

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Jasmina Jelovšek

Izvajanje politike ekološkega kmetovanja v Sloveniji

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Jasmina Jelovšek

Mentorica: Red. prof. dr. Danica Fink Hafner

Izvajanje politike ekološkega kmetovanja v Sloveniji

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

Zahvala

*Diplomsko delo posvečam svojim
pokojnim starim staršem
ter Radu Ribiču in Simoni Sakač,
ker sta mi pomagala v najhujših trenutkih
mojega življenja in me pripeljala na
pot, ki jo živim danes.
Hvala vama.*

*Na tem mestu naj se zahvalim tudi svoji mentorici
red. prof. dr. Danici Fink Hafner, ki mi je ves
čas pisanja diplomskega dela pomagala s
strokovnimi nasveti, me usmerjala na pot
znanstvenega raziskovanja ter v svet
policy analize.*

Jasmina

IZVAJANJE POLITIKE EKOLOŠKEGA KMETOVANJA V SLOVENIJI

Sodobna razvijajoča se družba nas sooča z vedno bolj kompleksnimi javnopolitičnimi problemi. Z namenom reševanja le-teh politično odločevalske strukture oblikujejo in uzakonjajo javnopolitične odločitve – javne politike. Faza policy procesa, v kateri se sprejeta javna politika sooča z družbeno realnostjo, je faza implementacije. Na slednjo se nanaša raziskovalni fokus diplomskega dela, v okviru katerega je opravljena implementacijska študija politike ekološkega kmetovanja v Sloveniji. Izhajajoč iz teorije o implementacijskih procesih, njenih pristopih in koncepta javnopolitičnih omrežij ter z uporabo multiplih metod in tehnik znanstvenega raziskovanja, sem ugotovila, da je implementacija politike ekološkega kmetovanja v Sloveniji neuspešna. Formalno sprejeta javna politika se namreč izvaja v popolnosti, vendar ne v skladu s predhodno opredeljenimi cilji političnih odločevalcev. Takšno stanje ni posledica prekinjene implementacijske verige, saj se politika ekološkega kmetovanja izvaja na vseh ravneh v politično odločevalski piramidi. Prav tako vzrokov ni moč pripisati odnosom med sodelujočimi javnopolitičnimi igralci v obstoječem javnopolitičnem omrežju. Tako državni kot civilnodružbeni igralci si prizadevajo spodbuditi ekološko kmetovanje ter povečati njegovo rast v Sloveniji. Med njimi prihaja do večplastnega sodelovanja. Glede na slednje v zaključku zagovarjam raziskovalni pristop k preučevanju izvajanja javnih politik »od spodaj navzgor« in na podlagi opravljene policy analize izpostavljam razloge neuspešnosti implementacije obravnavane javne politike.

Ključne besede: metode in tehnike znanstvenega raziskovanja, policy analiza, faza implementacije, javnopolitično omrežje, politika ekološkega kmetovanja

IMPLEMENTATION OF ORGANIC FARMING POLICY IN SLOVENIA

In the contemporary developing society we are confronted with ever more complex policy questions. With the intention of solving them, political decision-making structures design and legalize public political decisions – public policies. The policy-making process phase, in which the adopted policy is faced with social reality, is the implementation phase. This phase is the research focus of my thesis, in the framework of which a study of the implementation of organic farming policy in Slovenia was carried out. Basing my research on the theory of implementation processes, their approaches and on concepts of policy networks while using multiple scientific research methods and techniques I conclude that implementation of organic farming policy in Slovenia is unsuccessful. Namely, the formally adopted public policy is being implemented in full, but not in accordance with previously defined objectives of political decision-makers. Such situation is not a consequence of interrupted implementation chain, given the fact that organic farming policy is implemented on all levels in the pyramid of political decision-making. The reasons for it can neither be attributed to relations among actors involved in existing public policy network. Both state and civil society actors are trying to stimulate organic farming and to enhance its growth in Slovenia and they have developed multilayered cooperation. Given this fact, in the conclusion of my thesis I present arguments in favour of a »bottom up« research approach to studying public policy implementation. Furthermore, I highlight reasons for unsuccessful implementation of discussed public policy.

Key words: scientific research methods and techniques, policy analysis, implementation phase, policy network, organic farming policy

KAZALO

1 SEZNAM UPORABLJENIH OKRAJŠAV	6
2 METODOLOŠKI UVOD	7
2.1 OPREDELITEV JAVNOPOLITIČNEGA PROBLEMA	7
2.2 METODE IN TEHNIKE	10
3 TEORETIČNI OKVIR.....	14
3.1 POLICY ANALIZA	14
3.2 FAZE JAVNOPOLITIČNEGA PROCESA	15
3.3 IMPLEMENTACIJSKE ŠTUDIJE	17
3.4 JAVNOPOLITIČNA OMREŽJA.....	19
4 JAVNA POLITIKA EKOLOŠKEGA KMETOVANJA.....	24
4.1 LEGISLATIVNA ZGODOVINA	24
4.2 FAZA JAVNOPOLITIČNEGA PROBLEMA NEZADOSTNEGA DELEŽA EKOLOŠKEGA KMETOVANJA V SLOVENIJI	27
5 PRISTOP »OD ZGORAJ NAVZDOL«.....	28
6 PRISTOP »OD SPODAJ NAVZGOR«.....	31
6.1 »EKOKMET« OMREŽJE	35
7 ZAKLJUČEK.....	37
7.1 RAZPRAVA	40
8 LITERATURA	44
9 PRILOGE	51
<i>PRILOGA A: RAST ŠTEVILA EKOLOŠKIH KMETIJ V SLOVENIJI</i>	<i>51</i>
<i>PRILOGA B: RAZLOGI NEUSPEŠNE IMPLEMENTACIJE POLITIKE EKOLOŠKEGA KMETOVANJA V SLOVENIJI</i>	<i>52</i>
<i>PRILOGA C : ADMINISTRATIVNO NARAVNANO IZVAJANJE JAVNE POLITIKE.....</i>	<i>53</i>
<i>PRILOGA D: NACIONALNI IGRALCI »EKOKMET« OMREŽJA</i>	<i>55</i>
<i>PRILOGA E: ŠTEVILO EKOLOŠKIH KMETIJ MED LETI</i>	<i>57</i>
<i>PRILOGA F: VABILO NA STROKOVNI POSVET.....</i>	<i>59</i>
<i>PRILOGA G: OPRAVLJENI INTERVJUJI (DOBESEDNI ZAPISI DOSTOPNI PRI AVTORICI)</i>	<i>61</i>

KAZALO TABEL IN SLIK

<i>Tabela 2.1: Uporabljene metode in tehnike znanstvenega raziskovanja</i>	<i>11</i>
<i>Tabela 4.1: Legislativna zgodovina politike ekološkega kmetovanja.....</i>	<i>26</i>
<i>Tabela 7.3: (Ne)uporabljene metode in tehnike znanstvenega raziskovanja.....</i>	<i>39</i>
<i>Tabela 5. 1: Možni razlogi za neuspešno implementacijo sprejetih politik.....</i>	<i>52</i>
<i>Tabela 6. 1: Podatki pridobljeni s pomočjo intervjujev nacionalnih igralcev.....</i>	<i>55</i>
<i>Tabela 7. 1: Rast števila ekoloških kmetij v Sloveniji med leti</i>	<i>57</i>
<i>Slika 3.1: Policy proces in policy cikel</i>	<i>17</i>
<i>Slika 3.2: Merjenje značilnosti javnopolitičnih omrežij.....</i>	<i>22</i>
<i>Slika 6.1: Javnopolitično omrežje v fazi implementacije politike ekološkega kmetovanja... </i>	<i>34</i>

1 SEZNAM UPORABLJENIH OKRAJŠAV

ANEK – Akcijski načrt razvoja ekološkega kmetijstva v Sloveniji do leta 2015

AAK – akterji avstrijske koroške

BV – Bureau Veritas

EK – Evropska komisija

EKOCONNECT - Mednarodni centr za ekološko kmetovanje v Srednji in Vzhodni Evropi

ENOAT - Združenje univerzitetnih profesorjev za ekološko kmetijstvo

EP – Evropski parlament

EU – Evropska Unija

FKBV – Fakulteta za kmetijstvo in biosistemske vede

IFOAM - Mednarodna zveza gibanj za ekološko kmetijstvo

IFOAM EU – regionalna skupina (EU skupina) Mednarodne zveze gibanj za ekološko kmetijstvo

IKC – Inštitut za kontrolo in certifikacijo Univerze Maribor

ITR – Inštitut za trajnostni razvoj

KGZS – Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije

KON-CERT – Inštitut za kontrolo in certifikacijo v kmetijstvu in gozdarstvu

MKGP – Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano

SCOF – Stalni odbor za ekološko kmetijstvo

SEU – Svet Evropske Unije

ZZEKS – Zveza združenj ekoloških kmetovalcev Slovenije

2 METODOLOŠKI UVOD

2.1 OPREDELITEV JAVNOPOLITIČNEGA PROBLEMA

Pojem javne politike je kompleksen fenomen, vsekakor pa je javna politika oblikovana in sprejeta z namenom razrešitve določenega javnopolitičnega problema (Krašovec 2002, 6). Temeljni kriterij, ki slednjega opredeljuje, je stopnja razkoraka med želenim in dejanskim stanjem v realnosti (Grdešić 1995, 59). Danes nas razvijajoča kompleksna družba sooča z vedno bolj težavnimi policy problemi, ki niso lahko rešljivi (Patton in Sawicki 1993, 1). So mentalna, organizacijska, socialna, ekonomska ali politična konstrukcija (Grdešić 2006, 95).

Varstvo okolja je intelektualni, politični ter ekonomski napor. Uspeh pa je odvisen od tega, koliko bo razumevanja, da je med drugim tudi varstvo okolja razvojno gibalno, ki potrebuje spodbude kot vsak napredek (Lah 1998, 13).

Okolje kot prostor, katerega del smo, je izjemno pomembno za naše življenje. Na njegovo kvaliteto vplivajo številni dejavniki. Zlasti v času vse hitrejšega napredka človeštva, se povečujejo negativni vplivi številnih dejavnosti nanj. Slednje povzročajo družbene probleme (kot so onesnaženost in zastrupljanje tal, kar zmanjšuje njihovo rodovitnost, onesnaženost vodnih virov, ozračja, poslabšanje naravnih virov....), ki se nanašajo na nekaj nezaželenega, negativnega ali ogrožajočega za družbene vrednote in interese. Zadevajo nekaj, kar je družbenega izvora, zato morajo biti družbeno obvladljivi. V kontekstu analize politik je zelo pomembno, kako je družbeni problem pripoznan in obravnavan (reševan) v sferi politike (Mandič 2002, 205-206).

Našo odvisnost od narave dokazuje ekološka kriza, ki je dobila že globalne razsežnosti. Sedaj spremembe naravnih osnov življenja vznemirjajo celo najbolj ravnodušne skupine človeštva (Lobnik 1998, 32). Kljub temu, da je slovensko kmetijstvo z vidika kmetijske obdelave osnovni vzdrževalec kulturne krajine in razpršenega, regionalnim virom prilagojenega poselitvenega vzorca (Plut 1997, 242), je eden izmed mnogih dejavnikov, ki onesnažujejo okolje. Pri tem je vredno izpostaviti uveljavljanje integrirana in ekološke pridelave z namenom zmanjšanja uporabe naravi tujih snovi (na primer nekaterih gnojil in sintetičnih fitofarmaceutskih sredstev) v prid drugih za okolje manj obremenjujočih metod (Maček 1998, 31).

Kmetijstvo ima več funkcij¹. Mednje sodi tudi proizvodnja kakovostnih proizvodov, ki izpolnjujejo zahteve potrošnikov, ter uporaba varnih, okolju prijaznih postopkov pridelave. V državah EU je ekološko kmetijstvo² ena izmed najpomembnejših sestavin kmetijsko-okoljskih programov, s katerimi skušajo preko ustrezno financiranih programov ter ukrepov v kmetijstvu zagotavljati ohranjanje narave in varovanje okolja. Danes sodi med najbolj dinamične sektorje EU. Leta 2004 se je z njim ukvarjalo že približno 150 000 kmetijskih gospodarstev (Evropska komisija). Kljub temu prihaja do pomanjkanja ekoloških živil (Organic farming).

Tudi v Sloveniji sektor kmetijstva, tako kot v sleherni državi, postaja vse pomembnejši. Zaradi tega menim, da je proučevanje področja kmetijske politike smiselno in koristno. Izpostavila sem ekološko kmetijstvo, kjer lahko opazimo velik javnopolitični problem nezadostnega deleža ekološkega kmetovanja, ki je posebna oblika kmetijske pridelave s poudarkom na gospodarjenju v sožitju z naravo (Leal Filho 2004, 1-2). V Sloveniji je moč zaslediti prizadevanja in spodbujanja razvoja ekološkega kmetijstva, tako na strani potrošnikov, ki vse bolj povprašujejo po ekoloških pridelkih, kot na strani države. Slednja meni, da je ekološko kmetijstvo prioriteta kmetovanja, ki pospešuje trajnostni razvoj kmetijstva in soustvarja pogoje za učinkovit trajnostni razvoj države (Hrustel Majcen in drugi 2006, 56). Prav tako si kmetje v vedno večji meri prizadevajo, da bi se lahko preusmerili na okolju prijazen način kmetovanja. Pri tem se srečujejo s številnimi ukrepi, zahtevami, programi s strani političnih odločevalcev, ki jim morajo, kljub nezadostnim sredstvom, pomoči, sodelovanju, slediti. V sektorju ekološkega kmetijstva sicer prihaja do implementacije sprejetih javnih politik, ki vplivajo na povečanje števila ekoloških kmetij, kar potrjujejo zbrani podatki (iz 300 leta 1999, na 2000 leta 2007), vendar se ponudba izdelkov na trgu ne povečuje in število ekoloških kmetij, kljub povišanim subvencijam po vstopu v EU za 30 do 40 odstotkov, narašča počasneje od pričakovanj (Svete 2006, 15).

Glede na navedena dejstva se *tema* diplomske naloge nanaša na politiko ekološkega kmetovanja v Sloveniji. Menim, da je nezadosten delež tovrstnega kmetovanja kompleksen javno političen problem, ki vključuje širok spekter državnih in civilnodružbenih

¹ Evropa je ena izmed največjih uvoznic hrane in njena največja svetovna uvoznica, zlasti iz držav v razvoju. Kmetijski sektor EU služi podeželskim skupnostim, poleg proizvodnje hrane pa zagotavlja preživetje podeželja kot življenjskega, delovnega in turističnega prostora (Evropska komisija).

² Ekološko kmetovanje naj bi izključevalo uporabo kemično-sintetičnih gnojil in pesticidov, rastnih regulatorjev in hormonov. Prepovedana je uporaba gensko spremenjenih hormonov, ki zastrupljajo hrano. Namesto teh sredstev je poudarjena raba živilskih gnojil, zeleno gnojenje in kompost, ročno odstranjevanje pleveli.

javnopolitičnih igralcev³, ki prihajajo iz različnih ravni političnega odločanja. Je torej problem, vreden podrobnejše analize.

Cilj naloge je namreč priti do spoznanj o poteku implementacije te politike, identificirati temeljni implementacijski pristop ter najti razloge trenutnega stanja na področju ekološkega kmetijstva. Predvidevam namreč, da je izvajanje javne politike izrazito administrativno naravnano - poteka po hierarhični strukturi od političnih odločevalcev do izvrševalcev - ter neuspešno. Zaradi določenih dejavnikov namreč kljub njenemu popolnemu izvajanju, niso doseženi predhodno opredeljeni cilji in pričakovanja. Menim, da so ključni vzrok obravnavanega problema vpleteni javnopolitični igralci in odnosi med njimi.

V okviru opravljene analize bi namreč želela opozoriti na dejstva, ki predstavljajo ovire ter povzročajo težave v procesu implementacije politike ekološkega kmetovanja. Poleg tega želim pojasniti⁴, ali javnopolitično omrežje v fazi izvajanja politike ekološkega kmetovanja vpliva na neuspešnost izvajanja le-te.

Za analizo raziskovalnega problema sem si postavila naslednji hipotezi:

- **H1:** Implementaciji politike ekološkega kmetovanja ni uspešna zaradi prekinitve implementacijske verige.
- **H2:** Implementacija politike ekološkega kmetovanja v Sloveniji je neuspešna zaradi nekooperativnih⁵ odnosov znotraj javnopolitičnega omrežja.

³ So tisti, ki v procesih oblikovanja in izvajanja politik mobilizirajo svoje vire, moči, racionalne strategije (Kotar 2007, 70). Lahko so (vplivni) posamezniki, različne organizacije, interesne skupine, državne oziroma paradržavne ustanove (Fink Hafner 1998, 817). Zlasti pa gre za posameznike, ki nastopajo v imenu različnih skupin (interesne skupine...), institucij (parlament, vlada,...), organizacij (tudi mednarodnih), lokalnih enot (regij, občin...), posameznih držav... In vse pogosteje postajajo vključeni tisti, ki prihajajo iz nadnacionalne ravni, med njimi je vedno pomembnejša EU (Krašovec 2002, 5-9).

⁴ Peterson pravi, da analiza javnopolitičnega omrežja običajno poskuša opisati, pojasniti in napovedati policy izide (2003, 8).

⁵ Nekooperativnost razumem kot nesodelovanje in nepovezanost igralcev sodelujočih pri implementaciji politike ekološkega kmetovanja. Ravno povezanost in sodelovanje javnopolitičnih igralcev odgovornih za implementacijo z javnopolitičnimi igralci, ki oblikujejo, sprejemajo javne politike (vključno z nadzorom tistih, ki politike izvajajo), je eden izmed razlogov, ki vpliva na (ne)uspešno implementacijo (Lajh 2007, 167-168).

Diplomsko delo bo v grobem razdeljeno na naslednje štiri vsebinske sklope:

- *metodološkemu uvodu*, ki vključuje opredelitev raziskovalnega problema nezadostnega deleža ekološkega kmetovanja v Sloveniji, cilj naloge, hipotezi ter uporabljene raziskovalne metode in tehnike, sledi
- *teoretični okvir*, kjer bom opredelila temeljne pojme obravnavane v nalogi, in sicer: fazo implementacije javne politike in implementacijsko študijo kot eno izmed možnosti policy analize ter koncept javnopolitičnih omrežij;
- *empirični del*, ki bo zajemal analizo legislativne zgodovine politike ekološkega kmetovanja, faze javnopolitičnega procesa, kjer se nahaja problem nezadostnega deleža ekološkega kmetovanja ter pristopov k implementaciji le-tega. In ker se cilj naloge nanaša na raziskovanje odnosov med vpletenimi igralci, bom opravila tudi analizo le-teh na področju izpostavljenega sektorja kmetijstva. Temu bo sledil
- *zaključek* s sklepnimi ugotovitvami, s katerimi bom preverila postavljeni hipotezi.

