

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

ANA BRAVC

Mentor: doc. dr. Andrej A. Lukšič

LOBIRANJE NEVLADNIH ORGANIZACIJ

DIPLOMSKO DELO

LJUBLJANA, 2004

KAZALO

1. UVOD	4
2. LOBIRANJE.....	6
2.1. Lobi.....	7
2.1.1. Vrste lobijev	10
2.2. Lobist/ka.....	10
2.3. Odločevalci - interesne skupine	12
3. METODE / TEHNIKE LOBIRANJA.....	16
3.1. Neposredno/notranje lobiranje	16
3.2. Posredno/zunanje lobiranje	17
3.2.1. Medijske kampanje.....	18
3.2.2. Koalicije	18
3.2.3. Protesti, bojkoti.....	19
3.2.4. Grassroots lobiranje.....	20
3.2.5. Civilne iniciative, referendumi	21
3.2.6. Povezava z volivci	21
3.3. Lobiranje sodne veje oblasti	23
4. NEVLADNE ORGANIZACIJE.....	25
4.1. Odnosi med vlado in nevladnimi organizacijami	27
4.2. Vrste NVO	32
4.3. Financiranje NVO	34
4.3.1. Vplivi različnih virov financiranja	35
5. NVO V SLOVENIJI.....	38
5.1. Kratek pregled razvoja NVO skozi zgodovino	38
5.2. Pravne podlage NVO	40
5.3. NVO - Slovenska realnost	42
6. ŠTUDIJA PRIMERA – YHD - DRUŠTVO ZA TEORIJO IN KULTURO HENDIKEPA.....	46
7. ZAKLJUČEK	50

8. SEZNAM GRAFOV, TABEL IN SKIC	53
9. VIRI	54
<i>Knjige in članki.....</i>	<i>54</i>
<i>Vira z medmrežja</i>	<i>57</i>
<i>Pogovor</i>	<i>57</i>
PRILOGA:	58

1. UVOD

Lobiranje kot pojem se je, zgodovinsko gledano, prvič pojavil v ameriški politični praksi že koncem 19. stoletja in do sedaj so Američani to dejavnost pripeljali do vrhunca. Danes je lobiranje prej dejstvo kot izjema tudi v ostalih državah. Še sploh v Evropski Uniji, katere članica je pred kratkim postala Slovenija. Vplivanje na odločevalce z lobiranjem se v tej luči zdi vse bolj ključnega pomena, saj EU tvori množstvo akterjev z lastnimi interesi, ki zdaleč presegajo število držav članic. Lobirajo namreč nacionalne interesne skupine, multinacionalke, države nečlanice ... Položaj Slovenije je specifičen, ker te tradicije zaradi zgodovinskih dejavnikov ne pozna, lobiranje samo pa ima pri nas še vedno bolj negativno konotacijo kot kaj drugega. Ne glede na to, pa je lobiranje na zahodu razumljeno kot demokratični instrument doseganja ciljev različnih interesnih subjektov.

Krepitev civilne družbe ter njenih organizacijskih oblik in dejavnosti, med katere spadajo tudi nevladne organizacije in lobiranje, je postavljeno kot pogoj za demokratizacijo bivših avtoritarnih držav. Ravno to pa je bil razlog za nastanek pričujočega dela, namreč ugotoviti, na kakšne načine civilna družba vpliva na oblikovanje in implementacijo javnih politik. Še bolj konkretno, zanima me posebna oblika interesnih skupin, nevladne organizacije - NVO in njihove tehnike lobiranja. NVO so stopile v ospredje v 70.-ih, ko so se ponujale kot izhod iz krize države blaginje. V prvi vrsti se je država nanje naslonila kot na izvajalke storitev, vendar so hkrati tudi nosilke interesov svojih članov. Literatura na temo NVO je zelo obsežna, še posebej tuja, v Sloveniji pa je položaj malce drugačen, saj je položaj NVO še vedno dokaj nedorečen.

