemal za spremembo imena omenjenega koprškega trga. Po njegovem je potrebno upoštevati neko tradicijo in prav bi bilo, da bi se Vipavski Križ preimenoval. Iz koprškega dogajanja je zelo jasno razvidno, da se je Koprška škofija zelo jasno in načrtno lotila posega v dogajanje. V primeru poskusa preimenovanja Vipavskega Križa pa je pravzaprav nemogoče trditi, da bi Koprška škofija posegla v dogajanje z neko organizirano akcijo. Ali lahko škofijo označimo kot akterja iz ozadja? Za to trditev nimam nobene osnove, saj nisem uspel ne z intervjujem ne z analizo časopisnih člankov in dokumentov ugotoviti njihove dejanske vloge.

**Politične stranke**, ki so se odločile, da podprejo vrnitev imena Sveti Križ, lahko na kontinuumu uvrstimo bolj proti desni ali desni sredini. V Občinskem svetu so novo ime zagovarjale SDS, takratni krščanski demokrati ter svetnika iz Nacionalne stranke dela. V bran staremu imenu pa so se postavile ZLSD, LDS, Desus ter Zveza za Primorsko, torej stranke bolj levo-sredinske in leve politične opredelitve. Slovenska ljudska stranka, tudi bolj stranka desne sredine, pa je umaknila svojo prvotno podporo spremembi imena, njeni svetniki so se glasovanja vzdržali. Razlika v glasovih je bila le en glas za Sveti Križ. Zanimivo je pogledati povezavo med levimi in levo-sredinskimi strankami in Iniciativnim odborom za ohranitev imena. Verjetno je obstajala tudi povezava med Prijatelji Svetega Križa ter desno-sredinskimi strankami, kar pa iz intervjuja ni posebej razvidno. Povezava med temi akterji je bolj razvidna, če

---

<sup>99</sup> Intervju z glavnimi akterji, ibid.

<sup>100</sup> Intervju z glavnimi akterji, op. cit., str. 14.

<sup>101</sup> Intervju z glavnimi akterji, op. cit., str. 17.

vemo, da je prihajalo do prekrivanja članstva, npr. kateri od članov interesne skupine Prijatelji Svetega Križa je bil lahko tudi član katere od desno-sredinskih političnih strank. Prekrivanje članstva je mogoče opaziti tudi med Iniciativnim odborom in levo-sredinskimi političnimi strankami. Zanimivo bi bilo poiskati tudi zveze med delom političnih strank, ki delujejo v občinskem svetu in strankarskim vrhom oz. območnimi organizacijami političnih strank ter primerjati delovanje obeh delov. Zanimiva je trditev Kravosa<sup>102</sup>, ki pravi, da je sam predsednik Združene liste gospod Borut Pahor, izjavil, da do preimenovanja ne sme priti, pa naj to stane kolikor hoče, ker bi to sprožilo še druge podobne akcije.

V primeru poskusa preimenovanja je bilo mogoče zaslediti več vrst medijev. Po mojem mnenju so nekoliko prevladovali tiskani mediji, vendar tudi vpliv elektronskih medijev tu ni bil zanemarljiv. Mediji, ki so poročali o tem dogajanju, so bili tako nacionalni kot lokalni. Lokalni mediji so nudili prostor za izražanje različnih mnenj in interesov ter hkrati opravljali vlogo posrednika informacij. Nacionalni mediji pa so bili bolj posredniki informacij in ne toliko prostor soočanja mnenj. Vpliv medijev na oblikovanje agende je bil precej omejen. Mediji so delovali pri definiciji problema in poudarjali so določene dramatične in emocionalne dimenzije. Masovni mediji, kot sem že prej omenil, naredijo problem bolj viden, v našem primeru pa so vsekakor prispevali tudi k poudarjanju konflikta. Nekateri mediji so se zavestno opredelili za eno ali drugo opcijo. Tako je npr. strankarski časopis Demokracija odkrito stopil na stran preimenovanja in tako je storila tudi Družina kot opredeljeni verski časopis katoličanov.

Grdešić<sup>103</sup> v svoji klasifikaciji akterjev omenja tudi vlogo ekspertov, ki imajo lahko določen vpliv na dogajanje. Tu lahko štejemo že prej omenjeno Območno geodetsko upravo Nova Gorica, izpostava Ajdovščina, ki je občinski upravi občine Ajdovščina posredovala informacije o pojavljanju imena Sveti Križ v imenu naselij, zaselkov, delov mesta oziroma mestnih četrti.

Delo policy analitikov pa je odvisno predvsem od političnih interesov in strategij. Poznan so primeri predlogov Iniciativnega odbora in Združene liste, ki sta se posluževali pravnih mnenj strokovnjakov pri sestavi posameznih predlogov. Te strokovnjake bi lahko označili kot policy analitike.

---

<sup>102</sup> Intervju z glavnimi akterji, op. cit., str. 18.

<sup>103</sup> Grdešić I., op. cit., str. 75.

Tabela 5. 1. 2. 1.: Relacije med akterji v prvem policy procesu

Akterji	Definicija problema	Cilji	Vloge	Resursi	Tipi interakcije	Rezultati
Občinski svet	Razprava o problemu, predstavitev argumentov	Procesni	Mediator	Pravni, politični	Reševanje problemov, konflikt	Sprejetje odloka o preimenovanju
Župan	Vodenje razprave	Procesni	Direktor	Pravni, politični	Konflikt	Zamrznitev sprejetega odloka
Občinska uprava	Priprava strokovnih mnenj	Procesni	Direktor	Pravni	Reševanje problemov, konflikt	Priprava pravnih aktov, mnenj
Območna geodetska uprava	Strokovnost glede preimenovanja	Procesni	Direktor	Pravni, znanstveno izkustvo	Reševanje problemov	Priprava strokovnega mnenja o obstoju drugih krajev z imenom Sveti Križ
Iniciativni odbor	Nasprotovanje novemu imenu	Vsebinski	Nasprotnik	Politični, ekonomski, strategija	Konflikt	Neuspeh pri poskusu vplivanja
Prijatelji Svetega Križa	Sprememba imena kot poprava krivice	Vsebinski	Promotor, Mediator	Politični, ekonomski	Konflikt	Uspešni pritiski na Občinski svet
Kapucinski samostan	Sprememba imena kot poprava krivice	Vsebinski	Promotor	Znanstveno izkustvo	Konflikt	Njihova pobuda je bila sprejeta, že prej umik iz dogajanja
Masovni mediji	Poročanje javnosti o dogodkih	Procesni	Nasprotnik, promotor,	Politični	Konflikt	Segrevanje političnega prostora
Politične stranke proti preimenovanju	Preimenovanje samo v primeru pozitivnega mnenja krajanov	Vsebinski	Nasprotnik	Politični	Konflikt	Neuspeh pri poskusu vplivanja, pobuda sprejeta
Politične stranke za preimenovanje	Sprememba imena kot poprava krivice	Vsebinski	Promotor	Politični	Konflikt	Uspešne pri delovanju v prid novega imena
Koprška škofija	Sprememba imena kot poprava krivice	Vsebinski	Promotor	Politični	Konflikt	Ni vidnega rezultata njihovega delovanja

### 5. 1. 2. 1 Opredelitev policy omrežja

V teoretičnem delu naloge sem opredelil Van Waardnovo tipologijo kot model proučevanja policy omrežij. V nadaljevanju navajam ugotovitve in poskus opredelitve omrežja, ki je nastalo v fazi **iniciative** prvega policy procesa.

Poglejmo najprej opredelitev **funkcij** nastalega policy omrežja.

**Kanaliziranje dostopa k odločevalskim procesom** se pokaže, ko si nedržavni subjekti prizadevajo pridobiti dostop k odločevalcem in vplivati na njihove odločitve. Prijatelji Svetega Križa so npr. uspeli s svojim vplivom in lobiranjem v občinskem svetu, da se je le-ta odločil v prid preimenovanja kraja.

**Posvetovanje oziroma izmenjava informacij med akterji** je potekala med subjekti znotraj obeh interesnih blokov, med nasprotnimi akterji pa ne. Sporočila, ki so prehajala s prvega na drugi, nasprotni pol, so vsebovala le konfliktno vsebino.

O **pogajanjih**, vsaj iz virov, ki so na razpolago, o pogajanjih ne morem govoriti. To je razvidno tudi iz intervjuja. Po mojem mnenju je o pogajanjih med nasprotnima blokoma težko govoriti, ker je bil njun odnos visoko konflikten. O tajnih stikih med akterji je težko govoriti, nekaj je o tem mogoče zaslediti v intervjuju, ko npr. Kravos<sup>104</sup> govori o tem, da so se Prijatelji Svetega Križa sestali s samostanskimi kapucini, vendar spet drugi to zanikajo. Hipotetično bi lahko govorili tudi o tajnih stikih med Koprsko škofijo in Kapucinskim samostanom, vendar npr. Likar<sup>105</sup> to zanika in pravi, da je enkrat pisal pismo samostanskim kapucinom iz osebne iniciative.