2. 2 METODE IN TEHNIKE

Ko analitik opredeli problem, naredi metodološki načrt (Majchrzak 1984, 47). Policy analiza je uporabna družboslovna znanstvena disciplina, ki uporablja multiple raziskovalne metode in multiple metode argumentacije za proizvajanje policy relevantnih informacij. Slednje je mogoče uporabiti v političnih okoljih za reševanje policy problemov. Od ustanovnega Lasswellovega besedila naprej je multidisciplinarno in multimetodsko usmerjena (Fink Hafner in Kustec Lipicer 2005, 213).

Pri policy analizi je potrebno zagotoviti preprostost in transparentnost, kar pomeni, da analitik kompleksne probleme razloži metodološko razumljivo, pregledno in ponovljivo (Grdešić 2006, 26-27). Zaradi tega je potrebna uporaba mnogovrstnih virov podatkov, ponovni pregled in natančna interpretacija informacij (Patton in Sawicki 1993, 113). Multidisciplinarnost je potrebna za učinkovit postopek implementacijske raziskave, ki vključuje različno raziskovalno metodologijo na različnih ravneh implementacijskega procesa (Grol in Jones 2000, 32). V okviru analize javnopolitičnih omrežij je potrebno ločiti med:

- kvalitativno analizo omrežja – pristop, ki z uporabo kvalitativnih metod (na primer poglobljeni intervju, analiza zadovoljstva in razprav) analizira zadovoljstvo interakcij; in

- kvantitativno analizo omrežja - metoda analize družbene strukture, kjer so odnosi med igralci analizirani z uporabo kvantitativnih metod (na primer prevladujoča hierarhična struktura, tabele »specifične teže«, zaprti modeli...).

Gre za komplementarna pristopa, ki izpostavljata raziskovalne metode za analizo javnopolitičnih omrežij in slednje obravnavata kot analitično orodje (Börzel 1997, 2). Večina študij javnopolitičnih omrežij pa je osredotočena na konceptualne spremembe in kvalitativne opise (Kenis in Schneider 1991, 32). Majchrzak pravi, da je idealna kombinacija kvalitativnih in kvantitativnih metod (1984, 66). Zaradi tega bom poleg analize formalnih dokumentov, ki urejajo področje ekološkega kmetovanja in postavljajo določila delovanja vpletenih igralcev, uporabila multiple metode in tehnike (glej Tabelo 2.1), saj tudi Grdešić pravi, da se je potrebno izogniti opiranju na najlažje in nam najbolj znane metode in tehnik znanstvenega raziskovanja (2006, 26).

Tabela 2.1: Uporabljene metode in tehnike znanstvenega raziskovanja

Metode in tehnike	Značilnosti	Uporaba
Monitoring	<ul style="list-style-type: none"> - je proces zbiranja podatkov o tem, kaj se dogaja v praksi oziroma spremljanje izvajanja javnih politik, ki odgovarja na vprašanja: ali je prišlo do sprememb v družbi, ali javne politike prinašajo učinke, pričakovane ali nepričakovane posledice, ali igralci spoštujejo predpise in standarde; - pomembna je za ločevanje uspehov in neuspehov javne politike saj poleg informacij o ciljih, igralcih,...obsega tudi odločitve o tem, kakšni ukrepi bodo izvedeni, če ne bo dosežen zaželen učinek. 	<p>S to metodo bom spremljala dogajanje na področju implementacije politike ekološkega kmetovanja, pri čemer se bom osredotočila na spremljanje odnosov med vpletenimi igralci.</p>
Sekundarna analiza	<ul style="list-style-type: none"> - opredeljevanje, zbiranje in organiziranje obstojećih podatkov, ki so dostopni v dokumentih, arhivskem materialu ter pisnem materialu (časopisi, knjige, internetni podatki...); - gre zlasti za pridobivanje podatkov o: razvoju problema, še vedno aktivnih igralcih, okoliščinah problema. Navedeno lahko služi kot temelj za oceno uspešnosti politike in je koristno za celotno analizo, vendar je potrebna previdnosti. Omejitev pa predstavlja zlasti razpoložljiv čas. 	<p>V okviru te analize bom pregledala, prebrala, sistematizirala sekundarne podatke, ki so zajeti v časopisnih člankih, monografskih publikacijah, zbornikih, dostopni na spletnih straneh institucij in organizacij. S tem bom opredelila problem, nekatere igralce, okoliščine...javnopolitično omrežje v fazi implementacije politike ekološkega kmetovanja.</p>

Tabela 2.1 - nadaljevanje: Uporabljene metode in tehnike znanstvenega raziskovanja

Metode in tehnike	Značilnosti	Uporaba
Osredotočena sinteza	<ul style="list-style-type: none"> - podatki pridobljeni iz različnih virov in ne iz objavljenih člankov (na primer razprava s strokovnjakom in nepristransko osebo, anekdote, pretekle osebne izkušnje raziskovalca, neobjavljeni dokumenti..) se nanašajo na pregled že obstoječe in dostopne literature. So rezultat »truda/dosežkov« policy raziskovanja (predstavljena priporočila izhajajo izključno iz sintetiziranih podatkov, brez predhodno zbranih podatkov); - sorodnost s tradicionalnim pregledi literature, z vključevanjem selektivno prebranega pisanega materiala in ugotovitev obstoječih raziskav relevantnih za raziskovalno vprašanje; - s pregledi literature skuša raziskovalec opredeliti področja, ki bi morala biti podrobneje raziskana. 	Udeležila se bom razprave/okrogle mize, katere se bodo udeležili slovenski in tuji strokovnjaki s področja ekološkega kmetovanja. V raziskovanje bom vključila tudi pretekle osebne izkušnje na področju tovrstnega kmetovanja.
Študija primera ⁶	<ul style="list-style-type: none"> - kvalitativna metoda zbiranja primarnih podatkov, identificiranje vedenja in drugih spremenljivk, za katere se ni pričakovalo, da so povezane z družbenim problemom; - predstavlja poglobljeno analizo, ki prinaša celostnejše razumevanje kompleksnosti dane situacije. Gre namreč za izbor enega primera kot osrednjega, pri analiziranju katerega je med drugim moč odgovoriti tudi na vprašanje (ne)uspešnosti. 	Opravila bom študijo primera konkretnega javnopolitičnega omrežja v fazi implementacije politike ekološkega kmetovanja.
Družboslovni intervju	<ul style="list-style-type: none"> - kvalitativna metoda pridobivanja primarnih podatkov, običajno uporabljena, ko o določeni temi ne moremo iz literature, dokumentov, spletnih strani...zbrati dovolj podatkov, zato ga je potrebno opraviti z udeleženci, strokovnjaki, posamezniki, ki imajo relevantne izkušnje. Skratka z osebami, ki vedo veliko o vseh vidikih problema in proti koncu analize z na novo odkritimi igralci. Seznam deležnikov je lahko na začetku raziskovanja zelo dolg; - predstavlja intervjuvančev pogled na stvari, zato se postavlja vprašanje »resnice« podatkov, prav tako je potrebno ločiti med javnopolitičnimi igralci odgovornimi za implementacijo in tistimi, ki skušajo vplivali na odločitve. 	Intervju bom opravila z igralci (državnimi in civilnodružbenimi) vpletenimi v procese izvajanja politike ekološkega kmetovanja, s pomočjo česar bom poskusila pridobiti podatke o njihovih odnosih, možnostih vplivanja na/v relacije/relacijah moči.

⁶ Slednja je bila uporabljena zlasti v zgodnji fazi analiz javnopolitičnih omrežij.

Tabela 2.1 - nadaljevanje : Uporabljene metode in tehnike znanstvenega raziskovanja

Metode in tehnike	Značilnosti	Uporaba
Anketa	<ul style="list-style-type: none"> - pridobivanje primarnih podatkov, ki lahko vključuje niz intervjujev z majhnim številom namerno izbranih posameznikov, lahko pa je zelo razširjeno in časovno potrošno, z vključevanjem sistematično izbranih vzorcev, z namenom zmanjšanja napake; - anketni podatki (o mnenjih, stališčih in zanimanjih prebivalstva) so pomembni za iskanje novih informacij o načinih vedenja porabnikov storitev, za definiranje družbenih problemov, prav tako lahko prinesejo pomemben input za areno političnega odločanja; - sestava vprašalnika zahteva previdnost, kjer mora raziskovalec hipoteze pretvoriti v vprašanja, s katerimi bo prišel do informacij za potrditev ali zavrnitev hipoteze. 	<p>Anketirala bom reprezentativen vzorec ekoloških kmetovalcev v Sloveniji, s čimer bom pridobila podatke o njihovih odnosih s predstavniki združenj, svetovalci in ostalimi igralci ter o možnosti posredovanja informacij in izmenjave virov.</p>
Pozicijska analiza	<ul style="list-style-type: none"> - analiza ekonomskih, političnih, osebnih vezi. 	<p>S to metodo bom analizirala odnose moči med vpletenimi igralci in njihov položaj v omrežju.</p>
Diagram omrežja	<ul style="list-style-type: none"> - ponazarja razmerja/odnose med posamezniki in skupinami. 	<p>S to tehniko bom slikovno prikazala odnose med sodelujočimi igralci.</p>
Pisanje scenarija	<ul style="list-style-type: none"> - tehnika, s katero se opisuje tisto kar se resnično dogaja. Glavni način pridobivanja podatkov predstavlja opravljen intervju in neposredno spremljanje, ki odgovori na splošna vprašanja: kdo je aktiven, kdaj, kje, zakaj se nekaj dogaja na področju raziskovanja; - je zgodba, poročilo o prihodnosti, kot jo vidi raziskovalec. Ima začetek in konec, ki sestoji iz načrta. Le-ta vključuje bistvene igralce in je lahko skladen z njihovimi motivacijami in zmožnostmi. 	<p>Scenarij bom napisala na začetku analize javnopolitičnega omrežja v fazi implementacije politike ekološkega kmetovanja, in po opravljenih intervjujih ter analizi podatkov.</p>
Delfi metoda	<ul style="list-style-type: none"> - razvijanje, izmenjevanje in sintetiziranje sodb o razvoju in bodočem stanju nekega pojava, procesa. Njena osnovna naloga je odkriti in pridobiti nasprotne, konfliktne poglede o problemu; - vključuje začetne napovedi posameznih strokovnjakov, ponovne preglede, povratne informacije in se zaključi, ko je dosežen konsenz med strokovnjaki. 	<p>S to metodo bom pridobila sodbe, mnenja različnih strokovnjakov s področja ekološkega kmetovanja.</p>

Tabela 2.1 - nadaljevanje: Uporabljene metode in tehnike znanstvenega raziskovanja

Metode in tehnike	Značilnosti	Uporaba
Ribja kost	<ul style="list-style-type: none"> - poseben grafikon, ki prikazuje potek implementacije javne politike in lahko opozori na problemske točke ter pomaga pri razumevanju celotnega delovanja; - omogoča hitro in natančno soočanje z nezaželenimi vrednotami. 	Z ribjo kostjo bom prikazala, kako poteka implementacija politike ekološkega kmetovanja, in identificirala morebitne razloge neuspešnosti.
Diagram toka	<ul style="list-style-type: none"> - grafični prikaz poteka odločitev in delovanja usmerjenega na reševanje problema, nadzor kvalitete, monitoring... oziroma vizualni prikaz navodil in ukazov; - koristna tehnika v fazi spremljanja implementacije. 	S to tehniko bom prikazala, kako poteka sprejemanje odločitev in delovanje v javnopolitičnem omrežju v fazi implementacije politike ekološkega kmetovanja.

Vir: Cheetham in drugi (1992, 91-92); Fink Hafner (1998, 821); Grdešić (2006, 33-140); Gunn in Hogwood (1984, 220-221); Majchrzak (1984, 59-84); Patton in Sawicki (1993, 113-137); Vining in Weimer (2004, 281).

3 TEORETIČNI OKVIR

3.1 POLICY ANALIZA

Politika se *v ožjem pomenu* nanaša na delovanje, aktivnost države ter vse snovanje naravnano na državo. *V širšem pomenu* pa opredeljuje vsako družbeno relevantno delovanje, katerega cilj je urejanje osnovnega socialnega položaja ljudi, družbenih skupin v družbi, bodisi na nacionalni ravni bodisi v mednarodni skupnosti (Lajh 2006, 75).

Javne politike naj bi dosegle javnopolitične cilje, učinkov javnih politik pa ni mogoče celostno spremljati in ovrednotiti na zgolj subjektiven način. Zato se je oblikovala potreba po strokovni podpori političnemu odločanju, ki v procesu oblikovanja in izvajanja javnih politik podpira procese demokratizacije. V ta namen se je razvila posebna disciplina - policy analiza (Fink Hafner in Kustec Lipicer 2005, 213), ki se ukvarja z vprašanji 'kdo' v politiki (*politics*) dobi 'kaj' ter 'zakaj' in 'kakšne' spremembe prinaša politika. S tem odgovarja poleg vprašanja, katere politike (*policies*) vodi vlada, tudi na vprašanji, zakaj jih vodi ter kakšne so njihove posledice (Lajh 2006, 77-78). Področje policy analize tematizirajo tudi globoke spremembe v realnosti razvitih demokracij (nova politična kultura, široka aktivizacija državljanov in organizacij...) (Mandič 2001, 82).

Razlikujemo med:

- akademsko policy analizo, ki je osredotočena na študij vsebine javnih politik, procesov političnega odločanja in študij proizvodov političnega procesa. Teži k znanstveni objektivnosti, njen cilj pa je razumevanje javnih politik (Fink Hafner 2007a, 22-23), ter odkrivanje in ustvarjanje teorij za boljše razumevanje družbe. Ponavadi je retrospektivna. Njena slabost so pogosto nerelevantne informacije za politične odločevalce (Vining in Weimer 2004, 26); in
- uporabno policy analizo, katere cilj je oblikovati spoznanja o relativno ožjem problemu, vprašanjih, ki so čimbolj neposredno uporabljena v procesih političnega odločanja, spreminjanje politik. Praviloma poteka krajše časovno obdobje in teži k izboljšavam javnih politik (Fink Hafner 2007a, 22-23).

3.2 FAZE JAVNOPOLITIČNEGA PROCESA

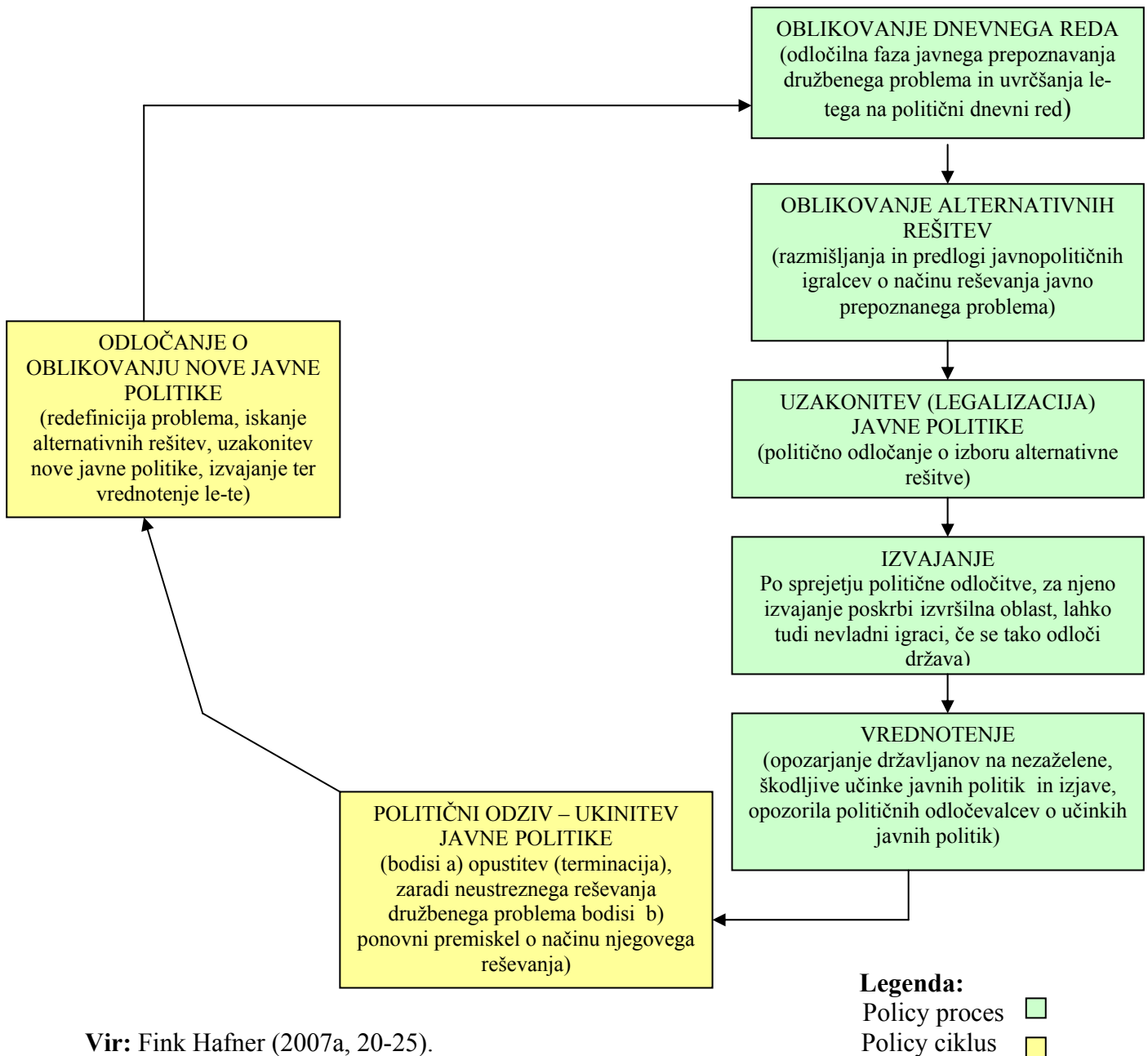
Mandičeva po Parsonsu meni, da bo v naslednjem desetletju ključna vloga analize politik, pospeševati pristni dialog med oblikovalci politik, izvajalci (strokovnjaki) ter »aktivno« družbo (2002, 206-218). Procesi oblikovanja in izvajanja javnih politik so empirični procesi. Prepoznamo jih po tem, da zajemajo administrativne, organizacijske in politične dejavnosti, s katerimi se oblikujejo in izvajajo javne politike (Fink Hafner 2007a, 19). Za lažje razumevanje slednjega, so oblikovani različni teoretski pristopi (teoretski modeli), ki zrealijo različne politične prakse in so primerni za uporabo le v določenih okoljih oziroma ob določenih izpolnjenih predpogojih. V literaturi so najpogosteje predstavljeni naslednji modeli: procesualni, institucionalni, elitistični, interesno skupinski, sistemski, inkrementalni, racionalni in model na podlagi teorije iger (Fink Hafner 2007b, 34). Katerega med njimi bo analitik izbral, je odvisno od vrste situacije, s katero se sooča, od tega kaj želi vedeti, od stopnje podrobnosti, ki jo potrebuje in od variabel, ki jih lahko spremlja (Stokey in Zeckhauser 1978, 17). Za razumevanje znanosti »o« policy procesu in znanosti »v« policy procesu, je zelo pomemben procesualni model. Temelji na razumevanju **procesa oblikovanja in izvajanja javnih politik** kot zaporedja časovno ločenih in vsebinsko različnih faz. In ko politični odločevalci sklenejo, da je javna politika bodisi dosegla svoj cilj, bodisi je napačna, jo lahko opustijo. S tem se prične proces odločanja o novi politiki. Omenjeno imenujemo **policy cikel**, kar nazorneje prikazuje Slika 3.1 (Fink Hafner 2007a, 19-22).