Teza, ki me bo vodila pri mojem delu se glasi:

nevladne organizacije se pri doseganju svojih ciljev in vplivanju na odločevalce odločajo predvsem za posredne tehnike lobiranja.

Delo bo vsebinsko razdeljeno na štiri sklope, pričela pa bom z raziskovanjem tehnik lobiranja, pri čemer se bom naslanjala predvsem na ameriško literaturo, saj so Američani že zaradi tradicije znani kot najboljši lobisti. Poudariti želim, da se zavedam

omejenosti uporabe literature, saj je prenašanje znanj na popolnoma drugo okolje in kulturo zelo tvegano početje. Ne glede na to, pa mi bo pomembna opora za raziskovanje lobiranja NVO v Sloveniji.

Nadalje se bom posvetila nevladnim organizacijam, v prvi vrsti terminologiji na tem področju. Termin NVO je namreč zelo pogosto uporabljen, zdi se, da tudi politične elite rade operirajo z njim, saj ima izredno pozitivno konotacijo v smislu demokracije, vendar pa ta niti ni edini. Zaslediti je mogoče še termine neprofitne organizacije, prostovoljne, civilnodružbene ..., zato bom poizkušala najti najbolj ustrezen izraz za raziskovanje participacije državljanov skozi NVO. Vseeno pa zastopanje interesov ni edina funkcija NVO, zato se bom posvetila tudi različnim vrstam le-teh, glede na njihovo delovanje pa odnosom med njimi in vlado, v zvezi s tem pa me zanimajo tudi različni načini financiranja NVO in posledice, ki iz tega izhajajo.

Po splošnem pregledu tehnik lobiranja in nevladnih organizacij se bom posvetila nevladnemu sektorju v Sloveniji. Predstavila bom predvsem tri aspekte: zgodovinskega, pravnega in dejansko stanje NVO v Sloveniji danes.

V raziskovanju metod lobiranja nevladnih organizacij bom uporabila metode analize sekundarnih virov, primarnih virov (zakonodaja) in študijo primera s strukturiranim intervjujem. Za slednje sem izbrala društvo YHD - društvo za teorijo in kulturo hendikepa. Zanj sem se odločila, ker je v letu 2002 sodelovalo v odmevnem sprejemanju Zakona o invalidskih organizacijah in ker se je zoperstavilo tako finančno kot številčno dosti močnejši organizaciji, SIOS-u, čigar predsednik je hkrati državni svetnik, kar je za YHD že apriori pomenilo slabšo startno pozicijo.

2. LOBIRANJE

Zgodovinsko gledano se je pojem lobiranja pojavil v ameriški politični praksi leta 1892, ko so začeli uporabljati frazo "lobby agent" za opis najetih oseb, ki so iskale privilegije v hodnikih zakonodajnega telesa v Albanyu (Fink-Hafner, 1994:42). Sama beseda lobby pa prvotno pomeni hodnik oz. prostor v parlamentu, kamor lahko vstopa tudi javnost in kjer so lobisti, predstavniki interesov, poizkušali z osebnimi stiki vplivati na odločevalce.

Kljub različnim pojmovanjem in uporabam te besede, uporablja se namreč na več področjih družbenega življenja, Milbrath opozarja, da lahko o lobiranju govorimo le takrat, ko gre za poizkuse vplivanja na odločevalce v interesu določene interesne skupine in sicer v komunikaciji med predstavnikom oz. lobistom te skupine in odločevalcem (Milbrath v Fink-Hafner, 1994:42). Iz zgornje definicije je razvidno, da lobiranje pomeni politično komunikacijo med tremi ključnimi akterji: interesno skupino, njenim predstavnikom oz. najetim lobistom in odločevalci (Fink-Hafner, 1994:41). Komunikacijska teorija izpostavlja naslednje elemente lobiranja:

- gre za vladno oz. parlamentarno odločanje;
- obstaja želja vplivati;
- obstaja posredovalec, predstavnik kot komunikator med državljani oz. interesnimi skupinami in vladnimi odločevalci in
- obstaja komunikacija. Lobiranje je stimulacija in prenos komunikacije, s katero neki interesni subjekt (ne državljan kot posameznik) deluje v svojo korist, usmerjen na vladne odločevalce, z željo vplivati na njihove odločitve (Milbrath v Fink-Hafner, 1994:42).

