

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Miha Žnidar

**Vpliv lastništva kritične infrastrukture na nacionalno varnost
Republike Slovenije**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Miha Žnidar

Mentor: asist. dr. Uroš Svete

Somentor: asist. mag. Erik Kopač

**Vpliv lastništva kritične infrastrukture na nacionalno varnost
Republike Slovenije**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

VPLIV LASTNIŠTVA KRITIČNE INFRASTRUKTURE NA NACIONALNO VARNOST REPUBLIKE SLOVENIJE

Lastniške pravice dajo lastniku moč za uveljavljanje lastnih interesov. To je tudi eden od pogojev za uspešno in varno delovanje države. Še posebej pomembna za nacionalno varnost države pa je kritična infrastruktura, od katere so države vedno bolj odvisne. Kritična infrastruktura je v Sloveniji relativno nov pojem in tudi na konceptualni ravni uradno še ni opredeljena. Zaključen je bil projekt definicije in zaščite kritične infrastrukture za Ministrstvo za obrambo, vendar še ni objavljen. V tem diplomskem delu je z analizo kritične infrastrukture v okviru nacionalne varnosti ter pomena lastništva in njegove vloge v sklopu nacionalne varnosti najprej vzpostavljena povezava med temi tremi pojmi. V nadaljevanju so podane različne teorije o lastninjenju, zatem pa so predstavljeni koncepti kritične infrastrukture v izbranih državah in primeri lastninjenja izbranih elementov kritične infrastrukture ter morebitna kritična infrastruktura v Sloveniji s podano lastniško strukturo posameznih sektorjev. Glede na lastnosti posameznih podsektorjev so različne tudi posledice lastninjenja in njihov vpliv na nacionalno varnost.

Ključne besede: kritična infrastruktura, nacionalna varnost, lastništvo, Republika Slovenija.

INFLUENCE OF CRITICAL INFRASTRUCTURE OWNERSHIP ON NATIONAL SECURITY OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA

Ownership rights give a proprietor the power to pursue his own interests in given circumstances. This is also one of the basic conditions for a state to operate efficiently and securely. Another key element for ensuring national security is critical infrastructure, on which countries depend more and more. In Slovenia, critical infrastructure is a relatively new term and has not yet been theoretically defined to the fullest. However, the project of defining and protecting critical infrastructure for Ministry of defence of the Republic of Slovenia has already been completed, but not published. In the first part of my diploma I focus on analysis of critical infrastructure and establishing a connection among the following three terms: national security, the importance of ownership and its role in national security system. The second part of my diploma speaks about different theories regarding privatization and also presents critical infrastructure concepts in different countries, examples of privatization of some selected critical infrastructure elements, and possible critical infrastructure in Slovenia. In the latter the ownership structure of individual sectors is presented as well. I find that in accordance with the basic characteristics of individual subsectors the consequences on privatization and their influence on national security may differ as well.

Key words: critical infrastructure, national security, ownership, the Republic of Slovenia

KAZALO

1 UVOD	6
2 METODOLOŠKO-HIPOTETIČNI OKVIR	8
2.1 OPREDELITEV CILJEV PREUČEVANJA.....	8
2.2 HIPOTEZE	8
2.3 KLJUČNE UPORABLJENE METODE.....	8
2.4 POSEBNOSTI IN OMEJITVE	9
2.5 TEMELJNI POJMI	9
2.5.1 Nacionalna varnost.....	9
2.5.2 Kritična infrastruktura.....	11
2.5.3 Lastnina	13
3 VPLIV LASTNIŠTVA KRITIČNE INFRASTRUKTURE NA NACIONALNO VARNOST.....	17
4 KI IN NJENO LASTNIŠTVO V IZBRANIH DRŽAVAH	27
4.1 KI v EVROPSKI UNIJI.....	27
4.2 KI v ZDA	29
<i>Nakup pristanišč v ZDA podjetja Dubai Ports World.....</i>	<i>31</i>
4.3 KI v NEMČIJI	31
4.4 KI v VELIKI BRITANIJ.....	33
<i>Privatizacija vodooskrbnih podjetij v Angliji.....</i>	<i>34</i>
<i>Privatizacija Britanskih železnic.....</i>	<i>34</i>
<i>British Gas plc</i>	<i>38</i>
4.5 KI NA NIZOZEMSKEM.....	39
5 KRITIČNA INFRASTRUKTURA IN NJENO LASTNIŠTVO V REPUBLIKI SLOVENIJI	42
5.1 ENERGETIKA	46
5.1.1 <i>Proizvodnja in prenos električne energije</i>	<i>46</i>
5.1.2 <i>Oskrba s tekočimi gorivi</i>	<i>48</i>
5.1.3 <i>Oskrba s plinom</i>	<i>49</i>
5.2 PROMET	50
5.2.1 <i>Ceste.....</i>	<i>50</i>
5.2.2 <i>Železnice</i>	<i>51</i>
5.2.3 <i>Letališča.....</i>	<i>52</i>
5.2.4 <i>Pristanišča</i>	<i>52</i>
5.3 TELEKOMUNIKACIJE	53
5.3.1 <i>Fiksna in mobilna telefonija</i>	<i>53</i>
5.3.2 <i>Internet.....</i>	<i>54</i>
5.3.3 <i>Radio in televizija</i>	<i>54</i>
5.3.4 <i>Pošta</i>	<i>55</i>
5.4 BANČNIŠTVO IN FINANCE	56
5.5 VODA.....	57
5.6 ZDRAVSTVO.....	58
5.6.1 <i>Zdravstveni zavodi</i>	<i>58</i>
5.6.2 <i>Oskrba z zdravili.....</i>	<i>59</i>
5.7 PRESKRBA.....	60
6 ZAKLJUČEK.....	61
7 LITERATURA	64

SEZNAM KRATIC

APEK	Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije
DARS	Družba za avtoceste v Republiki Sloveniji
DB	Deutsche Bahn
DRSC	Direkcija Republike Slovenije za ceste
EU	Evropska unija
GJS	Gospodarska javna služba
HE	Hidroelektrarna
HSE	Holding Slovenske elektrarne
JZP	Javno-zasebno partnerstvo
KI	Kritična infrastruktura
NE	Nuklearna elektrarna
NKBM	Nova kreditna banka Maribor
NLB	Nova Ljubljanska banka
ReSNV	Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije
RS	Republika Slovenija
SŽ	Slovenske železnice
TE	Termoelektrarna
VB	Velika Britanija
ZDA	Združene države Amerike

1 UVOD

Največ lahko za varnost države stori država sama z ustreznim sistemom nacionalne varnosti. Eden od elementov je kritična infrastruktura (KI) oz. njena zaščita. Pojem KI je bil v Sloveniji še do pred nekaj leti neznanka, zdaj je pa že bolj poznan, tudi po zaslugi Evropske unije. Prav tako je bil izpeljan projekt o definiciji in zaščiti KI Republike Slovenije, vendar zaenkrat še ni objavljen. O pomenu KI sem se lahko prepričal na lastne oči še kot otrok, ko sem leta 1991 med vojno za neodvisnost z balkona opazoval napad vojnega letalstva Jugoslovanske ljudske armade (JLA) na oddajni center Krvavec. Prek televizije pa sem poslušal poročila in gledal posnetke barikad na cestah, napad JLA na letališče Brnik in ostale neuspešne poskuse blokiranja različne KI Slovenije. Vsi smo verjetno že kdaj doživeli izpad elektrike ali pomanjkanje vode in se šele takrat zavedeli pomembnosti nemotene oskrbe z elektriko, vodo ali drugimi vitalnimi dobrinami in storitvami, in vse to je del KI.

Lastništvo daje ekskluzivno pravico in nadzor nad lastnino. Državno lastništvo ima pravico nad regulacijo, vodenjem in upravljanjem ter uporabo javne lastnine v interesu ljudstva, in to med drugim državi daje neko moč. Od vseh gospodarskih in varnostnih subjektov je za nacionalno varnost države najpomembnejša KI, saj je od nje vedno bolj odvisno normalno delovanje družbe, sploh v današnjem času hitrih sprememb, nepredvidljivih dogodkov, kriz in drugih groženj varnosti. Ob tem ne smemo zanemariti ogrožanja nacionalne varnosti v drugih oblikah in na drugih ravneh, ki se zdaj, v času svetovne gospodarske krize, kaže predvsem na ekonomskem področju, kjer igra lastništvo pomembno vlogo. Ker Slovenija leži na prostoru, ki je strateškega pomena že stoletja in kjer se srečujejo različni interesi, igra KI pomembno vlogo.

Trend v svetu gre v smeri manjšanja moči nacionalne države ter večanja moči mednarodnih korporacij oz. zasebnih podjetij in vse več funkcij, storitev in infrastrukture, ki so bile prej domena države, je zdaj na prostem trgu. Postavlja se vprašanje, kako bodo zagotovljene nekatere z ustavo določene pravice državljanov in v kakšni meri bo država še zagotavljala nacionalno varnost. Zato sem se odločil, da bom s tem diplomskim delom

poskusil ugotoviti, kakšno vlogo igra KI v okviru nacionalne varnosti in kako oz. če sploh lastništvo KI vpliva na nacionalno varnost RS. Država naj bi bila namreč slab lastnik, zasebniki pa naj bi gledali samo na večji dobiček in minimizacijo stroškov, po možnosti na račun naše varnosti.

2 METODOLOŠKO-HIPOTETIČNI OKVIR

2.1 Opredelitev ciljev preučevanja

Cilji diplomskega dela so opredeliti temeljne pojme KI, nacionalno varnost in lastnino, predstaviti in analizirati vpliv lastništva KI na nacionalno varnost, opisati KI v izbranih državah, opredeliti in prepoznati KI v RS ter opisati njeno lastniško strukturo. Na podlagi teoretičnih predpostavk in primerov lastninjenja v izbranih državah in RS bom poskušal ugotoviti, ali lastništvo KI vpliva na zagotavljanje nacionalne varnosti RS.

2.2 Hipoteze

H1: Lastništvo kritične infrastrukture vpliva na zagotavljanje nacionalne varnosti.

Lastništvo zagotavlja upravljalne pravice in s tem tudi posredno odločanje na področju nacionalne varnosti.

H2: V Republiki Sloveniji je večina kritične infrastrukture v javni lasti, vseeno pa je lastninjenje v Republiki Sloveniji povzročilo, da je zaradi delnega prenosa lastništva kritične infrastrukture v zasebne roke, zagotavljanje nacionalne varnosti na tem področju postalo vprašljivo.

Veliko zahodnih držav ima večinski delež KI v zasebnih rokah, zato je za nemoteno delovanje KI oz. države precej truda vloženega v sodelovanje med oblastmi in zasebnimi akterji. V RS KI na konceptualni ravni še ni opredeljena, zato tudi še niso določene meje odgovornosti med akterji.

2.3 Ključne uporabljene metode

Pri izdelavi diplomskega dela sem uporabil naslednje metode preučevanja:

- analizo in interpretacijo vsebin primarnih, sekundarnih ter relevantnih internetnih virov sem uporabil pri raziskovanju knjig, znanstvenih del, revij in internetnih strani,
- opisna metoda je bila uporabljena pri opredeljevanju temeljnih pojmov, analizi KI in pri primerih privatizacije,
- študije primerov sem uporabil pri analiziranju primerov privatizacije,
- pri ugotavljanju vpliva lastništva KI na nacionalno varnost je bila uporabljena primerjalna metoda.

2.4 Posebnosti in omejitve

Pri pisanju diplomskega dela sem imel precej težav pri pridobivanju podatkov in izboru literature. Koncept KI je v Sloveniji relativno nov, zato je o tem je napisanega malo, obstoječa literatura pa je težko dostopna. Poleg tega zaenkrat KI v RS še ni opredeljena v smislu identificiranja kritičnih objektov in ostalih elementov v sklopu sektorjev. V tuji literaturi (ameriški, angleški, nemški) pa ni nobenega poudarka na lastništvu KI, saj je v teh državah večina KI v zasebnih rokah in so lastniška razmerja bolj ali manj že ustaljena, in tudi podatki o lastniških deležih posameznih sektorjev KI so nedostopni. Precej zamudno je bilo zbiranje podatkov o lastniški strukturi KI v RS, saj so nekateri viri nepopolni ali težko dostopni.

2.5 Temeljni pojmi

2.5.1 Nacionalna varnost

Nacionalna varnost je varnost naroda, ki zajema varnost nacionalnega ozemlja, zaščito življenja ljudi, osebnega in drugega premoženja, varovanje človekovih pravic in svoboščin, ohranitev in vzdrževanje nacionalne suverenosti, uresničevanje temeljnih funkcij družbe ter varstvo okolja (Anžič 1997, 36).

Nacionalno varnost se v glavnem razume kot odsotnost kateregakoli strahu pred napadom, ogrožanja interesov ali grožnje druge države ali držav (Tatalović 2008, 19).

Hewedy (1989) nacionalno varnost opredeljuje kot dejavnost nacionalnih držav, s katero te v skladu s svojimi družbenimi zmogljivostmi v sedanjosti in prihodnosti ter ob upoštevanju globalnih sprememb in razvoja ščitijo lastno identiteto, obstoj in interese.

Nobilo (v Grizold 1999, 24) je nacionalno varnost opredelil kot zapleteno interakcijo političnih, gospodarskih, vojaških, ideoloških, pravnih, socialnih in drugih notranjih in zunanjih družbenih dejavnikov, prek katere si skušajo posamezne države z različnimi sredstvi zagotoviti sprejemljive razmere za ohranjanje suverenosti, ozemeljske celovitosti, fizičnega obstanka prebivalstva, politične neodvisnosti ter možnost za enakopraven, uravnotežen in hiter družbeni razvoj.

Grizold (1992, 65) nacionalno varnost opredeli kot varnost državnega naroda. Njena vsebina pa zajema varnost nacionalnega ozemlja vključno z zračnim prostorom in ozemeljskimi vodami, zaščito življenj ljudi in njihove lastnine, utrditev mednarodnega statusa države ter ohranitev in vzdrževanje nacionalne suverenosti.

Poudarja, da so procesi internacionalizacije in globalizacije v današnjem času že privedli do preseganja nekaterih izhodišč, ki so značilna za klasično zasnovo suverenosti nacionalne države, saj ta vključuje skoraj popoln nadzor nacionalne države nad njenim ozemljem, ljudmi, naravnimi viri znotraj državnih meja. Prav tako ugotavlja, da je današnja stopnja družbenega razvoja povzročila, da nacionalna država izgublja svojo nekdanjo monopolno vlogo na tem področju kot tudi svojo izključno ozemeljsko zasnovanost, s temeljnim razlogom v tem, da prihaja do neposrednega angažiranja posameznikov, družbenih skupin in združenj ter civilne družbe nasploh mimo in tudi prek nacionalnih držav. (Grizold 1999, 25)

2.5.2 Kritična infrastruktura

Pojem KI se je s časom spreminjal. Prezelj (2008, 1) navaja različne avtorje in piše, da se je nekoč med KI uvrščalo tiste infrastrukture, katerih daljše motenje bi lahko povzročilo večje vojaške in ekonomske posledice, delni razlog spreminjanja vsebine pojma pa je tudi to, da je opredeljevanje kritične infrastrukture subjektivna kategorija. Pomemben je tudi pomen konteksta, ki vpliva na razumevanje kritične infrastrukture. Danes je kritična infrastruktura izjemno široka kategorija. Lewis (2006, 29) meni, da je težko identificirati sektorje, ki niso kritični. Opazimo pa lahko, da se znanost in praksa vendarle osredotočata na nekatere ključne infrastrukture.

Schulman in Roe (2006) opredeljujeta KI kot temeljne zmogljivosti, tehnične sisteme in organizacije, ki zagotavljajo zmogljivosti, vse navedeno pa omogoča zagotavljanje velikega spektra družbenih dejavnosti, dobrin in storitev. Nekateri pojmujejo KI kot mreže, ki zagotavljajo prometne, finančne, komunikacijske, preskrbne, elektroenergetske in podobne transakcije, kompleksni sistem med seboj vedno bolj povezanih elementov, v katero so uvrščeni industrija, institucije in distribucijske mreže ter sistemi, ki zagotavljajo kontinuiran tok dobrin in storitev, ki so nujne za varnost in blagostanje prebivalstva. Prezelj (2008, 1) ugotavlja, da opredelitve kritične infrastrukture zajemajo predvsem: transportne sisteme (cestni, zračni, pomorski, železniški), telekomunikacijske in informacijske sisteme, elektroenergetske sisteme (elektrika, nafta, plin), finančne in bančne sisteme, sisteme preskrbe z vodo in sisteme preskrbe s hrano. Nekateri (strokovnjaki ali pa države) pa pod kritično infrastrukturo uvrščajo tudi državne institucije, reševalne službe (vključno z javnim zdravstvom), kemično industrijo ipd. Avtorji razprav večinoma ohranjajo odprto opredelitev kritične infrastrukture, saj poudarijo, da izpostavljajo le najpomembnejše sektorje oziroma sisteme kritične infrastrukture. Nobena kategorizacija kritične infrastrukture ne more biti dokončna, je pa potrebna, saj omogoča lažje pojasnjevanje celotnega problema in omogoča dober okvir za soočanje z ranljivostmi v vsakem sektorju (Prezelj 2008, 1–2). KI je mogoče razdeliti na posamezne infrastrukturne sektorje, ki jih nadalje lahko razdelimo na industrije (npr. v

primeru transportnega sektorja na letalski, kopenski in pomorski promet), storitve (npr. v primeru telekomunikacij na žične, brezžične in širokopasovne storitve) ali čisto na splošno na produkte (Reinermann in Weber 2003, 3).