V okviru policy procesa je faza implementacije opredeljena kot faza, v kateri se po izbrani policy-rešitvi, ki jo je formalno sprejela odločevalska institucija, ta odločitev sreča z družbeno realnostjo (Grdešić 2006, 133) in na različne načine strukturira proces implementacije. Slednji ne more uspeti brez predhodno opredeljenih ciljev. V tej fazi gre za niz ključnih dejavnosti postavljanja javne politike v življenje. Je kompleksna družbena dejavnost, v kateri imajo pomembno vlogo vprašanja moči, sredstev, vrednot, interesov...(Lajh 2007, 158-159) in vprašanja - kdo sodeluje pri izvajanju javne politike, kakšna je komunikacija in informiranje med ljudmi (Grdešić 2006, 133). V idealnem modelu po sprejetju politične odločitve za njeno izvajanje poskrbi država, običajno izvršilna oblast (vlada, javna uprava). Lahko pa država (s pooblastili) prenese implementacijo na nevladne igralce (Fink Hafner 2007a, 21).

Pri analizi izpostavljene faze, ki je zelo kompleksne narave, se lahko raziskovalci soočajo z resni omejitvami⁷, ki otežujejo njihovo delo. S tega vidika pomeni tudi velik izziv za raziskovanje (Lajh 2006, 82).

⁷ Te omejitve so: a) težave pri identificiranju vseh relevantnih javnopolitičnih igralcev, b) težko je meriti številne spremenljivke relevantne za implementacijske študije, c) odločitve, ki so sprejete v fazi implementacije je težko izolirati od odločitev sprejetih v fazi oblikovanja javne politike; d) za temeljito analizo procesa implementacije je potrebno longitudinalno opazovanje aktivnosti izvajanja, kar zahteva od raziskovalca veliko časa in drugih virov (Lajh 2006, 82).

Slika 3.1: Policy proces in policy ciklus



Vir: Fink Hafner (2007a, 20-25).

3.3 IMPLEMENTACIJSKE ŠTUDIJE

Implementacijske študije so usmerjene v spremljanje izvajanja javne politike ter analizo igralcev. Omogočajo opozarjanje na težave pri izvajanju javne politike (problem koordinacije, razdelitve pristojnosti, pomanjkanja določenih virov...) (Fink Hafner 2007a, 25-26). Gre za študije o spremembah, torej kako le-te nastajajo, kakšne so njihove posledice... (Lajh 2007, 81). Cilj opravljene analize je namreč ugotoviti, ali se javne politike izvajajo **uspešno** - v skladu s pričakovanimi cilji političnih odločevalcev. Ali prihaja do neuspešne implementacije,

kar pomeni, da se javne politike sicer izvajajo v popolnosti, a ne v skladu s pričakovanji (Gunn in Hogwood 1984, 197). Uspešnost politike namreč pomeni doseganje zastavljenih ciljev ter s tem posledično uspešnost reševanja problema (Mandič 2002, 212). Ali kakor pravi Vedung: "Do zaključkov lahko pridemo na naslednji način, in sicer: v kolikor so cilji doseženi, je politika uspešna, če temu ni tako, politika ni uspela (2005, 249-250)". Potrebna je tudi ekonomska analiza učinkovitosti implementacijske aktivnosti, študija različnih indikatorjev in kriterijev uspešne implementacije, kar je del raziskovalnega portfolia (Grol in Jones 2000, 32).

Od poznih sedemdesetih in zgodnjih osemdesetih let dalje poznamo dva pristopa k implementaciji. Takrat je bilo, po Sabatieru, moč zaznati slabosti pristopa »od zgoraj navzdol«, ki se začne s političnimi odločitvami in je osredotočen na dosego zastavljenega cilja v določenem času (1986, 266). Ta pristop omogoča pogled na politični proces kot vrsto odločitev, v katere politični odločevalci jasno artikulirajo politične prednosti, ki se potem izvajajo na nižjih ravneh, za kar poskrbi uprava (Howlett in Ramesh 2003, 189). A je potrebno upoštevati tudi nasprotni vidik, tako imenovani pristop »od spodaj navzgor«, kjer se najprej identificirajo omrežja igralcev na lokalni ravni, nato pa se jih vpraša, kakšni so njihovi cilji, strategije, dejavnosti in interakcije (Sabatier 1986, 277). Analiza se začne z osredotočenjem na igralce, ki vzajemno delujejo na lokalni ravni. Problem se rešuje s sodelovanjem številnih javnih in zasebnih igralcev znotraj specifičnega policy področja. Potrebno je raziskati, kako lokalni igralci uporabijo sprejete politične odločitve, s čimer prihaja tudi do nepričakovanih učinkov implementacije policy programov (Klijn 1997, 18). Ta pristop dopušča participacijo interesnih skupin pri implementaciji, kar je lahko koristno za preprečitev konfliktov. Politike naj bi bile prilagojene lokalnim interesom, saj s tem implementacija ne bi bila ogrožena (Vining in Weimer 2004, 289).

Po Grdešiću, tako obstajata dva temeljna pristopa pri implementacijskih študijah, in sicer:

- prvi pristop nadaljuje klasično upravno administrativno tradicijo, v kateri se implementacijo razume kot administrativni proces političnih odločitev »od vrha proti dnu« (model od zgoraj navzdol);
- drugi, ki implementacijo razume kot svojevrsten politični proces interakcij, kompromisov, povratnih učinkov in ne sledi hierarhični aktivnosti, je model potekanja »od spodaj navzgor« (1995, 104).

Spremljanje izvajanja javne politike je z zornega kota države zelo pomembno, ker omogoča ugotavljanje, ali se določena javna politika sploh izvaja, ali se izvaja tako, kot je bilo predvideno v formalnem programskem načrtu, in ali dosega ciljne skupine uporabnikov. V tem se strinjajo predvsem avtorji, ki zagovarjajo pristop k implementaciji »od zgoraj navzdol« (vertikalno izvajanje javne politike), kot je bila zamišljena v politično izvrševalski piramidi. Nasprotno, zastopniki pristopa »od spodaj navzgor« (z zornega kota ciljne skupine, na katero delujejo mnoge raznolike javne politike - vključno z ne-politikami) odpirajo tiste razsežnosti implementacijskih analiz, ki imajo tudi širši politični pomen za demokratizacijo javnih politik (Fink Hafner in Kustec Lipicer 2005, 214).

Implementacija javnih politik »od spodaj navzgor« temelji na sklepanju kompromisov in povratnih vplivih med raznovrstnimi javnopolitičnimi igralci (Lajh 2006, 89). Je proces interakcij in pogajanj med tistimi, ki želijo postaviti javno politiko v »realnost«, in tistimi, od katerih je izvajanje odvisno. Pri tem je pomembno zlasti pogajanje in sklepanje kompromisov med: a) nasprotujočimi si vrednotami, b) različnimi interesi znotraj implementacijskih struktur, in c) oblikovalci javnih politik, njihovimi izvajalci ter ciljno skupino državljanov, ki jih bo določena javna politika neposredno prizadela. S tega vidika se implementacija obravnava v okviru **javnopolitičnih omrežij** (Lajh 2007, 162).

3.4 JAVNOPOLITIČNA OMREŽJA

Implementacija javnih politik običajno zahteva sodelovanje večjega števila raznovrstnih javnopolitičnih igralcev. Zato de facto izvajanje, katerega rezultati so končni proizvodi (outputi) neke javne politike ali programa, od vseh vpletenih igralcev zahteva učinkovito medsebojno koordinacijo. Slednje potrjuje dejstvo, da se javne politike izvajajo v javnopolitičnih omrežjih (Lajh 2007, 89). Na področju politološkega raziskovanja se pojem le-teh nanaša na razmerja med policy igralci, to je igralci⁸, ki sodelujejo v procesu oblikovanja in izvajanja javnih politik (Fink Hafner 1998, 817) (policy procesih). Gre za zelo kompleksen proces, kar ponazarja poleg njegove konfliktnosti oziroma kooperativnosti in številnih faz, ki se v njem pojavljajo, tudi sodelovanje malega ali velikega števila igralcev na različnih ravneh. Eno izmed najpomembnejših področij v analizi politik je vprašanje: »Kdo je

⁸ V okviru analize politik se za opisovanje (so)oblikovalcev javnih politik uporablja več pojmovanj, na primer akterji (*actors*), igralci (*players*) ali delžniki (*stakeholders*) (Lajh 2006, 15).

javnopolitični igralec?« In kakor navaja Klijn, sta politična odločitev in politična implementacija neizogibno rezultat interakcij v množici različnih igralcev z različnimi interesi, cilji in strategijami (1997, 17). Po Fink Hafnerjevi so ključni igralci državni (izvršilna, zakonodajna, včasih tudi sodna oblast in uradniki), saj imajo monopol nad političnim odločanjem. V procese oblikovanja in izvajanja javnih politik pa se vključujejo še nedržavni (nevladni, civilnodružbeni) igralci: interesne skupine (na primer delodajalske, podjetja, organizirani interesi na področju kmetijstva...), neparlamentarne politične stranke, informacijski sektor (množični mediji, uveljavljeni strokovnjaki in raziskovalci...) in državljani (2007, 18). Igralci so tisti, ki medsebojno vzpostavljajo odnose kooperacije, sodelovanja, posvetovanja, kar prispeva k uveljavitvi specifičnih interesov in s tem najboljši alternativni za razrešitev konkretnega problema. Prav tako so njihovi odnosi lahko kompetitivni, konfliktni in z vidika moči neenaki, hierarhični (Kustec 2000, 819).

Omrežja nastajajo, ko se določene naloge javne politike lahko uresničujejo zgolj skozi sodelovanje ter izmenjavo virov in informacij med vpletenimi igralci. V tem kontekstu implementacijo javne politike razumemo kot kolektivno akcijo, v kateri vsak igralec uporablja svoje vire – zakonske, organizacijske, finančne, politične, informacijske – da bi vplival na javnopolitične produkte. Javnopolitična omrežja so okolje za doseganje kompromisov med različnimi interesi, ki imajo določen vložek v rezultatih na nekaterih javnopolitičnih področjih z namenom doseganja čim učinkovitejše in *uspešne* implementacije. S tem se izpodbija ekskluzivna vloga vladnih javnopolitičnih igralcev v procesu implementacije, saj so v veliki meri odvisni od drugih nevladnih igralcev (Lajh 2006, 89).

Obstaja množica različnih *razumevanj uporabe koncepta javnopolitičnih omrežij* pri proučevanju tako nacionalnega kot evropskega konteksta političnega odločanja. In kljub temu, da se uporaba koncepta med različnimi znanstvenimi disciplinami (ekonomija, mikrobiologija, ekologija, ...) precej razlikuje, je vsem skupno razumevanje javnopolitičnega omrežja kot niza relativno stabilnih, nehierarhičnih, medsebojno odvisnih odnosov, ki povezujejo igralce s skupnimi interesi. Za zasledovanje le-teh si igralci izmenjujejo vire in priznavajo, da je sodelovanje najboljši način, da dosežejo skupne cilje (Börzel 1997, 1-2).

Zaradi mnogonivojske ureditve EU pri implementaciji skupnih politik nastaja tako imenovana implementacijska veriga kot posledica vključevanja večjega števila igralcev, ki prihajajo iz različnih ravni, kar povečuje verjetnost neuspeha javnih politik. Implementacija politike EU

na (sub)nacionalni ravni je namreč odvisna (predvsem) od vzajemnih odnosov med raznovrstnimi igralci, ki morajo biti pripravljene na sodelovanje in sklepanje kompromisov. Avtorji, ki proučujejo evropske povezovalne procese, se strinjajo, da igrajo pri oblikovanju in implementaciji skupnih politik EU osrednjo vlogo javnopolitična omrežja (Lajh 2006, 100). Koncept le-teh zagovarja idejo delovanja javnih politik, ki se jih ne da razložiti z razumevanjem delovanja zgolj enega ali dveh osrednjih igralcev, temveč preko delovanja klik/grozdov med sabo povezanih igralcev (Kustec Lipicer 2007, 89-90).

Mnogonivojsko vladanje⁹ se nanaša na *pogajanja, nehierarhične izmenjave* med institucijami na nadnacionalni, nacionalni, regionalni ter lokalni ravni (Peters in Pierre 2001, 131). Slednje nakazuje na oblikovanje mnogonivojskih javnopolitičnih omrežij. Teorija mnogonivojskega vladanja namreč predpostavlja nastajanje le-teh (Jordan 2001, 199-200), saj je zaradi narave EU moč razdeljena med različne ravni oblasti (nadmacionalno, nacionalno in subnacionalno). Prav tako se domneva, da so igralci, ki te ravni predstavljajo, medsebojno odvisni, zato prihaja med njimi do »mreženja« (Peterson 2003, 11).

Pri opredeljevanju koncepta javnopolitičnih omrežij se je potrebno zavedati, da s slednjim spoznavamo, proučujemo omrežja odnosov med igralci, ki se vključujejo v javnopolitičen proces ter ga s tem oblikujejo (Kustec Lipicer 2007, 89). Peterson ugotavlja, da so javnopolitična omrežja skupine igralcev, ki imajo v danem sektorju svoj interes, vložek in sposobnosti, da pomagajo določiti (ne)uspeh politike (2003, 1). Gre za analitični pojem, osredotočen na razmerja med državo in družbo¹⁰, ki pomaga *pojasniti* vedenje v posameznih sektorjih države oziroma področjih raznih politik (Fink Hafner 1998, 832).

Javnopolitično omrežje je meso raven koncept¹¹ (Börzel 1997, 3) in je zelo dragocen v empiričnem raziskovanju. Njegova vrednost je v zmožnosti razkrivanja bogatih variacij v svetu razmerij med državo in družbo. Skupni imenovalec razvoja tega koncepta in sorodnih raziskovalnih pristopov je težnja k celostnemu raziskovalnemu pristopu, ki bo vključeval *funkcionalni aspekt*.

⁹ Jordan pravi, da mnogonivojsko vladanje podpira proučevanje politike in javne uprave tudi v okviru implementacijskih teorij, in kakor pravi je najbolj izrazito ravno v fazi implementacije policy procesa (2001, 195-201).

¹⁰ Javnopolitična omrežja namreč predvidevajo obstoj tako razvite države kot tudi civilne družbe (Lajh 2006, 34).

¹¹ Čeprav celo kritiki javnopolitičnih omrežij priznavajo, da potencial uporabe tega koncepta sega preko meso ravni, zaradi česar obstajajo možnosti za razvoj teorije omrežij (Fink Hafner 1998, 819).

Avtorji tematske številke *European Journal of Political Research* (1992, 1-2), ki najbolj nazorno predstavlja empirično raziskovanje javnopolitičnih omrežij, predlagajo le-to s pomočjo merjenja tipičnih značilnosti omrežij (glej Sliko 3.2) (Fink Hafner 1998, 818 - 821).

Slika 3.2: Merjenje značilnosti javnopolitičnih omrežij



Vir: Fink Hafner (1998, 818 – 821).

Te predloge je moč povezati z Van Waardenom, ki pravi, da je za opredelitev koncepta javnopolitičnih omrežij, kot institucionaliziranih odnosov med državo in (organizacijami) civilne družbe, potrebno razlikovati med številnimi dimenzijami takšnega omrežja, da bi pridobili primerno orodje za primerjalno analizo. Razlikuje med **sedmimi dimenzijami**, in sicer:

- a) **igralci** – organizacije, posamezniki, običajno v vlogi predstavnikov organizacij, državne agencije, vsaj nekaj organizacij civilne družbe, na primer interesne skupine, politične stranke, znanstvene organizacije. Njihovo število določa velikost omrežja in njihova vrsta značilnost le-tega. Relevantne lastnosti igralcev so: njihove potrebe in interesi, ki oblikujejo osnovo medsebojne odvisnosti in dajejo omrežju strukturo; sposobnosti, stopnjo profesionalizma, vire in izvršitev storitev vladnih in družbenih organizacij;

¹² Njihovo število, izvorno okolje (civilna družba, država), širina in stabilnost tematike okrog katere se oblikuje omrežje, stabilnost le-tega, kanali komuniciranja oziroma povezovanja med civilno-družbenimi in državnimi igralci, razmerja med civilno-družbenimi igralci (tekmovalnost – sodelovanje, nereprezentativnost posameznih igralcev nasproti državi) (Fink Hafner 1998, 821).

¹³ Zlasti stopnja centralnosti države v omrežju, razmerja konflikt/sodelovanje (Fink Hafner 1998, 821).

¹⁴ Kanaliziranje dostopa, posvetovanje, pogajanja, usklajevanja, sodelovanje pri oblikovanju in izvajanju, posredovanje javne avtoritete (Fink Hafner 1998, 821).