Obstaja mnogo definicij lobiranja, ki izpostavljajo različne aspekte tega pojava, vsem pa je skupno poudarjanje komponente vplivanja. Tako Cutlip, Center in Broom lobiranje razumejo kot eno od sfer odnosov z javnostmi in sicer je "lobiranje specializacija odnosov z javnostmi, ki gradi in vzdržuje odnose z vlado z namenom vplivati na zakonodajo in predpise" (Cutlip, Center in Broom v Verčič, 1995:308). Po Srirameshu lobiranje temelji na osebnem vplivanju (Sriramesh v Verčič, 1995:308), za Bibiča pa je lobiranje ena izmed normalnih oblik, preko katerih interesne skupine vplivajo na politični proces (Bibič, 1995:12).

2.1. Lobi

V lobiranju torej obstaja odnos med odločevalci, lobisti in interesnimi skupinami, ki so “organiziran skupek posameznikov, ki imajo skupne cilje in skušajo vplivati na javno politiko” (Berry v Ferfila, 1995: 99). Wilson definira interesne skupine kot “organizacije, ki imajo določeno avtonomijo od vlade ali političnih strank ... in skušajo vplivati na javne zadeve” (Wilson v Brezovšek, 1995: 21).

Interesne skupine se med sabo razlikujejo v petih temeljnih kriterijih :

- | | |
|---------------------------|---|
| namenu | – zaščitniške skupine, ki zagovarjajo nek interes, npr. sindikati; |
| | – promocijske skupine, ki predstavljajo nek cilj, npr. okoljske skupine; |
| podpori | – zaprte skupine, katerih članstvo je omejeno, npr. zdravniška zbornica; |
| | – odprte skupine, ki članskih omejitev nimajo, npr. okoljske skupine; |
| statusu | – notranje skupine, ki direktno sodelujejo z državnimi institucijami; |
| | – zunanje skupine, ki teh neposrednih stikov nimajo in nasvete institucij tudi zavračajo; |
| ekonomski funkciji | – korporativne skupine, ki zagovarjajo interese ponudnikov dobrin in storitev, npr. zveza pridelovalcev; |
| | – vedenjske skupine, ki zastopajo odnose, okuse, stališča... npr. zveza potrošnikov; |
| koristi | – javne interesne skupine, katerih namen je uveljavljati širše družbene interese, npr. okoljske skupine; |
| | – partikularne interesne skupine, ki delujejo za doseganje koristi lastnih članov, npr. kmetijske zadruge (Hague, Harrop in Breslin v Anžlovar, 1999:30). |

Pri zadnjem kriteriju je treba poudariti, da se določeni avtorji ne strinjajo z opredelitvijo javnih interesnih skupin kot tistih, ki zagovarjajo kolektivno dobro. Brezovšek tako poudarja, da so javne interesne skupine kljub temu posebne interesne skupine. Njegovo mnenje temelji na prepričanju, da se zamisli javnega interesa razlikujejo, saj “ kar je