Prezelj (2008, 3) ugotavlja, da družbena infrastruktura obstaja zaradi izvajanja določenih družbeno relevantnih procesov in je v svojem bistvu sestavljena iz funkcionalno in fizično (prostorsko) razpršenih sistemov oziroma objektov. Gre tudi za specifično obliko socio-tehničnih sistemov, kar pomeni, da ne gre samo za tehnične sisteme, temveč za specifične kombinacije organizacijskih in tehničnih sistemov. Poudarja tudi, da ne obstaja univerzalno mednarodno soglasje o opredelitvi kritične infrastrukture, saj je področje KI relativno mlado področje. Spreminjanje opredelitev KI v preteklosti v kombinaciji s poznavanjem hitrega spreminjanja sedanosti napeljuje na ugotovitev, da se bo opredelitev KI verjetno spreminjala tudi v prihodnosti. Nekatere splošne značilnosti KI pa so: močna vzajemna povezanost infrastrukturnih sektorjev, visok delež privatne lastnine v sektorjih KI, naraščajoča odvisnost sektorjev od informacijske tehnologije, naraščajoč mednarodni pomen sektorjev KI ter naraščajoče zahteve do infrastrukturnih sektorjev, ki povečujejo vpliv kakršnihkoli napak.

Pomembne za zaščito KI so tudi opredelitve kritičnosti pri infrastrukturi, ki se razlikujejo glede na avtorje¹. Ločevanje med kritično in nekritično infrastrukturo je izredno težko zaradi soodvisnosti med mrežami. Obstaja tveganje, da kritična infrastruktura postane vse, kar je pomembno za delovanje družbe (Hellstrom v Prezelj 2008, 4). Prav tako ni mogoče zaščititi vse KI, zato se je treba osredotočiti le na ožje elemente (Lewis v Prezelj 2008, 4). Zaslediti je mogoče tri povezane pristope v zvezi z zmanjševanjem širine kritične infrastrukture z izhodiščem v tem, da v določenem sektorju, ki je označen za

¹ Infrastrukture so kritične zato, ker so nujne za delovanje sodobnih družb in ker gre za velike tehnične sisteme, ki so še posebej ranljivi na raznovrstne motnje; infrastruktura je vedno kritična, ko so storitve, ki jih zagotavlja, kritične za nacionalno varnost; kritični infrastrukturni sektor je tisti, katerega motenje bi lahko imelo resne posledice za javnost; infrastrukturni sektorji so kritični, ker so nujni elementi za delovanje nekaterih sekundarnih sistemov in dejavnosti. Če prenehajo z delovanjem, bodo prizadete številne druge družbene zmogljivosti. (Prezelj 2008, 4)

kritično infrastrukturo, ni vse kritično. Kritični so samo nekateri procesi, točke ali elementi, saj enostavno ni mogoče zaščititi vse KI, zato se je treba osredotočiti na nekaj konkretnega in obvladljivega. Procesni se delijo na poslovno kritične, kritične procese za sektor in kritične procese za družbo. Vsi kritični procesi na nižji ravni niso nujno kritični tudi na višji ravni, so pa možne izjeme. Kritične točke so najpomembnejše točke razdora v mreži. Gre za točko v sektorju, kjer napad, nesreča ali druga motnja lahko povzroči največ škode. Ameriško ministrstvo za domovinsko varnost je v nacionalni bazi 33.000 relevantnih objektov označilo le pet odstotkov objektov za kritične. Zaradi nesoglasij med zvezno, državno in lokalno oblastjo ter zasebnim sektorjem glede kritičnosti je sestavljanje konsenzualnega spiska KI stalen izziv ameriškega novega ministrstva. (Prezelj 2008, 4–6)

Elementi v posameznem sektorju so med seboj soodvisni, kar pomeni, da se lahko motnje v delovanju enega elementa prenesejo na delovanje drugih elementov in končno tudi na celotni sektor, sektorji pa so prav tako med seboj funkcionalno soodvisni, kar pomeni, da je funkcionalnost enega sektorja ali sistema odvisna od funkcionalnosti drugih. Motnje v enem sektorju lahko povzročijo motnje v drugih sektorjih. Zaradi povezanosti lahko danes govorimo o področju KI, ki je tako postalo izjemno kompleksno področje, sestavljeno iz velikega števila mrež, sistemov, ki so v takšni ali drugačni, močnejši ali šibkejši povezanosti v vsaki državi. Povezanost pa se ne konča v državi, temveč je globalna. (Prezelj 2008, 8–11)

2.5.3 Lastnina

Lastnina je opredeljena kot pravno priznana pravica do stvari in vseh koristi, ki jih ta daje (SSKJ 1975, 561).

Kanjoo - Mrčela (1999, 19) piše, da je lastništvo družbeni fenomen, katerega vsebina in pomen odsevata družbene potrebe, norme in dogovore, ter da lastništvo kot institucija nastaja na osnovi družbenega konsenza ali razmerja moči v družbi.

Lastništvo deli na privatno lastnino, delničarsko lastnino, oblike kolektivne lastnine (družbena lastnina, državna lastnina, zadruge, kibuci, delavski skladi in keirecu) ter lastništvo zaposlenih kot obliko lastnine.

Drugi strokovnjaki razlikujejo lastnino drugače. Tako na primer Horvat (1990) razlikuje privatno (individualno, kolektivno in razdeljeno korporacijsko) in javno lastnino (državno in družbeno). Kovač (1991) opredeli dva lastniška sistema: privatna lastnina – individualna ali združena (delničarska), ter javna – kolektivna ali splošna (državna). Macpherson (v Kanjuo – Mrčela 1999, 40) razlikuje tri osnovne oblike lastništva: skupno, privatno (to sta obliki individualnih pravic) in državno lastništvo (lastništvo pravne osebe). Rus (1992) meni, da bi analiza morala obravnavati tri vrste lastnin: privatno, ki omogoča nemoteno delo, tako, ki ima izrazito parazitsko naravo, ter neprivatno.

Kanjuo - Mrčela (1999, 43–47) ugotavlja, da je privatna lastnina za nekatere naravna pravica in temelj človekove svobode, za druge pa je vir vsega zla v družbi. Po Webstrovem slovarju je privatno nasprotje državnemu: »pripadajoče osebi, a ne državi«. Cohen meni, da je bistvo klasične definicije privatne lastnine v njeni eksplozivnosti, to je pravici do izključevanja drugih. Kanjuo - Mrčela zaključí, da je privatna lastnina individualna, osebna lastnina, pri kateri je nosilec lastniških pravic posameznik, in da se definicija privatne lastnine v nasprotju s skupnim lastništvom širi tudi na delničarsko lastnino.

Pojem državna lastnina se nanaša na premoženje, industrijo ali podjetja na katerikoli ravni, nacionalni, regionalni ali lokalni. V državah s tržnim gospodarstvom ima država v javnih družbah, ustanovah in zavodih ponavadi večinski ali celotni delež (Enciklopedija Wikipedija 2009a).

Kanjuo - Mrčela (1999, 55) je zapisala, da je v kapitalističnih gospodarstvih državni sektor obstajal skupaj z dominantnim privatnim in bil v glavnem omejen na določene

panoge in dejavnosti. V socialističnih gospodarstvih pa je bil v državni lastni dominanten del gospodarstva. Ugotavlja, da je državna lastnina nastala z utemeljitvijo večje ekonomske demokracije, kar pomeni koncentracijo ekonomske in politične moči.

Poleg privatne in državne lastnine pa se v zadnjem času vse bolj vzpostavlja tudi mešana lastnina, ki se kaže v javno-zasebnem partnerstvu (JZP).

V *Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu (ZJZP)* je JZP opredeljeno kot

razmerje zasebnega vlaganja v javne projekte in/ali javnega sofinanciranja zasebnih projektov, ki so v javnem interesu, ter je sklenjeno med javnim in zasebnim partnerjem v zvezi z izgradnjo, vzdrževanjem in upravljanjem javne infrastrukture ali drugimi projekti, ki so v javnem interesu, in s tem povezanim izvajanjem gospodarskih in drugih javnih služb ali dejavnosti, ki se zagotavljajo na način in pod pogoji, ki veljajo za gospodarske javne službe, oziroma drugih dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu, oziroma drugo vlaganje zasebnih ali zasebnih in javnih sredstev v zgraditev objektov in naprav, ki so deloma ali v celoti v javnem interesu, oziroma v dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu (ZJZP, 2. čl.).

Setnikar - Cankar (2005, 3) piše, da je javno-zasebno partnerstvo v strokovni literaturi najpogosteje opredeljeno kot organiziran poskus mobilizacije javnih in zasebnih virov za doseganje določenih ciljev, vključujoč obojestranski interes in delitev tveganja med partnerji. V praksi pa je to partnerstvo največkrat razumljeno kot finančni projekt. Za vključitev drugih vidikov javno-zasebnega partnerstva Setnikar - Cankar navaja definicijo, ki jo je uporabila belgijska vlada: javno-zasebno partnerstvo zajema vse oblike sodelovanja, v katerih javne in zasebne institucije združijo svoje človeške in materialne vire za doseg obojestranskih koristi (De Braekeleer v Setnikar - Cankar 2005, 3).

Kot navaja Setnikar - Cankar (2005, 3), je učinkovit in dobro organiziran javni sektor tudi v interesu gospodarstva, pri tem pa ima javno-zasebno partnerstvo dve vlogi: lahko poveča učinkovitost politike in zmanjša porabo javnega sektorja z mobilizacijo zasebnega

kapitala ter strokovnega znanja in izkušenj; lahko je tudi instrument večje sprejemljivosti javne politike, ker omogoči zasebnim subjektom večjo udeležbo, upoštevajoč pogoje sodelovanja, medsebojnega zaupanja in delitve tveganja.

JZP se včasih lahko obravnava kot srednjo pot med privatizacijo in javnim opravljanjem storitev, predvsem pa kot možen način zbiranja zasebnih sredstev in s tem hitrejšega zapolnjevanja infrastrukturnih vrzeli ter izboljšanja učinkovitosti pri zagotavljanju infrastrukture in drugih storitev javnega sektorja (Setnikar - Cankar 2005, 6–7).

Podobno ugotavlja tudi Mužina (2005, 14), in sicer da naj bi bilo mogoče s pomočjo zasebnih vlaganj izvesti marsikateri projekt v javnem interesu, za katerega javna sredstva niso (v zadovoljivem obsegu) zagotovljena. JZP obravnava v prvi vrsti kot reševanje proračunskih lukenj, namen pravnega urejanja pa je poleg slednjega spodbujanje nadomeščanja javnih naročil (neposredna plačila) z drugimi oblikami (vsaj delno tudi) zasebnih vlaganj tudi v urejanju postopka podeljevanja raznovrstnih posebnih oziroma izključnih pravic.

Vrhnjak (2007, 485) poleg opredelitve pojma navaja tudi smernice Evropske investicijske banke pri izvajanju JZP:

- *vsaka stran mora delati tisto, kar zna narediti dobro;*
- *največje prihranke je moč doseči šele po dolgi fazi učenja;*
- *slab projekt je slab projekt z JZP ali brez;*
- *potrebna je visoka stopnja sodelovanja že pri načrtovanju projekta (tako med javnim in zasebnim sektorjem kot med entitetami znotraj javnega sektorja);*
- *dobre izkušnje z ustanovitvami centra za svetovanje;*
- *potrebe po odstranjevanju pravnih ovir (vendar ne favoriziranje JZP!).*

Zaključni pa z ugotovitvijo, da JZP niso edina niti prednostna pot za izvajanje javnih služb, ker po eni strani javni sektor razbremenjujejo finančnih obveznosti, po drugi strani pa zahtevajo zapletene načine upravljanja in nadzorovanja. Zaradi tega se je treba s kar

največjo skrbnostjo odločati od primera do primera, ali je mogoče s sodelovanjem z zasebnim sektorjem k skupnemu dobremu doprinesti več, kot bi zmozel doprinesti javni sektor s samostojnim izvajanjem storitev. (Vrhnjak 2007, 485)

3 VPLIV LASTNIŠTVA KRITIČNE INFRASTRUKTURE NA NACIONALNO VARNOST

Lastništvo daje ekskluzivno pravico in nadzor nad lastnino. Državno lastništvo ima pravico nad regulacijo, vodenjem in upravljanjem ter uporabo javne lastnine v interesu ljudstva, medtem ko zasebno lastništvo praviloma deluje za lasten interes.

Ob nastopu težav, ne glede na to, kdo jih je povzročil, pa so države tiste, ki se soočajo s političnim problemom pomirjanja in poplačevanja žrtev ali omejevanja in očiščenja škode in vzpostavljanja regulative z namenom minimizirati tveganja (Strange 1995, 87).

Na tem mestu je treba omeniti teorijo o zagotavljanju javnih dobrin. Družbe ustvarjajo javne dobrine za svoje lastne potrebe, financirajo pa se iz sredstev davkoplačevalcev. Razlikujejo se od zasebnih dobrin na trgu, uživajo jih vsi državljani enakopravno, medtem ko zasebne dobrine uživajo individualno in le tisti, ki so za njih plačali. Zasebne dobrine so dostopne vsem, ki za njih plačajo in lahko izključujejo ostale, javne dobrine pa so dostopne vsem in niso izključujoče, saj uživanje neke dobrine ne zmanjša njene dostopnosti drugim in nihče ne more biti izključen iz uporabe oziroma uživanja javnih dobrin. (Kennedy 1975, 40–41)

Nacionalna varnost je javna dobrina. Ko je enkrat priskrbljena, je izjemno težko izključiti posameznike iz uživanja varnosti, ki je ustvarjena, posameznikova uporaba te dobrine pa ne odtegne količine varnosti drugemu. To je ekonomski razlog, da to dobrino zagotavlja oblast. Grožnje dandanes niso več usmerjene samo na nacionalne države, med drugim se pojavljajo v obliki informacijskega bojevanja, kibernetkega kriminala, ekonomskega vohunstva itd. Akterji so lahko teroristi, hekerji, mednarodne kriminalne združbe in

korporacije. Zaradi prepletenosti zasebnega in javnega sektorja se je odprlo vprašanje o tem, kaj je treba zaščititi. V preteklosti je nacionalna varnost vključevala zaščito nacionalne države in njenih institucij, danes pa je treba v zaščito vključiti tudi tiste zasebne akterje, katerih dejavnosti so pomembne za nacionalno gospodarstvo in nacionalno varnost. Sposobnost zasebnega sektorja za optimalno zaščito KI je vprašljiva, predvsem zaradi visokih stroškov, povezanih z zaščito. Ker trg ne more poskrbeti za zadostno zaščito KI, mora država intervenirati na tistih področjih, kjer je to potrebno. (Assaf 2008, 31–32)

Lastništvo KI je povezano z nacionalno varnostjo tako v gospodarsko-finančnem smislu kot v smislu zaščite KI pred različnimi grožnjami, odvisno od posameznih sektorjev oz. podsektorjev. Zaščita KI je nujna za ohranitev nacionalne varnosti, meje med različnimi grožnjami pa so zaradi močne povezanosti sektorjev težko določljive. Bančni sektor na primer je bolj podvržen ekonomskemu ogrožanju v smislu finančnega zloma in ne toliko »fizičnim« grožnjam, sektor zagotavljanja pitne vode pa bolj ogroža fizično uničenje infrastrukture ali onesnaženje vode. Lahko pa je KI uporabljena kot orodje za kriminalna dejanja. Računalniški kriminal, terorizem, industrijsko vohunjenje idr. so grožnje, ki uporabijo kritično informacijsko infrastrukturo za dosego svojih ciljev.

Države zagotavljajo nacionalno varnost, za kar potrebujejo moč, ekonomsko ali politično, med katerima ni jasne ločnice. Moč pa lahko dobijo iz več struktur oziroma virov. V mednarodni politični ekonomiji imajo moč tisti, ki lahko ponudijo ali odrečejo varnost, in tisti, ki upravljajo z nastajanjem bogastva v proizvodnji. Zaščitniki, tisti, ki zagotavljajo varnost, si pridobijo določeno vrsto moči, ki jim omogoča določati in morda tudi omejevati izbor ali razpoložljive možnosti ostalim. Nosilci varnosti lahko s pomočjo njenega izvajanja pridobijo zase posebne prednosti v proizvodnji, potrošnji, bogastvu in posebne pravice ali privilegije v družbenih odnosih. (Strange 1995, 48)

Proizvodna struktura je temelj skoraj vseh političnih ekonomij in jo lahko opredelimo kot vsoto vseh aranžmanov, ki opredeljujejo, kaj se proizvaja in za koga ter s pomočjo

kakšne metode in pod kakšnimi pogoji. Če proizvodne strukture kakšnega nacionalnega gospodarstva niso več pod strogim nadzorom odgovornih nacionalnih vlad, se vprašanja v politični ekonomiji hitro spreminjajo. Spremembe v proizvodni strukturi spreminjajo bistvo države, njene sposobnosti kot tudi njene odgovornosti ter pomenijo novo deljenje kart na vseh ravneh – od držav, korporacij, bank kmetov do ostalih družbenih skupin (Strange 1995, 65–87). Pomembna je tudi finančna struktura, ki jo je mogoče opredeliti kot vsoto vseh aranžmajev, ki uravnavajo razpoložljivost kreditov, in vseh dejavnikov, ki opredeljujejo pogoje menjave različnih valut. Moč kreiranja kredita pomeni moč omogočiti ali odreči drugim možnost porabe danes in odplačila jutri, moč, da lahko realizirajo kupno moč in tako vplivajo na trg izdelkov, in tudi moč upravljati z denarjem, v katerem je kredit nominiran, s čimer lahko vplivajo na menjalni tečaj s posojilom, ki je nominirano v drugi valuti. (Strange 1995, 88)

Poleg teh struktur obstajajo še sekundarne strukture. To so glavni svetovni transportni sistemi, trgovinski sistemi, sistemi oskrbe z energijo in transnacionalni sistem blaginje in razvoja. V vsaki od teh struktur igra oblast države ekstrateritorialno vlogo, v okviru države pa običajno vlada prevzame odgovornost za tekoče delovanje transporta po železnici, cesti, reki ali plovni poti. Vsaka država tudi postavlja omejitve moči svoje vlade tako v vojni kot v miru, tako da uravnava gospodarstvo ter nadzoruje obnašanje tržnega gospodarstva in tistih, ki imajo pravico v njem delovati. Država prevzame odgovornost, zagotovi bodočo ponudbo kateregakoli izvora energije za kmetijstvo, industrijo, transport in gospodinjstvo. (Strange 1995, 132)

KI je praktično del vseh naštetih struktur, torej so nekateri sektorji KI oziroma posamezni elementi sektorjev tudi viri moči.