- b) funkcije** – omrežja so kanali komunikacije. Igrajo lahko različne funkcije, ki so odvisne od potreb, namenov, virov, strategij vključenih igralcev. Med najpomembnejšimi funkcijami so: kanali dostopa do procesov političnega odločanja, posvetovanje ali izmenjava informacij, pogajanje (izmenjava virov in/ali učinkov ali mobilizacija virov), usklajevanje sicer neodvisne dejavnosti, sodelovanje v procesih oblikovanja, uzakonitve in izvajanja javne politike;
- c) struktura** – se nanaša na vzorce odnosov med igralci. Pri tem so pomembne, večinoma medsebojno povezane spremenljivke, in sicer: velikost omrežja, meje (odprte in spremenljive ali zaprte in monopolne), vrsta članstva (prostovoljno ali obvezno), vzorec povezav (kaotično ali urejeno), intenziteta ali moč odnosov (pogostost in trajnost interakcij), narava odnosov (konfliktni, tekmujoči ali sodelovalni), stabilnost, centralnost (brez centra, mnogo-centričnost ali osrednja enota, na primer osrednji politični predlagatelj), vzorci povezav ali tip koordinacije (avtoritarno-hierarhični, horizontalno posvetovanje in pogajanja, prekrivanje članstva, združevanje vodstva, pogosti prehodi zaposlenih iz ene v drugo organizacijo);
- d) institucionalizacija** - formalna značilnost strukture omrežja in njegova stabilnost,
- e) pravila vodenja** – izmenjave znotraj omrežja vodijo »pravila igre«, kjer je pomembno videnje lastne vloge, vedenje, interesi, socialno, izobraževalno in intelektualno ozadje sodelujočih igralcev;
- f) strategije igralcev** – igralci sledijo svojim strategijam in strategijam omrežja, da bi zadovoljili svoje interese, potrebe in cilje. Pomembno je zlasti dajanje aktivne podpore specifičnim in organiziranim interesom ter prepoznavanje le-teh, ustvarjanje zasebnih organizacij ali spreminjanje njihove strukture;
- g) odnosi moči** – javnopolitična omrežja so običajno tudi odnosi moči, ki je vezana na razdelitev virov in potreb med igralce. Moč v odnosih je odvisna od velikosti organizacije, stopnje njene centralizacije, fragmentacije ali monopola predstavništva (Van Waarden 1992, 32-38).

4 JAVNA POLITIKA EKOLOŠKEGA KMETOVANJA

4.1 LEGISLATIVNA ZGODOVINA

Po Grdešiču mora analitik razumeti kontekst preteklih politik (2006, 10). Da bi pridobil pravi vidik obravnavanega problema, mora poznati vse norme, ki obvezujejo ali definirajo vedenje oseb v družbi in vse relevantne zakone, ki se nanašajo na njegov problem (2006, 38).

Tudi na področju ekološkega kmetijstva je potrebno predstaviti legislativno zgodovino, in s tem podati zakonski okvir, s katerim je to področje urejeno.

Povpraševanje porabnikov po ekoloških proizvodi in vse večja priljubljenost ekološkega kmetovanja v EU sta namreč povzročila, da so uradni predpisi, programi in načrti za ta sektor postali obsežni in hkrati podrobni (Organic farming).

Tabela 4.1, kjer so zajeti mejniki razvoja ekološkega kmetovanja, navaja dejstvo, da sta **podpora in pritisk** za njegov razvoj prišla iz **mednarodne ravni**. Na to se je s sprejetjem ustrezne zakonodaje odzvala **Evropska Unija**, ki je to področje uredila z uredbami. Slednje vsebujejo številne podrobnosti, poleg ciljev določajo tudi sredstva za njihovo dosego, s čimer dopuščajo malo maneverskega prostora nacionalnim in subnacionalnim igralcem držav članic. Na vsako izmed njih imajo neposredne učinke, za vse so obvezujoče (Lajh 2006, 97). To vključuje tudi **Slovenijo**, ki je na pot naravi prijaznega kmetovanja stopila že pred vstopom v EU. V predpristopnih pogajanjih je bilo tovrstno kmetovanje opredeljeno kot postopno naraščajoč sektor. Država ga je za sprejem pravnega reda EU ustrezno uredila z uveljavitvijo Uredbe o ekološkem kmetijstvu, vzpostavitev celotnega nadzornega sistema ter sprejetjem Zakona o kmetijstvu (Mejač 2000, 156). V okviru le-tega sta za področje ekološkega kmetijstva zelo pomembna naslednja člena:

- 41. člen (ekološki kmetijski pridelek oziroma živilo), ki opredeljuje: ekološki kmetijski pridelek oziroma živilo pridelano oziroma predelano pretežno po naravnih metodah in postopkih (naravne metode za zatiranje škodljivcev, brez uporabe hormonov, gensko spremenjenih organizmov...), podrobnejše pogoje, kaj se šteje za ekološko pridelavo oziroma predelavo, način kontrole in označbo ekološkega kmetijskega pridelka oziroma živila, kar predpiše minister;

- 43. člen (kontrola), kjer je opredeljena kontrola pridelave in predelave ekoloških pridelkov oziroma živil ter izdajanje certifikatov, vodenje evidenc pridelovalcev, kar opravljajo organizacije za kontrolo kmetijskih pridelkov.

Prav tako je pomemben 44. člen (evidence pridelovalcev in predelovalcev ekoloških in integriranih kmetijskih pridelkov oziroma živil), 62. člen (prepustitev uvoženih kmetijskih pridelkov oziroma živil v carinski postopek, sprostitev blaga v prost promet, veljavnost listin ter znakov izdanih v tretjih državah), 66. člen (organizacije za kontrolo oziroma certificiranje), po katerem minister predpiše tehnične in organizacijske pogoje, ki jih mora izpolnjevati organizacija za kontrolo oziroma certificiranje kmetijskih pridelkov oziroma živil in kmetijskih gospodarstev. Če organizacija teh pogojev ne izpolnjuje, ali ravna v nasprotju s predpisi, ji minister odvzame pooblastilo za opravljanje kontrole, ter 119. člen (inšpekcijski nadzor) (Zakon o kmetijstvu (uradno prečiščeno besedilo) (ZKme-UPB1) 2006). Sprejet Pravilnik o ekološki pridelavi in pridelavi kmetijskih pridelkov oziroma živil podrobneje določa metode in postopke pridelave oziroma predelave, označevanje in pogoje za uporabo zaščitene označbe »ekološki«, sistem nadzora ter tehnične in organizacijske pogoje, ki jih morajo izpolnjevati organizacije za kontrolo in certificiranje ekoloških kmetijskih pridelkov oziroma živil. Vse se mora izvajati v skladu s pravnim redom EU – sprejetimi uredbami in ostalimi predpisi - kar izpostavlja 1. člen Pravilnika (Hrustel Majcen in drugi 2003, 7-11). Glavne cilje Slovenije na področju ekološkega kmetovanja trenutno določa Akcijski načrt razvoja ekološkega kmetijstva v Sloveniji do leta 2015 (ANEK), sprejet 24. novembra 2005 (Hrustel Majcen in drugi 2006, 13).

Tabela 4.1: Legislativna zgodovina politike ekološkega kmetovanja

Raven Leto	Mednarodna	Nadnacionalna	Nacionalna
1972	Biološko dinamično gibanje ¹⁵ preraste v svetovno – Mednarodna zveza ekoloških gibanj (IFOAM)		
1982	Prvi Temeljni standardi za ekološko kmetijstvo in predelavo ¹⁶		
1991		Sprejeta Uredba sveta (EGS) 2092/91 ¹⁷	
1993			Strategija razvoja slovenskega kmetijstva
1997			Priporočila za ekološko kmetovanje ¹⁸
1999		Uredba (ES) št. 1804/1999 ¹⁹	
2000			Zakon o kmetijstvu Pravilnik o ekološki pridelavi in predelavi kmetijskih pridelkov oziroma živil ²⁰
2001		Uredba Komisije (ES) št. 1788/2001	
2003		Uredba Komisije (ES) št. 1452/2003	
2004		Evropski akcijski načrt za ekološko prehrano in kmetijstvo ²¹	Začetek veljave Uredbe EU št. 2092/91 z vsemi amandmaji
2005		Strateške smernice za razvoj podeželja	Akcijski načrt razvoja ekološkega kmetijstva v Sloveniji do leta 2015 (ANEK)
2006			Uradno prečiščeno besedilo Zakona o kmetijstvu Nov Pravilnik o ekološki pridelavi in predelavi kmetijskih pridelkov oziroma živil
2007		Uredba Sveta 834/2007 ²²	

¹⁵ V Veliki Britaniji in Švici ga je utemeljil Rudolf Steiner (Hrustel Majcen in drugi 2006, 10).

¹⁶ V njih IFOAM daje prednost pridelavi hrane z veliko prehransko vrednostjo, delu z naravnimi sistemi, preprečevanju onesnaževanja okolja, uporabi lokalnih virov kmetijskega sistema in tako dalje (Bavec 2001, 9-10).

¹⁷ Zakonska podlaga ekološkega kmetovanja, urejeni pridelovalni in predelovalni predpisi, etiketiranje, kontrolni sistem in uvoz iz tretjih dežel. Ekološko kmetijstvo postane s to Uredbo edina pridelovalna in predelovalna metoda (Lind in drugi 2001, 16).

¹⁸ Izda jih Uprava RS (Mejač 2000, 156).

¹⁹ Dopolnilo predhodni Uredbi. Vsebuje podrobne predpise o pridelavi ekoloških živilorejskih proizvodov, razvejanem produkcijskem sistemu, preprečevanju bolezni ter veterinarski oskrbi, prepovedi pridelave s pomočjo gensko spremenjenih organizmov, nadzoru in tako dalje (Organic farming)

²⁰ Sprejme ga Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano na podlagi 41. člena Zakona o kmetijstvu (Hrustel Majcen in drugi 2003, 7-8).

²¹ Oktobra leta 2004 ga je potrdil svet ministrov (Hrustel Majcen in drugi 2006, 11). Vključuje 21 ukrepov za doseganje zastavljenih ciljev (razvoj trga za ekološka živila, izboljšanje standardov pridelave, obveščenosti, racionalizacija javne podpore preko razvoja podeželja,...) (Organic farming).

²² Uredba ukinja predhodno iz leta 1991 (Research Institute of Organic Agriculture 2008).

4.2 FAZA JAVNOPOLITIČNEGA PROBLEMA NEZADOSTNEGA DELEŽA EKOLOŠKEGA KMETOVANJA V SLOVENIJI

Na podlagi predstavljenega procesualnega modela se obravnavani javnopolitični problem premajhnega deleža ekološkega kmetovanja in spodbujanje razvoja le-tega, nahaja v fazi implementacije (izvajanja) sprejetih javnih politik. Argumenti, s katerimi je to moč potrditi, so navedbe MKGP, da pri svojem delu upošteva usmeritve »naravi prijaznega kmetovanja« in poskuša s finančnimi podporami vzpodbuditi čim večji obseg le-tega ter s tem potrošnikom omogočiti dostop do ekoloških pridelkov oziroma živil (Hrustel Majcen in drugi 2006, 3).

Prav tako se v okviru politike ekološkega kmetijstva upoštevajo, na podlagi Zakona o kmetijstvu, sprejeti predpisi, ki jih je pripravilo MKGP. Ti urejajo celotno področje ekološke pridelave in predelave ekoloških pridelkov oziroma živil ter so usklajeni s pravnim redom EU. Ekološki pridelovalci jih morajo upoštevati in se po njih pri svojem delu ravnati. MKGP od leta 1999 spodbuja ekološko kmetijstvo tudi s plačili. Za pridobitev le-teh morajo kmetje izpolnjevati ustrezne pogoje, ki so objavljeni v vsakoletnih vladnih uredbah (Hrustel Majcen in drugi 2003, 7-9). Našteto nakazuje, da se sprejete javne politike izvajajo - izplačujejo se finančna sredstva, pridelovanje poteka v skladu s sprejetimi predpisi, izvaja se predpisana kontrola, sprejeti so bili tudi različni programi in ukrepi. Med zadnjimi je izjemno pomemben Akcijski načrt ekološkega kmetijstva v Sloveniji do leta 2015, katerega ukrepi se izvajajo od leta 2005 s temeljnim ciljem povečati število ekoloških kmetij.

Pri opredelitvi faze javnopolitičnega problema je potrebno omeniti, da že obstajajo podatki, po katerih je vidna rast števila ekoloških kmetij (iz 300 leta 1999, na 2000 leta 2007). Prav tako strokovnjaki in Zveza združenj ekoloških kmetov opozarjajo na številne pomanjkljivosti sprejetih predpisov in ukrepov ter izvajanja le-teh. Menijo namreč, da bi morala država dejavneje spodbujati preusmeritve konvencionalnih kmetij v ekološke, da je trženje pridelkov slabo organizirano, da so merila pri potegovanju za finančna sredstva previsoka in da je na voljo premalo sredstev za vzpostavitev predpisane mehanizacije (Svete 2006, 15). Navedeni podatki, opozorila, mnenja so značilnost faze vrednotenja (evalvacije) javnih politik, kjer prizadeti državljani, družbene skupine, njihovi organizirani predstavniki opozorijo politične odločevalce na različne učinke izvajane javne politike (Fink Hafner 2007a, 21). In ker bo opravljena implementacijska študija, je vredno tudi pri opredelitvi faze, v kateri se javnopolitični problem premajhnega deleža ekološkega kmetijstva nahaja, le-tega umestiti v fazo implementacije sprejetih javnih politik.

Opravljena policy analiza bo kombinacija:

- akademske policy analize, saj želim v okviru svojega dela priti do spoznanj, da bi lahko razumela izvajanje javne politike na področju ekološkega kmetovanja in potem širila spoznanja o vzročnih zvezah in
- uporabne policy analize, s katero bom pridobila spoznanja, za možnost neposredne uporabe v procesih političnega odločanja.

5 PRISTOP »OD ZGORAJ NAVZDOL«

Skupna kmetijska politika je bila opredeljena že z ustanovnim aktom skupnosti, z Rimsko pogodbo iz leta 1957, ki temelji na načelih enotnosti trga, dajanja prednosti domači predelavi in finančni solidarnosti držav članic. Njeni temeljni cilji, med drugimi izpostavljajo tudi varstvo okolja in spodbujanje sonaravnega kmetijstva (Ferfila in drugi 2007, 328). Slednje mora postati sestavni del različnih politik, tako politik trajnostnega razvoja (trajnostna proizvodnja, trajnostna potrošnja, zdravje, prehrana, šolstvo in razvoj) kot politik varovanja zdravja in varovanja pravic potrošnikov (trajnostna potrošnja) (Hrustel Majcen in drugi 2006, 10). Gre za izjemno pomembno kmetovanje na različnih ravneh, in sicer:

- na mednarodni - IFOAM, ki je izdal prve standarde za ekološko kmetijstvo in predelavo, ki so postali mednarodno priznan okvir in se nenehno spreminjajo ter posodabljajo v skladu z napredkom sektorja, znanj in potreb;
- nadnacionalni - EU, ki ekološkemu kmetovanju posveča vedno večjo politično pozornost. Maja 2001 je bila na konferenci v Copenhagenu sprejeta Kopenhaška deklaracija, ki so jo podpisali ministri vlad po vsej Evropi. V njej je tovrstno kmetijstvo opredeljeno kot izjemno pomembno orodje, ki lahko prispeva k reševanju vrste problemov. Njegovo utrjevanje je uvrščeno med ključne ukrepe Skupnosti za izboljšanje okolja in podeželja. Tem smernicam morajo pri oblikovanju strategij slediti vse države članice;
- nacionalni - Slovenija, kjer se zanimanje za ekološko kmetovanje kaže tako pri pridelovalcih, kot med potrošniki, ki želijo vedno kakovostnejšo hrano, ter drugih igralcih (Hrustel Majcen in drugi 2006, 10-19).

Na teh ravneh sodelujejo različni igralci, sprejemajo se različne politične odločitve, pojavljajo različni javnopolitični problemi. Na podlagi naštetih dejstev lahko izpostavim javnopolitično arena na mednarodni, nadnacionalni in nacionalni ravni. Koncept političnih aren namreč, po Kitscheltu temelji na ideji o medsebojni povezanosti policies (»razredi funkcionalnih

problemov družbene reprodukcije») in politics (»institucionalne forme politik in političnih procesov«). S pojmom politična arena razume tisti prostor političnega delovanja, v katerem se politično tematizirajo določeni razredi družbenih problemov, kjer se kažejo določene strukturne značilnosti in kot prostor procesa formuliranja problemov, procesa odločanja in procesa implementacije (1980, 13-18).