V **oblikovanje politik** je bilo vključenih več civilno-družbenih akterjev. Iniciativni odbor za ohranitev imena je sprožil medijsko kampanijo, da bi preprečil preimenovanje kraja. Prijatelji Svetega Križa so bili glavni pobudnik pritiska na občinski svet in so s svojim delovanjem in lobiranjem v občinskem svetu dosegli preimenovanje.

**Struktura omrežja** je naslednja pomembna komponenta, ki jo proučuje Van Waarden. Ugotovljeni elementi strukture nastalega omrežja so naslednji.

**Razsežnost policy omrežja** je določena s številom vključenih akterjev. Akterji so načeloma prostovoljno vstopali in izstopali iz omrežja. Vendar pa so bile tudi izjeme, tako da o popolnoma odprtem omrežju ne moremo govoriti. Neke močne povezave med cerkvenimi institucijami sicer ni moč dokazati, vendar bi lahko vsaj domnevno trdil, da vrh katoliške cerkve ne bi kar tako pustil zapustiti dogajanja ne Koprski škofiji in ne Kapucinskemu samostanu.

**Meje omrežja** niso natančno definirane, saj je vedno obstajala možnost širitve. V omrežju je mogoče opaziti nekoliko omejen dostop, ki pa vsekakor ni zaprt.

**Članstvo akterjev:** je prostovoljno. Interesna akterja Prijatelji Svetega Križa in Iniciativni odbor za ohranitev imena sta se oblikovala ob konkretni policy tematiki in

<sup>104</sup> Intervju z glavnimi akterji, ibid.

<sup>105</sup> Intervju z glavnimi akterji, op. cit., str. 19.



člani so lahko prostovoljno vstopali in izstopali iz omrežja. Pri obeh cerkvenih akterjih lahko govorimo o prostovoljnem članstvu, vendar so se morali tako Koprška škofija kot Kapucinski samostan po mojem mnenju podrediti uradnemu mnenju cerkvenega vrha glede preimenovanja kraja. V politične stranke človek vstopa načeloma prostovoljno, vendar so se člani strank v tem dogajanju morali pokoravati uradnemu mnenju vrha političnih strank. Akterji, ki so nasprotovali preimenovanju, so omrežje zaznali kot problem, ker so se počutili ogrožene. Nasprotno pa bi preimenovanje kraja pomenilo drugemu taboru priložnost, da poveča svoj politični vpliv.

Najtočnejšo opredelitev **urejenosti razmerij med akterji** lahko najdemo v Zakonu o lokalni samoupravi<sup>106</sup>, ki točno opredeljuje formalna razmerja med državnimi subjekti in subjekti civilno-družbene sfere. Kaotičnost v razmerjih med akterji je po mojem mnenju težko zaznati, saj oba nasprotna pola delujeta vsak zase za doseg sebi lastnega cilja. Verjetno so neformalna razmerja med akterji nekoliko bolj neurejena kot pa formalna, ki imajo navadno podlago v pravnih aktih.

**Velike intenzivnosti** v povezavah med akterji ni bilo zaznati, mogoče je večja intenzivnost obstajala znotraj obeh ideoloških blokov.

V nalogi je mogoče opredeliti vsaj dve **podomrežji**. Akterji pripadajo polu, ki se bori za preimenovane ali polu, ki temu nasprotuje. Na vsaki strani se skupine oblikujejo v grozde, saj se interesno-skupinski akterji, ki so istega mnenja, med seboj povezujejo in sodelujejo.

**Prekrivanje članstva** opredelimo ga lahko kot vzorec povezanosti ali tip koordinacije (urejanja) v tem omrežju. Člani ene organizacije so bili lahko hkrati tudi druge. To velja npr. za člane Prijateljev Svetega Križa, ki so bili hkrati člani katere od bolj desnih političnih strank in hkrati tudi člani občinskega sveta, enako velja tudi za člane Inicijativnega odbora, ki so bili člani predvsem Združene liste socialnih demokratov.

O **stabilnem omrežju** ne moremo govoriti, saj se je oblikovalo ob konkretni policy tematiki.

**Narava odnosov** je tako konfliktna kot sodelovalna. Kooperativne odnose lahko opredelimo v primeru sodelovanja med akterji, ki so zagovarjali isto rešitev policy problematike. Med obema nasprotnima poloma pa lahko govorimo o konfliktni naravi odnosov.

**Stopnja institucionalizacije** pokaže formalni značaj strukture omrežja in njegovo stabilnost. Visoka stopnja institucionalizacije bo zato naravnana k bolj zaprtim omrežjem z obveznim članstvom in predpisanimi povezavami, visoko intenzivnostjo, mnogoterostjo in simetričnostjo odnosov med vključenimi akterji; prikrito članstvo in zelo trdno vodstvo s centralno policy enoto. Dostop v obravnavano omrežje je nekoliko omejen, vendar še zdaleč ne kot v sistemu železnega trikotnika. O obveznem članstvu ne moremo govoriti, saj je udeležba v teh skupinah prostovoljna. Predpisane formalne povezave so predpisane v Zakonu o lokalni samoupravi. Občinski svet je lahko centralna policy enota, ki je odločal o preimenovanju kraja.

---

<sup>106</sup> Zakon o lokalni samoupravi, Uradni list Republike Slovenije, št. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98.

Prikritega članstva nisem zasledil. Tako o visoki stopnji institucionalizacije v omrežju kljub nekaterim prepoznanim lastnostim po mojem mnenju ne moremo govoriti.

Udeleženci v omrežju lahko oblikujejo neke **običaje** oziroma **konvencije**, katere visoko institucionalizirana omrežja oblikujejo povsem avtonomno. Omenjeno dogajanje lahko označimo kot visoko konfliktno, akterji so pripeljali dogajanje tako daleč, da je bil vtis o sovražnih odnosih zelo močan. Iskanje nekega soglasja je opaziti znotraj obeh interesnih blokov. V omrežju lahko opazimo veliko več neformalnih kot pa formalnih. Tajni stiki so po mojem mnenju potekali med Koprsko škofijo in Kapucinskim samostanom ter med Kapucinskim samostanom in Prijatelji Svetega Križa. Določeno mero tajnosti so lahko imela srečanja med pripadniki desnih političnih strank ter Prijatelji Svetega Križa in Iniciativnim odborom in levimi političnimi strankami. Vendar je te tajne stike pravzaprav težko dokazati, vedno so obstajala samo neka namigovanja. Moje mnenje je, da sta bila oba odbora podaljšan roki političnih strank. Akterji so v dogajanju težili k politizaciji odločanja in so dopustili izraziti ideološki spor, tako da na koncu problem preimenovanja ni bil več bistven, ampak so akterji prešli v frontalni napad medsebojnega obtoževanja in izključevanja.

Struktura omrežja ni dovolj natančno opredeljena, če ne upoštevamo **porazdelitve moči** znotraj omrežja. Van Waarden predlaga nekaj indikatorjev, ki v precejšnji meri opisujejo položaj državnega sektorja nasproti družbi kot. npr. stopnja avtonomije države, možnost dominacije državnih akterjev nasproti družbi, možnost dominacije societalnih interesov v policy omrežju ter uravnoteženost oziroma ravnovesje moči državnega in družbenega sektorja.<sup>107</sup> Čeprav je nekako težko oceniti, se zdi, da v omrežju prevladujejo civilno-družbeni akterji in njihovi interesi, izjema je le določena moč občinskega sveta, ki je imel pristojnost odločati glede preimenovanja kraja. Predvsem pa sta bili v ospredju obe interesni skupini Prijatelji Svetega Križa in Iniciativni odbor za ohranitev imena Vipavski Križ. Torej lahko govorimo o prevladi civilno-družbenih interesov.