Prezelj (2008, 13) piše, da je odgovornost za nacionalno varnost primarno v rokah vsake države in v tem smislu je tudi odgovornost za določanje ciljev zaščite KI na nacionalni ravni v rokah držav. Izvajanje ukrepov za uresničevanje teh ciljev pa je zaradi lastniške strukture KI v veliki meri v rokah zasebnih akterjev. Države so dolžne zagotoviti

sistemiški okvir za odzivanje na raznovrstne krize na področjih KI, saj zaščita tako pomembnih družbenih infrastruktur v sodobnem svetu ne more biti prepuščena priložnostnim navdihom relevantnih akterjev, ki se čutijo bolj ali manj odgovorne.

Bistveni izzivi oziroma težave pri zaščiti kritične infrastrukture so (Prezelj 2008, 16):

- velika obsežnost sektorjev KI, ki onemogoča ščitenje celotne infrastrukture in vsake pripadajoče komponente; tako je denimo v transportnem sektorju veliko kilometrov komunikacijskih linij, več letališč, pristanišč, mostov ipd.
- Pomanjkanje nadzora in odgovornosti v sektorjih, kjer je delujočih več javnih in zasebnih institucij.
- Pomanjkljiva izmenjava informacij med institucijami ustvarja nove ranljivosti in vpliva na učinkovitost odzivanja.
- Kompleksnost znanja oziroma velika količina specifičnih znanj, ki jih je treba poznati, preden se oblikuje politike in strategije na področju zaščite KI.
- Soodvisnost elementov posameznih sektorjev KI in med sektorji. Ta težava še dodatno vpliva na kompleksnost zaščite kritične infrastrukture. Omenjene soodvisnosti obstajajo zaradi soodvisnosti človeških organizacijskih struktur in soodvisnosti tehničnih sistemov (med elementi sektorjev in med sektorji).
- Nepopolnost orodij za analizo KI in njene ranljivosti. Znanost se ne ukvarja dolgo z generičnimi pristopi k problemu KI, zato o njej ni znanega dovolj in se težko priporoča splošne pristope, orodja in rešitve.
- Asimetrični konflikt, ki pomeni, da lahko določene družbene skupine (npr. teroristi) izjemno učinkovito izkoristijo ranljivosti KI v svoj prid.

Države so odgovorne za zaščito javnosti in zagotavljanje določene stopnje družbene funkcionalnosti ter varnosti, dejstvo pa je, da je del družbene infrastrukture v lasti države, drugi del pa v zasebni lasti (domači ali tuji) in tako ni nujno, da imata lastnika sploh enake vrednote glede zagotavljanja stabilnosti delovanja sistemov KI. Družba se stalno spreminja, prav tako se stalno spreminjajo tehnološki sistemi, pri katerih je v preteklosti prevladoval trend po vedno večji učinkovitosti. Ko se pojavi problem varnosti, se ta

problem izpostavi, saj uvajanje varnostnih mehanizmov utegne vplivati na logiko kratkoročne in morda tudi dolgoročne učinkovitosti. Bistvo problema na relaciji javna in zasebna odgovornost za zaščito KI je v razmerju med zaznavanjem ranljivosti in učinkovitosti, ker je glavni cilj zasebnega kapitala učinkovitost, saj ga tržne razmere silijo v to in se z ranljivostjo ukvarja le, če ga dejanske razmere v to prisilijo. Podobno osnovni problem pri sodelovanju med zasebnimi in javnimi institucijami izhaja iz različnih ciljev, ki vplivajo na različnost motivov. Vlade ponavadi v želji po izboljšanju stanja na področju zaščite KI od zasebnih institucij na področju telekomunikacij, energetike, bančništva ipd. zahtevajo, da izboljšajo varnost in zaščito. Zasebne institucije se temu upirajo zaradi povečanja stroškov oz. se zasebni sektor načeloma v osnovi strinja s tovrstnimi naložbami le, če ne gre za velike stroške. Zasebni akterji v iskanju večje konkurenčnosti prek večje operativne učinkovitosti običajno naloge, ki jih vidijo kot sekundarne, predajo drugim specializiranim akterjem, avtomatizirajo ali pa celo eliminirajo. Razmere visoke tekmovalnosti na trgu zasebnim akterjem ne dovoljujejo visokih investicij v sisteme, ki bi se uporabljali v primeru groženj, ki jih je nemogoče predvideti. Poleg tega je marsikje v zasebnem sektorju pripravljenost na motnje dokaj nizka, saj vodstva ne razumejo nujno priprav na kritične dogodke kot nekaj izjemno resnega, kar se odraža na različne načine. Mnogokrat je pripravljenost podjetij samo na papirju, saj se je ne preverja na vajah, s scenariji ipd., primanjkuje medsebojno povezane pripravljenosti, kar med drugim izhaja iz premajhne izmenjave informacij med državo in zasebnim sektorjem, še posebej na področju ocenjevanja ranljivosti, globalnega opozarjanja in načrtovanja. Tipičen problem je stopnja izmenjave informacij in sodelovanja med različnimi agencijami, službami, organi in organizacijami, ki so odgovorne za posamezna področja KI, poleg tega so zasebna podjetja skeptična glede izmenjave podatkov z drugimi zasebnimi podjetji ali vlado, saj ni povsem jasno, kaj se lahko zgodi z izmenjanimi podatki. (Prezelj 2008, 17–18)

Prezelj (2008, 18) ugotavlja, da obstaja dodatni problem na relaciji javna-zasebna lastnina KI, ki je nacionalnovarnostno regulatorne narave, ker imajo mnoge države vzpostavljeno zakonodajo in sistem za odzivanje na krize in grožnje s strani državnih

organov in organizacij, problem pa se pojavi v zasebni sferi, kjer odgovornost za odzivanje na krize in zaščito kritične infrastrukture ni tako jasna, razen če gre za klasično vojaško ogroženost in vojno stanje. Mnogokrat tako pride do medsebojnega prelaganja odgovornosti za varnost in zaščito med državnim, lokalnim in zasebnim sektorjem.

Preučevanje lastninjenja in lastništva ter vlog držav in zasebnega sektorja v svetovnem gospodarstvu je zelo zapleteno, že zaradi množice različnih raziskav ter argumentov strokovnjakov, ki govorijo eni ali drugi strani v prid. Največ debat o tem poteka prav zdaj, v obdobju svetovne gospodarske krize. Nekateri zagovarjajo liberalne ideje o umiku države iz gospodarstva, drugi pa zagovarjajo nacionalizacijo nekaterih podjetij, ne samo zato, da se rešijo iz krize, ampak tudi da ne bi več zašla vanjo. Podjetja, ki so lastniki ali upravljajo s KI, ne bi smela biti popolnoma podvržena prostemu trgu, saj gre v primeru KI za pomemben del zagotavljanja »normalnega« obstoja družbe oz. države. Eno od vprašanj, ki se postavljajo v sklopu lastništva, je na primer, kakšne posledice bi nastale ob propadu takega podjetja. Nadalje bom predstavil mnenja nekaterih strokovnjakov o lastninjenju na vseh področjih s poudarkom na KI.

Klein (2009) trdi, da se v času gospodarskega razcveta pogosto govori o nevmešavanju države v gospodarstvo, pri tem je ravno odsotnost vlade in vladnih potez omogočila napihovanje špekulativnih balonov, ko pa so počili, naj bi vlada nastopila kot rešiteljica. Prepričana je, da se bo ob koncu krize miselnost o nevmešavanju države ponovno pojavila. Nadalje v primeru Združenih držav Amerike (ZDA) trdi, da se država v prihodnje ne bo mogla izgovarjati na nemoč, saj je neizpodbitno, da lahko med krizo ukrepa.

Hribar Milič (2008) ugotavlja, da je kapitalizem kot družbeni sistem padel na vsej črti in da je potrebna močna vloga države, njenih politik ter poseben svetovni red, sicer naj bi sledil propad svetovnega trga z vsemi možnimi posledicami. Obenem naj to ne bi bil idealen sistem, vendar boljši kot zdajšnji kapitalistični.

Štefančič (2009) kritizira neoliberalce, češ da krivijo državo za gospodarsko krizo, ker naj bi država trg preveč regulirala in se vanj vmešavala. Piše o njihovih zahtevah, da je treba trg odpreti, nanj spustiti tuje investicije, transnacionalke in globalne finančnike, ga deregulirati, osvoboditi, sprejeti zakonodajo, ki bo prijazna do trga, vse privatizirati, korporacijam znižati davke, vpliv države drastično omejiti in državo umakniti iz gospodarstva, saj naj bi bil zasebni sektor boljši menedžer od države. Kriza pa je dokazala ravno nasprotno.

Nekateri slovenski strokovnjaki opozarjajo na skrajno previdnost pri morebitni privatizaciji podjetij v lasti RS, zlasti na strateških področjih.

Tajnikar (v Marn 2008b, 21–22) ugotavlja, da gre pri privatizaciji za ekonomsko in politično vprašanje, saj gre z ekonomskega vidika za učinkovitost podjetja, s političnega vidika pa je treba biti pozoren na nove družbene odnose, ker pride do razporeditve bogastva v družbi. Kritizira državo, ki namesto da bi skrbela za rast svojih podjetij, skrbi za njihovo prodajo. Tajnikar ne daje prevelikega poudarka lastništvu in trdi, da ni nujno, da so zasebna podjetja učinkovitejša. Tudi državna podjetja so lahko v konkurenčnem okolju učinkovita, kot kažejo nekatere raziskave in primeri. Ugotavlja, da je danes konkurenca globalna in pogosto poteka prek konkurence držav, s tem pa si konkurirajo nacionalna gospodarstva. Treba je premisliti, katera podjetja naj se ohranijo v državni lasti, ta bodo s pomočjo potovanj vlade in gospodarske delegacije v tujini utirala pot gospodarstvu. Strateške interese je bistveno lažje zagotavljati skozi državna kot pa zasebna podjetja (Tajnikar v Marn 2007c, 22). Bistvena ugotovitev je tudi, da če se privatizira državni monopol, bo tudi v zasebni lasti ostal monopol, in to celo bolj, saj država prek upravljalških pravic ne more več vplivati nanj (Tajnikar v Marn 2008b, 22).

Mencinger (v Marn 2007a) je skeptičen do tujih neposrednih naložb in trdi, da četudi bi prispevale k rasti bruto domačega produkta, ni nujno, da bi prispevale k rasti bruto nacionalnega produkta. »Zaradi odliva dobičkov in dividend tujim lastnikom se povečuje razlika med bruto domačim proizvodom in bruto nacionalnim produktom« (Mencinger v

Marn 2007a, 20). Ugotavlja, da močne multinacionalke v majhnih državah vzpostavljajo monopole, ki uničujejo domača podjetja in preprečujejo nastanek novih, pogosto pa tuja podjetja imenujejo tuja vodstva na vodilne pozicije in v tujino preselijo razvojno dejavnost.

Vlačič (v Marn 2007b, 20) v zadevi prodaje Luke Koper, Intereurope in SŽ poudarja, da je infrastruktura ožilje države, s katero država omogoča in usmerja razvoj in »ne glede na to, kdo financira izgradnjo, mora imeti odločilen vpliv država, sicer namesto da bi uveljavljala svoje interese, služi gospodarskim interesom drugih« (prav tam). Kot minister za promet pa je o povezovanju SŽ z DB podal stališče Slovenije, »da mora infrastruktura ostati v slovenskih rokah, strateško partnerstvo pa se nanaša na primer na prevoze tovara na večje razdalje« (Zgonik 2009, 31).

Rojec (v Marn 2007b, 21) iz Urada RS za makroekonomske analize in razvoj je sicer zagovornik stališča, da je država načeloma slab lastnik in je zagovornik privatizacije, še zlasti zato, ker so ta državna podjetja pod udarom vsakokratne politične oblasti. Toda hkrati priznava, da se je vplivu politike mogoče izogniti, kar dokazujeta Švedska in Finska. Se pa strinja, da je pri železniški in cestni infrastrukturi pametno, če ostane v pretežni lasti države.

Zanimive so ugotovitve o lastništvu na strateških področjih zahodnoevropskih držav:

V večini starih članic EU ima država v največjih bankah prek občin ali deželnih vlad tudi do 40-odstotne deleže. Previdni so tudi pri telekomunikacijah. V starih članicah EU je še danes nekaj telekomov, ki so v pretežni državni lasti. Tako je v Luksemburgu država stoodstotna lastnica, v Švici imajo z zakonom predpisano več kot 50-odstotno lastništvo države, v švedsko-finski telekomunikacijski družbi TeliaSonera pa imata švedska in finska vlada skupaj več kot petdesetodstotni delež. Podobno je tudi na energetskem in drugih strateških področjih. Lahko bi torej rekli, da se Zahod obnaša precej drugače kot nove članice EU, še zlasti

bivše socialistične države, kjer je tuj kapital pokupil vse, kar je bilo donosno.
(Marn 2007b, 21)

Italijanska ekonomista Bortolotti in Faccio sta preučila 141 privatiziranih podjetij iz držav OECD, ki kotirajo na borzi, in dokazala, da državna lastnina v podjetjih razvitih zahodnoevropskih državah ni povsem izkoreninjena. Izkazalo se je, da je država v privatiziranih podjetjih leta 2000 najpogosteje ostala največji končni lastnik, kar v tretjini domnevno privatiziranih podjetjih. To je vlada običajno dosegla z vzpostavitvijo piramidalne ali kakšno druge lastniške strukture, s katero si je zagotovila prevladujoč vpliv. »Skratka: razvite države so poskrbele za številne močne varovalke, ki jim prevladujoč vpliv zagotavljajo tudi v domnevno sprivatiziranih podjetjih.« (Marn 2007b, 22)

Kovač (2007) ugotavlja, da korporacije in poslovne mreže pridobivajo vse več politične moči in postajajo odločilni oblikovalci zgodovine, saj je med stotimi največjimi gospodarstvi na svetu 57 podjetij in 43 držav, tisoč največjih podjetij pa obvladuje 80 odstotkov družbene proizvodnje. Po njegovem mnenju se nacionalna država in Tocquevillovi ideali politične demokracije umikajo mrežam oz. netokraciji, kjer igrajo pomembno vlogo konceptorji in povezovalci.

Vizjak (v Morozov 2008, 22) podobno ugotavlja, da gospodarstev ne vodijo države, temveč jih vodijo podjetja, in da danes vodilnih 500 podjetij obvladuje 60 odstotkov svetovnega gospodarstva, leta 2030 pa bo vodilnih sto podjetij obvladovalo 80 odstotkov svetovnega gospodarstva. Pravi, da ne bomo imeli sto predsednikov držav, ampak sto predsednikov uprav podjetij, ki bodo vodili gospodarstva, s tem da podjetja niso vezana na eno državo, ampak na ves svet. Obenem trdi, da marsikatera večja država, ki je prehitro razprodala svoja podjetja, ne bo preživela globalne koncentracije.

Štiblar (2003) piše o teoriji, ki govori o prevladujočem tujem lastništvu in močnem kapitalskem trgu za zaščito manjšinskih lastnikov kot optimalni rešitvi za nerazvite

države, vključno z državami v tranziciji. Ameriški model obvladovanja podjetij naj bi bil superioren, vendar so propadi ameriških velikanov v letu 2002 (ENRON idr.) pokazali, da večanje vrednosti za delničarje za vsako ceno ne more biti edini cilj podjetja. Z ekonometrično analizo so testirali vpliv lastniške strukture na poslovno uspešnost 49 vodilnih podjetij realnega sektorja Slovenije v letu 2000. Rezultati so pokazali, da podjetja v večinsko tuji lasti niso boljša po vseh kazalcih: bila so boljša po dohodkovni, a slabša po stroškovni učinkovitosti. Državna podjetja niso bila slabša od privatnih in tujih po vseh kriterijih. Večja koncentracija lastništva je izboljšala poslovne rezultate podjetja. Štiblarjeva končna ugotovitev je, da je tuje lastništvo ustrezno za novo ustanovljena podjetja oziroma za podjetja z izgubo, ne pa za vsa najboljša podjetja. Vsaj nekaj jih mora ostati v domačih rokah, da bi bila ob podpori domačega finančnega sektorja razpoložljiv mikroinstrument za izvajanje slovenske strategije ekonomskega in širšega družbenega razvoja, dokler bo še obstajala.

Nacionalna varnost dandanes ni več ogrožena samo vojaško, temveč se grožnje pojavljajo v več oblikah. Med katere spada tudi gospodarsko ogrožanje, v smislu poslabšanja gospodarskih razmer. V ekonomiji so pomembni lastniški odnosi, saj ti določajo kdo bo deležen dobička ter kdo bo imel večji vpliv pri odločitvah na različnih ravneh. Poleg tega je vprašljivo zagotavljanje varnosti KI, če ni vzpostavljenih ustreznih odnosov med državo in zasebnimi lastniki, v smislu obstoja ustrezne zakonodaje in nadzora ter sodelovanja med akterji. Prej naštetá mnenja strokovnjakov kažejo na to, da je lastništvo vsekakor pomembno, vedno pa je odvisno od vsakega primera posebej. Razlike med sektorji KI, gospodarstvu nacionalnih držav, prostorom in časom še pripomorejo k temu. V teoriji so stvari večkrat bolj jasne in predvidljive, zato bom v naslednjem poglavju predstavil še empirični del lastništva KI in morebitne problematike v zvezi s tem.

4 KI IN NJENO LASTNIŠTVO V IZBRANIH DRŽAVAH

KI je različno opredeljena od države do države, zato bom predstavil definicije in opredelitve KI v izbranih državah ter primere lastninjenja KI za lažje razumevanje tega pojma ter za pomoč pri ugotavljanju KI v RS.

Odločil sem se za naslednje države: ZDA, Nemčija, Nizozemska, Velika Britanija (VB) ter EU. ZDA so se prve lotile ugotavljanja in opredeljevanja KI ter njene zaščite in so še danes vodilne na tem področju. Nemčija, Nizozemska in VB so močne evropske države s prav tako razvitim sistemom zaščite KI in tudi viri so bolj dostopni. EU pa sem izbral, ker je tudi Slovenija del te skupnosti in se vse odločitve, ki obsegajo celotno EU, nanašajo tudi na Slovenijo.