Slovenija je s polnopravnim članstvom v EU, od 1. maja 2004, v celoti sprejela njen pravni red ter posledično uredila tudi področje ekološkega kmetovanja. Upoštevajoč navedeno je potrebno v analizi zajeti, pregledati in analizirati vso zakonodajo in pravilnike, ki urejajo to področje, tako na mednarodni, nadnacionalni kot nacionalni ravni političnega odločanja. Interesi, ki povezujejo državne in civilnodružbene igralce na teh ravneh so različni, zaradi tega prihaja do številnih konfliktov, ki preraščajo v kompleksne javnopolitične probleme. Eden izmed teh je tudi nezadosten delež ekološkega kmetijstva v Sloveniji. Družba postaja vedno bolj ozaveščena in se zaveda dolgoročnih koristih, ki jih prinaša uživanje zdrave, ekološko pridelane hrane na zdravje ljudi, ki je naše največje bogastvo. Posledično se povečuje povpraševanje po teh izdelkih. Tudi država kaže interes, da bi se število ekoloških kmetij povečalo. Že pred vstopom v EU je poskušala slediti njenim standardom (usklajenim s standardi IFOAM) in je sprejela predpise, da bi sektor ekološkega kmetijstva čimbolj dosledno uredila. V predpristopnih pogajanjih so bili opredeljeni cilji o pravni ureditvi in uskladitvi področja ekološkega kmetijstva. Slednje je Slovenija dosledno izpolnila s sprejetjem Zakona o kmetijstvu, in na podlagi le-tega, vseh potrebnih predpisov, katere je po vstopu v EU ustrezno dopolnila. Izjemno pomembno vlogo imajo ekološki pridelovalci, ki se na različne načine povezujejo že iz začetka devetdesetih let. Leta 1999 so ustanovili ZZEKS, ki je vključena v sistem kontrole in certifikacije, katero opravljajo za to ustrezno pooblašene kontrolne organizacije (Hrustel Majcen in drugi 2006, 3-17). Sektor ekološkega kmetijstva je v celoti pravno urejen, sprejete javne politike se izvajajo, toda delež tovrstnega kmetovanja še vedno ni dovolj velik. Kljub temu, da so vstop Slovenije v EU spremljala pričakovanja in prepričanja političnih odločevalcev o povečanju deleža ekološkega kmetijstva, ni bilo tako. Ravno nasprotno. Slednje potrjuje Graf 5.1 (glej Priloga A), saj se je krivulja rasti v letih 2003 in 2004 prelomila, kar posledično pomeni, da Slovenija, ob povprečni rasti ekološkega kmetijstva preteklih let do leta 2015 ne bo dosegla ambiciozno zastavljenih ciljev ANEK-a, kar je razvidno iz Graf 5.2 (glej Priloga A). Zato ostaja odprto vprašanje: »Kje so vzroki, da implementacija javnih politik ekološkega kmetijstva ne prinaša zelenih rezultatov oziroma ne dosega predhodno zastavljenih ciljev?«

Slovenija ima z majhnimi visokogorskimi kmetijami ugodne pogoje za hiter razvoj tovrstnega kmetijstva (Amon in Pintarič 2005, 366). Za analizo raziskovalnega problema je bilo najprej potrebno podrobneje analizirati primarne (zakone, pravilnike,...) in sekundarne (časopisne članke, monografske publikacije...) vire, ki se nanašajo na obravnavano raziskovalno problematiko. Na podlagi pridobljenih podatkov je moč identificirati razkorak med različnimi igralci, kjer na eni strani politični odločevalci postavljajo zahteve, ki niso skladne z zmožnostmi ekoloških pridelovalcev in predelovalcev na drugi strani. Da bi potrdila svoje ugotovitve, sem opravila preliminarni intervju z ekološko pridelovalko Martino Žurej. In ker mora analitik znati zastopati nasprotujoča, konkurenčna stališča (Grdešić 2006, 29), sem opravila še intervju s specialistom za ekološko kmetijstvo Mitjem Zupančičem. Po opravljeni analizi sem zasledila pomembne indikatorje (razloge) implementacije, ki ne prinaša pričakovanih rezultatov (glej Priloga B: Tabela 5. 1). Iz tabele lahko razberemo tudi velika razhajanja na strani strokovnjakov. Kljub temu, da se oba ukvarjata z dejavnostmi na področju ekološkega kmetijstva in da sta oba sodelovala pri pripravi pomembnega dokumenta – ANEK-a, imata povsem različne poglede na probleme, s katerimi se soočajo kmetje. Iz tega lahko sklepam, da imajo le-ti pri svojem delu podporo tudi na strani nekaterih strokovnjakov, političnih odločevalcev. Da bi pridobila pogled na celotno problematiko, sem opravila intervju še z ekološkim pridelovalcem Marjanom Kugovnikom. Po besedah Amona in Pintariča veterinarske organizacije do vstopa v EU niso sodelovale z ZZKKS pri reševanju njihovih problemov (2005, 363). Da bi preverila, kako je danes, mi je na postavljena vprašanja odgovoril veterinar Franc Zapušek z Veterinarske bolnice Šentjur. Tako zbrani podatki potrjujejo ugotovitve o različnih pogledih na implementacijo javnih politik in omogočajo proučevanje le-te z dvema pristopoma:

- »od zgoraj navzdol«, ki omogoča analizo izvajanja javne politike oziroma programa z zornega kota države, pridobivanje informacij o primernosti in učinkovitosti dnevnega delovanja javnih politik oziroma programa, nadzor nad izvedbo javnih politik (torej tudi delovanje zadolženih ustanov in osebja), postavljanje novih zahtev ter podpiranje dela zaposlenih, nadaljnjo podporo oziroma legitimnost že uveljavljenim programom; in
- »od spodaj navzgor«, s katerim se odpirajo problematične razsežnosti izvajanja javnih politik oziroma programov. Z njim odkrivamo »bele lise« in vzajemno neuskkljene, izničujoče in celo škodljive vplive različnih javnih politik, ki hkrati učinkujejo na isto ciljno skupino oziroma isto družbeno področje (Fink Hafner in Kustec Lipicer 2005, 214).

Izvajanje politike ekološkega kmetovanja poteka »od zgoraj navzdol«. Iz Slike 5.1 (glej Priloga C) je namreč razvidna hierarhija v politično odločevalski piramidi. Formalno sprejete javne politike na najvišji ravni odločanja se preko izvajalcev na nižjih ravneh, ki so zadolženi za njihovo izvajanje, »postavljajo v življenje«. Vse z namenom doseganja zastavljenih političnih ciljev (slediti standardom EU, dosledno izvajati potrebno kontrolo in voditi evidence, povečati delež ekološkega kmetovanja...). Posredno se sprejete javne politike in izvajanje le-teh, nanašajo tudi na ciljno skupino - ZZEKS, od katere je v veliki meri odvisna uspešnost izvajanja javnih politik in njeni rezultati. Sicer bi iz zbranih podatkov lahko razsodili, da je že mogoče zaznati zametke interakcij in pogajanj med različnimi javnopolitičnimi igralci na najnižji ravni izvajanja javnih politik (ZZEKS podpirajo strokovnjaki, ki sodelujejo z MKGP, prav tako imajo podporo na strani veterinarjev, imajo možnost sodelovanja pri pripravi pomembnih dokumentov, lahko dajejo pripombe). S tem poskušajo usklajevati interese s političnimi odločevalci, s katerimi si želijo več sodelovanja. Našteto je značilnost pogleda na proces izvajanja politik »od spodaj navzgor«.

6 PRISTOP »OD SPODAJ NAVZGOR«

Ker se raziskovalni fokus nanaša na nacionalni okvir, sem najprej izpostavila državnega nacionalnega igralca - MKGP - ter opravila družboslovni intervju z Majo Žibert iz sektorja za sonaravno kmetovanje. To je bil prvi korak neposrednega raziskovanja odnosov med sodelujočimi pri implementaciji izbrane javne politike. Da bi preseгла eno izmed kritik prej obravnavanega pristopa, ki se nanaša na pretirano poudarjanje vladnih igralcev kot osrednjih v implementacijski fazi, ter zapostavljanje vloge in pomena drugih javnopolitičnih igralcev (Lajh 2006, 84), sem se v nadaljevanju osredotočila na alternativni pristop implementacije "od spodaj navzgor". Ta je obravnavan kot svojevrsten politični proces interakcij (sklepanje sporazumov, kompromisov, povratnih vplivov). Analitik ga obravnava z namenom proučiti strateške interakcije med številnimi in raznovrstnimi javnopolitičnimi igralci v javnopolitičnem omrežju (Lajh 2006, 84). Za potrebe raziskovanja tega pogleda sem opravila intervjuje z:

- Ano MARIJO Slabe - strokovni vodja na Inštitutu za trajnostni razvoj,
- Jankom Rodetom – vodja službe za sonaravno kmetijstvo na Kmetijsko gozdarski zbornici Slovenije,
- Martino Bavec – specialistka za ekološko kmetovanje ter profesorica na Fakulteti za kmetijstvo in biosistemske vede Univerze v Mariboru,
- Mitjem Zupančičem - specialist za ekološko kmetovanje na Kmetijsko svetovalni službi Celje,
- Janezom Ocepkom - predsednik združenja ekoloških kmetovalcev »Zdravo življenje« Lukovica,
- Dorotejo Ozimič - direktorica Inštituta KON-CERT (organizacija za kontrolo in certifikacijo).

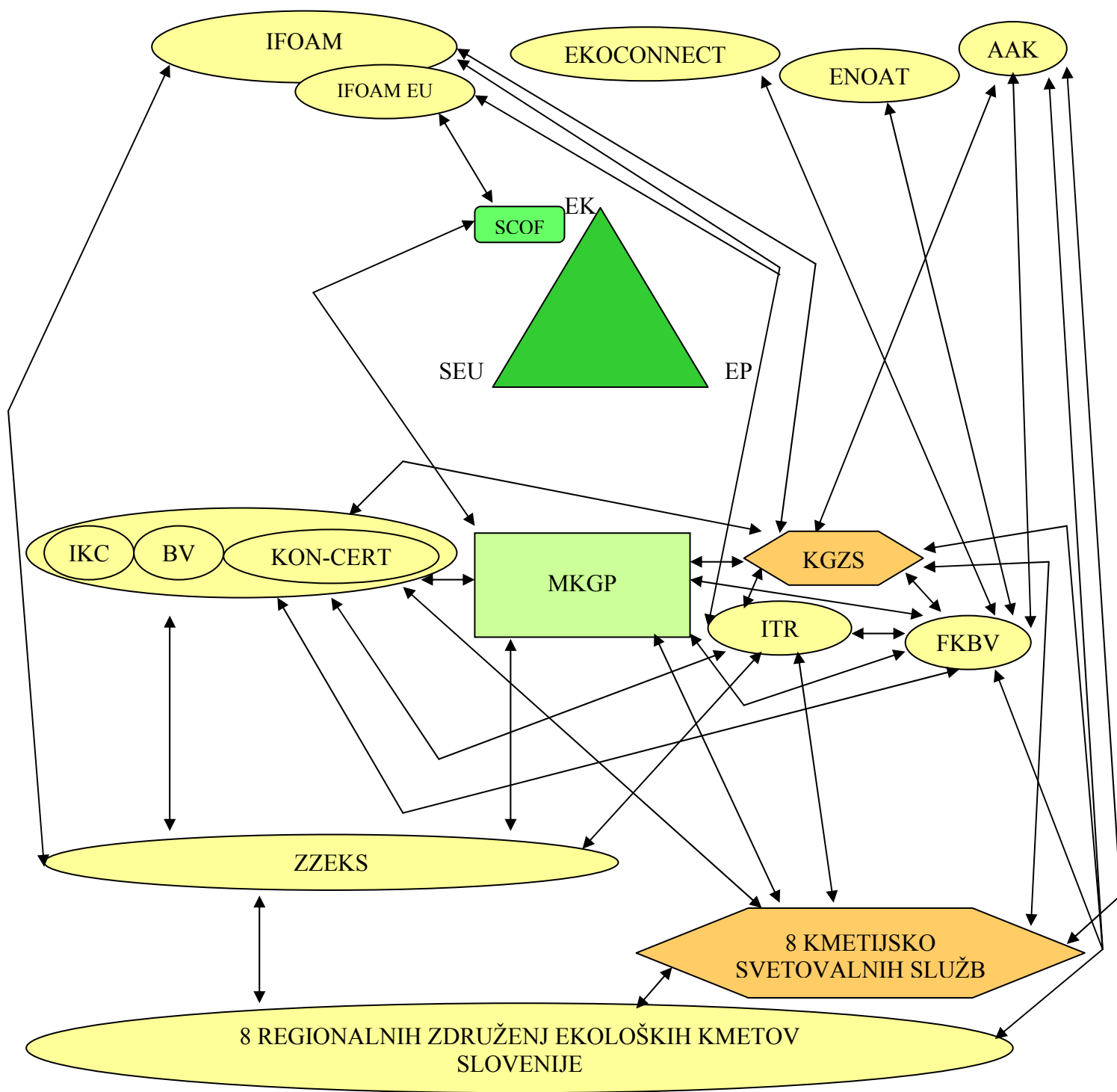
V sodobnih industrijskih družbah namreč v javnopolitičnem procesu sodeluje množica igralcev, tako javnih (z upravne in vladne sfere) kot zasebnih (interesne skupine in druge nevladne organizacije). Skupaj tvorijo omrežje, v katerem razpravljajo o policy vprašanjih in oblikujejo odločitve (Moschitz in Stolze 2006a). Slednje so tudi na področju kmetijstva sprejete v posebnem omrežju, ki običajno vključuje poleg ministrstva za kmetijstvo, organizacije kmetovalcev...tudi specializirane zakonodajne odbore (Daugbjerg 1997, 21), ki so pomembni tako na nacionalnem kot nadnacionalnem nivoju. Ker zadnjega ni moč spregledati v okviru analize javnopolitičnega omrežja v fazi implementacije politike ekološkega kmetovanja v Sloveniji, sem posledično opravila intervju z Jeanom-Francoisom

Hulotom, vodjem enote za ekološko kmetijstvo v Generalnem odboru za kmetijstvo pri Evropski komisiji. Kljub temu, da se zdi, da celoten političen kontekst na ravni EU ni preveč naklonjen nastajanju javnopolitičnega omrežja na področju ekološkega kmetovanja, so posamezne enote znotraj Generalnega odbora za kmetijstvo bolj odprte do teh policy vprašanj kot druge (Moschitz in Stolze 2006a). Da je resnično tako, potrjuje intervjuvanec, ki pravi: »Implementacija javne politike je stvar združenih moči med vladami, združenji kmetovalcev, svetovalnimi službami, kontrolnimi organizacijami in celotne prodajne verige. Nič ne bi obstajalo brez sinergije med vsemi igralci (Hulot 2009).« Ali je te navedbe mogoče potrditi tudi v primeru Slovenije? Ali lahko odnosom, vezem med igralci pripišemo nekooperativnost in vpliv na izvajanje politike ekološkega kmetovanja? Z namenom, da odgovorim na postavljena vprašanja in sklepam o hipotetični predpostavki, sem ključne podatke, pridobljene s pomočjo intervjujev, zajela v Tabelo 6.1 (glej Priloga D), ki predstavlja izhodišče za nadaljnjo analizo.


Moschitz pravi, da so osnove formalnega omrežnega pristopa: a) strukture omrežja, ki lahko igralcem odpirajo ali zapirajo možnosti, b) struktura (socialna, ekonomska ali politična), ki predstavlja trajni vzorec odnosov med igralci c) *povezave* med igralci, ki so kanali za posredovanje (ne)materialnih virov (na primer znanje, informacije, kadri...), d) *igralci* ter dejavnosti, ki so v omrežju medsebojno odvisne (2008, 6). Upoštevajoč zadnji dve navedbi, sem se osredotočila na igralce in njihove povezave v fazi implementacije politike ekološkega kmetovanja ter izrisala diagram omrežja (glej Slika 6.1). In ker kvantitativna analiza omrežja omogoča raziskovalcu opisovanje le-tega in je hkrati osnova za nadaljnje raziskovanje vzorcev odnosov (Moschitz 2008, 11), sem v nadaljevanju, na osnovi tabeliranih podatkov sklepala o odnosih med vpletenimi igralci²³ in njihovih morebitnih vplivih na neuspešnost izvajanja javne politike.

²³ Znotraj javnopolitičnega omrežja na področju politike ekološkega kmetovanja lahko razlikujemo med tremi tipi povezav med institucijami ekološkega sektorja in najpomembnejšimi oblastmi/področji kmetijstva (kmetovanja), trgov in javno politiko, in sicer »sodelovanje«, »tekmovanje« in »tvoren konflikt«. Medtem ko prva dva tipa povezav ovirata nadaljnje raziskovanje sektorja ekološkega kmetovanja, je zadnji temelj za slednje (Moschitz in Stolze 2006b).



Slika 6.1: Javnapolitično omrežje v fazi implementacije politike ekološkega kmetovanja




Legenda javnapolitičnih igralcev:

Paradržavna organizacija²⁴ 

Civilnodružbeni igralec 

Nadnacionalni igralec  

Državni igralec 

²⁴ Organizacija, ki ni sestavni del države v pravnem smislu. Deloma se financira iz državnega proračuna. V večini opravlja javne naloge, pri katerih je prisoten javni interes (Virant 1998, 188).

6.1 »EKOKMET« OMREŽJE

»Ekokmet«²⁵ omrežje je veliko omrežje, saj vključuje veliko število javnopolitičnih igralcev, ki prihajajo iz različnih ravni političnega odločanja ter sodijo v sfero države zlasti pa v sfero civilne družbe. Kljub temu, da na njihove aktivnosti v omrežju vplivajo različne prioritete in interesi (Moschitz 2008, 11), vsi intervjuvani poudarjajo, da si prizadevajo, da bi se delež ekološkega kmetovanja v Sloveniji povečal. Posledično so pripravljene na pogajanja, sklepanje kompromisov ter oblikovanje konsenza tudi v primerih, ko se pojavijo konflikti, čeprav obstoj le-teh nekateri izmed njih celo zanikajo. Podatki (glej Priloga D: Tabela 6.1) potrjujejo, da med sodelujočimi prihaja predvsem do sodelovanja, izmenjav informacij, posredovanja in usklajevanja mnenj, skupnega reševanja nastalih težav na terenu in nivoju MKGP. Mnogim je dana celo možnost sodelovanja pri dopolnitvah in spremembah obstoječe javne politike. Navedeno govori v prid kooperativnim odnosom med igralci v »Ekokmet« omrežju, čeprav igralec D slednje zavrača z navedbami, da na neuspešnost implementacije politike ekološkega kmetovanja vpliva nesodelovanje med kmeti in drugimi igralci. »Nekateri med njimi menijo, da so edini in odločujoči v tej zgodbi«, še dodaja. Pa vendar tako igralec R kot igralec S pravita, da veliko težavo v odnosih med igralci obravnavanega omrežja, povzroča nezmožnosti njihovega interesnega združevanja. Vsak namreč želi opravljati svoje naloge zase in po svoje, poleg tega pa se ne znajo opredeliti do ekološkega kmetijstva na način, ki bi to kmetovanje razvojno podpiral. In če se na tam mestu dotaknem še nadnacionalne ravni, naj poudarim, da imajo v mnogonivojskem sistemu EU javnopolitična omrežja osrednjo ter pomembno funkcionalno vlogo, saj so preko njih povezani različni igralci in njihovi interesi. EU je funkcionalno zelo odvisna od dobro razvitega sistema komunikacije. Zaradi tega se mora EK, da bi dosegla uspešno implementacijo politike EU, posvetovati s številnimi javnopolitičnimi igralci, ki posredujejo potrebna strokovna mnenja in informacije (Lajh 2006, 100). Tudi predstavnik nadnacionalne ravni pravi, da med vključenimi igralci prihaja do sodelovanja, izmenjave informacij ter nadzora. Pri svojem delu največ komunicirajo z MKGP, medtem ko neposrednih stikov s civilnodružbenimi igralci iz Slovenije doslej še niso imeli. Sicer pa imajo dvakrat na leto srečanja v tako imenovani »posvetovalni skupini«, kjer so zastopani kmetje, nevladne organizacije, industrija in trgovina...in je IFOAM EU njihov glavni sogovornik. Ob tem dodaja, da komunikacija med sodelujočimi poteka normalno (Hulot 2009). Prav tako se nacionalni igralci strinjajo, da komunikacija, povezave in odnosi ne predstavljajo problema, a so pod velikim vplivom virov.

²⁵ Lastno poimenovanje javnopolitičnega omrežja v fazi implementacije politike ekološkega kmetovanja.