kolektivno dobro za eno skupino, je lahko zasebno dobro za drugo skupino” (Brezovšek, 1995:20). Očitno je ta problem povezan z opredelitvijo nekega interesa kot javnega, kljub temu, ugotavlja Bibič (1995:7), pa razni ugovori “ne morejo spodbiti bistvene razlike med interesnimi skupinami, ki se v prvi vrsti ali v celoti zavzemajo za posebne interese svojih članov oziroma svoje dejavnosti, in med interesnimi skupinami, ki so pretežno ali v celoti usmerjene v širše skupno dobro.” Še več, javne interesne skupine so pripoznane kot “posebno pomembne za potencialni in dejanski razvoj civilne družbe in demokratizacije politike v tranzicijskih deželah” (ibid.:6). Z razumevanjem javnih interesov kot posebnih se tudi osebno ne morem strinjati, saj so določeni interesi kot čist zrak in mir načeloma interesi, boljje vrednoti, vseh ljudi, čeprav se lastnik velikega podjetja, ki povzroča ogromno škodo okolju in trgovec z orožjem verjetno ne bi takoj strinjala. Problem pri klasificiranju vrednot na hierarhični lestvici je namreč v tem, da šele pomanjkanje neke dobrine, ki je tudi vrednota, povzroči njen premik navzgor in to ne samo na deklarativni ravni. V času hude deprivacije, ki ogroža že samo existenco, se vrednotni sistem hitro prevrednoti. Na žalost, ali na srečo, do tega do sedaj še ni prišlo v potrebnem obsegu. Seveda problem označevanja nekega interesa kot javnega oz. splošno koristnega ni tako preprost, še posebej kadar so skupine, ki pridobijo takšen naziv oz. so tako klasificirane, tako ali drugače privilegirane, npr. z davčnimi olajšavami. Dogaja se, da skušajo nekatere skupine partikularnega značaja pridobiti takšen status zaradi ekonomskih interesov. Seveda je zato potrebna natančna definicija javnih oz. splošno koristnih interesov, pri čemer pa se zopet zastavlja vprašanje, kdo naj ima pravico to določati. Kakorkoli, stvar ni tako preprosta, vendar se zaradi omejitve svojega dela s tem problemom ne morem soočiti.

Interesne skupine lahko ravno tako razlikujemo glede na stopnjo njihove organiziranosti, kontinuitete in institucionaliziranosti. Almond in Powell (1992) opisujeta pet tipov interesnih asociacij. V svojo klasifikacijo sta uvrstila **vpliv posameznika** in **klientelizem**. Osebni vpliv na odločevalce glede zasebnih zadev še vedno ostaja, lahko pa se ta vpliv dotakne širših problemov. Mnenje osebe šteje v primeru, ko glede istega problema odločevalca kontaktira mnogo ljudi ali v primeru, ko je oseba zelo vplivna. V tem kontekstu je zanimiva mreža poznanstev, ki si jo ustvari političen voditelj s tem ko z njenimi pripadniki izmenjuje usluge. Klientelizem igra pomembno vlogo v avtoritarnih sistemih, vendar to ni klasična interesna skupina, saj pripadnikov mreže ne združuje skupni interes ampak sposobnost voditelja.

Bolj ali manj spontane skupine nastanejo, ko se več posameznikov podobne odzove na frustracije ali močna čustva. **Anomične skupine** (anomic groups) se nenadoma pojavijo, vendar naglo tudi izginejo. So preprosto odgovor ljudi na razmere, ki se že dlje časa vlečejo in vzbujajo v njih negativne občutke, nato pa v določenem trenutku izbruhnejo. Slaba organiziranost in epizodična aktivnost označujeta **neasociacijske skupine** (nonassociational groups), vendar imajo pripadniki teh skupin skupne etnične, regionalne, poklicne, verske ali sorodstvene vezi in jih označuje daljša kontinuiteta kot anomične skupine. **Institucionalne skupine** (institutional groups) so formalnega značaja in poleg interesnega zastopanja opravljajo tudi druge politične ali družbene funkcije. Poleg svoje vloge v avtoritarnih režimih so, zaradi močnih virov, ravno tako pomemben akter v demokratičnih sistemih. Mednje spadajo korporacije, politične stranke, vojska, cerkev ... **Asociacijske skupine** (associational groups) vključujejo sindikate, trgovske zbornice, etnične in verske asociacije in civilne skupine. Ta termin označuje interesne skupine v skladu z njihovo definicijo, ustanovljene so namreč izključno z namenom zastopanja interesov njenih pripadnikov. Asociacijske skupine vplivajo na ostale tipe interesnih modelov. Organiziranost jim daje prednost pred anomičnimi in neasociacijskimi skupinami, njihove strategije in cilji pa so v družbi pripoznani kot legitimni. Še več, ta tip skupin je pripoznan kot pomemben akter v demokratičnih družbah in se zastavlja kot pogoj za demokratizacijo v bivših avtoritarnih režimih (Almond, 1992:62-65).