4.1 KI v Evropski uniji

Komisija EU je leta 2004 na podlagi prošnje Evropskega sveta, naj pripravi celovito strategijo za varovanje ključne infrastrukture, oblikovala definicijo KI:

Kritično infrastrukturo predstavljajo tisti obrati, omrežja, storitve in premoženja fizične in informacijske tehnologije, katerih okvara ali uničenje bi resno vplivalo na zdravje, varnost ali gospodarsko blaginjo državljanov ali na učinkovito delovanje vlad držav članic. Kritične infrastrukture zajemajo številne sektorje gospodarstva, tudi bančništvo in finance, promet in dostavo, energetiko, komunalne storitve, zdravstvo, oskrbo s hrano in komunikacijami, kot tudi ključne državne službe. Nekateri kritični elementi v teh sektorjih strogo rečeno niso „infrastruktura“, temveč so dejansko omrežja ali dobavne verige, ki podpirajo oskrbo s ključnimi proizvodi ali storitvami. Na primer oskrba s hrano ali vodo v naših večjih mestnih središčih je odvisna od nekaj ključnih obratov, toda tudi od kompleksne mreže proizvajalcev, predelovalcev, izdelovalcev, distributerjev in trgovcev na drobno. (Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu – Varovanje kritične infrastrukture v okviru boja proti terorizmu, 2004)

Svet EU je leta 2008 pripravil malo drugačno definicijo:

Evropska kritična infrastruktura pomeni tiste infrastrukturne zmogljivosti, sisteme ali njihove dele, ki se nahajajo v državah članicah EU in so bistveni za vzdrževanje ključnih družbenih funkcij, zdravja, varnosti, zaščite, gospodarske in družbene blaginje ljudi (na primer proizvodnja, transport in distribucija elektrike, plina in nafte, telekomunikacije, kmetijstvo, finančne in varnostne storitve itd.) in katerih okvara ali uničenje bi imelo resne posledice v vsaj dveh državah članicah EU. (Svet Evropske unije 2008)

Po direktivi Evropskega sveta iz leta 2006 je Evropska komisija opredelila 11 sektorjev in 29 podsektorjev ter določila postopek za ugotavljanje in določanje evropskih ključnih infrastruktur ter skupni pristop k oceni potreb za izboljšanje varovanja takšnih infrastruktur:

- energetika (proizvodnja, rafiniranje, predelava ter skladiščenje nafte in plina ter distribucija preko naftovodov in plinovodov, proizvodnja in prenos električne energije),
- jedrska industrija (proizvodnja in skladiščenje/predelava jedrskih snovi),
- informacijske in komunikacijske tehnologije, IKT (zaščita informacijskih sistemov in omrežij, sistemi za avtomatizacijo in nadzor instrumentacije (SCADA itn.), internet, zagotavljanje fiksnih telekomunikacij, zagotavljanje mobilnih telekomunikacij, radijska komunikacija in navigacija, satelitska komunikacija, oddajanje),
- voda (zagotavljanje pitne vode, nadzor nad kakovostjo vode, zaježitev in nadzor nad količino vode),
- hrana (zagotavljanje hrane in zaščita varne hrane),
- zdravje (zdravniška in bolnišnična oskrba, zdravila, serumi, cepiva in farmacevtski proizvodi, biolaboratoriji in bioagensi),
- finančni (infrastrukture in sistemi za plačila in obračun ter poravnavo, regulirani trgi),

- promet (cestni prevoz, železniški prevoz, letalski prevoz, prevoz po celinskih plovnihih poteh, čezoceanski in pomorski prevoz na kratke razdalje),
- kemična industrija (proizvodnja in skladiščenje/predelava kemičnih snovi, cevovodi za nevarne snovi (kemične snovi)),
- vesolje (vesolje),
- raziskovalne zmogljivosti (raziskovalne zmogljivosti).

Direktiva Sveta Evropske unije iz leta 2008 pa določa samo dva sektorja in osem podsektorjev:

- energija (infrastruktura in obrati za proizvodnjo in distribucijo elektrike, proizvodnja nafte, rafinerija, obdelava, shramba in prenos preko naftovodov, proizvodnja plina, rafinerija, obdelava, shramba in prenos preko plinovodov, plinski terminali),
- transport (cestni, železniški, zračni, rečni in pomorski transport, morska pristanišča).

4.2 KI v ZDA

ZDA so že leta 1996 prve opredelile KI, ki je »infrastruktura tako vitalnega pomena, da bi njena onesposobitev ali uničenje imelo negativen vpliv na našo obrambo in nacionalno varnost« (Lewis 2006, 34).

Zadnja sprejeta definicija opredeljuje KI kot »premoženje, sistem in omrežje, fizično ali virtualno, ki je tako vitalnega pomena za Združene države Amerike, da bi njegova onesposobitev ali uničenje imelo velik negativen vpliv na varnost, državno ekonomsko varnost, javno zdravstvo ali zaščito ali kombinacijo naštetega«. Poleg tega so vpeljali še definicijo ključnih virov, ki jih obravnavajo skupaj s KI. To so »resursi z javnim ali zasebnim upravljanjem, pomembni za minimalno delovanje gospodarstva in vlade«. Nadzor nad večino KI vrši Ministrstvo za domovinsko varnost. (Critical Infrastructure and Key Resources 2009)

Trenutno je v ZDA predeljenih 18 sektorjev KI in ključnih resursov (Critical Infrastructure and Key Resources 2009):

- informacijska tehnologija,
- komunikacije,
- kemične snovi,
- transportni sistemi (vsebuje šest podsektorjev: množični tranzit, letalstvo, pomorski transportni sistem, cestni transport, železnice ter cevovodni sistemi),
- prva pomoč,
- poštne in dostavne storitve,
- kmetijstvo in hrana,
- zdravstvena nega in javno zdravstvo,
- voda,
- energija,
- bančništvo in finance,
- nacionalni spomeniki in ikone,
- obrambna industrijska baza,
- vladne ustanove,
- nuklearni reaktorji, materiali in odpadki,
- jezovi,
- kritična proizvodnja,
- javni in poslovni objekti.

V ZDA je približno 85 % KI v zasebni lasti (Critical Infrastructure Sector Partnership 2009).

ZDA se že od industrijske revolucije v 19. stoletju do neke stopnje opirajo na tuje investicije, bilo pa je že nekaj primerov, ko je to ogrozilo nacionalno varnost. Leta 1915 je nemški diplomat pomotoma pozabil svojo aktovko na železniški postaji in oblasti so ugotovile, da so nemške investicije v ZDA pomagale pri izgradnji nemških vojnih kapacitet. Ko so ZDA vstopile v prvo svetovno vojno, je dal predsednik Wilson zaseči to

premoženje. Kongres je leta 1927 prepovedal tuje lastništvo radijskih postaj, leta 1987 je blokiral prodajo podjetja s proizvodnjo visoke tehnologije japonskemu Fujitsuju. Prav tako pa je leta 2005 preprečil prodajo energetskega podjetja Unocal kitajskemu podjetju. (Kaplan in Hudson Teslik, 2007)

Nakup pristanišč v ZDA podjetja Dubai Ports World

Podjetje Dubai Ports World, ki je v lasti emirata Dubaj, je februarja 2006 kupilo ladjarsko podjetje P&O, ki je med drugim upravljalo šest večjih pristanišč v ZDA ter 16 drugih. Že pred nakupom je Dubai Ports World prosil Komisijo za tuje investicije v ZDA, da preuči nakup zaradi morebitnih zapletov, in ko so delničarji P&O dali soglasje za prodajo, je komisija po pregledu prodaje dala zeleno luč za prenos lastništva. Že kmalu po objavi prodaje v medijih so kongresniki, tako demokratski kot republikanski, izrazili skrb zaradi morebitnega vpliva na varnost pristanišč. Grozili so s sprejetjem zakona, ki bi preprečil ta posel, predsednik Bush pa je trdil, da bo uporabil možnost veta proti sprejetju takega zakona, saj je menil, da bi preprečitev prodaje poslala slab signal zavezniškim državam. Vojaška mornarica ZDA namreč lahko uporablja dubajska pristanišča za oskrbo svojih ladij. Podjetje Dubai Ports World je predlagalo začasno odložitev prevzema z namenom, da Bela hiša dobi več časa, da prepriča kongres, da ta posel ne predstavlja nobene povečane grožnje terorizma. Bilo je precej lobiranja z ene in druge strani, a je bil posel vseeno blokirán. Kasneje je podjetje Dubai Ports World dalo izjavo, da bodo upravljanje ameriških pristanišč prenesli na ameriško podjetje. Na koncu so ameriški del P&O prodali družbi American International Group. (Enciklopedija Wikipedija 2009b)

4.3 KI v Nemčiji

V Nemčiji se definicija KI glasi: »KI so organizacije in institucije, velikega pomena za družbo, pri katerih bi propad ali oslabitev prinesla trajno pomanjkanje dobrin, občutne motnje javnega reda ali druge dramatične posledice.« (Definition Kritische Infrastrukturen 2009)

KI v Nemčiji je razdeljena na osem glavnih sektorjev (Sektoren Kritischer Infrastrukturen in Deutschland 2009):

- transport in promet (letalstvo, pomorski transport, železniški transport, lokalni transport, notranji vodni promet, cestni sistem, poštni sistem),
- energija (elektrika, mineralno olje, plin, nuklearne elektrarne),
- nevarne snovi (kemične in biološke snovi, transport nevarnih snovi, obrambna industrija),
- telekomunikacije in informacijska tehnologija,
- finance in zavarovalništvo (banke, zavarovalnice, finančna služba, borze),
- oskrba (zdravstvo, prva pomoč, civilna zaščita, oskrba s hrano in vodo, ravnanje z odpadki),
- javna uprava in pravni sistem (vlada, upravni organi, javna uprava, upravni organi in organizacije z varnostnimi nalogami ter oborožene sile),
- drugo (mediji, večje raziskovalne ustanove, posebne ali simbolične zgradbe, kulturna dediščina).

Po podatkih Zveznega urada za varnost in informacijsko tehnologijo znaša delež KI v zasebni lasti v Nemčiji približno 80–85 % z razlikami glede na sektorje.

V Nemčiji že dobrih deset let obstaja množica pobud in projektov, ki sodijo, glede na današnje razumevanje, posredno ali neposredno v področje zaščite KI. Osrednje mesto pa je imela gotovo medministrska delovna skupina Kritische Infrastrukturen (AG KRITIS), ki je bila na pobudo Zveznega ministrstva za notranje zadeve ustanovljena leta 1997. Delovna skupina AG Kritis, ki je tesno sodelovala s pristojnimi ministrstvi, je vse do razpustitve v letu 1999 redno posredovala informacije in tendence s področja ogrožanja in zaščite KI, po letu 1999 pa je Zvezno ministrstvo za notranje zadeve kot osrednji organ civilne varnosti v Nemčiji ostalo osrednja institucija na področju KI in njene zaščite. (Svete 2008, 6)

Lastninjenje v Nemčiji ni povzročalo večjih težav. Med pomembnejše primere sodijo preoblikovanje Nemških državnih železnic v delniško družbo in preoblikovanje Nemške zvezne pošte v delniške družbe Nemška pošta, Nemški Telekom in Nemška poštna banka. Nemške železnice so v državni lasti Nemčije in so se med drugim zanimale tudi za sodelovanje oz. za nakup Luke Koper, Intereurope in Slovenskih železnic. Podjetji Nemška pošta in Nemški telekom sta v njunih sektorjih med večjimi na svetu.

4.4 KI v Veliki Britaniji

Kritična nacionalna infrastruktura v VB predstavlja »tiste dobrine (fizične ali elektronske), ki so pomembne za neokrnjenost in neprekinjen dostop do bistvenih storitev, na katere se VB zanaša, katerih izguba ali poškodba bi vodila do resnih ekonomskih ali družbenih posledic ali do izgube življenj«. (Centre for the Protection of National Infrastructure 2007)

V VB je opredeljenih deset sektorjev KI (Abelle-Wigert in Dunn 2006, 294):

- komunikacije (podatkovne komunikacije, fiksne glasovne komunikacije, pošta, javne informacije, brezžične informacije),
- zaščita in reševanje (prva pomoč, gasilci, obalna straža, policija),
- energija (elektrika, zemeljski plin, nafta),
- finance (upravljanje imetja, finančne ustanove, investiranje, trgi, lokalno bančništvo),
- hrana (proizvodnja, uvoz, predelava, distribucija, maloprodaja),
- vlada in javne službe (državne, regionalne, lokalne, parlament, zakoni, pravo, nacionalna varnost),
- varnost javnosti (kemični, biološki, radiološki in nuklearni terorizem, javni in množični dogodki),
- zdravje (oskrba, javno zdravstvo),
- transport (zračni, morski, železniški, cestni),
- voda (vodovod, odtok)..

Privatizacija vodooskrbnih podjetij v Angliji

Privatizacijo je izvedla vlada v letu 1989, ko je prodala deset vodooskrbnih podjetij v Angliji in Walesu. Obenem je bila ustanovljena agencija za nadzor nad privatiziranimi vodooskrbnimi podjetji. Privatizacija ostaja še danes kontroverzna.

Študija mednarodne zveze Public Services International, ki nasprotuje privatizaciji, je pokazala, da so se v prvih devetih letih tarife povišale za 46 %, dobički so se povečali za 142 %, investicije so se zmanjšale, zdravje prebivalcev pa je bilo ogroženo zaradi zaprtja vode v primeru neplačanega računa. Ob privatizaciji je bil dolg teh podjetij, ki je znašal 4,95 milijarde funtov, odpisan.

Dokumenti skupine Svetovne banke pa nasprotno kažejo, da so reforme povečale investicije, pripeljale k strožjim normam za pitno vodo in vodile k višji kakovosti rečne vode. Strinjajo pa se, da so se povišale tarife in dobički. (Enciklopedija Wikipedija 2009č)

Privatizacija Britanskih železnic

Privatizacija Britanskih železnic je rezultat *Železniškega akta*, podpisanega leta 1993, ki ga je predstavila konservativna vlada Johna Majorja. Zveza britanskih železnic je bila razpuščena. Ta proces je bil zelo sporen za tisti čas in laburistična opozicija je najavila, da bodo železnice spet v državni lasti. Način, na katerega so privatizacijo izpeljali, je bil deležen veliko kritik zaradi njegove kompleksnosti.

Preden so železnice postale državne (leta 1948), so bila podjetja, ki so imela železnice v lasti, popolnoma samostojna in samozadostna. Sama so skrbela za predelavo železa in proizvodnjo tirov. Nacionalizacija je imela za posledico tudi to, da se je proizvodnja preselila v podjetja, ki so že bila v državni lasti. To so bile institucije, povezane v

Railway Airway Services Limited, predhodnico British Airways, skupine za transportne storitve.

Cilj organizacijske strukture v 70. je bil popolnoma si lastiti podizvajalce, ki so delovali na doseg roke. Inženirska dela so opravljala podjetja, povezana v skupino British Rail Engineering Limited, Transporte v Irsko, Francijo, Belgijo in Nizozemsko pa je izvajala skupina Sealink (U.K) Ltd., del konzorcija Sealink. Zveza Britanskih železnic je bila zadolžena za veliko storitev, na primer za zagotavljanje nemotenega delovanja, skrb za zapuščene proge in postaje, kakor tudi za prostore, kjer so lahko prebivali delavci. Leta 1979 je organizacijska struktura Zveze Britanskih železnic še vedno močno odsevala strukturo »Velikih štirih« – to so bila privatna podjetja, ki so vodila in upravljala železnice. Območje je bilo razdeljeno v pet regij (Škotska je bila svoja regija), izmed katerih je bila vsaka razdeljena na divizije, ki so bile razcepljene v več področij.

Administracija vlade, pod vodstvom Margaret Thatcher, je pripravila projekt odprodaje industrije v državni lasti privatnim lastnikom. Kar se tiče železnic samih, je ta projekt nanje vplival relativno malo, razen na manjših področjih, saj je bilo predpostavljeno, da bo privatiziranje glavnih operacij železnic preveč zahtevno. Veriga British Transport hotelov je bila prodana, hotel za hotelom, Sealink Ltd je bil leta 1984 prodan skupini Sea Containers Limited, ki ga je v kratkem prodala podjetju Stena Line. Leta 1988 je bil British Rail Engineering Limited razdeljen na dva dela, BREL Ltd je opravljal inženirska dela, BRML (British Rail Maintenance Limited) pa manjša dnevna vzdrževalna dela.

Iz učinkovitih razlogov so bile Britanske železnice v 80. organizacijsko prestrukturirane. Nova struktura je temeljila na sektorjih dela in ne več na področjih. Sektorizacija se je pokazala kot izjemno uspešna in je imela velik vpliv na izpeljavo kasnejše privatizacije.

Leta 1991 je Evropska unija zaradi želje, da omogoči vstop na trg novim operaterjem železnic, izdala direktivo *EU Directive 91/440*. Ta je od vseh članic zahtevala, da ločijo management železniških storitev od storitev prevozov z namenom, da bi tisti, ki

upravljajo proge, lahko zaračunali prevoze tistim, ki upravljajo vlake, in da bi proge lahko uporabljali vsi. Železniški akt, podpisan leta 1993, je ustanovil kompleksno strukturo železniške industrije. Britanske železnice so razpadle na sto različnih podjetij, večinoma pogodbene partnerje. Pogodbe za uporabo železniške strukture je podpisovala in odobraval ustanova Office of Rail Regulation.

Nova laburistična vlada (izvoljena leta 1997, ko je bila večina privatizacije že izpeljana) ni izpolnila obljub, da bo železnice pustila v javnem sektorju. Namesto tega je pustila novo strukturo in prodala še to, kar je ostalo. Vlada ni nikdar resnično sprejela, da je bil posel prodan privatnim lastnikom in zaradi tega je še vedno želela sprejemati vse glavne odločitve. Intenzivnost političnega posredovanja se je pokazala po nesreči v mestu Hatfield leta 2000, ko so železnice izdale več kot 1200 ukrepov, ki so se nanašali na znižanje hitrosti zaradi nevarnosti novih nesreč, saj ni bilo znano, kateri tip železa je kje uporabljen.