Na tem mestu večina intervjuvanih daje pomen financam, znanju in informacijam, čemur pritrjuje tudi Darja Zemljič, ki pravi: «Kmetijsko svetovalna služba bi morala okrepiti ekološko svetovanje, predvsem z vidika podajanja informacij kaj pomeni preusmeritev, kakšni so stroški, prihodki, možnosti prodaje... (Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije).« In glede na to, da so intervjuvani med raziskavo veliko besed namenili temu, kakšna je vloga ostalih igralcev v »Ekokmet« omrežju, me je zanimalo, kako le-ti dojemajo, razumejo sebe v tem omrežju. Medtem ko Jean-Francois Hulot opredeljuje EK kot varuhinjo Uredbe ekološkega kmetovanja (2009), imajo ostali intervjuvanci nekoliko drugačno in predvsem enotno razumevanje svoje vloge v danem omrežju. Poudarjajo zlasti svojo spodbujevalno, posređovalno, posvetovalno, povezovalno...vlogo ter dodajajo: »Smo promotor, partner, koordinator....« Skratka gre za kombinacijo različnih funkcij, ki jih opravljajo, in kot pravi igralec Ž: »Nimamo a priori ene funkcije.« MKGP priznava svoj birokratski položaj pri implementaciji javne politike, pri čemer ima strokovno podporo ter pomoč drugih igralcev, na primer KGZS, kjer pravijo, da so centralna točka pritoka informacij. Le-te posređujejo bodisi KSS ali ekološka združenja, s čimer v omrežje vključujemo tudi lokalni nivo. Na tem mestu bi želela izpostaviti izjavo intervjuvanega predsednika enega izmed združenj ekoloških kmetovalcev, ki je dejal, da si vsako združenje vlogo piše samo. »Potrebna je aktivnost«, je še dodal.

7 ZAKLJUČEK

Na ravni EU Skupno kmetijsko politiko, ki je ena izmed resničnih »skupnih« politik (Peterson 2003, 16), določajo vlade držav članic. V vsaki izmed njih se izvaja (Skupna kmetijska politika na dlani) različno uspešno.

Glede na teoretična izhodišča in dejstvo, da implementacijska študija omogoča proučevanje izvajanja javne politike iz dveh zori kotov, pogled "od zgoraj navzdol" podpira dejstvo obstoja več ravni - mnogonivojskosti procesa oblikovanja in izvajanja politike ekološkega kmetovanja. Slednje ne predstavlja zgolj filozofije sožitja z naravo, saj je že dolgo določeno tudi z mednarodnimi standardi (Inštitut za trajnostni razvoj).

Opravljen policy analiza potrjuje podatke, da do implementacije formalno sprejetih javnih politik sicer res prihaja, toda obstajajo vzroki, zaradi katerih le-ta ni uspešna oziroma ni v skladu s predhodno opredeljenimi cilji političnih odločevalcev. Iz Tabele 7.1 (glej Priloga E) je razvidno, da se število ekoloških kmetij tudi po vstopu v EU ne povečuje vsako leto za večji delež, ampak je število porasta med leti približno konstantno. Slednje pomeni, da predhodno opredeljeni cilji odločevalskih struktur ne bodo doseženi v predvidenem in zelenem obdobju. Na podlagi zbranih in analiziranih podatkov zavračam prvo postavljeno hipotezo, saj vzpostavljena implementacijska veriga ni prekinjena. Sprejeta javna politika ekološkega kmetovanja se namreč izvaja tako na lokalni, nacionalni, nadnacionalni kot mednarodni ravni. Te ravni predstavljajo javnopolitične arene, ki so po Fink Hafnerjevi opredeljene kot celota institucionalnih struktur in konstelacij igralcev, ki sodelujejo v procesu nastajanja in izvajanja določene javne politike (2000, 83).

O razlogih neuspešne implementacije politike ekološkega kmetovanja je moč sklepati na osnovi različnih predpostavk. Med drugimi²⁶ se postavlja tudi vprašanje kakovosti in učinkovitosti odnosov ter sodelovanja med raznovrstnimi javnopolitičnimi igralci vključenih in odgovornih za izvajanje javne politike z javnopolitičnimi igralci, ki oblikujejo/sprejemajo te politike (Lajh 2007, 168). V implementacijski fazi je namreč ključnega pomena izbira

²⁶ Na (ne)uspešnost implementacije javne politike vpliva tudi: a) konkretna opredelitev javnopolitičnih standardov in ciljev, b) spodbude in razpoložljivi viri, c) posebnosti določenega ekonomskega, socialnega in političnega okolja, d) odziv izvajalcev na implementacijo javne politike (njihovo razumevanje slednje, njihov odziv – sprejem politike, odpor, nevtralnost ter intenzivnost tega odziva) (Lajh 2006, 168).

igralcev, torej kompetentnih izvajalskih struktur zadolženih za izvajanje sprejete javnopolitične odločitve (Lajh 2006, 193).

Moschitz pravi: »Cilj analize omrežja, je raziskovanje pomena le-tega, z namenom, da bi razumeli rezultate javnopolitičnega procesa (2008, 2).« Cilj diplomske naloge je bil med drugim pojasniti tudi, ali so igralci in odnosi med njimi vzrok neuspešne implementacije politike ekološkega kmetovanja. Na podlagi zbranih, sistematiziranih in analiziranih podatkov zavračam postavljeno hipotezo, da do neuspešnega izvajanja politike ekološkega kmetovanja prihaja zaradi nekooperativnih odnosov med igralci v »Ekokmet« omrežju. Igralci, ki so odgovorni za implementacijo, namreč sodelujejo in so povezani z javnopolitičnimi igralci, ki oblikujejo in sprejemajo javne politike. MKGP je odprto za sodelovanje bodisi v primerih, ko je samo iniciator le-tega, ali ko se pojavijo pritiski s terena. Komunikacija med sodelujočimi v fazi implementacije obravnavane javne politike poteka večinoma spontano, ob aktualnih zadevah. Njeno formalnost in formalnost odnosov pa določa zgolj zakonodaja.

Čeprav se zdi, da nekateri izmed izvajalcev sprejete politike nimajo stika z igralci nadnacionalne in mednarodne ravni, je na tem mestu vredno izpostaviti posredno sodelovanje preko ITR ter ZZEKS v IFOAM EU in preko ekoloških združenj in svetovalnih služb z AAK, inštituti na mednarodni ravni in državami²⁷. Tudi kmetje, ki so temelj celotne implementacijske faze, imajo možnost neposrednih stikov in sodelovanja z ekološkimi združenji in svetovalnimi službami. S tem zavračam osrednjo vlogo vladnega igralca pri implementaciji javne politike, saj imajo pomembno vlogo pri tem tudi nevladni igralci. In intervjuvanci sami poudarjajo, da so v obstoječem omrežju enakopravni, da je vsak pomemben. Hkrati jim je dana možnost uveljavljanja svojih interesov, čeprav igralec O pravi, da bi bilo pri ministrstvu potrebnega več posluha (Ocepek 2009). Na podlagi navedenega zagovarjam pristop izvajanja javnih politik »od spodaj navzgor«. Obstoječe javnopolitično omrežje predstavlja okolje večplastnega sodelovanja, pogajanj, doseganja konsenza, razpolaganja z in posredovanja različnih virov. Gre za okolje, kjer ni zaznati prevlade nadnacionalnega igralca. Igralec O in igralec S celo menita, da gre predvsem za nacionalno omrežje (Ocepek 2009; Slabe 2009). Vendar menim, da ne moremo prezreti mnogonivojskosti in kompleksnosti sistema EU ter vloge EK, ki s sprejeto zakonodajo, seveda v rednem sodelovanju in izmenjavi informacij z nacionalnimi igralci, postavlja temelje

²⁷ O državi kot javnopolitičnem igralcu govori Kotar (2007, 69-86).

ekološkega kmetovanja. Igralec B celo pravi: »EK je tista, ki piše zakonodajo, nam vsiljuje ter diktira tempo (Bavec 2009).«

V okvir opravljene analize sem zajela zlasti dve dimenziji omrežja po Van Waardenu, in sicer igralce in funkcije, kar je skladno s postavljeno hipotezo, ki se nanaša na odnose znotraj javnopolitičnega omrežja. Poleg tega sem se dotaknila še ostalih dimenzij, na primer struktur, ter prišla do spoznanja, da je obravnavano omrežje veliko, stabilno, da so meje za vstop novih igralcev odprte, da v omrežju ni moč izpostaviti osrednjega igralca....

Da bi pridobila mnenja, sodbe, in na koncu konsenz različnih strokovnjakov s področja ekološkega kmetovanja ter posledično celovitejši pogled na obravnavano problematiko, bi bilo dobro uporabiti delphi tehniko. Zaradi časovne omejitve slednje nisem mogla izvesti, čeprav menim, da bi z njeno uporabo pridobila bolj relevantne podatke. Zaradi omenjenega vzroka tudi nisem napisala scenarija, ki bi ga bilo smiselno napisati na začetku in kasneje še na koncu opravljene raziskave. Z monitoringom pa sem zbrala vse predstavljene informacije o dogajanju na področju ekološkega kmetovanja. Menim, da bi se bilo vredno udeležiti tudi letnih strokovnih posvetov z mednarodno udeležbo (glej Priloga F) kot posebnega vira informacij, na osnovi česar bi kasneje opravila osredotočeno sintezo. V primeru zadostnega časa bi anketirala reprezentativen vzorec ekoloških kmetovalcev v Sloveniji. S tem bi pridobila dejanski pogled v odnose, ki jih imajo kmetje s svetovalci in ostalimi igralci, glede na dejstvo, da vsi intervjuvani trdijo, da s kmeti sodelujejo, sprejemajo njihova mnenja, ideje, pobude. Menim namreč, da se temelj odnosov med igralci oblikuje v sami bazi – pri ekoloških kmetovalcih. In kakor pravi Jean-Francois Hulot so kmetje najpomembnejši igralci, saj bi brez njih tudi drugi igralci prenehali obstajati (2009). Podrobneje (ne)uporabo znanstvenih metod in tehnik prikazuje Tabela 7.3.

Tabela 7.3: (Ne)uporabljene metode in tehnike znanstvenega raziskovanja

Metode in tehnike	(Ne)uporaba
Monitoring	×
Sekundarna analiza	×
Osredotočena sinteza	/
Študija primera	×
Družboslovni intervju	×

Anketa	/
Pozicijska analiza	×
Diagram omrežja	×
Pisanje scenarija	/
Delfi metoda	/
Ribja kost	/
Diagram toka	/

Legenda:

× - uporabljena metoda/tehnika

/ - neuporabljena metoda/tehnika

Na področju ekološkega kmetovanja lahko torej zasledimo interese političnih odločevalcev, ki imajo, v želji povečati delež ekološkega kmetovanja, svoje poglede na izvajanje sprejetih politik, na drugi strani pa se pojavljajo močno povezani interesi civilnodružbenih igralcev. Slednji na različne načine sporočajo svoje težave, ki jih imajo pri upoštevanju sprejetih predpisov, menijo celo, da je država preveč destruktivna. Po mnenju gospoda Kugovnika, ki pravi, da se država vede do njih mačehovsko, bi večje sodelovanje med državo in njimi prav gotovo spodbudilo še ostale kmetovalce, da bi se odločili za tovrstno kmetovanje (2007). Sicer pa je krivdo za nastale probleme potrebno poiskati tako na strani družbe kot države, kar so izpostavili tudi intervjuvanci.

7.1 RAZPRAVA

Kje torej iskati razloge neuspešnosti izvajanja politike ekološkega kmetovanja, če slednje ni moč pripisati vpletenim igralcem in odnosom med njimi? Če iskanje odgovorov na to vprašanje nadaljujem izven analize »Ekokmet« omrežja in se pri tem navežem na odgovore intervjujancev, lahko izpostavim kot glavni razlog neorganiziranost trženja (zadružni kmetijski sistem). Zadruga bi namreč lahko odigrale pomembno vlogo, pokaže pa se tudi

šibka točka kmetijske politike, saj kmet neposredno ne čuti trga. Kakor pravi Darja Zemljič: «...težavo predstavljajo nerazviti prodajni in tržni kanali (Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije).» Glede na to bi bilo koristno opraviti intervjuje s predstavniki industrijske in prodajne verige. Nadalje igralci med razloge neuspešnosti prištevajo enačenje ekološke in integrirane pridelave, previsoke pogoje za prijavo na razpise; kar odvrne kmetovalce od odločitve za ekološko kmetovanje; pomanjkanje podpore tujih nevladnih organizacij ter pomanjkanje znanja svetovalcev in prenosa le-tega. Igralec S tudi trdi, da nekateri svetovalci odsvetujejo ekološko kmetovanje (Slabe 2009). Morda bo tovrstne težave ter težave neuspešne implementacije v obravnavanem sektorju, preseglo oblikovanje medinstitucionalne skupine ali »sveta modrih«, kakor pravi igralec R, kjer bo sodelovali široka paleta raznovrstnih igralcev (Rode 2009).

Pri izvajanju javne politike na področju ekološkega kmetijstva predstavljajo veliko oviro tudi nezadostne spodbude države, nezadostni razpoložljivi viri, kar Lajh po van Meterju in van Hornu prišteva med spremenljivke, ki lahko vplivajo na (ne)uspešno implementacijo (2007, 167-168). Kljub temu, da veliko število ekoloških kmetij prejema neposredna plačila - subvencije, menim, da je delež tistih, ki tega niso deležne, še vedno velik (glej Priloga E: Graf 7.2). Potrebno je namreč upoštevati, da imajo ekološki kmetje pri opravljanju svoje dejavnosti, ki mora biti strogo v skladu s predpisi, izjemno visoke stroške.

Med razlogi za neuspešno implementacijo so lahko tudi popolnoma različna stališča glede problemov ekološkega kmetovanja na strani tistih, ki pripravljajo javne politike (na primer intervjuvanec Mitja Zupančič in besede Martine Bavec). Tako že pri oblikovanju javnih politik ne morejo predvideti možnih sprememb in ovir, ki se lahko pojavijo v času izvajanja politik. Ali pa ne morejo sprejeti konsenzualne rešitve teh ovir v primeru, ko bi se le-te pojavile. Skrbno in premišljeno sprejete javne politike bi lahko prinesle zelene, pričakovane rezultate.

Morda je v Sloveniji razlog neuspešne politike²⁸ slaba javna politika, v okviru katere so šele letos, ob sprejemu Programa razvoja podeželja 2007-2013, zaprli vse ostale ukrepe (integrirana pridelava, ohranjanje kolobarja, ozelenitev njivskih površin...), v katere so se lahko poleg ekološkega kmetijstva vključili kmetovalci. Nedvomno je potrebno opozoriti, da

²⁸ Več o tem v Lajh 2007, 167-172.

gre za sektor, na razvoj katerega ne vpliva zgolj človeški faktor, ampak za številne nepredvidljivosti poskrbi tudi narava.

Hogwood in Gunn, med drugim namreč izpostavljata nekatere ovire za implementacijo, ki so izven nadzora izvajalcev, ker so tako zunaj javne politike kot tudi zunaj nadzora javnopolitičnih igralcev, ki so pristojni za izvajanje te politike. Te ovire so lahko fizične, pri čemer avtorja izpostavljata tudi področje kmetijstva, kjer je lahko nek program, ki se izvaja, zaradi določenih zunanjih oziroma objektivnih dejavnikov (na primer neprimerne vremenske razmere, suša, bolezni...), ustavljen (1984, 199). Morda se politični odločevalci, strokovnjaki, ki sodelujejo pri oblikovanju javnih politik, zaradi različnih stališč ne zavedajo, da takšne ovire kmetom povzročajo izjemno škodo in dodatne stroške. To pa je še bolj občutno pri ekoloških pridelovalcih, ki po povzročeni škodi ne smejo uporabljati škropiv, da bi preprečili razvoj bolezni. Sredstva, ki jih lahko uporabljajo za zatiranje škodljivcev in bolezni, pa so izjemno draga. Potrebna bi bila dodatna, višja finančna sredstva, kar je poudaril tudi veterinar, ki problematiko ekološkega kmetovanja neposredno spremlja.

Eno izmed vprašanj, ki se mi je porodilo pri raziskovanju področja ekološkega kmetovanja, je bilo tudi vprašanje vloge medijev, ki sta jih omenila zgolj igralec B in igralec D (Bavec 2009; Ozimič 2009) in jim v svojem članku nekaj besed nameni Hajer (2003, 179). Subvencije namreč niso edini vzvod, saj so zelo pomembne še druge aktivnosti, ki promovirajo ekološko kmetijstvo. Potrebno je ozaveščanje javnosti (Škraba in drugi 2008). Mar bodo v prihodnje na tem mestu pomembno vlogo odigrali mediji? Gotovo velja tudi za sektor kmetijstva, da pravni temelji ne glede na svoja določila ne morejo povzročiti zelenih premikov na posameznem področju, če za slednje ne bodo zainteresirani potrošniki. Njihova ozaveščenost je po mnenja intervjuvancev nizka (za razliko od Avstrije, kjer se zavedajo pomembnosti varstva okolja in kvalitete življenja), čeprav se situacija počasi izboljšuje. Prav tako v Sloveniji še vedno ostaja nerazvita raziskovalna²⁹ dejavnost. Postavlja se tudi vprašanje, kakšna bi bila vloga pokrajnin pri razvoju tega sektorja v Sloveniji? Seveda bo odgovor na to vprašanje prinesel čas (Jelovšek 2008, 13).

Nenazadnje je naj izpostavim še mnenje igralca B, ki pravi: »Slovenska kmetijska politika in uradne službe ekološkega kmetijstva še niso prepoznale kot perspektivne politike Slovenije,

²⁹ V Sloveniji raziskave na področju ekološkega kmetovanja izaja zgolj Inštitut za trajnostni razvoj (EUCEEOPF).

ampak gledajo nanj zgolj kot na formalnost (Bavec 2009).« Morda je to ključna teza, ob kateri se lahko zamislijo odločevalske in implementacijske strukture ter celotna slovenska družba.

Naj zaključim z mislijo, da je potrebna sprememba miselnosti vseh vključenih igralcev tudi porabnikov. Potrebno se je zavedati bistva okolja, v katerem živimo in kvalitete tega življenja. Menim, da potrošniška kultura še ni dosegla nivoja spoznanja bistva ekološkega kmetovanja.

8 LITERATURA

Amon, M. in S. Pintarič. 2005. What should veterinary surgeon know about organic farming. *ISAH 2*: 362-366. Dostopno prek: http://www.isah-soc.org/documents/2005/sections/85_vol_2.pdf (24. marec 2007).

Bavec, Martina. 2001. *Ekološko kmetijstvo*. Ljubljana: Kmečki glas.

--- 2009. Intervju z avtorico. Maribor, 6. april.

Börzel, Tanja A.. 1997. What's So Special About Policy Networks? – An Exploration of the Concept and Its Usefulness in Studying European Governance. *European Integration online Papers* 1 (16). Dostopno prek: [www.http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-016a.htm](http://www.eiop.or.at/eiop/texte/1997-016a.htm) (24. februar 2009).

Cheetham, Juliet, Roger Fuller, Gill McLvor in Alison Petch. 1992. *Evaluating social work effectiveness*. Buckingham, Philadelphia: Open University Press.