**Prevladujoč način obnašanja javne uprave** v pomembni meri opredeljuje tip policy omrežja. Govorimo predvsem o odnosu javne uprave do civilne družbe - ali je uprava odprta do civilne družbe, ali priznava interesne skupine za svoje sogovornike. Zdi se pomembno tudi ali uprava teži k oblikovanju ali spreminjanju interesnih skupin, ali prenaša državno avtoriteto na interesne skupine in ali jih poskuša uničiti. Iniciativni odbor je večkrat opozarjal, da se občinska uprava vmešava v njihovo delo, oziroma da jih poskuša onemogočati. Podobno so očiteli tudi županu občine Ajdovščina. Spet drugi v intervjuju pravijo, da je imela občinska uprava le vlogo razlagalca postopkov s tem, da je dajala razlage županu, občinskemu svetu in tudi drugim interesnim akterjem. Zagovorniki pravijo, da se občinska uprava ni vmešavala med oba tekmovalna interesa. Na predlog župana je pripravila predloge aktov za sprejem referendumске pobude in za preimenovanje, njen vpliv na odločitve pa je bil potemtakem neznaten. S strani občinske uprave tudi ni zaslediti poskusa spreminjanja interesnih skupin.

---

<sup>107</sup> Van Waarden F., op. cit., str. 36.

Tabela 4. 1. 2. 1. 2: Podrobna primerjava nastalega policy omrežja z omrežjem pluralizma pritiska in tematskim omrežjem

Tip policy omrežja	Pluralizem pritiska	Tematsko omrežje	Mešani tip
<b>Akterji:</b>			
Število	Vsaj dve konfliktni Interesni skupini ali več	Neomejeno število akterjev	Več
Tip	Konfliktno interesne skupine	Večinoma individualni eksperti	Državni ( lokalni ) in interesne asociacije
Predstavniški monopol	Ne	Ne	Ne
<b>Funkcije:</b>			
Dostopni kanali do odločevalcev	Da	Da	Da
Posvetovanje	Da	Da	Da ( znotraj obeh interesnih polov )
Pogajanja	Da	Da	Ne
Koordinacija	Ne	Mogoča	Malo
Sodelovanje pri oblikovanju politik	Ne	Da	Da
Sodelovanje pri implementaciji politik	Ne	Ne	Ne
Širina policy tematike	Ozka	Ozka	Ozka
<b>Struktura:</b>			
Meje omrežja	Relativno odprte	Zelo odprte	Nekoliko omejen dostop
Tip članstva	Prostovoljno	Prostovoljno	Prostovoljno
Predpisane povezave med akterji	Malo	Zelo malo	Malo
Intenzivnost povezav	Nizka	Mešana	Večinoma nizka ( razen znotraj obeh polov )
Multipleksnost	Nizka	Srednja	Nizka

Simetričnost	Nizka	Razpršena	Razpršena ( razen znotraj obeh polov )
Povezava v grozde ( podskupine )	Mogoča	Mogoča	Mogoča
Povezovalni vzorec	Horizontalen, Notranja mobilnost	Horizontalen, posvetov., notranja mobilnost	Horizontalen
Prekrivanje članstva	Da	Da	Da
Centralizacija	Nizka	Zelo nizka	Nizka
Stabilnost omrežja	Nizka	Zelo nizka	Nizka
Narava odnosov	Konfliktna	Konfliktna	Konfliktna ( kooperativna znotraj obeh polov )
<b>Institucionalizacija:</b>	Nizka	Zelo nizka	Nizka
<b>Konvencije, običaji</b>			
Nasprotja interesov, Iskanje konsenza	Nasprotja interesov	Konsenz na tehnokr. normah	Nasprotja interesov
Ideja služiti javnemu interesu	Ne	Mogoče	Ne
Formalni, neformalni stiki	Eni in drugi	Ekstremno neformalni	Večinoma neformalni
Tajni stiki	Ne	Ne	Mogoči
Ideološki spor	Mogoč	Ne	Da
<b>Razdelitev moči</b>			
Avtonomija države	Mogoča	Nizka	Da
Možnost dominacije državnih akterjev	Mogoče	Razpršena	Zelo nizka

Dominantnost societalnih interesov	Mogoče	Večinoma	Večinoma
Ravnotežje	Malo verjetno	Da, kolektivna tehnokracija	Ne

### **Strategija javne uprave**

Dostopna	Da	Da	Da
Podpora interesnim skupinam	Ne	Nizka	Nizka
Spreminjanje interesnih asociacij	Ne	Ne	Ne
Poskus uničenja interesnih skupin	Mogoče	Ne	Ne

Naše omrežje, poimenoval ga bom **mešani tip**, se najbolj približuje obema omenjenima modeloma, če pregledamo vso Van Waardnovo tipologijo. Nastopa večje število akterjev, dominirajo civilno-družbeni nad državnimi. Glavna funkcija omrežja je kanaliziranje dostopa do odločevalcev. Zaradi visoke konfliktnosti tematike ni zaslediti pogajanj. Pri oblikovanju politik so sodelovale nekatere interesne skupine. Policy tematika, ki je predmet obravnave, je ozka. Meje omrežja so relativno odprte, mogoče je dostop v omrežje nekoliko omejen, vsekakor pa ne zaprt. Članstvo v skupinah je prostovoljno, intenzivnost v odnosih med nasprotnimi akterji pa je nizka. Mogoča je povezava omrežja v grozde (ang. subclustering). Stabilnost omrežja je nizka, omrežje se je oblikovalo ob konkretni policy tematiki, ko ta ni bila več aktualna, je razpadlo. Lahko govorimo o konfliktni naravi odnosov med obema glavnima skupinama akterjev, kooperativnost je zaslediti le znotraj obeh velikih blokov.

Za omenjeno omrežje je značilna nizka stopnja institucionalizacije. Opazimo lahko dvoboj med izrazito tekmovalnima ter nasprotnima interesoma. Večina odnosov med akterji je neformalne narave, manj je formalnih odnosov oz. odnosov, ki bazirajo na zakonih in drugih predpisih. Tajni stiki med akterji so obstajali, vendar je veliko teh tajnih povezav zelo težko dokazati. Obravnavana tematika pomeni tudi ideološki spor med obema velikima interesoma. Vsekakor v omrežju dominirajo societalni interesi. Javna uprava, oziroma v našem primeru organi lokalnih oblasti ima po nekaterih mnenjih v prvem policy procesu le vlogo razlagalca postopkov (arbitra v postopkih), nekateri akterji pa so ji očitali pristranskost in zavlačevanje v nekaterih dejanjih.

Število in tip policy akterjev se med seboj nekoliko razlikujeta. Pluralizem pritiska predvideva najmanj dve interesni skupini, ki sta konfliktno narave. Tematsko omrežje v osnovi predvideva neomejeno število akterjev, predvsem individualnih ekspertov. Obravnavani model vsebuje večinoma civilno-družbene akterje in le nekaj državnih. Mešani tip se po mojem mnenju glede akterjev nekoliko bolj približuje Pluralizmu

pritiska, ker vsebuje med seboj konfliktne interesne skupine. Razlika pa je tudi ta, da so v našem modelu vključeni tudi državni akterji.

Glavna funkcija vseh treh modelov je lahko "kanaliziranje" dostopa do odločevalcev. Vsak od njih omogoča posvetovanje med akterji, pogajanja v vseh treh omrežjih niso mogoča. Interesni akterji lahko sodelujejo pri oblikovanju politik v mešanem tipu omrežja in v tematskem omrežju. Za vse tri tipe omrežij pa je značilna ozka policy tematika.

Meje omrežja so dokaj odprte, čeprav obstajajo majhne razlike. Najbolj odprte meje ima tematsko omrežje. Članstvo akterjev je v vseh treh modelih prostovoljno. Intenzivnost povezav je nizka, izjema je tematsko omrežje, ki predvideva mešano intenzivnost v povezavah med akterji. Stabilnost omrežij je v vseh treh primerih nizka. Narava razmerij je v obravnavanem omrežju tako konfliktna kot kooperativna, tako da povezuje lastnosti obeh idealnih modelov.

Stopnja institucionalizacije je povsod nizka.

Interesi v omrežjih mešani tip in pluralizem pritiska so predvsem tekmovalne narave in zato nasprotni, v Tematskem omrežju pa je mogoč konsenz na nekih tehnokratskih normah. V našem tipu omrežja so bili stiki med akterji večinoma neformalne narave, kar je bolj blizu tematskemu omrežju. Tajni stiki naj bi se odvijali v mešanem tipu, vendar nekih neposrednih dokazov pravzaprav ni, obstajajo neke trditve o tem, ki jih je mogoče zaslediti v intervjuju. Ostala dva modela tajnih stikov niti ne predvidevata.