Sledilo je več sprememb, ki so vladi jemala stopnjo kontrole. Kot zanimiv povzetek privatizacije lahko navedemo izjavo predstavnika konservativne partije Chrisa Graylinga, ki je priznal, da je bila razdelitev leta 1996, ki je železnice razdelila na komponente prog in vlakov, napačna in je imela za posledico izjemno visoke stroške. Zaradi te napačne odločitve je sedaj v vodenje železnic vključeno preveč podjetij, kar vodi do tega, da se nič ne naredi. Pomanjkanje jasnosti, kdo vodi kaj, je le logična posledica preteklih dejanj.

Nekaj posledic privatizacije (Enciklopedija Wikipedija, 2009c):

storitve za uporabnike: privatizacija naj bi izboljšala storitve za uporabnika, mnogo železnic je izboljšalo storitve na vlaku in na postajališčih.

Cena prevoza in vozni red: da bi zaščitili interese potnikov, so uskladili določene cene voznih kart (dodali sezonske, ponujajo nakupe kart vnaprej) in tudi izboljšali posamezne elemente voznih redov. Da bi pridobili večje število potnikov, so uvedli več vlakov/prevozov, to je večje število dnevnih voženj in tudi na bolj kratke razdalje.

Točnost in zanesljivost: privatizirane železnice ne kažejo izboljšanja v točnosti in zanesljivosti, kot so upali. S povečanim številom vlakov/prevozov, a z enakim železniškim voznim parkom in tiri, je manj prostora za manever, če nastanejo problemi. Prva je prizadeta točnost.

Raven prometa: ni jasno, ali je imela privatizacija namen povečati promet, vendar se je to zgodilo. Povečalo se je število vlakov, prepeljalo se je več potnikov in blaga. Nasprotniki privatizacije oporekajo, da je bilo pričakovati povečanje tudi zaradi izboljšanja ekonomskega stanja VB in močnega povečanja zastojev na cestah ter dviga cen avtobusnih prevozov.

Varnost: po privatizaciji se je stopnja varnosti povečala, čeprav so se v tem obdobju zgodile štiri večje nesreče, dve pa tudi zaradi vozil, ki so prečkala progo.

Investicije: znan je pogled na to, da železnice sistematično niso bile deležne državnih investicij, saj je po letu 1960 vlada preferirala cestni promet. Ko se je zgodila privatizacija, so bile železnice v zelo slabem stanju in potrebne obnove. Novinar Roger Ford pravi, da je to le mit. Čeprav so Britanske železnice prejele od vlade manj finančne pomoči kot večina evropskih držav, so bile sposobne vzdrževati mrežo v primernem stanju. V resnici so imele več vlakov, ki so dosegali hitrost več kot 160 km/h, kot katerekoli druge železnice na svetu. To se je zgodilo zato, ker je vlada razpršila investicije na vse železniške tire in ni silila v malo število zelo hitrih vlakov. S privatizacijo se je razširila modernizacija sistema, večinoma se nanaša na nekaj smeri in večino njih so začele že Britanske železnice. Posledice nesreče Hatfield leta 2000 so prisilile Railtrack, da so položili nove tire, vendar s slabim načrtovanjem, slabo izvedbo in pod standardi, nakar so morali vse popraviti.

Dobiček in učinkovitost: osnovno pričakovanje od privatizacije je bilo, da bo storitev železniškega prometa v privatnem sektorju zaradi motiva dobička bolj učinkovita. Pričakovanja, da se bodo stroški bistveno zmanjšali, so bila prevelika; novi operaterji so

ugotovili, da so Britanske železnice že v veliki meri zmanjšale stroške in zato bile tudi dovolj učinkovite. Tudi subvencija vlade železnicam je sedaj bistveno večja, kot je bila za Britanske železnice.

Politični nadzor: propaganda v prid privatizaciji je temeljila tudi na dejstvu, da bi se železnice tako umaknile iz kratkoročne politične kontrole, ki je kvarila tako industrijo kot železnice, ki imajo dolgoročne investicijske zahteve. To se ni zgodilo in z zadnjimi spremembami v strukturi železnic je industrija bolj kot kadarkoli doslej pod kontrolo vlade. Železnice trpijo tudi zaradi učinka kratkoročne kontrole, ker so franšize izdane za kratek čas.

British Gas plc

Na začetku dvajsetega stoletja je bil trg s plinom v VB pretežno v rokah okrajnih svetov grofij in malih privatnih podjetjih. Z odlokom *The Gas Act 1948* je laburistična vlada nacionalizirala industrijo plina v Združenem kraljestvu in 1062 privatnih družb se je združilo v 12 področnih plinskih uprav kot samostojnih teles z lastno strukturo vodstva. Vsaka uprava je bila razdeljena na več geografskih skupin ali delov, ti pa so se lahko še dalje delili na manjša okrožja. Poraba plina se je do leta 1960 v VB močno povečala, tako da je država vsako leto uvozila 300.000 ton utekočinjenega plina iz Afrike.

Raziskave Severnega morja so odkrile velike rezerve zemeljskega plina. Leta 1966 se je VB odločila za prehod z mestnega plina na zemeljski plin. V naslednjih desetih letih je British Gas izvajal program zamenjave napeljav mestnega plina z napeljavo za naravni plin. V letu 1973 je sledila centralizacija z odlokom *Gas Act 1972*, ki je dotedanjo družbo British Gas restrukturiral v British Gas Corporation. Leta 1986 je odredba *Gas Act 1986* vpeljala privatizacijo in deleži družbe so bili naprodaj na Londonski borzi. Po združitvi plinske in elektro družbe je vlada uvedla industrijski regulator za zaščito potrošnikov. Družba se je v letu 1996 razdelila na pet delov. Naslednje leto je s privolitvijo delničarjev ponovno združila vseh pet v dve samostojni družbi. Družba Centrica plc ima pravico

uporabe imena British Gas znotraj VB. Druga družba, BG plc, pa je prevzela odgovornost za Transco, transport in mednarodno raziskovanje ter proizvodnjo. Kasneje, po združitvi še z dvema družbama, pa si je pridobila pravico do uporabe imena British Gas izven VB. (Enciklopedija Wikipedija 2009a)

4.5 KI na Nizozemskem

Na Nizozemskem infrastrukturo pojmujejo kot KI v primeru, »ko proizvodi, storitve in podrejeni procesi, ki se je tičejo, lahko povzročijo razpad javnega reda, če pride do zastoja. Razpad javnega reda lahko pripelje do veliko žrtev ali velike gospodarske škode. In kadar obnova traja dalj časa ter ni pravih alternativ, medtem ko je proizvod ali storitev kritična za nadaljnji obstoj družbe.« (Protection of Critical Infrastructures in the Netherlands 2008)

Nizozemska opredeljuje KI z 12 ključnimi sektorji (Protection of Critical Infrastructures in the Netherlands 2008):

- energetika (elektrika, naravni plin, nafta),
- telekomunikacije (fiksne telekomunikacijske mrežne storitve, mobilne telekomunikacijske storitve, radijske komunikacije in navigacija, satelitska komunikacija, oddajne storitve, internetni dostop, poštna storitve,
- pitna voda (oskrba s pitno vodo),
- hrana (oskrba s hrano in prehranjevalna varnost),
- zdravje (prva pomoč, zdravila, krvna plazma in cepiva, nuklearna medicina),
- finance (finančni sistem, državni finančni transferji),
- vzdrževanje in upravljanje površinskih voda (upravljanje s kakovostjo vode ter vzdrževanje in upravljanje s količino vode),
- javni red in varnost (zagotavljanje javnega reda, zagotavljanje javne varnosti),
- pravni red (administriranje pravosodja in zaporov, uveljavljanje zakonov),
- javna administracija (diplomacija, zagotavljanje informacij s strani vlade, oborožene sile in obramba, javna administracija),

- transport (letališče Schiphol, pristanišče Rotterdam, cestni in rečni transport, železniški sistem),
- kemična in jedrska industrija (transport, skladiščenje, proizvodnja/procesiranje).

Nekaj sektorjev je v državni lasti, npr. oskrba s pitno vodo in zagotavljanje javnega reda in varnosti, okoli 80 % KI pa je v zasebnih rokah (Protection of Critical Infrastructures in the Netherlands 2008).

Nizozemski program zaščite KI je bil ustvarjen leta 2002. V tem programu sodeluje devet ministrstev pod koordinacijo Ministrstva za notranje zadeve in odnose v kraljestvu. V sklopu tega programa vlada sodeluje z vsemi lastniki KI in največjo organizacijo delodajalcev na Nizozemskem (VNO-NCW), saj zaščita KI zahteva intenzivno sodelovanje zasebnih in javnih akterjev. Cilji programa so preprečiti večje motnje, kolikor se da, zagotoviti, da sta javni in zasebni sektor zadostno pripravljena na posledice motenj ter dovoliti učinkovite represivne ukrepe za minimiziranje škode, povzročene zaradi motenj. (Protection of Critical Infrastructures in the Netherlands 2008)

Na Nizozemskem zaradi privatizacije KI ni bilo bistvenih težav. V primeru Nizozemskih železnic je prišlo do manjših težav zaradi upravljanja, danes pa je infrastruktura v državni lasti, prevoze pa opravljajo koncesionarji. Državno pošto in telefonsko podjetje pa je bilo v celoti privatizirano in je danes prisotno tudi na trgih izven Nizozemske.

Definicije izbranih držav in opredelitve KI so različne, vsem pa je skupno to, da je KI opredeljena kot tisti del države oz. družbe, katerega oslabitev ali uničenje bi prineslo večjo družbeno krizo. ZDA imajo od primerjanih držav najširšo klasifikacijo KI, saj med KI sodijo na primer tudi nakupovalni centri. V vseh izbranih državah pa je večji delež KI v zasebnih rokah, okoli 80 %.

Ko sem zbiral podatke, pristojne institucije za KI niso imele podatkov o lastniških deležih, prav tako niso bili dostopni podatki o posameznih elementih določenih sektorjev, da bi lahko ugotovil, točno katera infrastruktura sodi v KI.

Izbrane države so zaradi dejstva, da večina KI ni v neposredni državni lasti, ustanovile različne institucije, ki skrbijo za sodelovanje med državo in zasebnim sektorjem na področju varovanja KI. Da bi dosegli učinkovitejšo zaščito KI, morata država in zasebni sektor zelo tesno sodelovati. V ZDA je Ministrstvo za domovinsko varnost dobilo nalogo za izpeljavo načrta za zaščito KI, ki zagotavlja poenotenje različnih načrtov in dosežkov na področju varovanja KI v enem programu.

Nemčija je s projektno skupino KRITIS dosegla višjo stopnjo sodelovanja med različnimi resorji. Ta skupina se redno sestaja ter posvetuje glede aktualnih dogodkov, koordinira informacijsko izmenjavo med posameznimi uradi, obenem pa razvija skupne načine postopanja pri zaščiti kritičnih infrastruktur (Svete 2008, 7).

Center za zaščito nacionalne infrastrukture v VB je državni organ, ki zagotavlja svetovanje na področju varovanja za podjetja in organizacije, ki upravljajo z nacionalno infrastrukturo. Cilji svetovanja so zmanjševanje ranljivosti KI pred terorizmom in drugimi grožnjami, z namenom da ostanejo ključne storitve varnejše.

Na Nizozemskem je prav tako vzpostavljeno sodelovanje med državo in lastniki KI. Ministrstvo za notranje zadeve in odnose v kraljestvu koordinira program za zaščito KI, ki je del Nizozemske strategije nacionalne varnosti.

Navedeni primeri privatizacije oziroma sprememb v lastninskih deležih kažejo, da je lastninjenje marsikje povzročilo velike spremembe, tako dobre in slabe, in to na zelo različnih področjih, ali pa le velik preplah in (pretiran) strah pred tujim lastništvom. V izbranih državah ni bilo moč ugotoviti vpliva lastništva KI na nacionalno varnost v smislu ogrožanja le-te. Kratkotrajne motnje v spremembah lastništva KI niso spravile držav v izredno stanje ali morebiten propad. Lahko pa da se bodo te spremembe in njihove posledice pokazale šele na daljši rok.

Ob pregledovanju virov in literature sem naletel še na primere iz drugih držav, kjer so spremembe lastništva KI povzročile precej nevšečnosti in destabilizacijo nekaterih regij ali držav.

Vsaka sprememba lastništva na relaciji javno–zasebno prinaša posledice. Od vsakega posameznega primera pa je odvisno, ali bodo dobre ali slabe, kakšen bo obseg posledic in na kaj se bodo nanašale.

5 KRITIČNA INFRASTRUKTURA IN NJENO LASTNIŠTVO V REPUBLIKI SLOVENIJI

V RS KI na konceptualni ravni zaenkrat še ni opredeljena. Leta 2008 je bil zaključen raziskovalni projekt z naslovom *Definicija in zaščita kritične infrastrukture Republike Slovenije*, katere izsledki niso javno dostopni, je pa bila v sklopu magistrskega dela Bineta Pengala identificirana kritična transportna infrastruktura v RS. Z analizo kritičnih transportnih objektov je bilo za kritične določenih 12 objektov v cestnem transportu (viadukti, predori in glavni nadzorni center), šest objektov v železniškem transportu (most, dva predora, trije centri vodenja prometa), en objekt v pomorskem transportu (Luka Koper) in dva objekta v letalskem transportu (letališči Ljubljana in Cerklje ob Krki). (Pengal 2008)

KI je omenjena v *Vojaški doktrini*² iz leta 2006 v poglavju o podpornem delovanju. Slovenska vojska bi na podlagi izraženih potreb nosilcev priprav civilnih zmogljivosti in po odločitvi Vlade RS sodelovala pri zaščiti KI in virov oskrbe nacionalnega pomena. Za

² Vojaška doktrina so sprejeta načelna stališča o organiziranju, uporabi in delovanju Slovenske vojske pri vojaški obrambi države in izvajanju drugih nalog, s katerimi se uresničuje obrambna strategija Republike Slovenije. Določa temeljna načela, po katerih Slovenska vojska ali njeni deli usmerjajo svoje delovanje na obrambno-varnostnem področju, da bi podprli nacionalne interese in cilje. Doktrina podpira prehod Slovenske vojske v transformacijsko obdobje, kar narekuje nove poti razmišljanja in prenovi vojske, da bo pripravljena za spremenjene izzive in grožnje. (Furlan 2006, 7)

izpolnitev te naloge bi se z nosilci priprav civilnih zmogljivosti uskladili načrti uporabe in delovanja enot Slovenske vojske v primerih ogrožanja. Takšne naloge bi vključevale preventivno razmestitev sil, obveščevalno-izvidniško dejavnost in fizično varovanje. (Furlan 2006, 87)

Doktrina civilne obrambe³ ne omenja KI specifično, so pa omenjeni posamezni elementi oz. sektorji pri pripravah na področju gospodarske obrambe, ki bi se lahko smatrali za KI. To so trgovina in preskrba, promet, informacijsko-komunikacijske tehnologije, energetika, industrijska in kmetijska proizvodnja, zdravstveno in socialno varstvo ter komunalno in vodno gospodarstvo (Vlada RS 2002, 43–49). Cilji civilne obrambe so namreč na področju gospodarske obrambe ohraniti funkcionalno sposobnost gospodarstva in zagotoviti delovanje gospodarskih in drugih dejavnosti, še zlasti industrije, energetike, kmetijstva, prometa, informatike in komunikacij ter zdravstva; zagotoviti podporo vojaški obrambi in zagotoviti redno in zadostno preskrbo prebivalstva (Vlada RS 2002, 15).

Vlada RS je določila gospodarske družbe in zavode, katerih dejavnost je posebnega pomena za obrambo države. To so predvsem pomembni sistemi, kot so promet, telekomunikacije, informiranje, energetika, zdravstvo in preskrba, brez katerih ne bi bilo mogoče organizirati preskrbe Slovenske vojske in prebivalstva ter delovanja gospodarstva. Trenutno so to Elektro Slovenija, Telekom Slovenije, d. d., Luka Koper, d. d., Holding SŽ, d. o. o., Aerodrom Ljubljana, d. d., RTV Slovenija, Klinični center Ljubljana, Zavod RS za transfuzijsko medicino, Pošta Slovenije, Petrol – Slovenska energetska družba, d. d., ter Zavod RS za blagovne rezerve. (Frankovič 2004, 14–15)

³ Civilna obramba je namenjena delovanju v izrednem in vojnem stanju ter ob krizah in združuje ukrepe ter dejavnosti državnih organov, organov lokalne samouprave, gospodarskih družb, zavodov in drugih organizacij ter državljanov, s pomočjo katerih se z nevojaškimi sredstvi in načini podpira ter dopolnjuje vojaška obramba države in se zagotavljajo delovanje oblasti v vojni, preskrba, zaščita in preživetje prebivalstva. (Frankovič 2004, 2)

V tem delu bom predstavil vlogo KI v okviru nacionalne varnosti RS. Izhodišče bo *Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (ReSNV)* iz leta 2001, ki je temeljni dokument na področju nacionalne varnosti RS.

V *ReSNV* so opredeljeni nacionalni interesi, varnostna tveganja in viri ogrožanja države, njenih institucij, državljanek in državljanov ter usmeritve, ukrepi in mehanizmi za zagotavljanje nacionalne varnosti. Nadalje so opredeljeni splošni politični okviri zagotavljanja varnosti države in njenih državljanov ter nakazane sistemsko-organizacijske rešitve na zunanjepolitičnem, obrambnem in notranjevarnostnem področju ter področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami.