Daugbjerg, Carsten. 1997. *Farmers' influence on East-West Integration in Europe: Policy Networks and Power*. Esbjerg: Thorkil Kristensen Institute, South Jutland University Centre.

EUCEEOP. Dostopno prek: <http://www.irs.aber.ac.uk/EUCEEOFP/index.html> (10. november 2008).

Evropska komisija. *Skupna kmetijska politika na dlani*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_sl.pdf (13. oktober 2008).

Fakulteta za kmetijstvo in biosistemske vede. Dostopno prek: <http://fk.uni-mb.si/fkbv/> (13. april 2009).

Ferfila, Bogomil, Polonca Kovač, John Loxley, Salim Loxley, Nadja Rashwan, Uroš Pinterič, Igor Klinar, Aldo Babič, Igor Šoltes, Mojmir Mrak, Peter Worstner, Alenka Mubi Zalaznik in Hiroko Kudo. 2007. *EKONOMSKI vidik javnega sektorja=Economic aspect of the public sector*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Fink Hafner, Danica. 1998. Raziskovanje policy omrežij. *Teorija in praksa* 35 (5): 816-829.

--- 2000. Evropsko povezovanje interesnih skupin in javne politike v Sloveniji. *Teorija in praksa* 37 (1): 82-95.

Fink Hafner, Danica in Simona Kustec Lipicer. 2005. Spremljanje in vrednotenje kulturnih politik: mednarodno primerjalna analiza. *Teorija in praksa* XLII (1): 212-238.

Fink Hafner, Danica. 2007a. Znanost »o« javnih politikah in »za« javne politike. V *Uvod v analizo politik: teorije, koncepti, načela*, ur. Danica Fink Hafner, 9-30. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

--- 2007b. Modeli za analizo javnih politik. V *Uvod v analizo politik: teorije, koncepti, načela*, ur. Danica Fink Hafner, 33-48. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Grdešić, Ivan. 1995. *Političko odlučivanje*. Zagreb: Alinea.

--- 2006. *Osnove analize javnih politik: policy analiza*. Zagreb: Fakulteta političkih znanosti.

Grol, Richard in Roger Jones. 2000. Twenty years of implementation research. *Family Practice* 17 (1): 32-35.

Gunn, Lewis A. in Brian W. Hogwood. 1984. *Policy Analysis for the real world*. New York: Oxford University Press.

Hajer, Maarten. 2003. Policy without polity? Policy analysis and institutional void. *Policy Sciences* 36: 175-195.

Heidrun Moschitz. 2008. *Organic Farming Policy Networks in Europe*. Switzerland: Research Institute of Organic Agriculture / Forschungsinstitut für biologischen Landbau (FiBL).

Howlett, Michael in M. Ramesh. 2003. *Studying public policy. Policy cycles and policy subsystems*. Canada: Oxford University Press.

Hrustel Majcen, Marta, Sonja Jurcan in Kristjan Vrečko, ur. 2003. *Pravilnik o ekološki pridelavi in predelavi kmetijskih pridelkov oziroma živil*. Ljubljana: Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.

--- 2006. *AKCIJSKI načrt razvoja ekološkega kmetijstva v Sloveniji do leta 2015*. Ljubljana: Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.

Hulot, Jean-Francois. 2009. Intervju z avtorico. Ljubljana, 24. april.

IFOAM – International Federation of Organic Agriculture Movements. Dostopno prek: <http://www.ifoam.org/> (10. november 2008).

Inštitut za trajnostni razvoj. Dostopno prek: <http://www.itr.si/> (19. oktober 2008).

Jelovšek, Jasmina. 2008. *Skupna kmetijska politika – politika ekološkega kmetovanja*. Seminarska naloga pri predmetu EU.

Jordan, Andrew. 2001. The European Union: an evolving system of multi-level governance...or government? *Policy Press* 29 (2): 193-208.

Kenis, Patrick and Volker Schneider. 1991. Policy Network and Policy Analysis: Scrutinizing a New Analytical Toolbox. V *Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations*, ur. Marin Bernd and Renate Mayntz, 25-59. Frankfurt an Main/Boulder: Campus Verlag/Westview Press.

Kitschelt, Herbert. 1980. *Kernenergiepolitik: Arena eines gesellschaftlichen Konflikts*. Frankfurt/Main, New York: Campus-Verlag.

Klijn, Erik-Hans. 1997. Policy Networks: An Overview. V *Managing Complex Networks. Strategies for the public Sector*, ur. Walter J. M. Kicker, Erik-Hans Klijn in Joop F. M. Koopman, 14-34. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publications.

Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije. Dostopno prek: <http://www.kgzs.si/index.php> (10. marec 2009).

Kotar, Mirjam. 2007. Država kot javnopolitični igralec. V *Uvod v analizo politik: teorije, koncepti, načela*, ur. Danica Fink Hafner, 69-86. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Krašovec, Alenka. 2002. *Oblikovanje javnih politik: primeri kulturnih politik v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Kugovnik, Marjan. 2007. Intervju z avtorico. Celje, 13. marec.

Kustec, Simona. 2000. Spremembe policy omrežja in njihov vpliv na politike. *Teorija in praksa* 37 (5): 884-902.

Kustec Lipicer, Simona. 2007. Javnopolitična omrežja. V *Uvod v analizo politik: teorije, koncepti, načela*, ur. Danica Fink Hafner, 87-101. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Lah, Avguštin. 1998. Problemi sodobnega sveta in varstva okolja. V *Narava in okolje: varstvo in razvoj v Republiki Sloveniji*, ur. Avguštin Lah, 11-25. Ljubljana: Svet za varstvo okolja Republike Slovenije.

Lajh, Damjan. 2006. Evropeizacija in regionalizacija. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

--- 2007. Izvajanje javnih politik. V *Uvod v analizo politik: teorije, koncepti, načela*, ur. Danica Fink Hafner, 155-174. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Leal Filho, Walter, ur. 2004. **Ecologica agriculture and rural development in Central and Eastern European Countries**. Germany: IOS Press. Dostopno prek: <http://books.google.com>.

Lind, Karel, Gottfried Lafer, Karl Schloffer, Georg Innerhofer in Hans Meister. 2001. *Ekološko sadjarstvo*. Ljubljana: Kmečki glas.

Lobnik, Franc. 1998. Varstvo tla. V *Narava in okolje: varstvo in razvoj v Republiki Sloveniji*, ur. Avguštin Lah, 32-42. Ljubljana: Svet za varstvo okolja Republike Slovenije.

Majchrzak, Ann. 1984. *Methods for policy research*. Newbury Park, London New Delhi: Sage Publications.

Mandič, Srna. 2001. Uporabnost družbenih ved med državo in civilno družbo. *Družboslovne razprave* 17 (36): 79-88.

--- 2002. Socialni programi, družbeni problemi in krepitev vpliva javnosti. *Teorija in praksa* 39 (2): 204-219.

Mejač, Živana, ur. 2000. *Pogajalska izhodišča Republike Slovenije za pogajanja o pristopu k Evropski Uniji*. Ljubljana: Služba Vlade Republike Slovenije za evropske zadeve.

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. Dostopno prek: <http://www.mkgp.gov.si/> (19. november 2008).

Moschitz, Heidrun in Matthias Stolze. 2006a. *Organic farming policy in Europe. A network analysis*. Dostopno prek: http://www.orgprints.org/7718/01/JOC_2006_Moschitz&Stolze.doc (1. marec 2009).

--- 2006 b. *Making policy – A network analysis of institutions involved in organic farming policy*. Dostopno prek: <http://www.orgprints.org/4425> (1. marec 2009).

Ocepek, Janez. 2009. Intervju z avtorico. Lukovica, 29. april.

Ozimič, Doroteja. 2009. Intervju z avtorico. Maribor, 28. april.

Organic farming. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/agriculture/organic/home_sl (15. oktober 2008).

Patton, Carl V. in David S. Sawicki. 1993. *Basic methods of policy analysis and planning. Second Edition*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.

Peters B., Guy in Jon Pierre. 2001. Developments in intergovernmental relations: towards multi-level governance. *Policy & Politics* 2: 131-135.

Peterson, John. 2003. »*Policy networks*«. Vienna: Institute for Advanced Studies.

Plut, Dušan. 1997. *Slovenija na križpotju: Slovenija na okoljskorazvojnem in povezovalnem križpotju Evrope*. Ljubljana: Mihelač.

Research Institute of Organic Agriculture. 2008. Dostopno prek: <http://www.organic-europe.net> (21. oktober 2008).

Rode, Janko. 2009. Intervju z avtorico. Ljubljana, 20. marec.

Slabe, Anamarija. 2009. Intervju z avtorico. Ljubljana, 18. marec.

Stokey, Edith in Richard Zeckhauser. 1978. *A primer for policy analysis*. New York, London: Norton & Company.

Svete, Tanja. 2006. Trnova pot do trga. *Slovenske novice (priloga astro Novice)* XIV (24) (16. junij).

Škraba, Andrej, Črtomir Rozman, Miroljub Kljajić, Karmen Pažek, Franc Bavec in Martina Bavec. 2008. *Stimulacija trendov razvoja ekološkega kmetijstva: predavanje na posvetu z mednarodno udeležbo »Aktualno na področju ekološkega kmetijstva 2008« v organizaciji Inštituta za ekološko kmetijstvo Univerze v Mariboru*. Pivola, 13. februar.

Van Waarden, Frans. 1992. Dimensions and types of policy networks. *European Journal of Political Research* 21: 29-52. Netherlands: Kluwer Academic Publishers.

Vedung, Evert. 2005. *Public policy ad program evaluation*. New Bruswick, New Jersey: Transaction Publishers.

Virant, Grega. 1998. *Pravna ureditev javne uprave*. Ljubljana: Visoka upravna šola.

Zakon o kmetijstvu (uradno prečiščeno besedilo) (ZKme-UPB1). Ur. l. RS 51/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200651&stevilka=2181> (28. marec 2007).

Zupančič, Mitja. 2009. Intervju z avtorico. Celje, 20. april.

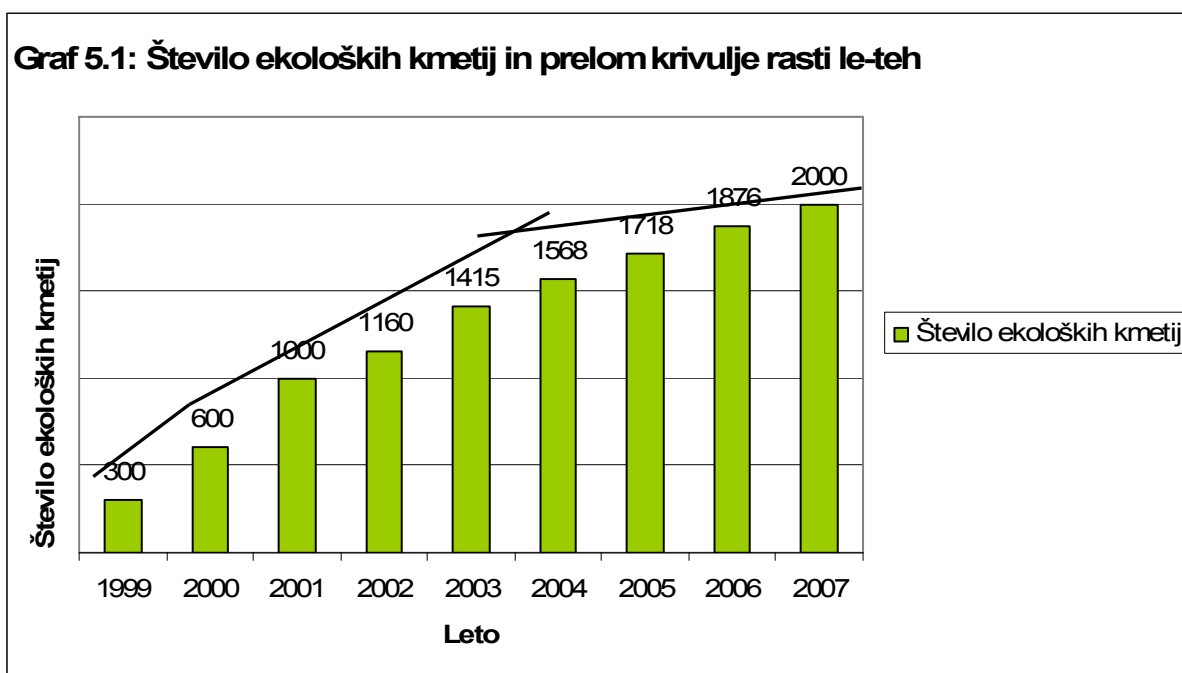
Zapušek, Franc. 2007. Intervju z avtorico. Dramlje, 6. april.

Žibert, Maja. 2009. Intervju z avtorico. Ljubljana, 3. april.

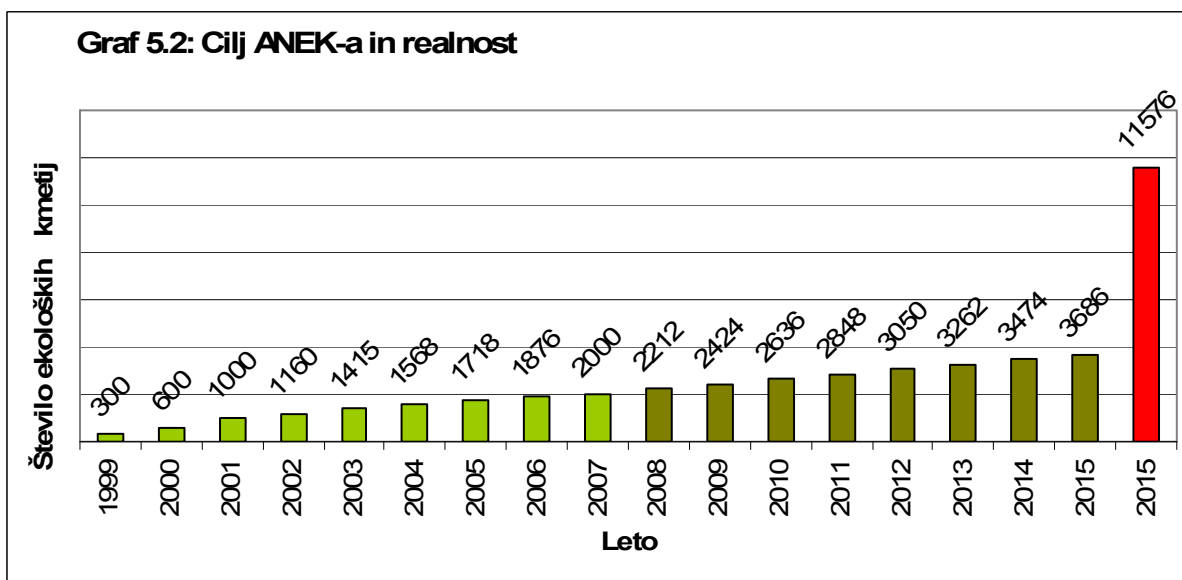
Žurej, Martina. 2007. Intervju z avtorico. Marija Dobje, 20. marec.

9 PRILOGE

PRILOGA A: Rast števila ekoloških kmetij v Sloveniji



Vir: Bavec (2001, 17-18); Resarch Institute of Organic Agriculture (2008); Bavec (2009).



Legenda

- dejansko število ekoloških kmetij v Sloveniji
- rast števila ekoloških kmetij v Sloveniji ob povprečnini preteklih let
- cilj ANEK-a

Vir: Bavec (2001, 17-18); Resarch Institute of Organic Agriculture (2008); Svete (2006, 15); lasten izračun.

PRILOGA B: Razlogi neuspešne implementacije politike ekološkega kmetovanja v Sloveniji

Tabela 5. 1: Možni razlogi za neuspešno implementacijo sprejetih politik

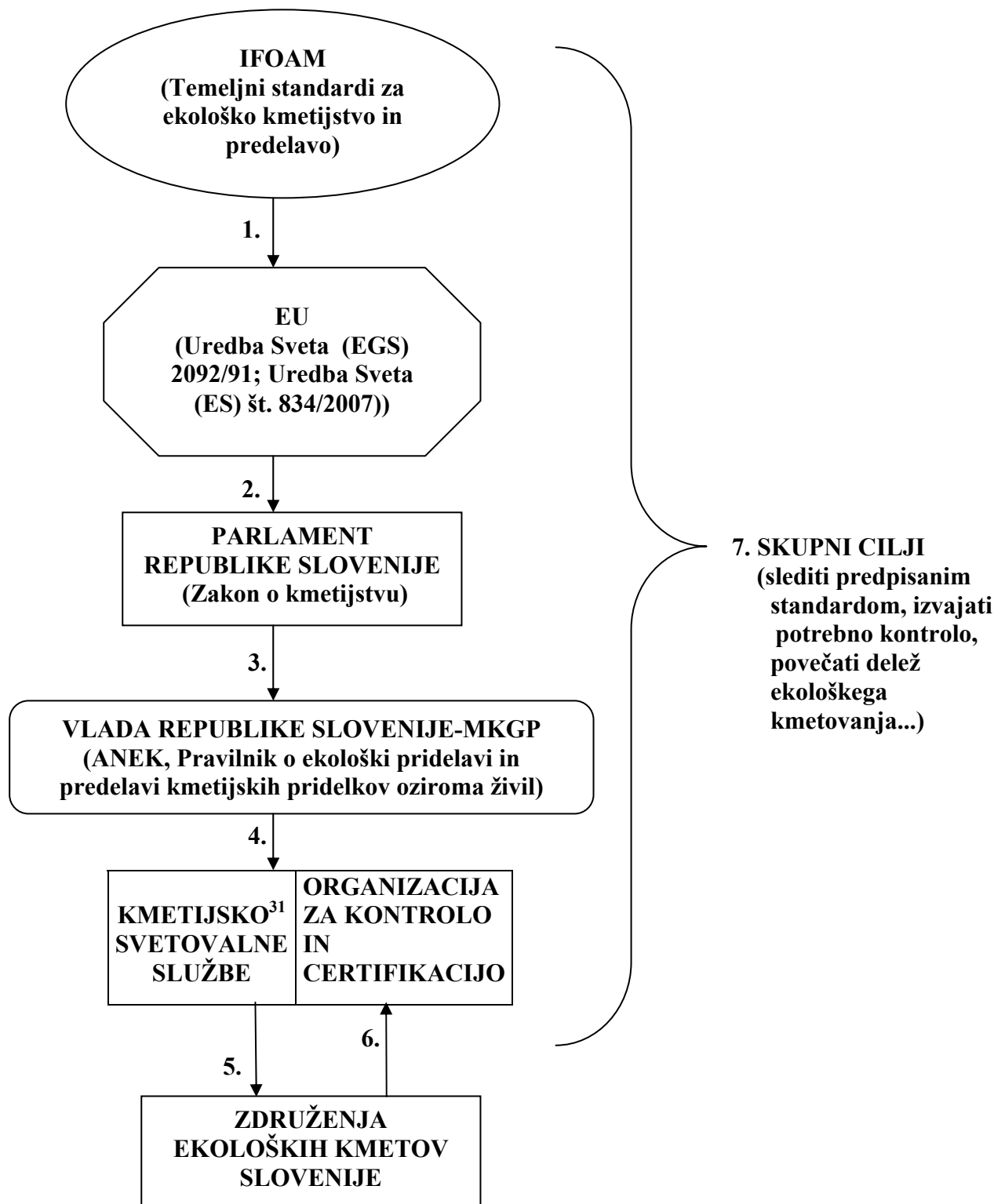
VIR PODATKA³⁰ INDIKATOR	EKOLOŠKA PRIDELOVALKA	STROKOVNJAK 1	STROKOVNJAK 2
Potreben prevelik začetni kapital.	Da.	Ne. Saj država potem vse povrne.	Da.
Neustrezni razpisi za dodatna finančna sredstva.	Da.	Ne.	Da.
Neorganizirano trženje pridelanih in predelanih dobrin.	Da.	Ne.	Da.
Ekološko kmetijstvo je nezadosten vir preživetja.	Le z ekološkim kmetovanjem kmetija ne bi preživela.	Ekološko kmetijstvo je primeren vir prihodka.	Večina ekoloških kmetov ima druge vire prihodkov, sicer ne bi preživeli.
Sodelovanje med državo in pridelovalci (slabo, dobro, spodbudno).	Potrebno bi bilo več sodelovanja.	Država vpliva spodbudno.	Vidna je nepripravljenost države pomagati kmetom.