Interesne skupine pa ne moremo enačiti z lobijem. Ta namreč pomeni “posameznika ali organizacijo, ki deluje na račun drugega z namenom, da vpliva na koncepcije ali odločitve javnih oblasti” (Duhammel-Meny v Bibič, 1995:12). Lobi je torej ožji pojem kot interesna skupina, saj “so to samo tiste interesne organizacije, ki imajo vložek (“stake”) v procesu oblikovanja politik, se zanj aktivno potegujejo v komunikaciji z oblikovalci politik, hkrati pa nimajo cilja priti na oblast (v vlado)” (Fink-Hafner, 1994:41). Odločilen kriterij, ki loči interesne skupine od lobijev je potemtakem sodelovanje oz. vplivanje slednjih na oblikovanje politik preko njihovega reprezentanta oz. najetega lobista (Grant, Petracca, Wilson, Richardson v Fink-Hafner, 1994:42). Interesna skupina združuje, kot že samo ime pove, ljudi s podobnimi oz. enakimi interesi, vendar dokler aktivno ne posega na področje oblikovanja politik takšna skupina ni lobi. Večina interesnih skupin tako večino časa ni lobijev, lahko pa to postanejo, če se v določenem trenutku sprejemajo odločitve, ki se nanašajo na njihove interese ali jih celo ogrožajo oz. drugače “lobiji nastajajo po

potrebi” (Žerdin, 1994:49).

2.1.1. Vrste lobijev

Glede na odnos lobijev do vlade je Wyn Grant lobije razdelil na **zunanje** in **notranje**. Notranji lobiji vzdržujejo tesne stike z vlado in vladnimi uslužbenci, medtem ko zunanji teh stikov nimajo, pogosto zaradi omejenih finančnih sredstev, dosti pa tudi zaradi nasprotujoče ideologije proti vladnim politikam, npr. Greenpeace (Grant v Maček, 1994:24).

Notranjo skupino lobijev pa je Grant še nadalje razdelil na tri podskupine:

- **zaporniške lobije** (“prisoner groups”), ki so popolnoma odvisni od vlade in vladnega financiranja;
- **nizko profilne lobije** (“low profile”), v katero spadajo močna in vplivna podjetja. Za to skupino je značilno, da so njihovi stiki popolnoma prikriti javnosti, saj se bojijo, da bi mediji razkrili delovanje vlade in njenih institucij, kar bi slednjo prisililo, da prekine s takšno prakso, podjetja pa bi tako izgubila svoje tesne stike z vlado in posledično znatni del svojega vpliva in
- **visoko profilne lobije** (“high profile”), kamor spadajo manjše in šibkejšje gospodarske panoge, ki nimajo tako tesnih in neformalnih stikov z vlado in skušajo svoje cilje doseči preko medijskih kampanj, ki primorajo vladne strukture v stike z njimi (ibid.).