Pri tem sta »trajna, življenjsko pomembna nacionalna interesa ohranitev nacionalne identitete in samobitnosti slovenskega naroda, tako znotraj meja Slovenije kot v zamejstvu in po svetu, ter ohranitev neodvisnosti, suverenosti in ozemeljske celovitosti države v razmerah pospešenega vključevanja v mednarodne integracije« (Državni zbor Republike Slovenije 2001). Strateški interes pa je zagotovitev in krepitev demokratičnega sistema, pravne in socialne države, spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin z zaščito narodnih manjšin in ohranjanjem slovenskih zamejskih manjšin ter zagotovitev stabilnega gospodarskega razvoja in krepitev konkurenčnega gospodarstva. Med strateške interese sta uvrščeni tudi vključevanja v EU in NATO, vendar je Slovenija v tem času že postala njuna članica. *ReSNV* določa tudi vlogo vlade, ki kot nosilka izvršilne veje oblasti skrbi za uresničevanje nacionalnovarnostne politike in delovanje sistema nacionalne varnosti na vseh področjih in ravneh. (Državni zbor Republike Slovenije 2001)

Navedeni so tudi viri ogrožanja: subverzivna dejavnost, grožnja z agresijo, vojaški napad, množične migracije, terorizem, organizirani kriminal, uničevanje okolja, gospodarske blokade vključno z energetske krizo, informacijske oziroma kibernetične blokade ali delovanje, zdravstveno-epidemiološka ogrožanja ter naravne in druge nesreče (Državni zbor Republike Slovenije 2001).

Za zagotavljanje nacionalne varnosti ima Republika Slovenija organiziran sistem nacionalne varnosti, ki temelji na pravnih, političnih, gospodarskih, materialnih, socialno-zdravstvenih, informacijskih, infrastrukturnih, znanstvenih, izobraževalnih in drugih zmogljivostih države. V okviru KI pa je za razvoj sistema nacionalne varnosti ključnega pomena infrastrukturni temelj, saj je »ustrezna prometna, komunikacijska, energetska in preskrbovalna infrastruktura nasploh nujno potrebna za nemoteno in učinkovito delovanje nacionalnovarnostnega sistema« (Državni zbor Republike Slovenije 2001). Od podsistemov nacionalne varnosti se opredelitvi koncepta KI in njene vloge najbolj približa obrambni sistem oz. civilna obramba, ki je definirana s celoto ukrepov in dejavnosti državnih organov, organov lokalne samouprave, gospodarskih družb, zavodov in drugih organizacij ter državljanov, s katerimi se z nevojaškimi sredstvi in načini dopolnjuje in podpira vojaška obramba države, zagotavlja neprekinjenost delovanja oblasti in gospodarstva ter preskrba, zaščita in preživetje prebivalstva v izrednem in vojnem stanju ter drugih krizah. (Državni zbor Republike Slovenije 2001)

Iz tega lahko sklepam, da KI predstavlja ključni fizični del sistema nacionalne varnosti, torej je od varnosti KI odvisna tudi nacionalna varnost.

Zaradi nedostopnosti podatkov o bodoči opredelitvi KI bom v analizo vključil posamezne infrastrukturne sektorje, za katere menim, da jih je smiselno vključiti med KI ne glede na to, koliko objektov je dejansko kritičnih, saj je bilo že za prometni sektor ugotovljeno, kateri elementi infrastrukture so dejansko kritični. Poleg tega se kategorizacija s časom lahko spreminja. Ob spremenjenih razmerah zaradi krize ali vojne se lahko KI namreč razširi na infrastrukturo, ki je v istem sektorju, ni pa še »kritična«. V tem delu bom predstavil izbrano strukturo sektorjev in lastništvo in lastninjenje posameznih elementov v sektorju.

V javnosti je prisotna debata o prodaji državne lastnine, tako v sektorju KI kot v drugih (nekritičnih) sektorjih, oziroma o pravičnosti razdelitve premoženja že od osamosvojitve in kasneje sprejetega *Zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij*. Država naj bi bila po

mnenju nekaterih slab lastnik, kar je verjetno posledica dejstva, da je kljub večinskemu državnemu lastništvu gospodarstva prišlo do gospodarske krize v Jugoslaviji v 80. letih prejšnjega stoletja. Po prehodu v tržno gospodarstvo je bilo precej afer in danes privatizacija še ni dokončana, kar škoduje razvoju podjetij in celo ogroža njihov obstoj, saj poslujejo v lastninsko-upravljalnem praznem prostoru. Seveda pa ni nujno, da se privatizacija sploh izvede do konca, vsaj ne brez natančnih študij o vplivu prodaje na prihodnost gospodarske (nacionalne) varnosti, saj so ponavadi hitre prodaje najslabše prodaje.

5.1 Energetika

5.1.1 Proizvodnja in prenos električne energije

V Sloveniji delujejo ena nuklearna elektrarna (NE), štiri termoelektrarne (TE), 18 hidroelektrarn (HE) ter 25 malih hidroelektrarn. V izgradnji so še tri HE (Blanca, Krško, Avče).

NE: Krško

TE: Šoštanj, Trbovlje, Brestanica, TE-TOL Ljubljana

HE:

- **HE na Dravi** (8 + 2): Dravograd, Vuzenica, Vuhred, Ožbalt, Fala, Mariborski otok, Zlatičje, Formin ter mali HE Melje in Ceršak (na Muri).
- **HE na Soči** (5 + 21): Doblar 1, Doblar 2, Plave 1, Plave 2, Solkan ter male elektrarne Zadlaščica, Gradišče, Plužna, Možnica, Log, Tolmin, Knežke Ravne 1, Knežke Ravne 2, Bača, Podmelec, Cerčno, Pečnik, Jelenk, Marof, Trebuša, Mesto, Mrzla Rupa, Hubelj, Planina, Avžarica in Ajba.
- **HE na Savi** (5 + 2): Moste, Mavčiče, Medvode, Vrhovo, Boštanj ter dve mali HE Mavčiče in Vrhovo.

Proizvajalci električne energije so HSE (Holding Slovenske elektrarne), Gen energija in TE-TOL Ljubljana.

HSE je lastnik podjetij Dravske elektrarne Maribor, Soške elektrarne Nova Gorica, TE Šoštanj in TE Trbovlje ter večinski lastnik podjetja Hidroelektrarne na spodnji Savi.

Gen energija je lastnik podjetja TE Brestanica, večinski lastnik Savskih elektrarn, polovični lastnik NEK ter manjšinski lastnik podjetja Hidroelektrarne na spodnji Savi.

TE-TOL je v lasti RS in Mestne občine Ljubljana, pri čemer ima RS večinski delež.

HSE in Gen energija sta v 100% lasti RS (Javna agencija RS za energijo 2009).

Omrežje za prenos električne energije sestavljajo prenosno omrežje napetosti 400 kV, 220 kV in 110 kV ter distribucijska omrežja 110 kV, 35 kV, 20 kV, 10 kV in 0,4 kV (Državni zbor Republike Slovenije 2004).

Prenosno omrežje, ki je praviloma visokonapetostni del elektroenergetskega omrežja in ga sestavlja 141 daljnovodov v skupni dolžini 2.563 kilometrov ter 20 razdelilno-transformatorskih postaj s 27 energetskimi transformatorji in vrsto drugih visokonapetostnih naprav, je v lasti Elektra Slovenije, ki opravlja naloge systemskega operaterja in je edino elektroenergetsko prenosno podjetje v Sloveniji. Elektro Slovenije je v lasti RS. (Elektro Slovenija 2009)

Distribucijsko omrežje upravlja Sistemski operater distribucijskega omrežja (SODO), ki je v lasti RS, infrastruktura pa je v lasti podjetij Elektro Celje, Elektro Gorenjska, Elektro Ljubljana, Elektro Maribor in Elektro Primorska. RS ima v vseh teh podjetjih večinski delež. (Javna agencija RS za energijo 2009)

Dobavitelji električne energije so: Elektro Celje, Elektro Gorenjska, Elektro Ljubljana, Elektro Maribor, Elektro Primorska, GEN-I, HSE, Petrol Energetika Ravne, EKOWATT ter Elektro Prodaja.

Elektro Prodaja in EKOWATT sta v zasebni lasti, ostala pa so v večinski lasti RS, razen GEN-I (polovični delež) in Petrol Energetika Ravne z manjšinskim deležem (Javna agencija RS za energijo 2009).

Dejavnost systemskega operaterja prenosnega omrežja, dejavnost systemskega operaterja distribucijskega omrežja in dobava električne energije tarifnim odjemalcem so obvezne republiške gospodarske javne službe (*Energetski zakon*, 20. čl.).

Infrastruktura za proizvodnjo elektrike in distribucijo je še vedno v državni lasti, podjetja za dobavo električne energije pa so večinoma prav tako v državni lasti, kljub temu da se je trg na tem področju leta 2007 odprl.

5.1.2 Oskrba s tekočimi gorivi

RS v celoti uvaža tekoča goriva in tudi naftovodi se v glavnem izogibajo Slovenije. Obstaja le kratek odcep od jadranskega naftovoda JANAF do rafinerije nafte v Lendavi. Ker rafinerija ne obratuje, tudi naftovod ni v uporabi. Transport tekočih goriv poteka po cesti in železnici. (Državni zbor Republike Slovenije 2004)

V Sloveniji je več kot 400 bencinskih servisov v lasti slovenskih podjetij Petrol in Tuš Oil ter tujih podjetij OMV, Agip, Shell, Ina, in MOL. RS je imela v Petrolu dne 31. marca 2009 preko Slovenske odškodninske družbe in Kapitalske družbe več kot 28% lastniški delež (Lastniška struktura Petrola 2009).

Javno gospodarsko službo oblikovanja obveznih rezerv nafte in njenih derivatov v RS opravlja Zavod Republike Slovenije za obvezne rezerve nafte in njenih derivatov (ZORD). ZORD del svojih rezerv skladišči tudi v državah EU. Tako je bilo na dan 31. 12. 2006 v tujini uskladiščenih 29 % obveznih rezerv, od tega 89 % v Zvezni Republiki Nemčiji in 11 % v Italiji. Ostalih 71 % obveznih rezerv naftnih derivatov je bilo uskladiščenih v Republiki Sloveniji. Rezerve, ki jih je ZORD Slovenija oblikoval v letu

2006, so na dan 31. 12. 2006 zadostovale za 90,3 dni. (ZORD 2009) Zaloge tekočih goriv v Republiki Sloveniji so predvsem v Zalogu, Ortneku, Celju, Račah, Serminu in Lendavi (Državni zbor Republike Slovenije 2004).

Privatizacija naftnega sektorja še danes buri duhove. Družba Istrabenz je nekaj let sodelovala z avstrijskim OMV-jem, potem pa je ves sektor dobave goriv prešel pod OMV. Trenutno je družba Istrabenz vpletena v afero zaradi dolga, vse to pa škoduje nacionalnemu gospodarstvu, saj je prek lastniških razmerij vpletena tudi država. Petrol je bil tudi privatiziran in je danes uspešno podjetje, a ima država še vedno največji lastniški delež.

5.1.3 Oskrba s plinom

Trenutno obsega prenosno plinovodno omrežje v RS 970 km plinovodov, kompresorsko postajo v Kidričevem, preko 300 merilno-regulacijskih in sekcijskih zapornih postaj ter druge objekte, ki so pomembni za prenos zemeljskega plina. V osrednji del slovenskega omrežja zemeljskega plina sodijo magistralni plinovod (M1) od Ceršaka do Rogatca, (M2) od Rogatca prek Podloga do Vodice in (M4) od Roden do Novega mesta z nazivnim tlakom 50 barov ter magistralni plinovod (M3) od Šempetra pri Novi Gorici do Vodice z nazivnim tlakom 67 barov (Javna agencija RS za energijo 2009).

Oskrbo z zemeljskim plinom v Sloveniji izvaja podjetje Geoplin, d. o. o., ki kupuje zemeljski plin v Rusiji in Alžiriji, manjše količine tudi v Avstriji. Geoplin tudi neposredno zagotavlja mednarodni transport plina do Slovenije in izvaja upravljanje prenosnega omrežja in prenos plina po Sloveniji. Podjetje oskrbuje s plinom skoraj vsa podjetja za distribucijo zemeljskega plina ter industrijske porabnike. (Državni zbor Republike Slovenije 2004) RS ima v Geoplinu 31,4% lastniški delež (Geoplin 2009).

Leta 2007 je delovalo 17 sistemskih operaterjev distribucijskih omrežij v 68 lokalnih skupnostih. GJS dejavnost sistema operaterja distribucijskega omrežja zemeljskega

plina je organizirana v obliki javnega podjetja, ki ga ustanovi lokalna skupnost, ali pa je urejena s koncesijskim aktom med koncesionarjem in lokalno skupnostjo kot koncedentom. Leta 2007 je imelo 49 lokalnih skupnosti to dejavnost organizirano s koncesijskim razmerjem med koncesionarjem in lokalno skupnostjo, v 16 lokalnih skupnostih delujejo javna podjetja za opravljanje teh dejavnosti, v treh lokalnih skupnostih pa se gospodarska javna služba izvaja v drugačni obliki. (Javna agencija RS za energijo 2009)

Dobava zemeljskega plina iz tujine in plinovodi so v lasti Geoplina, ki oskrbuje večino podjetij za distribucijo zemeljskega plina ter industrijske porabnike, skoraj tretjina podjetja pa je v državni lasti. Že leta 1991 so lastniki Geoplina postali njegovi ustanovitelji (Rome 2009, 28). V prihodnosti naj bi v Sloveniji zgradili tudi nov plinovod, ki bi bil del plinovoda Južni tok ali Nabucco, vendar je prihodnost teh projektov negotova, prav tako pa lastniški deleži.

5.2 Promet

5.2.1 Ceste

Skupna dolžina cest v Sloveniji je 38.694 km, ceste pa se delijo na:

- avtoceste (504 km),
- hitre ceste (75 km),
- hitre ceste – dvopasovne (28 km),
- glavne ceste (948 km),
- regionalne ceste (5.002 km),
- lokalne ceste (13.811 km),
- javne poti (18.326 km).

Med državne ceste sodijo avtoceste, hitre ceste, glavne ceste in regionalne ceste. Pri tem DARS upravlja s 579 kilometri avtocest in hitrih cest, DRSC pa s 5.978 kilometri hitrih

cest, glavnih cest in regionalnih cest. Občinske ceste vključujejo lokalne ceste in javne poti. (DRSC 2009)

5.2.2 Železnice

Skupna dolžina prog javne železniške infrastrukture znaša 1.227,3 km, od tega je 897 km enotirnih in 330,3 km dvotirnih prog. Regionalnih prog je 612,3 km, glavnih pa 615 km. (Javna železniška infrastruktura 2009)

Leta 2007 je bilo elektrificiranih prog 502,7 km, prog samo za potniški prevoz je 2,2 km, prog samo za tovorni prevoz je 106,1 km, prog za potniški in tovorni prevoz pa je 1.119,8 km (SURS 2009).

Železniških postaj je 128, od tega jih je za potniški promet osem, za tovorni promet enajst, za mešani promet pa 108 (Slovenske železnice 2009).

Vlečnih vozil (lokomotiv) je bilo leta 2007 vsega skupaj 322 in motornih vagonov 154. Potniških vagonov je bilo 371, tovornih vagonov je bilo 4.501, od tega 3.979 v lasti SŽ in 522 v zasebni lasti (SURS 2009).

Javna železniška infrastruktura je v lasti RS, skladno z *Zakonom o železniškem prometu* pa je upravljavec javne železniške infrastrukture Javna agencija za železniški promet RS.

Slovenske železnice opravljajo naloge upravljavca javne železniške infrastrukture ter objavljajo *Program omrežja Republike Slovenije*, ki je pripravljen v skladu z *Zakonom o železniškem prometu*, *Uredbo o dodeljevanju vlakovnih poti in uporabniki na javni železniški infrastrukturi* in direktivami Evropske unije.

Cestna in železniška infrastruktura ni bila podvržena privatizaciji in je še danes v državni lasti. Avtoceste in železnice pestijo težave zaradi pomanjkanja denarja, smatrajo se za vrečo brez dna in nič ne kaže na izboljšanje stanja. Poleg tega se vodstvo železnic stalno

menja. S tem se povečuje pritisk na prodajo državnega deleža, saj zaenkrat pri tem primeru nič ne kaže, da je država dober lastnik.

5.2.3 Letališča

V Sloveniji so tri javna mednarodna letališča:

- Letališče Jožeta Pučnika Ljubljana,
- Letališče Edvarda Rusjana Maribor,
- Letališče Portorož.

Javnih letališč je 12, vzletišč 41 ter eno vojaško letališče.

Upravljalci mednarodnih letališč so (Slovenska letališča in vzletišča 2009):

- Aerodrom Ljubljana,
- Aerodrom Maribor,
- Aerodrom Portorož.

Aerodrom Ljubljana (Aerodrom Ljubljana 2009) je v večinski lasti RS, Aerodrom Maribor (Aerodrom Maribor 2009) je v večinski lasti podjetja Prevent, Aerodrom Portorož (Aerodrom Portorož 2009) pa je v lasti občine Piran, Aerodroma Ljubljana, Istrabenza, Luke Koper ter Cestnega podjetja Koper.

Letališka infrastruktura je v državni lasti, upravljanje pa je v mešani lasti države in zasebnikov.

5.2.4 Pristanišča

V slovenskem teritorialnem morju se odvija mednarodni pomorski promet, in sicer mednarodni tovorni promet v mednarodnem tovrnem pristanišču Koper ter mednarodni potniški promet v pristaniščih Koper, Izola in Piran.

Pristaniška infrastruktura v Kopru je v lasti države, vendar z njo, v skladu z veljavnimi predpisi, upravlja delniška družba Luka Koper (Pristanišče Koper 2009). Luka Koper je v večinski lasti RS (Lastniška struktura Luke Koper 2009).

5.3 Telekomunikacije

5.3.1 Fiksna in mobilna telefonija

Fiksna in mobilna telefonija obsega javno telefonsko omrežje (bakreni vodi in centrale), mobilno telefonsko omrežje (GSM, UMTS), ki ga sestavljajo bazne postaje oziroma oddajniki, ter optično omrežje (optični vodniki in centrale). Ob tem imajo SŽ, Policija, Pošta Slovenije, Elektro Slovenije in DARS svoje lastno telekomunikacijsko omrežje. Javno telefonsko omrežje je v lasti Telekom Slovenije, ki je v večinski lasti RS (Telekom Slovenije 2009), bazne postaje za mobilno telefonijo pa so v lasti Mobitela (v večinski lasti Telekom Slovenije), Simobila ter T-2. Optično omrežje imata v lasti podjetji Telekom in T-2.

Mobilno telefonsko omrežje sestavljata omrežji GSM in UMTS (bazne postaje). Operaterji so podjetja Mobitel, Simobil, Tuštelekom ter T-2.