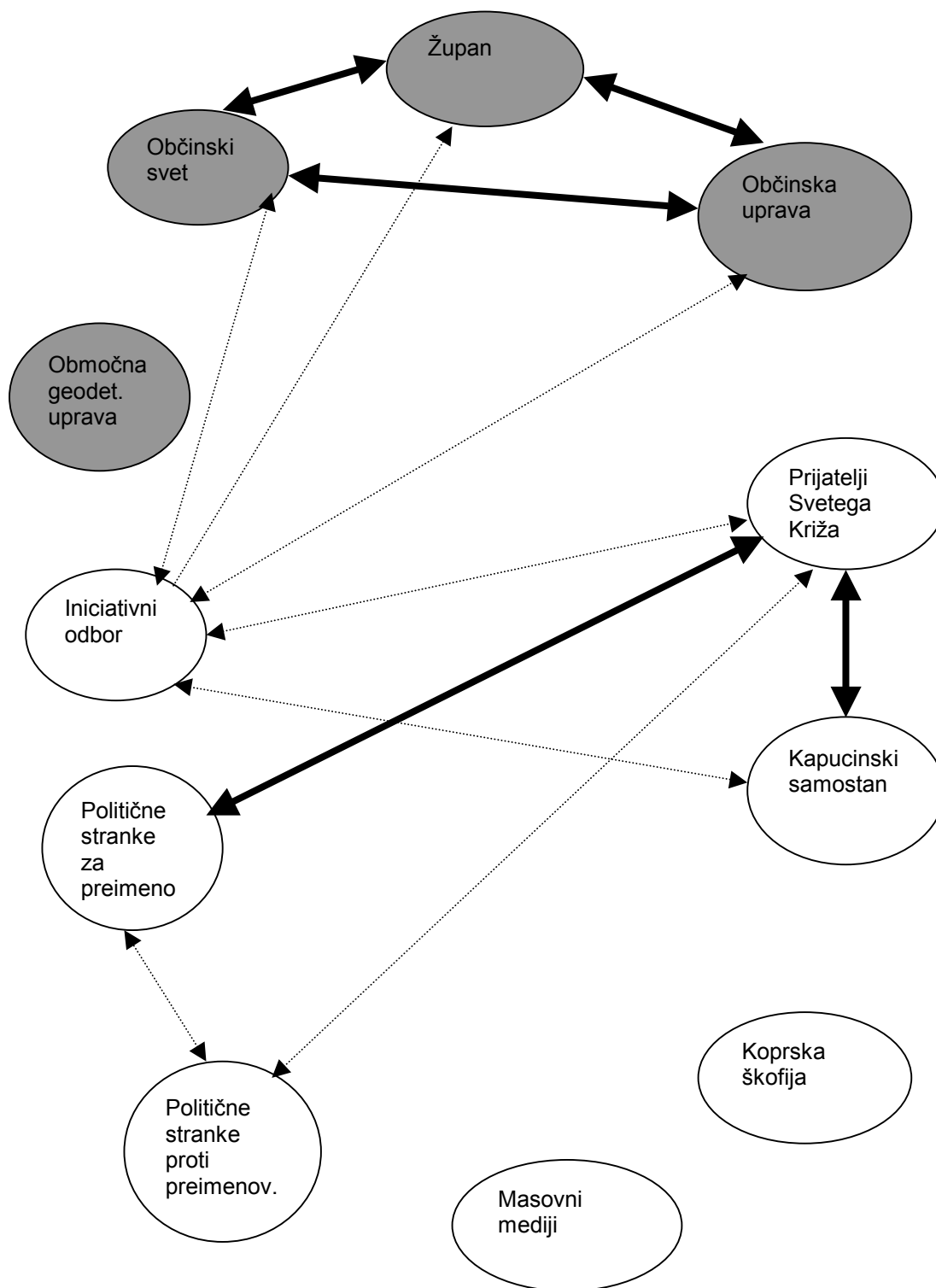
Pluralizem pritiska dopušča možnost ideološkega boja, do česar pride tudi v obravnavanem dogajanju.

Obe idealna modela dopuščata možnost dominacije ali državnega ali civilno-družbenega akterja. V našem tipu omrežja prevladujejo societalni interesi.

Javna uprava naj bi bila dostopna v vseh treh omrežjih.

Menim, da obravnavano omrežje poseduje lastnosti pluralizma pritiska in tematskega omrežja ali pa se predpisanim lastnostim vsaj približa.


Shema 5. 1. 2. 1. 1: Policy omrežje v prvem policy procesu (nastalo v fazi iniciative). Temneje obarvani akterji so državni akterji, svetlejši pa civilnodružbeni. Opredeljene povezave med akterji so lahko: konflikt, sodelovanje, barantanje.



Pojasnitev simbolov in črt:

 sodelovanje

 konflikten odnos

 barantanje

### 5. 1. 3 Prihod problematike na dnevni red odločevalcev

Svet Občine Ajdovščina je že na svoji drugi redni seji leta 1998 obravnaval *Informacijo o pobudi in postopku za preimenovanje naselja Vipavski Križ*.<sup>108</sup> Občinski svetniki so o problematiki razpravljali in na koncu seje soglasno sprejeli sklep, ki ga je predlagal župan, da se sprejme pobuda za pričetek postopka za preimenovanje.

Kot uradno pobudo pa lahko štejemo pobudo Kapucinskega samostana (kar pomeni tudi začetek prvega policy procesa) v juliju 1998, ko je le-ta podal pobudo na Svet Krajevne skupnosti Vipavski Križ, ki je pobudo posredoval naprej na Občinski svet Občine Ajdovščina. Lahko rečemo, da je pobuda prišla s strani nedržavnega subjekta. Ker gre za neke vrste skupino pritiska in ker so se ob tej problematiki oblikovale tudi druge skupine, lahko govorimo o interesnem pristopu k agendi. Grdešič<sup>109</sup> poleg interesnega pristopa navaja še organizacijski in ekonomski pristop.

Podobnost s prvim procesualnim podmodelom, ki ga navajata Cobb in Ross<sup>110</sup> (natančnejša opredelitev v teoretičnem delu primera) v zvezi z oblikovanjem agende, se lahko naš primer v nekaterih elementih približa omenjenemu primeru. Pobuda v prvem policy procesu sicer prihaja neposredno s strani enega interesnega akterja, vendar se ob tej pobudi oblikuje več interesentov, ki zagovarjajo tudi različne argumente za ali proti preimenovanju kraja. Ob pobudi sta se oblikovala oba prej omenjena odbora. Bistveno je tudi to, da pobuda prihaja od nevladnega akterja - Kapucinskega samostana.

V zvezi z mobilizacijskim podmodelom, ki ga omenjata Cobb in Ross, menim, da omenjeni model v obravnavanem primeru ne ustreza, saj ni pobude s strani nevladnega akterja in le-ta ne prehaja na odločevalca, ampak poskuša odločevalec določeno policy prenesti na javnost. Lahko rečemo, da gre za obraten postopek od prejšnjega podmodela.

---

<sup>108</sup> Zapisnik z druge redne seje Sveta Občine Ajdovščina, 28. 1. 1998.

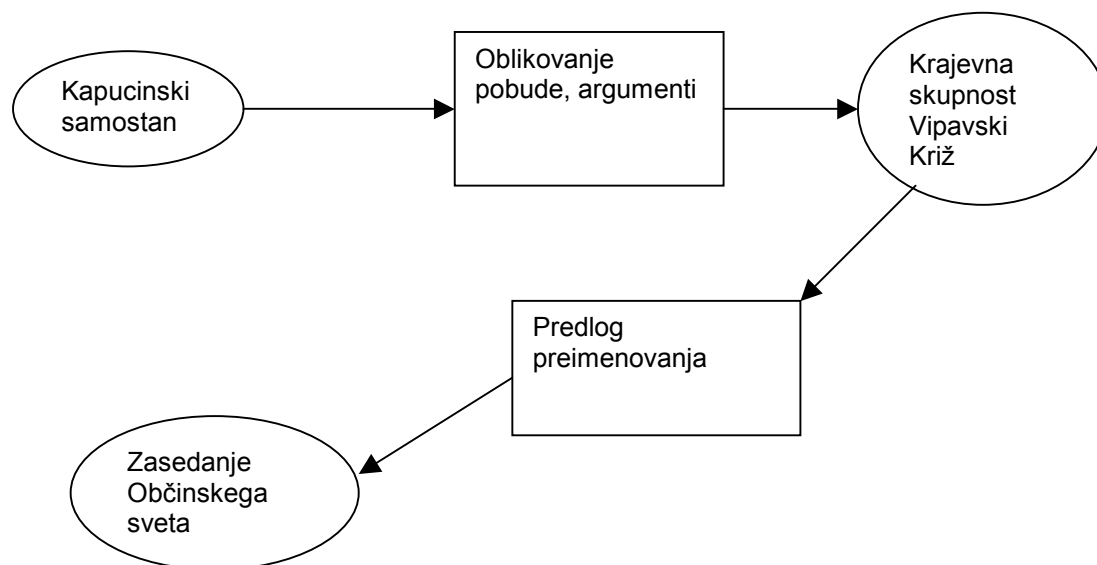
<sup>109</sup> Grdešič I., op. cit., str. 64.