Vir: Zupančič (2009); Žurej (2007); Svete (2006, 15).

³⁰ Ekološka pridelovalke – Martina Žurej, Strokovnjak 1 - Mitja Zupančič, Strokovnjak 2 - doc. dr. Martina Bavec.

PRILOGA C : Administrativno naravnano izvajanje javne politike

Slika 5.1: Pristop »od zgoraj navzdol«-hierarhija političnih odločevalcev in izvajalcev formalno sprejetih javnih politik na področju ekološkega kmetovanja



³¹ V okviru KGZS deluje kmetijska svetovalna služba, katere delo je usklajeno s temeljnimi cilji slovenske kmetijske politike (Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije).

Pomen števil:

1. Na podlagi mednarodno določenih standardov ekološkega kmetijstva, IFOAM-a, je EU sprejela Uredbo, ki ureja področje omenjenega kmetovanja.
2. Na podlagi zakonske določbe EU je Parlament Republike Slovenije, po predpristopnih pogajanjih, sprejel Zakon o kmetijstvu.
3. S tem je dobila pomembno vlogo Vlada Republike Slovenije kot izvajalka formalno sprejete odločitve Parlamenta, zlasti MKGP. Na podlagi Zakona je bil s stani Vlade sprejet Pravilnik in Akcijski načrt.
4. Na podlagi Pravilnika je MKGP pooblastilo organizacijo, ki izvaja potrebno kontrolo. V okviru Akcijskega načrta so za izvajanje predvidenih ukrepov pooblašcene Kmetijsko svetovalne službe.
5. Vse te odločitve se nanašajo na ekološke pridelovalce, ki morajo delovati v skladu z njimi. Vendar te odločitve niso zanje zavezujoče, saj se lahko prostovoljno odločijo, ali bodo predpise upoštevali ali pa ne, in s tem izgubili status ekološke kmetije.
6. V primeru, da ostanejo vključeni v hierarhično piramido, morajo o vsem svojem delu obveščati za to pooblašcene akterje, kakor določa Zakon in podrobneje Pravilnik.
7. Celotna hierarhija formalno sprejetih javnih politik političnih odločevalcev zasleduje iste cilje.

PRILOGA D: Nacionalni igralci »ekokmet« omrežja

Tabela 6. 1: Podatki pridobljeni s pomočjo intervjujev nacionalnih igralcev

Igralec³² Indikator	B	Ž	S	R	O	Z	D
Način komunikacije.	Do komunikacije prihaja ob aktualnih zadevah, po potrebi. Pojavljajo se tako konflikti, posredovanja mnenj, sodelovanje, srečanja z (ne)vladnimi igralci.	Pogajanja, posveti, redni sestanki, informiranja, usklajevanje.	Gre za bolj ali manj intenzivno sodelovanje. Med nami potekajo pogovori, dialogi. Prihaja tudi do prekinitev stikov. Prenos znanja .	Posvetovanja, tudi konflikti, ko zastopamo svoje argumente, Džentlenski odnos z ITR in kmeti.	Prihaja do normalnega komuniciranja na sestankih. Zlasti v obliki usklajevanja mnenj, intenzivnega sodelovanja z akterji nadnacionalne ravni Redno komuniciramo s KSS.	Pogovori, posvetovanja, izmenjava stališč, usklajevanje ter oblikovanje skupnih rešitev, torej sodelovanje. Srečanja s kontrolorji in reševanje problemov, tudi na nivoju MKGP. Ni konfliktov.	S političnimi odločevalci: usklajevanje, sodelovanje, izmenjava informacij. Konfliktov ne spodbujamo in se jim izogibamo. S civilno družbo poteka zelo dobra nekonfliktna komunikacija, saj priznavamo mnenja drug drugega.
Osrednji igralec.	Vsak izmed akterjev je pristojen za svoje delo, a država ima največji kos pogače.	Vsi smo v enakopravnem položaju.	Ne, morda KGZS in KSS, zaradi posredovanja znanja.	Ne, vsak igralec je pomemben. Morda M. Bavec., Ana M, Slabe, M. Zupančič...	Ne, vsi smo dokaj enakopravni. Morda ZZEKS.	MKGP, ki postavlja temelje.	Fakulteta za kmetijstvo v Mariboru.
Pomembnost virov.	Seveda so pomembni, zlasti finančni (subvencije).	Lahko bi rekli, da. Finance in znanje znotraj nevladnih organizacij.	Da, denar in znanje.	Seveda, denar, znanje, informacije.	Delno.	Ne vem če, pomembna je zakonodaja	Ja, zlasti informacije s strani MKGP in fakultete v Mariboru.
Možnost uveljavitve interesov.	Ja (sprejemajo naše pobude, mnenja, dopolnitve)	Da.	Da.	Da. Na zborničnem uradu.	Zanesljiva možnost. Več posluha potrebnega pri MKGPH.	Sigurno, z ustreznimi argumenti, izkušnjami in če je zahtevano v skladu z zakonodajo	Ja, v kolikor so v povezavi s standardom.
Možnost vstopa novih igralcev.	Kdorkoli bo vstopil, bo dobrodošel.	Zakonodaja dopušča enakopravne možnosti.	Ja, mislim da gre za dokaj odprto omrežje.	Vsi so dobrodošli	Ne potrebujemo novih igralcev.	Seveda. Zakonodaja je odprta za vse.	Ja, zlasti javne ustanove, sejmi in tržnice.

³² Igralec B – Martina Bavec; Igralec Ž - Maja Žibert; Igralec S – Anamarija Slabe; Igralec R - Janko Rode; Igralec O – Janez Ocepek; Igralec Z – Mitja Zupančič; Igralec D – Doroteja Ozimič.

Tabela 6. 1 - nadaljevanje: Podatki pridobljeni s pomočjo intervjujev nacionalnih igralcev

Igralec Indikator	B	Ž	S	R	O	Z	D
Podpora države.	Ja. Finančna podpora.	Mi smo država.	Da.	Da.	?. Morda, a premalo.	Seveda.	Da.
Podpora civilne družbe.	Seveda.	Ni hudih nasprotij.	Da.	Da.	Ne, redno pa sodelujemo z ZZEKS.	Da.	Da.
Igralci zunaj meja Slovenije.	Da, pri tem gre za širši evropski okvir.	Sodelujemo zlasti z državami.	Da, tako na mednarodni kot nadnacionalni ravni.	Da.	Da, z državami in inštituti.	Da.	Da.
Prevlada nadnacionalnega igralca.	V kolikor gre za EK, da. saj piše zakonodajo in nam vsiljuje ter diktira tempo.	Pomembna je EK, a potrebno je upoštevati interese držav članic	To je nacionalno omrežje – prevlada nacionalnih igralcev.	Mislim, da ne.	Še vedno so pomembni nacionalni igralci.	Mislim, da ne.	Ne. Z njimi sodelujemo, ko smo k temu povabljeni.
Sodelovanje z kmeti.	Da, sprejemamo njihova opozorila, pobude in se skušamo nanje odzvati po najboljših močeh.	Skušamo upoštevati njihova mnenja, v kolikor so v okviru zakonodaje.	Redni pogovori na tržnici.	Imamo neposredne stike s kmeti, gre pa za zelo zanimiv odnos v obratni smeri.	/	Sprejemamo njihove pobude, mnenja, ideje.	Sprejemamo njihove pritožbe, prizive in pobude, če se nanašajo na standard.
Vloga, funkcija v omrežju.	Vloga spodbujevalca in povezovalca akterjev, partnerja, konkurenta. Organiziramo usposabljanja, srečanja.	Birokratski del, sicer pa vsega po malem – koordinacija nevladnih organizacij, informator... Nimamo a priori ene funkcije	Posredovalna, povezovalna vloga. Smo promotor, svetovalec. Izražamo podporo na terenu. Skrbimo za pretok informacij iz evropske ravni na slovensko in obratno. Organizacija delavnic, sestankov za vse igralce.	Predstavljamo kmete, nudimo strokovno podporo, svetujemo. Povezovalni faktor s fakultetami. Smo partner. Podporna, strokovna skupina MKGP. (So)kreiramo politiko. Smo koordinator, centralna točka pritoka informacij.	Vsako združenje si samo piše vlogo. Potrebna je aktivnost.	Posredovanje, svetovanje, implementacija zakonodaje na teren.	Natančno določena vloga, ki ne dopušča odstopanj od standarda.

Vir: Bavec (2009); Ozimič (2009); Zupančič (2009); Rode (2009); Slabe (2009); Žibert (2009); Ocepek (2009).

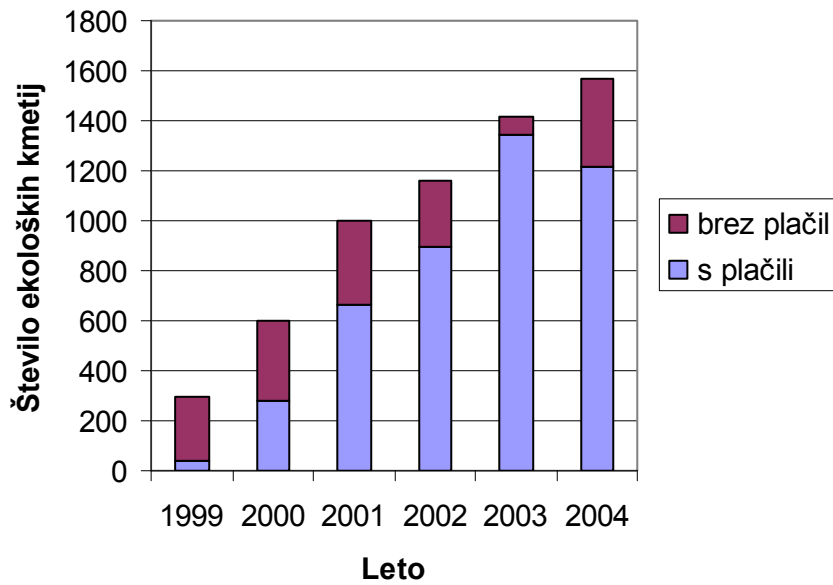
Priloga E: Število ekoloških kmetij med leti

Tabela 7. 1: Rast števila ekoloških kmetij v Sloveniji med leti

Leto	Število novih kmetij
1999	
	300
2000	
	400
2001	
	160
2002	
	255
2003	
	153
2004	
	150
2005	
	158
2006	
	124
2007	

Vir: Research Institute of Organic Agriculture (2008).

Graf 2: Število ekoloških kmetij s plačili in brez plačil



Vir: Kugovnik (2007); Svete (2006, 15).

PRILOGA F: Vabilo na strokovni posvet

Aktualno na področju EKO kmetijstva 2009

Petek, 10 April 2009 21:09 Skrbnik

Zaradi številnih novosti in odprtih vprašanj s področja ekološkega kmetijstva smo na Inštitutu za ekološko kmetijstvo, UM Fakultete za kmetijstvo in biosistemske vede v letu 2008 pričeli z organizacijo letnih strokovnih posvetov z mednarodno udeležbo.

Letos smo se povezali z Ministrstvom za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano in tako skupaj organiziramo posvet **Aktualno na področju ekološkega kmetijstva 2009**, Strokovna predavanja bodo tako letos potekala v okviru mednarodnega Twinning projekta **“Uvedba veljavnih in novih predpisov glede kakovostne hrane za administracijo in prakso”**, kar omogoča izvedbo posveta na dveh lokacijah v Sloveniji (pri nas na UM Fakulteti za kmetijstvo in biosistemske vede, Hoče pri Mariboru in na Biotehniškem centru v Naklem pri Kranju), financira prihod treh predavateljev iz tujine in izvedbo srečanja brez stroškov kotizacije za udeležence.

Obpravnavane teme bodo povezane z novo EU zakonodajo s področja ekološkega kmetijstva, posebnosti uveljavitve te zakonodaje v Avstriji in na Nizozemskem, seznanjeni bomo z osnutkom novega slovenskega pravilnika o ekološki pridelavi, organizacije za kontrolo bodo predstavile svoje specifičnosti v kontroli glede na zahteve nove zakonodaje. Dotaknili pa se bomo tudi dveh strokovnih področij, in sicer ekološkega vinogradništva (na primeru Avstrije) in prilagoditve hlevov za govedo iz vezane reje na prosto rejo, kot je to zahteva nove EU zakonodaje.

Na posvetu z mednarodno udeležbo bodo poleg domačih strokovnjakov in predstavnikov pristojnega ministrstva sodelovali tudi strokovnjaki iz tujine. Namen posveta je:

- spoznati zahteve nove zakonodaje s področja ekološkega kmetijstva, uporabo v praksi, slovenske prilagoditve in primere iz tujine,
- izvedeti, kateri so morebitne spremembe v kontroli in postopku certificiranja,
- seznaniti se z ekološkim vinogradništvom,
- spoznati enostavne in finančno sprejemljive možnosti preureditve hlevov za prosto rejo govedi,
- dana bo možnost diskusije s strokovnjaki in udeleženci posveta in iskanje morebitnih rešitev.



Posvet je namenjen: **ekološkim kmetom in vsem za ekološko kmetijstvo zainteresiranim** strokovnjakom s področja živilstva, agronomije, razvoja podeželja, inšpektorjem iz pristojnih področij, kmetijskim svetovalnim službam in učiteljem kmetijskih šol, kontrolnim in certifikacijskim organom, predelovalnim obratom, uvoznikom in trgovcem z ekološkimi žvili, združenjem ekoloških kmetov, študentom ekološkega kmetijstva in drugim zainteresiranim za novosti na tem področju.

Predavanja bodo priznana kot del (8 ur) obveznega izobraževanja za kmete, ki so vključeni v Kmetijsko okoljski program SKOP oz. KOP.

Vabimo Vas, da se udeležite strokovnega predavanja na kateri od spodaj navedenih lokacij. Na predavanje povabite tudi druge, ki bi jih tematika utegnila zanimati. Kotizacije NI, prevajanje je zagotovljeno!

Datum	Lokacija
Četrtek 16. April, 2009	Fakulteta za kmetijstvo in biosistemske vede Maribor Pivola 10, 2311 Hoče
Petek 17. April, 2009	Biotehniški center Naklo Strahinj 99, 4202 Naklo

Za udeležbo v četrtek, **16.4.2009** v prostorih UM Fakultete za kmetijstvo, v novem delu gradu (Auditorium Magnum), Pivola 8, 2311 Hoče, bi bili zaradi organiziranja hrane kljub vsemu (pri twinning projektih to sicer ni v navadi) veseli vaše najave za udeležbo na posvetu v Mariboru na e-naslov: manfred.jakop@uni-mb.si ali po telefonu 02 232 09 001 ali 02 232 09 049. Prijavljenim bomo natisnili potrdilo o udeležbi, zainteresiranim za SKOP KOP izobraževanje pa tudi vpis udeležbe v register. Prinesite KMG-MID številke!

Podrobnejši celodnevni program (9.00 - 17.30) s predavatelji ter druge informacije so na razpolago na vabilu  in obvestilu za medije 

Izred. prof. dr. Martina Bavec
UM Fakulteta za kmetijstvo in biosistemske vede
Inštitut za ekološko kmetijstvo

Vir: Fakulteta za kmetijstvo in biosistemske vede.

PRILOGA G: Opravljeni intervjuji (dobesedni zapisi dostopni pri avtorici)

Intervju 1 - MARINA BAVEC - specialistka za ekološko kmetovanje ter profesorica na Fakulteti za kmetijstvo in biosistemske vede Univerze v Mariboru, Maribor, 6. april 2009.

Intervju 2 - JEAN-FRANCOIS HULOT – vodja enote za ekološko kmetijstvo v Generalnem odboru za kmetijstvo pri Evropski Komisiji, Ljubljana, 24. april 2007.

Intervju 3 – MARJAN KUGOVNIK – ekološki kmetovalec, Celje, 13. marec 2007.

Intervju 4 - JANEZ OCEPEK- predsednik združenja ekoloških kmetovalcev »Zdravo življenje« Lukovica, Lukovica, 29. april 2009.

Intervju 5 – DOROTEJA OZIMIČ - direktorica Inštituta KON-CERT (organizacija za kontrolo in certifikacijo), Maribor, 28. april 2009.

Intervju 6 - JANKO RODE - vodja službe za sonaravno kmetijstvo na Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije, Ljubljana, 20. marec 2009.

Intervju 7 - ANAMARIJA SLABE - strokovni vodja na Inštitutu za trajnostni razvoj, Ljubljana, 18. marec 2009.

Intervju 8 – FRANC ZAPUŠEK – veterinar veterinarske bolnice Šentjur, Dramlje, 6. april 2009.

Intervju 9 - MITJA ZUPANČIČ - specialist za ekološko kmetovanje na Kmetijsko svetovalni službi Celje, Celje, 20. april 2009.

Intervju 10 - MAJA ŽIBERT – Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano – sektor za sonaravno kmetovanje, Ljubljana, 3. april 2009.

Intervju 11 - MARTINA ŽUREJ – ekološka pridelovalka, Marija Dobje, 20. marec 2007.