Po prestrukturiranju podjetja PTT sta bili ustanovljeni podjetji Telekom in Pošta Slovenije. Telekom je bil privatiziran, vendar ima še vedno večinski delež država. Pošta je v celoti ostala v lasti države. Izboljšave za končne uporabnike so prišle s prihodom konkurence na trg. Omrežna infrastruktura je v lasti Telekom Slovenije, drugi ponudniki interneta in telefonskih storitev pa uporabljajo njegovo omrežje za prenos podatkov. Optično omrežje gradita Telekom Slovenije in podjetje T-2, ki je v zasebni lasti.

Ob morebitni prodaji državnega deleža Telekom Slovenije je Nikolaj Simič, bivši direktor APEK-a, izjavil, da prodaji nasprotuje, saj so telekomunikacije strateška infrastruktura, ki državi

pomaga do dodane vrednosti, ter da kakovosten razvoj telekomunikacij pomeni kakovosten razvoj gospodarstva (Simič v Marn 2008a, 27).

Jože P. Damijan pa predlaga, da država ob prodaji Telekoma obdrži le omrežje in ga oddaja v najem pod enakimi pogoji vsem ponudnikom storitev stacionarne mobilne telefonije ter interneta (Damijan 2008).

5.3.2 Internet

Internetno omrežje poteka preko javnega telefonskega omrežja, optičnega omrežja, kabelskega omrežja, mobilnega telefonskega omrežja, brezžičnega (*wireless*) omrežja ter preko satelitske povezave. Vključuje tudi strežnike.

5.3.3 Radio in televizija

Radiotelevizija Slovenija je javni zavod posebnega kulturnega in nacionalnega pomena, opravlja javno službo na področju radijske in televizijske dejavnosti (*Zakon o Radioteleviziji Slovenija* 2005).

Mreža radijskih oddajnikov šteje 60 UKV-FM oddajnikov in šest srednjevalovnih oddajnikov (Lokacije in frekvence radijskih oddajnikov 2009).

V Sloveniji deluje 69 izdajateljev, ki imajo dovoljenje za predvajanje 86 različnih radijskih programov (Radiodifuzija 2009).

Televizijskih oddajnikov je 210 (Lokacije in frekvence televizijskih oddajnikov 2009), TV pretvornikov pa sedem, ki so napajani z glavnih oddajnikov. Oddajni centri (7): Krim, Krvavec, Kum, Nanos, Pohorje, Plešivec in Trdinov vrh. (Pretvorniške mreže 2009).

V Sloveniji deluje 36 izdajateljev, ki imajo dovoljenje za predvajanje 41 televizijskih programov (Radiodifuzija 2009).

Kabelska televizija poteka preko lastnih omrežij kabelskih ponudnikov. Obstaja tudi brezžična kabelska televizija, katere ponudnik je UPC Telemach v lasti mednarodnega medijskega podjetja Liberty Global, Inc (UPC Telemach 2009).

Po zakonu o elektronskih komunikacijah mora biti univerzalna storitev dostopna vsem končnim uporabnikom v RS, ne glede na to, kdo je operater komunikacijskih omrežij. Prav tako morajo sprejeti načrt ukrepov, s katerimi se zagotovi celovitost javnega telefonskega omrežja ter omogoči dostop do javnega telefonskega omrežja in javno dostopnih telefonskih storitev v primerih izpada tega omrežja, vojnega ali izrednega stanja ter ob naravnih in drugih nesrečah. Operaterji komunikacijskih omrežij morajo vsak zase ali po potrebi skupaj sprejeti ustrezne tehnične in organizacijske ukrepe, da zagotovijo varnost svojega omrežja oziroma svojih storitev. (*Zakon o elektronskih komunikacijah* 2004).

Radiotelevizija Slovenija ostaja v lasti države, prav tako njeni televizijski in radijski oddajniki.

5.3.4 Pošta

V RS izvaja univerzalno poštno storitev⁴ podjetje Pošta Slovenije. Na dan 31. 12. 2007 je imela Pošta Slovenije 540 stalnih pošt, eno sezonsko in dve začasni pošti. Prav tako je imela tričasne pogodbene pošte, dva stalni izpostavljeni okenci, deset premičnih pošt in dva poštno-logistična centra ter 2873 različnih premičnih delovnih sredstev.

⁴ Univerzalna poštna storitev je trajno, redno in nemoteno izvajanje s tem zakonom določenih poštних storitev s predpisano kakovostjo na celotnem ozemlju Republike Slovenije po cenah, ki so dostopne za vse uporabnike poštних storitev (*Zakon o poštних storitvah ZPSlo-1-UPB1*).

Ustanovitelj in edini lastnik družbe Pošta Slovenije je Republika Slovenija (Pošta Slovenije 2008).

Poštna storitve izvaja še deset drugih podjetij, ki so v zasebni lasti: ACKBusiness, Express, City Express, DHL Express (Slovenija), DPD, GLS, Intereuropa, Od vrat do vrat (Door to Door), Speed ter TNT Express Worldwide (Apek 2008).

5.4 Bančništvo in finance

Na dan 31. 12. 2007 je v Sloveniji delovalo 21 bank, od tega osem hčerinskih. Poleg njih so bile prisotne še tri hranilnice in tri podružnice tujih bank (avstrijskih in francoske banke). Centralna banka RS je Banka Slovenije. (Banka Slovenije 2008).

Poleg osmih hčerinskih bank in treh podružnic tujih bank, ki so bile po stanju 31. 12. 2007 v večinski tuji lasti, je bilo pet bank v popolni domači lasti, osem bank pa v večinski domači lasti (od osmih bank v večinski domači lasti sta imeli dve manj kot 2 % tujega kapitala). V večinsko državni lasti sta SID – Slovenska izvozna in razvojna banka, d. d., Ljubljana, in Poštna banka Slovenije, d. d. (Banka Slovenije 2008). RS ima lastniške deleže tudi v banki NLB⁵ in NKBM⁶ ter preko drugih družb na primer v Gorenjski banki⁷ in Banki Celje⁸.

Lastniška sestava bančnega sektorja (po lastniškem kapitalu) dne 31. 12. 2007 (Banka Slovenije 2008):

- tuje osebe (nad 50 % v upravljanju) 26,7 %,
- tuje osebe (pod 50 % v upravljanju) 11,0 %,
- država v ožjem smislu 15,1 %,

⁵ NLB – Delniški kapital 2009.

⁶ NKBM – Lastniška struktura 2009.

⁷ Gorenjska banka – Lastniška struktura 2009.

⁸ Banka Celje – Lastniška struktura 2009.

- ostale domače osebe 47,2 %.

Seznam bank, ki imajo po *Zakonu o bančništvu* dovoljenje Banke Slovenije za opravljanje bančnih, vzajemno priznanih in dodatnih finančnih storitev: Abanka Vipa, Banka Celje, Banka Koper, Banka Sparkasse, Banka Volksbank, Bawag Banka, Deželna banka Slovenije, Factor banka, Gorenjska banka, Hypo Alpe-Adria-Bank, KD banka, Nova kreditna banka Maribor, Nova Ljubljanska banka, Poštna banka Slovenije, Probanka, Raiffeisen banka, SKB banka, Slovenska investicijska banka (v likvidaciji), SID – Slovenska izvozna in razvojna banka, Unicredit banka Slovenija (Banke v Sloveniji 2009).

Bančni sektor v nasprotju z drugimi državami iz bivšega vzhodnega bloka ni bil podvržen takojšnji razprodaji, močnim polemikam pa se ni bilo možno izogniti. Danes je od 21 bank v Sloveniji 13 bank v večinski ali popolni slovenski lasti.

Pajenk, predsednica uprave Probanke, na vprašanje, ali bi morale največje slovenske banke ostati v domači lasti, odgovarja, da je v lastništvu bank v Evropi malo tujcev, med domačimi lastniki pa je veliko močnih, od države do realnega sektorja in finančnih institucij. Zato meni, da ne bi bilo slabo, če bi se Slovenija zgledovala po konservativni Evropi. Poudarja tudi, da bo Slovenija tako močna, kolikor bo imela lastništva tudi na dolgi rok v svojih rokah, in dodaja, da v Evropi vedo, da je to pomembna kategorija. (Pajenk v Polanič in Cirman 2007, 19).

5.5 Voda

Oskrbo s pitno vodo morajo po pravilniku o oskrbi s pitno vodo zagotavljati občine z obveznimi gospodarskimi javnimi službami.

»Sistem za oskrbo s pitno vodo je sistem elementov vodovoda, kot so cevovodi, črpališča, vodohrani in čistilne naprave, ter oprema, kot so priključki in hidranti, ki

pretežni del rednega obratovanja deluje kot samostojen vodovodni sistem, hidravlično ločen od drugih vodovodov» (*Pravilnik o oskrbi s pitno vodo*, 4. čl.).

Vodni viri so last RS, vodovodna infrastruktura je v lasti občin, upravljajo pa jih javna gospodarska podjetja, ki so jih praviloma ustanovile občine in so v njihovi lasti. Za obnavljanje in izgradnjo nove infrastrukture se kot najbolj ugodna ponuja možnost javno-zasebnega partnerstva, ker bi razbremenila občinske proračune.

5.6 Zdravstvo

5.6.1 Zdravstveni zavodi

Po zakonu o zdravstveni dejavnosti lahko zdravstveno dejavnost na podlagi dovoljenja ministrstva, pristojnega za zdravje, opravljajo domače in tuje pravne in fizične osebe, če izpolnjujejo s tem zakonom določene pogoje. Zdravstveno dejavnost kot javno službo pod enakimi pogoji opravljajo javni zdravstveni zavodi ter druge pravne in fizične osebe na podlagi koncesije, dejavnost klinik, kliničnih inštitutov ali kliničnih oddelkov, socialnomedicinska, higienska, epidemiološka in zdravstveno-ekološka dejavnost, lekarniška dejavnost, preskrba s krvjo, krvnimi pripravki in z organi za presajanje ter mrliško pregledna služba pa se opravljajo samo kot javna služba. (*Zakon o zdravstveni dejavnosti*, 3. čl.).

Zdravstvena dejavnost je razdeljena na zdravstvene domove, bolnišnično zdravstveno dejavnost, zdravilišča, lekarne, posebne zavode, druge lokacije (enote, ki niso zajete v zdravstvenih zavodih), Inštitut za varovanje zdravja ter na zavode za zdravstveno varstvo.

Številčno stanje javnih zdravstvenih zavodov v lasti RS (bolnišnice in klinike) ali občin (zdravstveni domovi) leta 2007 je bilo sledeče (Inštitut za varovanje zdravja 2008):

- 64 zdravstvenih domov,
- 50 zdravstvenih postaj,

- 11 splošnih bolnišnic,
- 12 specialnih bolnišnic,
- 2 klinična centra,
- 935 specialističnih ambulant,
- 46 reševalnih služb.

V zasebni lasti je (Inštitut za varovanje zdravja 2009):

- 648 specialističnih ambulant,
- 429 zdravstvenih zavodov,
- 300 ordinacij splošne medicine,
- 12 reševalnih služb.

Zdravstveni zavodi se niso privatizirali, le novi zasebni zavodi so se ustanavljali. Zdravstveni sektor se ukvarja predvsem s težavo predolgih čakalnih vrst, nezadostnim financiranjem in s porastom zasebnega deleža, ki raste na račun javnega. Za posle pomeni bolan človek dobiček, kar ni v skladu z logiko pravne in socialne države, ki bi morala skrbeti, da je zdravstveno varstvo učinkovito in dostopno vsem pod enakimi pogoji.

5.6.2 Oskrba z zdravili

V RS je bilo leta 2007 185 lekarn in 99 lekarniških podružnic, od tega je bilo 80 zasebnih lekarn (Inštitut za varovanje zdravja 2009).

Prijavljenih je 29 izdelovalcev zdravil za uporabo v humani medicini (pravne osebe), od teh je večina v zasebni lasti (Javna agencija Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke 2008). Imetnikov dovoljenja za promet z zdravili na debelo (pravne osebe) pa je 60, prav tako večinoma v zasebni lasti (Javna agencija Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke 2009).

Farmacevtska industrija je zastopana z dvema velikima podjetjema: Krka in Lek. Lek je v tuji lasti, Krka (Krka, d. d., Novo mesto – Delničarji 2009) pa v domači lasti z manjšinskim deležem RS prek Slovenske odškodninske družbe in Kapitalske družbe.

Prodaja podjetja Lek je dvignila precej prahu, saj je imelo v slovenski industriji zelo velik pomen in je eno od dveh velikih farmacevtskih podjetij v RS. Delničarji so s prodajo delnic dobro zaslužili, ostaja pa vprašanje, kakšna bo prihodnost Leka. Dobički se prelivajo k lastnikom v tujino, državi pa je plačanih manj davkov. Nekateri napovedujejo, da bo Lek postal samo proizvodni obrat.

5.7 Preskrba

Za področje blagovnih rezerv je pristojen Zavod RS za blagovne rezerve (v nadaljevanju Zavod). Blagovne rezerve se oblikujejo za zagotavljanje potreb osnovne preskrbe v primeru večjih motenj in nestabilnosti pri preskrbi trga, ob naravnih in drugih nesrečah večjega obsega in v vojni. Osnovna preskrba trga pomeni preskrbo z osnovnimi živili in neživilskimi proizvodi, ki so nujno potrebni za življenje ljudi, ter s strateškimi surovinami in reprodukcijskimi materiali, ki so potrebni za zagotavljanje proizvodnje ali ki so posebnega pomena za obrambo države. V primerih potrebe po povečanju blagovnih rezerv v skladu z odločitvami Vlade Republike Slovenije in ministrstva, pristojnega za preskrbo, Zavod izvede nabavo v skladu z zakonodajo s področja javnih naročil. Obnavljanje blagovnih rezerv Zavod izvede s pogodbenimi partnerji, in sicer na način, da blago iz blagovnih rezerv pogodbeni partnerji nadomestijo z enako vrsto, količino in kakovostjo novejšega blaga. Zaradi navedenega Zavod ne posluje kot običajna gospodarska družba. (Zavod Republike Slovenije za blagovne rezerve 2009).

6 ZAKLJUČEK

Glavno vprašanje tega diplomskega dela je, ali lastništvo vpliva na nacionalno varnost Republike Slovenije. V literaturi nisem zasledil večje obravnave na temo vpliva lastništva na nacionalno varnost, le posamezne primere. Večina obravnavane tematike se nanaša na samo zaščito KI, lastništvo je omenjeno le v smislu sodelovanja državnih institucij z zasebnimi akterji, kar verjetno kaže na to, da v obravnavanih državah ne dajejo toliko poudarka temu, kdo je lastnik KI, ampak je važno, da lastnik poskrbi za nemoteno delovanje KI. Pregled različnih primerov lastninjenja KI je pokazal, da v nekaterih primerih obstaja povezava med lastništvom in zagotavljanjem varnosti KI, torej obstaja tudi povezava z zagotavljanjem nacionalne varnosti. Lastninjenje je povzročilo različne posledice, odvisno od sektorja KI, države in načina spremembe lastništva. Čeprav nekatere privatizacije KI in njihove posledice še danes ostajajo sporne, pa vseeno drži, da države niso same odgovorne za zagotavljanje nacionalne varnosti, saj je delež KI določenih držav, ki je v zasebni lasti, prevelik. Zato morajo imeti zasebni akterji več dolžnosti pri upravljanju s KI. Hipotezo, da lastništvo kritične infrastrukture vpliva na zagotavljanje nacionalne varnosti, lahko delno potrdim.

Na področju KI v RS po osamosvojitvi nismo izvedli večje privatizacije. Treba je gledati vsak sektor posebej in še v sektorjih so razlike med posameznimi podsektorji. V podsektorju energetike je proizvodnja in distribucija elektrike skoraj v celotni državni lasti. Oskrba s tekočimi gorivi je v večinski zasebni lasti, pri tem pa je treba upoštevati, da gre to predvsem na račun vstopa tuje konkurence na trg. Dobava plina je v približno tretjinski lasti države. Prometna infrastruktura je ostala v državnih rokah, delež zasebne lastnine pa je prisoten samo pri letališčih in pri Luki Koper. Tudi v sektorju telekomunikacij obstajajo večje razlike med podsektorji. Država ima večinski delež v Telekomu, ki je lastnik javnega telefonskega omrežja, vendar je prihod konkurence na trg v celotnem merilu zmanjšal državni odstotek, ker druga podjetja gradijo svoja telefonska, internetna in televizijska omrežja oziroma postavljajo svoje bazne postaje za mobilno telefonijo. V državni lasti so RTV-oddajniki in Pošta Slovenije, pri poštnih storitvah so

zasebna podjetja samo povečala obseg trga, niso pa prevzela infrastrukture Pošte Slovenije. Sektor bančništva je v večinski slovenski lasti, od tega znaša državni delež približno 15 %. Infrastruktura za vodno oskrbo je v lasti občin, le pri upravljanju obstaja majhen zasebni delež. V zdravstvenem sektorju je, številčno gledano, večina enot v zasebni lasti, a je vsa pomembnejša infrastruktura v lasti države ali občin. Pri oskrbi z zdravili pa ima večji delež zasebni sektor. Glede na pridobljene podatke lahko potrdim tezo, da je v Republiki Sloveniji večina kritične infrastrukture v vsaj delni javni lasti.

Lastninjenje v RS ni bilo izvedeno v večji meri in tudi država je povsod obdržala določen delež v lastniški strukturi. Pregled lastninenja KI v RS je pokazal, da zagotavljanje nacionalne varnosti ni bilo bistveno spremenjeno. Opaznejše spremembe so bolj na področju odlivanja prihodkov v zasebne (tuje) roke. Za prave odgovore bi bila potrebna podrobnejša analiza vsakega podsektorja posebej, saj se že zaradi opredelitve kritičnosti pri posameznih sektorjih težko določajo grožnje in njihovi viri. Vsekakor pa je treba počakati na definicijo in identifikacijo sektorjev KI v RS. Hipoteze, da je lastninjenje v Republiki Sloveniji povzročilo, da je zaradi prenosa lastništva kritične infrastrukture v zasebne roke zagotavljanje nacionalne varnosti na tem področju vprašljivo, ne morem niti potrditi niti zavrniti.