<sup>110</sup> Grdešič I., op. cit., str. 63.



Tretji podmodel je model notranjega pristopa. Podobnost z našim primerom je npr. v tem, da je odločevalec (v našem primeru Občinski svet) zavrnil predlog župana, da občinska uprava do naslednje seje pripravi izhodišča za razpis referendumu, in takoj sprejel odločitev o preimenovanju. Imel je možnost počakati z odločitvijo.

Shema 5. 1. 3. 2: Grafični prikaz procesa oblikovanja dnevnega reda



#### 5. 1. 4 Izbor policy alternative (rešitve)

Prijatelji Svetega Križa so menili, da bi preimenovanje kraja prineslo naslednje pozitivne posledice (rešitve):<sup>111</sup>

1. popravljena bi bila krivica, ki se je zgodila leta 1955 s preimenovanjem v Vipavski Križ;
2. preimenovanje bi pomenilo demokratizacijo tega okolja;
3. taka odločitev, ki bi jo sprejel Občinski svet, bi bila veliko cenejša, kot pa izpeljava referendumu;
4. povečala bi se prepoznavnost kraja.

V tem delu se bom omejil samo na napovedovanje izida policy rešitev. Grdešič omenja tri oblike napovedovanja: projekcijo, predvidevanje in predpostavke (opredelitve omenjenih oblik so podane v teoretičnem delu naloge).<sup>112</sup>

<sup>111</sup> Vsebina referendumskega letaka, ibid.

Če lahko govorimo o elementih projekcije pri prvi rešitvi, se moramo obrniti na podobne trende npr. pri dogajanju okrog preimenovanja Trga revolucije v Kopru. Poudaril bi, da elemente projekcije vsebuje tudi tretja možna rešitev, vendar je potrebno zopet pogledati koprski primer.

Menim, da nobena potencialna rešitev ne spada v skupino predvidevanj kot oblike napovedi rešitve .

Druga in četrta rešitev ustrežata obliki predpostavke kot oblike napovedi, saj odbor, ki definira rešitvi, prejudicira stanje po sprejemu odločitve. Nekako vsebuje elemente subjektivnega prepričanja predlagalcev.

### 5. 1. 5 Odločanje

Ajdovski občinski svet je o preimenovanju kraja odločal na 3. redni seji leta marca 1999. Ajdovski župan Kazimir Bavec je na seji uvodoma predlagal, da naj občinska uprava do prihodnje seje pripravi izhodišča za razpis referendumu in tako upošteva voljo ljudstva. Po daljši razpravi pa je županov predlog naletel na gluha ušesa, saj so ga svetniki na tajnem glasovanju s tesno večino (13 proti 12) zavrnil. Potem, ko je nekaj svetnikov zapustilo sejo, so preostali vzeli zadevo v svoje roke in sprejeli odlok o preimenovanju kraja iz Vipavskega v Sveti Križ.<sup>113</sup>

Policy rešitve, ki sem jih navedel v prejšnjem poglavju, po mojem mnenju tu lahko obravnavamo kot sintezo le-teh in ne kot selekcijo. Tenzija emocij in ideoloških vrednosti se v našem dogajanju po mojem mnenju ni zmanjšala s predstavitvijo tehničnih podatkov, kazalci ali opravljeno analizo. Dogajanje v občinskem svetu je bilo izrazito ideološko.

Po sprejemu odločitve občinskega sveta se je začelo zbiranje podpisov za naknadni potrditveni referendum s strani Iniciativnega odbora za ohranitev imena Vipavski Križ, ker je ta akter menil, da je sprejeti odlok protizakonit. Zato je moral župan občine Ajdovščina za nekaj časa zamrzniti izvajanje sprejetega odloka, dokler se ne izjasni volja ljudi na referendumu. **Zaradi tega vzroka prvi policy proces začasno ne more preiti v fazo implementacije ter kasneje tudi evalvacije.**

---

<sup>112</sup> Dunn W., op. cit., str. 140-151. Povzeto po Grdešič I., op. cit., str. 94.

<sup>113</sup> Zapisnik 3. redne seje Sveta Občine Ajdovščina, 4. 3. 1999.

## 6. ZAHTEVA PO REFERENDUMU (DRUGI POLICY PROCES)

### 6. 1 Zakaj je Iniciativni odbor prešel v akcijo zbiranja podpisov?

Potem ko so ajdovski občinski svetniki z minimalno večino zavrnili predlog za poizvedovalni referendum v zvezi s preimenovanjem naselja Vipavski Križ v Sveti Križ ter sprejeli odlok o preimenovanju omenjenega naselja, je Iniciativni odbor za ohranitev imena Vipavski Križ sprožil novo akcijo, s katero naj bi preprečil samovoljno odločitev občinskih svetnikov. Po njihovem mnenju je bila tedaj sprejeta zgolj politična odločitev, ki v nobenem pogledu ni temeljila na strokovnih in zgodovinskih argumentih. Ajdovski župan je bil primoran zadržati objavo odloka o spremembi imena, Iniciativni odbor pa je začel zbirati podpise za naknadni izpodbitveni referendum.

Iniciativni odbor za ohranitev imena Vipavski Križ ter Območni odbor Združene liste socialnih demokratov sta bila tedaj prepričana, da postopek priprav in sprejemanja odloka ni bil v skladu z Zakonom o imenovanju in evidentiranju naselij, ulic in stavb<sup>114</sup> in Pravilnikom o določanju imen naselij in ulic ter o označevanju naselij ulic in stavb.<sup>115</sup> Postopek naj bi potekal tudi v direktnem nasprotju z vsebino odločbe Ustavnega sodišča.<sup>116</sup>

Svet občine Ajdovščina naj ne bi pri pripravi odloka o preimenovanju ravnal v skladu z omenjenim zakonom in pravilnikom, ker pri pripravi odloka in njegovi postavitvi na dnevni red seje Sveta občine Ajdovščina ni predložil dokumentacije, ki jo mora predlog vsebovati po 14. členu pravilnika. Dokumentacija naj bi vsebovala gradivo občinskega geodetskega organa ter stališče do odloka, ki ga na predlog da Krajevna skupnost, ki jo sprememba zadeva.

Občina Ajdovščina ni v postopku priprave odloka vprašala Krajevne skupnosti Vipavski Križ za mnenje. Pobuda za spremembo imena je prišla od Kapucinskega samostana na Krajevno skupnost, le-ta pa jo je odstopila v obravnavo Občini Ajdovščina. Pri tem je navedla, da se Svet Krajevne skupnosti Vipavski Križ o pobudi ni mogel izreči, in zavzela nekaj stališč, med njimi tudi stališče, da če bo Občina podprla spremembo imena, mora krajanom omogočiti svobodno odločitev na referendumu.

Svet Občine Ajdovščina, ki je obravnaval le informacijo o pobudi, je sklenil, da gre pobuda v postopek. Župan pa je že za naslednjo sejo pripravil predlog odloka.

---

<sup>114</sup> Zakon o imenovanju in evidentiranju naselij, ulic in stavb, Uradni list Socialistične Republike Slovenije, št. 5/80.

<sup>115</sup> Pravilnik o določanju imen naselij in ulic ter o označevanju naselij, ulic in stavb, Uradni list Socialistične Republike Slovenije, št. 11/80.

<sup>116</sup> Odločba ustavnega sodišča, št. U-I-74/92-10, Uradni list Republike Slovenije, št. 58792.

Predlog odloka je bil pripravljen tudi v nasprotju s 64. členom Statuta občine Ajdovščina, ki določa, da mora predlog odloka vsebovati tudi oceno finančnih in drugih posledic. Svet občine Ajdovščina je sicer sprejel sklep, da se stroški za izvedbo odloka krijejo iz občinskega proračuna, pri čemer pa ni niti približno predvidel njihove višine.

## 6. 2 Akterji

**Svet Občine Ajdovščina** je imel nalogo razpisati naknadni referendum o potrditvi ali zavrnitvi Odloka o preimenovanju naselja Vipavski Križ v Sveti Križ. To je moral storiti na pobudo 1347 volivk in volivcev, ki so podprli prej omenjeno pobudo Iniciativnega odbora za ohranitev imena Vipavski Križ. Enako kot pri prvem dejanju je bil deležen nekaterih kritik predvsem s strani leve politične opcije.