Privatizacija ali prenos KI iz državnega lastništva v druge (tuje) roke vedno prinese polemike in vprašanja o dolgoročnih posledicah. Morebiti gre za varnost, vpliv drugih držav ali korporacij na znotrajdržavne procese ali to, kakšne bodo cene storitev in kam gre ves dobiček od podjetij. Dejstvo pa ostaja, da so to pomembne teme, saj jih drugače sploh ne bi omenjali. V smislu ekonomske učinkovitosti podjetij, ki so del KI, lastninska struktura ni tako pomembna, kot je konkurenca. Vendar se pojavi pomislek, ali pehanje za večjim dobičkom in manjšanjem stroškov ne prinaša morebiti grožnje za varnost KI, ki jo upravlja neko podjetje. Ob tej temi se pojavi še veliko sorodnih vprašanj: od vpliva lastništva naravnih virov do morebitnega zatona koncepta državne suverenosti po Westfalskem miru in koncepta nacionalne države iz 19. stoletja.

Države, v katerih je večina KI v zasebnih rokah, potrebujejo ustrezno zakonodajo in večji nadzor, če hočejo ohraniti svojo moč, vendar je zaradi razdrobljenosti lastništva nadzor težje vzpostaviti. Moč odločanja mora ostati v državnih rokah, vsaj v večini, ker si tako zagotovijo lasten obstanek. Če bi privatizirali vse vire moči, bi moč odločanja prešla k zasebnikom. KI je tisti del države, s katerim se jo drži skupaj. Državne oblasti niso vsemogočne, ker je prisotnih precej parcialnih interesov, vplivov določenih lobijev itd. Tako se je kot zelo primerna oblika upravljanja pokazalo javno-zasebno partnerstvo, srednja pot med privatizacijo in javnim opravljanjem storitev. Država še vedno lahko uveljavlja lastne interese preko KI in tako še naprej skrbi za nacionalno varnost na tem področju.

7 LITERATURA

1. Abelle-Wigert, Isabelle in Myriam Dunn, ur. 2006. *International CIIP Handbook 1*. ETH Zürich: Center for Security Studies..
2. *Aerodrom Ljubljana*. 2009. Dostopno prek: <http://www.lju-airport.si/vsebina.asp?IDM=66> (6. april 2009).
3. *Aerodrom Maribor*. 2009. Dostopno prek: <http://www.maribor-airport.si/?id=76> (6. april 2009).
4. *Aerodrom Portorož*. 2009. Dostopno prek: <http://www.portoroz-airport.si/SI/zgodovina.php> (6. april 2009).
5. Anžič, Andrej. 1997. *Varnostni sistem Republike Slovenije*. Ljubljana: ČZ Uradni list Republike Slovenije.
6. Apek. 2008. *Trg poštних storitev v RS v letu 2007*. Dostopno prek: http://www.appek.si/sl/datoteke/File/2008/posta/trg_postnih_storitev_v_sloveniji_v_letu_2007.pdf (6. april 2009).
7. Assaf, Dan. 2008. Government Intervention in Information Infrastructure protection. V *Critical Infrastructure Protection*, ur. Eric Goetz in Sujeet Shenoj, 29–38. New York: Springer Science+Business Media.
8. *Banka Celje – Lastniška struktura*. 2009. Dostopno prek: <http://www.banka-celje.si/vsebina/oBanki/predstavitev/osebnaIzkaznica/lastniskaStruktura> (6. april 2009).
9. Banka Slovenije. 2008. *Letno poročilo za leto 2007*. Dostopno prek: <http://www.bsi.si/library/includes/datoteka.asp?DatotekaId=3076> (29. marec 2009).

10. *Banke v Sloveniji*. 2009. Dostopno prek: <http://www.bsi.si/nadzor-bank.asp?MapaId=521> (6. april 2009).
11. *Centre for the Protection of National Infrastructure*. 2009. Dostopno prek: <http://www.cpni.gov.uk/About/whatWeDo.aspx> (6. april 2009).
12. *Critical Infrastructure and Key Resources*. 2009. Dostopno prek: http://www.dhs.gov/files/programs/gc_1189168948944.shtm (6. april 2009).
13. *Critical Infrastructure Sector Partnership*. 2009. Dostopno prek: http://www.dhs.gov/files/partnerships/editorial_0206.shtm (8. april 2009).
14. Damijan, Jože P. 2008. Prodaja na stranskem tiru. Kaj zdaj? *Dnevnik*, 13 (8. marec).
15. *Definition Kritische Infrastrukturen*. 2009. Dostopno prek: <http://www.bsi.bund.de/fachthem/kritis/definitionen.htm> (6. april 2009).
16. *DRSC*. 2008. Dostopno prek <http://www.dc.gov.si/si/ceste/> (6. april 2009).
17. Državni zbor Republike Slovenije. 2001. *Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije*, 21. junij.
18. --- 2004. *Resolucija o Nacionalnem energetskega programu (ReNEP)*, 5. april.
19. *Elektro Slovenija*. 2009. Dostopno prek: http://www.eles.si/portal/page/portal/Eles_partnerji/Pa_OElesu/PA_TEMELJNI_PODATKI (29. marec 2009).
20. Enciklopedija Wikipedija. 2009a. *British Gas plc*. Dostopno prek: http://en.wikipedia.org/wiki/British_Gas_plc (6. april 2009).
21. --- 2009b. *Dubai Ports World controversy*. Dostopno prek: http://en.wikipedia.org/wiki/Dubai_Ports_World_controversy (6. april 2009).
22. --- 2009c. *Privatisation of British Rail*. Dostopno prek http://en.wikipedia.org/wiki/Privatisation_of_British_Rail (10. april 2009).

23. --- 2009č. *Public ownership*. Dostopno prek: <http://en.wikipedia.org/wiki/State-owned> (6. april 2009).
24. --- 2009d. *Water privatization in England*. Dostopno prek: http://en.wikipedia.org/wiki/Water_privatization_in_England (29. marec 2009).
25. *Energetski zakon (EZ-UPB2)*. Ur. l. RS 27/2007 (26. marec 2007).
26. Frankovič, Milan. 2004. *Civilna obramba v Republiki Sloveniji : izzivi prihodnosti*. Ljubljana: MORS, Sektor za civilno obrambo.
27. Furlan, Branimir. 2006. *Vojaška doktrina*. Ljubljana: Defensor.
28. *Geoplin*. 2009. Dostopno prek: <http://www.geoplin.si/main.asp?MENIID=1400&JEZIK=0&TIP=B> (29. marec 2009).
29. *Gorenjska banka – Lastniška struktura*. 2009. Dostopno prek: http://www.gbkr.si/html/banka/lastniska_struktura.html (6. april 2009).
30. Grizold, Anton. 1992. *Razpوتا nacionalne varnosti*. Ljubljana: Knjižna zbirka Teorija in praksa, Fakulteta za družbene vede.
31. --- 1999. *Obrambni sistem Republike Slovenije*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve, Visoka policijsko-varnostna šola.
32. Hewedy, Amin. 1989. *Militarization and security in the Middle East*. London: Pinter publishers.
33. Horvat, B. 1990. *Poduzetništvo i tržišna transformacija »društvenog vlasništva«*. Zagreb: Institut za javne financije.
34. Hribar Milič, Samo. 2008. Kaj je z obljubo o družbenem dialogu? *Dnevnikov objektiv*, 13 (30. oktober).

35. Inštitut za varovanje zdravja. 2008. *Zdravstveni statistični letopis 2007*. Dostopno prek: http://www.ivz.si/javne_datoteke/datoteke/1627-17_Organizacija_2007.pdf (6. april 2009).
36. Javna agencija Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke. *Seznam izdelovalcev zdravil za uporabo v humani medicini. 11. december 2008*. Dostopno prek: http://www.jazmp.si/files/ijz/SIHM_07042009.pdf (6. maj 2009).
37. --- 2009. *Seznam imetnikov dovoljenja za promet z zdravili na debelo*. Dostopno prek http://www.jazmp.si/files/ijz/SIDP_07042009.pdf (6. maj 2009).
38. Javna agencija RS za energijo. 2009. Dostopno prek: http://www.agencija-rs.si/sl/informacija.asp?id_meta_type=29&id_informacija=651 (29. marec 2009).
39. Javna agencija za železniški promet. 2009. Dostopno prek: http://www.azp.si/sl/index.php?option=com_content&task=view&id=16&Itemid=27 (6. april 2009).
40. Javna železniška infrastruktura. 2009. Dostopno prek: http://www.mzp.gov.si/si/delovna_podrocja/zeleznice_in_zicnice/javna_zelezniska_infrastruktura/ (6. april 2009).
41. Kanjuo - Mrčela, Aleksandra. 1999. *Lastništvo in ekonomska demokracija*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
42. Kaplan, Eben in Lee Hudson Teslik. 2007. *Foreign ownership of U.S. Infrastructure*. Dostopno prek http://www.cfr.org/publication/10092/foreign_ownership_of_us_infrastructure.html#11 (7. april 2009).
43. Kennedy, Gavin. 1975. *The Economics of Defence*. London: Faber and Faber.
44. Klein, Naomi. 2009. Ideologija prostega trga še zdaleč ni mrtva. *Mladina* 12: 45.

45. Komisija Evropskih Skupnosti. 2006. *Direktiva sveta o ugotavljanju in določanju evropske ključne infrastrukture ter o oceni potrebe za izboljšanju njenega varovanja*.
46. Kovač, B. 1991. Različni modeli privatizacije družbene lastnine. *Teorija in praksa*, 28 (1-2): 32-39.
47. Kovač, Bogomir. 2007. Bitka za Petrol. *Mladina* 38: 35.
48. Krka, d. d., Novo mesto – Delničarji. 2009. Dostopno prek: <http://www.krka.si/si/finance/delnicarji/> (6. april 2009).
49. Lastniška struktura Luke Koper. 2009. Dostopno prek: <http://www.luka-kp.si/slo/za-vlagatelje/lastniska-struktura> (6. april 2009).
50. Lastniška struktura Petrola. 2009. Dostopno prek: http://www.petrol.si/index.php?sv_path=216,219 (12. april 2009).
51. Lewis, T. G. 2006. *Critical infrastructure protection in homeland security: defending a networked nation*. Hoboken: John Wiley & Sons, Inc.
52. Lokacije in frekvence radijskih oddajnikov. 2009. Dostopno prek: http://www.rtvsl.si/modload.php?&c_mod=static&c_menu=1151931135 (6. april 2009).
53. Lokacije in frekvence televizijskih oddajnikov. 2009. Dostopno prek: http://www.rtvsl.si/modload.php?&c_mod=static&c_menu=1151930903 (6. april 2009).
54. Marn, Urša. 2007a. Razbijanje dogme. *Mladina* 37: 20.
55. --- 2007b. Razprodaja Slovenije. *Mladina* 37: 18–22.
56. --- 2007c. Treba je iztržiti maksimalen izkupiček na dolgi rok. *Mladina* 37: 22-23.
57. --- 2008a. Spopad v hlevu. *Mladina* 06: 16–20.

58. --- 2008b. Teza o neučinkoviti državi kot lastniku je preveč enostavna. *Mladina* 6: 21–22.
59. Morozov, Sebastjan. 2008. Tujci po vstopu v slovenska podjetja zelo radikalno počistijo z rezervami. *Dnevnikov objektiv*, 20-22 (15. marec 2009).
60. Mužina, Aleksij. 2005. Javno-zasebno partnerstvo. V *Sodobna javna uprava: zbornik povzetkov*, Ministrstvo za javno upravo, 14–16. Ljubljana: Ministrstvo za javno upravo.
61. NKBM – Lastniška struktura. 2009. Dostopno prek: <http://www.nkbm.si/content.aspx?docid=3343> (6. april 2009).
62. NLB – Delniški kapital. 2009. Dostopno prek: <http://www.nlb.si/delniski-kapital> (6. april 2009).
63. Pengal, Bine. 2008. *Kritična transportna infrastruktura v Republiki Sloveniji*. Magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
64. Polanič, Matjaž in Primož Cirman. 2007. Slovenija bo tako močna, kolikor bo imela lastništva v svojih rokah. *Dnevnik*, 19–20 (22. oktober 2008).
65. Pošta Slovenije. 2008. *Letno poročilo 2007*. Dostopno prek: <http://www.posta.si/DesktopModules/ViewDocument.aspx?DocumentID=1237> (6. april 2009).
66. *Pravilnik o oskrbi s pitno vodo*. Ur. L. RS, 35/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=72650> (6. april 2009).
67. *Pretvorniške mreže*. 2009. Dostopno prek: http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=static&c_menu=1053500739 (6. april 2009).
68. Prezelj, Iztok. 2008. *Konceptualna opredelitev kritične infrastrukture*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

69. *Pristanišče Koper*. 2009. Dostopno prek: http://www.mzp.gov.si/si/delovna_podrocja/pomorstvo_in_plovba_po_celinskih_vodah/pristanisce_koper/ (6. april 2009).
70. *Protection of Critical Infrastructures in the Netherlands*. 2008. Dostopno prek: http://www.minbzk.nl/english/subjects/public-safety/national-security/protection-of#blw_Whatiscriticalinfrastructure (29. marec 2009).
71. *Radiodifuzija*. 2009. Dostopno prek: <http://www.appek.si/sl/radiodifuzija> (6. april 2009).
72. Reinermann, Dirk in Joachim Weber. 2003. *Analysis of Critical Infrastructures: the ACIS Methodology*. Bonn: Federal Office for Information Security.
73. Rome, Albin. 2009. Dolgoročna preskrbljenost s plinom? *Dnevnikov objektiv*, 28–29 (28. marec).
74. Rus, Veljko. 1992. *Med antikomunizmom in postsocializmom*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
75. Schulman, Paul in Emery Roe. 2006. *Future Challenges for Crisis Management in Europe*. Protecting Critical Infrastructures: Vulnerable Systems, Modern Crises, and Institutional Design. Conference on Future Challenges for Crisis Management in Europe, 4.–5. maj.
76. *Sektoren Kritischer Infrastrukturen in Deutschland*. 2009. Dostopno prek: <http://www.bsi.bund.de/fachthem/kritis/erlaeut.htm> (6. april 2009).
77. Setnikar - Cankar, Stanka. 2005. Javno-zasebno partnerstvo. V *Strokovno gradivo / Forum SFPO in EQFM-konferenca zmagovalcev*, 3–8. Ljubljana: GV Izobraževanje.
78. *Slovar slovenskega knjižnega jezika*. 1975. Druga knjiga. SAZU. Ljubljana: DZS.

79. *Slovenska letališča in vzletišča*. 2009. Dostopno prek: http://www.mzp.gov.si/si/delovna_podrocja/letalstvo/letalisca_in_vzletisca/slo_letalisca_in_vzletisca/ (6. april 2009).
80. *Slovenske železnice*. 2009. Dostopno prek http://www.slo-zeleznice.si/sl/infrastruktura/zeleznisko_omrezje/statisticni_podatki/ (6. april 2009).
81. *Sporočilo Komisije svetu in Evropskemu parlamentu – Varovanje kritične infrastrukture v boju proti terorizmu*. 2004. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004DC0702:SL:HTML> (29. marec 2009).
82. *Statistični urad Republike Slovenije (SURS)*. 2009. Dostopno prek: <http://www.stat.si/> (6. april 2009).
83. Strange, Susan. 1995. *Države in trgi*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
84. Svet Evropske unije. 2008. *Sporočilo za javnost. Pravosodje in notranje zadeve*. Dostopno prek: http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/Council_Conclusions/June/0506_JHA-pr.pdf (29. marec 2009).
85. Svete, Uroš. 2008. *Zaščita kritične infrastrukture v Nemčiji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
86. Štefančič, Marcel Jr. 2009. Spremenimo svet. *Mladina* 9: 21–25.
87. Štiblar, Franjo. 2003. Vpliv lastništva na uspešnost vodilnih podjetij v Sloveniji. *Zbornik znanstvenih razprav* 1854-3839 (63): 437–467.
88. Tatalović, Siniša, Anton Grizold, Vlatko Cvrtila in Iztok Prezelj. 2008. *Suvremene sigurnostne politike*. Zagreb: Golden marketing – Tehnička knjiga.

89. Telekom Slovenije. 2009. *Letno poročilo 2008*. Dostopno prek: <http://www.telekom.si/uploads/pdf/Podjetje/Letno%20porocilo%202008.pdf> (6. april 2009).
90. UPC Telemach. 2009. Dostopno prek: http://www.upc.si/o_podjetju/o_upc_telemach/ (7. april 2009).
91. Vlada Republike Slovenije. 2002. *Doktrina civilne obrambe Republike Slovenije*. Ljubljana: MORS, Sekretariat generalnega sekretarja, Služba za publicistiko.
92. Vrhnjak, Blaž. 2007. Javno-zasebno partnerstvo v teoriji. *Zdravniški vestnik* 7–8: 481–486.
93. *Zakon o elektronskih komunikacijah (ZEKom)*. Ur. l. RS 43/2004 (26. april 2004).
94. *Zakon o javno-zasebnem partnerstvu (ZJZP)*. Ur. l. RS 127/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2006127&stevilka=5348> (6. april 2009).
95. *Zakon o poštini storitvah ZPSto-1-UPB1*. Ur. l. RS, 102/2004. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2004102&stevilka=4400> (6. april 2009).
96. *Zakon o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS-1)*. Ur. l. RS 96/2005. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200596&stevilka=4191> (6. april 2009).
97. *Zakon o zdravstveni dejavnosti (ZZDej-UPB1)*. Ur. l. RS 36/2004. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200436&stevilka=1569> (6. april 2009).
98. *Zavod Republike Slovenije za blagovne rezerve – Dejavnost*. 2009. Dostopno prek: <http://www.zrsbr.si/sl/dejavnost/> (7. april 2009).

99. *Zavod Republike Slovenije za obvezne rezerve nafte in njenih derivatov*. 2009.
Dostopno prek: <http://www.zord.org/slo/main.asp?id=72C5C4FE> (29. marec 2009).
100. Zgonik, Staš. 2009. Gradimo za lepši jutri. *Mladina* 13: 30–31.