Vloga **Župana občine Ajdovščina** v tem dogajanju mogoče res ni bila tako pomembna kot v prvem. Vendar pa je iz dokumentov zaslediti, da se npr. ni strinjal z mnenjem Geodetske uprave Republike Slovenije glede domnevne nezakonitosti postopka sprejemanja Odloka o preimenovanju.<sup>117</sup>

**Občinska uprava** naj bi le na strokovni ravni pripravljala podlage za odločitve občinskih organov. Težko je govoriti o njeni takratni nevtralnosti, saj je imel predvsem Iniciativni odbor kar nekaj kritik na njeno delovanje.

**Geodetska uprava Republike Slovenije** je nastopala kot državni akter, deluje namreč v okviru Ministrstva za okolje in prostor. Njena vloga je bila ta, da je odgovorila na predlog Združene liste socialnih demokratov (Območna organizacija Ajdovščina) in Iniciativnega odbora glede zakonitosti oziroma nezakonitosti sprejetega odloka o preimenovanju kraja.

**Iniciativni odbor za ohranitev imena Vipavski Križ** je odigral najpomembnejšo vlogo izmed vseh civilnodružbenih akterjev. Pravzaprav je začel omenjeni policy proces s pobudo za zbiranje podpisov in bil tudi glavni nosilec celotnega projekta. Njegova kritika se je nanašala predvsem na občinsko upravo in takratnega tajnika občine, češ da sta jim onemogočala zbiranje podpisov in določila nenavaden čas zbiranja le-teh. Tarča njihovega vplivanja je bil poleg obeh navedenih tudi župan. Skupaj z Območno organizacijo Združene liste socialnih demokratov so podali Predlog za ugotovitev nezakonitosti sprejetega odloka na Ministrstvo za okolje in prostor oziroma za to pristojno Geodetsko upravo Republike Slovenije.

**Prijatelji Svetega Križa** so prevzeli vlogo, ki jo je imel Iniciativni odbor v prvem policy procesu. S svojim vplivanjem so poskušali ohraniti prejšnje stanje. Zopet so poskušali delovati tudi s ponovno predstavitvijo argumentov v časopisju. Njihovi argumenti so bili isti kot v prvem policy procesu.

**Politične stranke** so bile podobno razbite na dva dela, kot ob prvem dogajanju, čeprav je bila odločitev v občinskem svetu glede razpisa referenduma sprejeta

---

<sup>117</sup> Županov odgovor na mnenje Geodetske uprave Republike Slovenije, 2. 7. 1999.

soglasno. Zaslediti je bilo mogoče povečano delovanje Združene liste socialnih demokratov, ki je skupaj z Iniciativnim odborom podala že prej omenjeni predlog glede nezakonnosti sprejetega odloka. Koloini<sup>118</sup> trdi, da je Iniciativnemu odboru finančno pomagala tudi liberalna demokracija, vendar pa je trdila, da nima pravega članstva. Tu se vidi dokaj močna povezanost Iniciativnega odbora in Združene liste socialnih demokratov, mogoče je govoriti tudi o prekrivanju članstva.

V aprilu 1999 je **Kapucinski samostan** v sodelovanju z **Inštitutom za slovensko literaturo in slovenski jezik Znanstvenoraziskovalnega centra Slovenske akademije znanosti in umetnosti** organiziral simpozij o Janezu Svetokriškem. Ali so poskušali organizatorji (SAZU in **Kapucinski samostan**) s pripravo simpozija kakorkoli vplivati na dogajanje? Bizjak<sup>119</sup> vidi omenjeni simpozij kot neko obliko pritiska na prebivalce, da je Sveti Križ pravilno ime kraja. Kovač<sup>120</sup> trdi, da se je simpozij odvijal ob nepravem času, kritizira pa strokovnjake, ki so se ga udeležili, da o imenu Sveti Križ niso hoteli govoriti. **Kapucinski samostan** v tem policy procesu ni deloval na "prvi frontni črti", kot v prejšnjem dogajanju. Vendar je bilo čutiti njegov vpliv ravno skozi organiziranje omenjenega simpozija. Čutiti je bilo tudi kritike na račun SAZU-ja, da se je politično opredelil, kar pa nekako ni mogoče z gotovostjo trditi, saj je bil simpozij že prej načrtovan.

Vpliv **masovnih medijev** na dogajanje je bil podoben kot v prvem policy procesu.

---

<sup>118</sup> Intervju z glavnimi akterji, op. cit., str. 12.

<sup>119</sup> Intervju z glavnimi akterji, op. cit., str. 15.

<sup>120</sup> Intervju z glavnimi akterji, op. cit., str. 16.

Tabela 6. 2. 3: Relacije med akterji v drugem policy procesu

Akterji	Opredelitev problema	Cilji	Vloge	Viri	Tipi interakcije	Rezultati
Občinski svet	Če bo dovolj zbranih podpisov, sprejetje odloka o razpisu referenduma	Procesni	Vratar	Pravni, politični	Reševanje problemov, konflikt	Sprejetje odloka o razpisu naknadnega referenduma, zavrnitev sprejetega odloka
Župan	Ni	Procesni	Vratar	Pravni, politični	Reševanje problemov, konflikt	Ni
Občinska uprava	Priprava strokovnih mnenj, podlag	Procesni	Vratar	Strokovno znanje, pravni viri	Konflikt, reševanje problema	Priprava aktov za izvedbo referenduma
Geodetska uprava RS	Strokovno mnenje glede postopka sprejemanja odloka	Procesni	Vratar	Strokovno znanje	Reševanje problema	Priprava strokovnega mnenja glede postopka sprejemanja odloka
Prijatelji Svetega Križa	Ohranitev obstoječega stanja	Vsebinski	Nasprotnik	Politični, ekonomski,	Konflikt, sodelovanje znotraj istega ideološkega bloka	Izid referendum a zanje neuspeh
Iniciativni odbor	Zbiranje podpisov za naknadni referendum	Vsebinski	Promotor	Politični, ekonomski,	Konflikt, sodelovanje znotraj istega ideološkega bloka	Uspeli z zbiranjem podpisov za naknadni referendum
Politične stranke za preimenovanje	Ohranitev obstoječega stanja	Vsebinski	Nasprotnik	Politični	Konflikt, sodelovanje znotraj istega ideološkega bloka	Izid referendum a zanje neuspeh

Politične stranke proti preimenovan	Z referendumom spremeniti obstoječi odlok	Vsebinski	Promotor	Politični	Konflikt, sodelovanje znotraj istega ideološkega bloka	Izid referendum a zanje uspeh
Masovni mediji	Poročanje javnosti o dogodkih	Vsebinski	Promotor & Filter	Politični	Ni jasno opredeljenega tipa	Prezentacija dogajanja za širšo javnost
Slovenska akademija znanosti in umetnosti	Vloga Janeza Svetokriškega	Vsebinski	Promotor	Znanstveno izkustvo, politični viri	Ni jasno opredeljenega tipa	Uspel simpozij o Svetokriškem
Kapucinski samostan	Ohranitev veljavnosti sprejetega odloka	Vsebinski	Nasprotnik	Znanstveno izkustvo, politični viri	Konflikt	Uspel simpozij o Svetokriškem

### 6. 3 Opredelitev Policy omrežja

Policy omrežje sem preučeval v fazi iniciative drugega policy procesa. Ugotovil sem naslednje:

- v omrežju nastopa večje število akterjev;
- glavna funkcija omrežja je kanaliziranje dostopa do odločevalcev;
- zaradi visoke konfliktnosti tematike ni zaslediti pogajanj;
- pri oblikovanju politik so sodelovale nekatere interesne skupine;
- policy tematika, ki je bila predmet obravnave je ozka;
- meje omrežja so realitivno odprte;
- članstvo v skupinah je prostovoljno;
- intenzivnost v odnosih med nasprotnimi akterji je nizka;
- mogoča je povezava v grozde;
- stabilnost policy omrežja je nizka, omrežje se je oblikovalo ob konkretni policy tematiki in ko le-ta ni bila več aktualna, je razpadlo;
- lahko govorimo o konfliktni naravi odnosov med obema glavnima blokoma akterjev, kooperativnost je zaslediti le znotraj obeh ideoloških polov;
- za omrežje je značilna nizka stopnja institucionalizacije

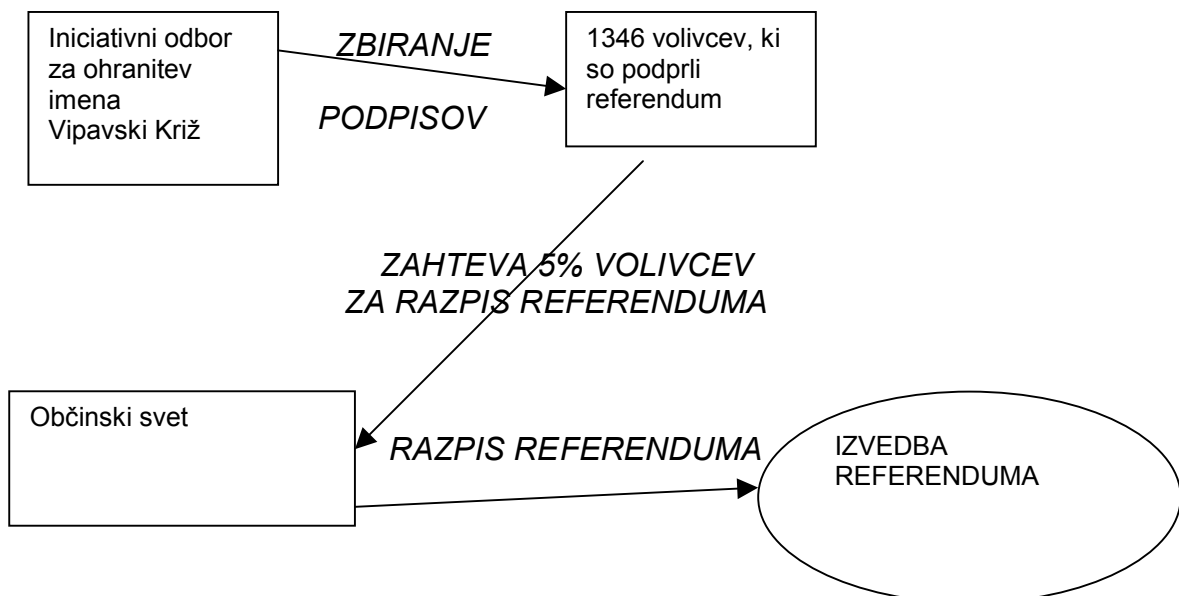
- opaziti je dvoboj med dvema velikima, med seboj tekmovalnima, interesoma;
- več odnosov je neformalne narave kot pa formalne;
- v omrežju dominirajo societalni interesi;
- javna uprava je v načelu dostopna, in ima le vlogo razlagalca postopkov; obstajala so tudi nasprotna mnenja, ki pa jih nisem uspel dokazati.

Nastalo policy omrežje je pravzaprav enako kot v prvem policy procesu. Torej je omrežje po Van Waardnovi tipologiji nekje med pluralizmom pritiska in tematskim omrežjem.

#### 6. 4 Prihod na dnevni red odločevalcev (agenda)

Iniciativni odbor za ohranitev imena Vipavski Križ je takoj po koncu prvega dogajanja začel zbirati podpise za razpis naknadnega potrditvenega referendumu. Uspelo mu je zbrati dovolj podpisov in župan je lahko razpisal referendum za dan 12. 9. 1999. Tako je problematika lahko prišla na dnevni red odločevalcev (v tem primeru so bili odločevalci občani občine Ajdovščina).

Shema 6. 3. 3: Grafični prikaz: Način prihoda obravnavane tematike na dnevni red odločevalcev



Če pogledamo klasifikacijo modelov dnevnega reda pri Cobbu in Rossu (teoretične predpostavke na istem mestu prvega policy procesa), gre za podmodel, za katerega je značilno, da iniciativa prihaja od zunaj in pri tem se oblikujejo različne interesne



skupine. Tudi pri tej problematiki se pojavi več interesentov. Pobuda prihaja s strani nevladnega akterja - Iniciativnega odbora za ohranitev imena Vipavski Križ.

## **6. 5 Policy alternativa - oblikovanje policy rešitev**

Iniciativni odbor za ohranitev imena Vipavski Križ je menil, da bo referendum prinesel naslednje rešitve:

- konec bo dolgotrajnega spora med prebivalci kraja;
- referendum bo dokazal, da je volja ljudi enaka, kot je bila leta 1994 ob prvem referendumu;
- ne bodo nastali veliki stroški, do katerih bi prišlo, če bi prišlo do preimenovanja kraja; preimenovanje bi namreč zelo obremenilo občinski proračun;
- kraj bo lahko pod tem imenom, v primeru da ga bo ohranil, lahko kandidiral za sredstva iz programa Phare za obnavljanje kulturne dediščine;
- kraj bo ostal prepoznaven tudi v prihodnosti in zato bo še vedno priljubljena točka turistov.

Poskusil bom ovrednotiti potencialne rešitve s stališča, katero vrsto v prognozi opredeljujejo. Teoretične predpostavke sem opredelil v istem delu v prvem policy procesu. Rešitev, ki naznanja, da bo konec spora, se zdi zgolj predpostavka, kajti nekako izhaja iz človeške intuicije. Drugo rešitev lahko opredelim kot projekcijo, kajti izhaja iz dogodka, ki se je zgodil v preteklosti (prvi referendum o preimenovanju leta 1994). Rešitev, ki zatrjuje, da ne bo stroškov za preimenovanje, temelji na izračunu stroškov. Lahko jo definiramo kot predvidevanje. Zadnje rešitev, da bo kraj prepoznaven tudi v prihodnosti, pa označujem kot predpostavko

## **6. 6 Odločanje**

Volivci občine Ajdovščina so se na referendumu 12 . 9. 1999, in sicer z zelo tesnim izidom odločili, da Vipavski Križ ohrani enako ime. Tako se je drugi policy proces končal v tej fazi, ker se prvotno stanje ne spremeni. Tako se dokončno konča tudi prvi policy proces, ki ga je župan z zamrznitvijo odloka začasno prekinil.

## 6. ZAKLJUČEK

Opraviti imamo z dvema policy procesoma, ki sta odvisna drug od drugega. Prvi proces se konča že v fazi odločanja, ko sprejeta odločitev v občinskem svetu o preimenovanju kraja nima kasneje nobene funkcije. Župan občine Ajdovščina je moral omenjeno odločitev zamrzniti, saj se je takoj po sprejetju odločitve začel že drugi policy proces, ki je imel za končni cilj razpis naknadnega zakonodajnega referendumu. Tudi slednji se je končal v fazi odločanja, ko so občani na referendumu odločili, da se kraj ne preimenuje. Posledično se je tako končal tudi prvi, saj je bila sprejeta odločitev nična.

Glavni akterji, ki so se v obeh procesih pojavljali, so bili večinoma isti. Zanimiva pa je obrnjena vloga akterjev, ki jo zaznamo pri obeh glavnih interesnih skupinah. Prijatelji Svetega Križa so bili v prvem policy procesu glavni podporniki preimenovanja, Iniciativni odbor pa glavni nasprotnik. V drugem procesu sta si vloge zamenjala.

Dogajanje okrog preimenovanja lahko označim kot visoko konfliktno. Oblikovala sta se dva ideološka bloka in dva prevladujoča interesa. Interesna skupina Prijatelji Svetega Križa, Kapucinski samostan in politične stranke desne ali desno-sredinske politične usmeritve so se zavzemali za preimenovanje kraja v Sveti Križ. Skupno jim je bilo tudi to, da so spremembo imena povezali z popravo krivice, ki naj bi jo storila jugoslovanska država po drugi svetovni vojni, ko naj Sveti Križ ne bi ustrezal družbeni stvarnosti in zato je spremenila ime kraja. Drugo stran je sestavljal Iniciativni odbor ta ohranitev imena in levo-sredinske politične stranke. Zagovarjali so tezo, da do spremembe imena kraja ne sme priti. Tako se potrjuje tudi prva postavljena hipoteza.

Uradnih stikov med lokalno oblastjo in cerkvenimi institucijami ni bilo veliko. Pravzaprav je najbolj znan nastop predstojnika Kapucinskega samostana v občinskem svetu, ko je predstavil mnenje okrog dane pobude. Nekateri so takrat označili njegov nastop kot pomanjkanje politične kulture. Omenjeni dogodek nekoliko ruši postavljeno hipotezo, saj je šlo v omenjenem primeru za direkten odnos med predstavnikom cerkvene institucije in občinskim svetom. Teza se potrjuje v tistem delu, ko pravi da so v odnosu med lokalno oblastjo in cerkvenimi institucijami obstajale mediatorske skupine. Pravzaprav je smotrno trditi predvsem to, da so Prijatelji Svetega Križa bili nekakšni mediatorji oziroma posredniki med Kapucinskim samostanom in občinskimi organi, saj so od kapucinov prevzeli pobudo in se zanjo zavzemali. Težje oziroma skoraj nemogoče je dokazati neko globlje sodelovanje med obema akterjema.

Postavljeno Roterjevo tipologijo odnosov med državo in cerkvijo sem poskušal aplicirati na lokalno dogajanje. Postavljena teza, da je za delovanje cerkvenih institucij značilna koncepcija bojevitega katolicizma in protikomunizma, se lahko potrdi. Če npr. analiziram že omenjeni nastop predstojnika samostana v občinskem svetu, je tako delovanje vsekakor podobno omenjenima konceptoma. Takrat je v občinskem svetu tudi zagrozil, da če ne bo prišlo do spremembe imena v Sveti Križ, bodo kapucini samostan za javnost zaprli. Elemente protikomunistične koncepcije lahko zasledimo tudi njihovi pobudi za vračilo imena, ko omenjajo, da je leta 1955 takratna oblast nepremišljeno spremenila ime kraja in da je to bila politična odločitev. Zanimiva pa je tudi misel dr. Likarja (predstavnik Koprške škofije), ki v intervjuju

meni, da bi bilo potrebno tudi nekatera druga imena, ki nosijo ostanke pretekle zgodovine, spremeniti. Posebej pa se je zavzemal za spremembo imena dveh koprskih trgov (Titovega trga in Trga revolucije). Zanimiv pa je tudi umik Kapucinskega samostana iz dogajanja. To dejanje bi lahko v skladu z Roterjevo klasifikacijo opredelili kot politiko pasivnega odpora.

Nastalo policy omrežje v obeh policy procesih se najbolj približuje pluralizmu pritiska in tematskemu omrežju (Van Waardnova tipologija). Postavljena hipoteza se je potrdila le delno, saj so nekatere determinante omrežja podobne tudi pluralizmu pritiska. Omrežji sta bili dokaj odprti, torej so lahko akterji neovirano prihajali vanj ali pa ga tudi zapustili. Omrežji sta po končanem dogajanju razpadli.

Če podrobneje pogledamo relacije med akterji, lahko govorimo o prekrivanju članstva. Člani Prijateljev Svetega Križa so bili tudi člani ali simpatizerji političnih strank desno-sredinske politične opcije. Člani Inicijativnega odbora so bili predstavniki predvsem Združene liste socialnih demokratov. Teza o prekrivanju članstva se je potrdila.

## UPORABLJENA IN CITIRANA LITERATURA

Černelič Krošelj A., Sv. Križ ali Podbočje, Glasnik slovenskega etnološkega društva, Slovensko etnološko društvo, Celje 2002, št. 1, 2.

Demšar L., Svet staršev o preimenovanju šole, Gorenjski glas, 17. 11. 2000.

Dente et. all; The Waste and the Backyard, Kluwer Academic Publishers; Dordrecht, Boston, London 1998.

Dye Thomas R., Understanding public policy, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey 1995.

Dunn W. N., Public Policy Analysis: An Introduction, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey 1994.

Dolenc G., Celo podgane se na napakah učijo, Gorenjski glas, 22. 9. 2000.

Gorenjski glas, leto 1999 in 2000.

Grdešić I., Političko odlučivanje, Alinea, Zagreb 1995.

Grgić J., Odnosi med Vatikanom in Jugoslavijo po letu 1960, Delavska enotnost, Ljubljana 1983.

Izjava za javnost, Območni odbor Liberalne demokracije - Izvršilni odbor Škofja Loka, Gorenjski glas, 25. 8. 2000, str. 5.

Jan Blažič M., Politično nasilje brez primere, Gorenjski glas, 9. 2. 2000, str. 28

Jenko F., Spet prof. Ivan Dolenc, Gorenjski glas, 10. 3. 2000.

Kristan I., Referendum v Škofji Loki je manipulacija, Gorenjski glas, 22. 2. 2000, str. 22.

Likar I., Borci za Titov trg, Pisma bralcev, Primorske novice, 28. 1 1994.

Likar I., Mestni trg, Brolo...Primorske novice, 11. 3. 1994.

Likar I., Še enkrat o novih imenih za Titov trg in Trg revolucije, Primorske novice, 24. 5. 1994.

Likar I., Sveti Jurij še vedno na Titovem Trgu, Pisma bralcev, Primorske novice, 24. 6. 1994.

Likar I., Za domovino s Titom naprej - v Evropo, Pisma bralcev, Primorske novice, 18. 11. 1994.

Kavčič B., Celo podgane se na napakah učijo, Gorenjski glas, 12. 9. 2000, str. 23.

- Mlakar J., Odgovor dr. Ivanu Likarju, Pisma bralcev, Primorske novice, 25. 11.1994.
- Parnos D. W., Public Policy: Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis, Edvard Elgar, Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA 1995.
- Pečar, Preimenovanje Osnovne šole Peter Kavčič, Gorenjski glas, 21. 3. 2000.
- Primorske novice, Tito ostaja, 28. 10 1994.
- Primorske novice, Drobci. 4. 11. 1994.
- Primorske novice, leto 1994.
- Roter Z., Katoliška cerkev in država v Jugoslaviji 1945-1973, Cankarjeva založba Ljubljana 1976.
- Roter Z., Razvoj odnosov med katoliško cerkvijo in državo v socialistični Jugoslaviji, Teorija in Praksa, št. 8/9, Ljubljana 1970.
- Rupar F., V spoštljiv spomin na prof. Ivana Dolenca, Gorenjski glas, 1. 2. 2000.
- Sveti Križ - Vipavski Križ, zbral in uredil Mirko Kovač, Prijatelji Svetega Križa, Ljubljana 2000.
- Van Waarden F., Dimensions and types of policy networks, European Journal of Political research, Kluwer Publishers, Vol 1-2, str. 29-52.
- Žargi Š., Škofjeloški referendum je protizakonit, Gorenjski glas, 3. 3. 2000.
- Žargi Š., Šola Petra Kavčiča uradno preimenovana, Gorenjski glas, 25. 8. 2000.
- Žargi Š., O referendumu na izredni seji, Gorenjski glas, 21. 1. 2000.
- Žargi Š., Škofjeločani 12. marca na referendumu, Gorenjski glas, 9. 2. 2000.
- Žargi Š., O referendumu na izredni seji, ibid.
- Žargi Š., Večina staršev želi nevtralno krajevno ime šole, Gorenjski glas, 19. 10. 2000.
- Žargi Š., Šola naj bi ponovno spremenila ime, Gorenjski glas, 14. 11. 2000.

## **Drugi viri:**

Dokumentacija Iniciativnega odbora za ohranitev imena Vipavski Križ.

Dokumentacija Prijateljev Svetega Križa.

Dokumentacija občine Ajdovščina.

Zapisniki sej Sveta občine Ajdovščina, 1998 in 1999.

## **Predpisi:**

Odločba ustavnega sodišča, št. U-I-74/92-10, Uradni list Republike Slovenije, št. 58/92.

Pravilnik o določanju imen naselij in ulic ter o označevanju naselij, ulic in stavb, Uradni list Socialistične Republike Slovenije, št. 11/80.

Uradni list Ljudske Republike Slovenije, št.10/48, 8/49, 20/50, 8/52.

Zakon o lokalni samoupravi, Uradni list Republike Slovenije, št. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98.

Zakon o imenovanju in evidentiranju naselij, ulic in stavb, Uradni list Socialistične Republike Slovenije, št. 5/80.

## **Intervju z glavnimi akterji je bil opravljen v maju in juniju 2002. Vabilu na pogovor so se prijazno odzvali naslednji sogovorniki:**

Valter Pregelj: novinar, poročevalec ob takratnem dogajanju;

Alenka Tratnik: novinarka, poročevalka ob takratnem dogajanju;

Marija Bat: članica Iniciativnega odbora za ohranitev imena;

Borut Koloini: član Iniciativnega odbora;

Grozdan Šinigoj: občinski svetnik;

Miloš Bizjak: občinski svetnik;

Albert Kravos; občinski svetnik;

Rajko Troha; občinski svetnik;

Marjan Poljšak; predsednik Nacionalne stranke dela;

Mirko Kovač: predsednik odbor Prijatelji Svetega Križa;

Ivan Likar: generalni vikar Koprške škofije;

Ivan Mamić: poslanec Državnega zbora Republike Slovenije.

## **TABELE**

Tabela 5. 1. 2. 1: Relacije med akterji v prvem policy procesu

Tabela 5. 1. 2. 1. 1: Podrobna primerjava nastalega policy omrežja z omrežjem pluralizma pritiska in tematskim omrežjem

Tabela 6. 2. 3: Relacije med akterji v drugem policy procesu

## **SHEME**

Shema 5. 1. 2. 1. 1: Policy omrežje nastalo v prvem policy procesu

Shema 5. 1. 3. 2: Grafični prikaz poskusa oblikovanja dnevnega reda

Shema 6. 3. 3: Grafični prikaz: Način prihoda obravnavane tematike na dnevni red odločevalcev