2.2. Lobist/ka

Lobiranje je dejavnost, ki od človeka, lobista, zahteva vsestranskost. Ta oseba mora namreč temeljito poznati širši okvir, v katerem bo deloval, torej politični sistem in z njim povezan postopek sprejemanja odločitev, ostale ključne akterje dejavne oz. zainteresirane na dotičnem področju, pravne in družbene omejitve... vse do posameznika, s katerim bo kontaktiral neposredno z namenom vplivanja. Lobistovo vedenje obsega tako široko paleto socioloških, politoloških, pravnih in v končni fazi psiholoških veščin.

Seveda se zastavlja vprašanje, kateri poklic bi bil najustreznejši in bi nudil najboljšo podlago človeku, ki se spusti v vode interesnega zastopanja. V Združenih državah Amerike, kjer je praksa interesnega predstavljanja najdaljša, je v literaturi mogoče zaslediti, da tipičen lobist ne obstaja. Idealen lobist bi po Milbrathu moral obvladati štiri

področja:

- politični sistem in politični proces;
- zakonodajo in zakonodajne postopke;
- problematiko interesne skupine in
- tehnike stikov z javnostjo (“public relations techniques”) (Milbrath v Hrebenar, 1997:80).

Po raziskavah sodeč je med lobisti v ZDA največ bivših politikov (kongresnikov) in birokratov, odvetnikov oz. pravnikov, PR strokovnjakov, računovodij in članov interesnih skupin samih (Hrebenar, 1997:81).

Med lobisti v Washingtonu naj bi bila kar tretjina **bivših kongresnikov**, katerih prednost je, da dobro poznajo tako politične kot zakonodajne postopke, poleg tega pa imajo, zaradi poznanstev, lažji dostop do bivših kolegov v kongresu. Pogosto so bivši kongresniki po izobrazbi pravniki, kar jim nudi še dodatno prednost in večji vpogled. Odvetniške pisarne imajo namreč odvetnike, ki opravljajo tri temeljne funkcije:

- “finders” so osebe, ki pritegnejo stranke k firmi;
- “binders” so ljudje, ki firmi prinašajo ugled v skupnosti;
- “grinders” pa so odvetniki, ki opravljajo vsakodnevne pravne posle (Hrebenar, 1997: 82-83).

Bivši zakonodajalci so po tej klasifikaciji “finders” ali “binders” (ibid., 83).

Pomemben delež med lobisti zasedajo **uradniki iz izvršilne veje oblasti**, ki imajo podobne prednosti kot bivši kongresniki, namreč poznavanje političnega okolja in delovanja ter poznanstva. Pogosto so vladni uradniki svoje službe obravnavali kot stopničko pred vstopom v privatni sektor, kjer so finančne nagrade bile znatno večje kot v javni službi (ibid., 90-91).

Vse večje število med lobisti pa zasedajo **odvetniki**. Več interesnih skupin in podjetij najema odvetniške pisarne za zastopanje njihovih interesov v kongresu, vladi ali vladnih agencijah. Nekatere odvetniške pisarne se specializirajo za eno samo področje in nato zastopajo celotno ali del industrije, npr. odvetniška pisarna Wilmer, Cutler & Pickering zastopa medijske hiše ABC, CBS, NBC ... (Hrebenar, 1997:93-95). Odvetniki so dobri

lobisti zaradi njihovega poznavanja, analiziranja in interpretacije zakonov in zaradi zbiranja in interpretacij informacij in podatkov (ibid., 95).

Naslednji profil med lobisti so **strokovnjaki za stike z javnostjo - PR**. Njihovo poznavanje obsega predvsem graditev (medijske) podobe njihove stranke (Hrebenar, 1997:96). Najbolj pa problematiko lobijev poznajo sami **člani interesnih skupin** ("in-house lobbyists"), za katere je poleg poznavanja tematike značilna velika zavezanost skupini in njenim ciljem (ibid., 101). Nazadnje pa se v vlogi lobistov v ZDA pojavljajo tudi **računovodje**, ki so dejavni predvsem na področju davčne zakonodaje (ibid., 102).

2.3. Odločevalci - interesne skupine

Interesne skupine predstavljajo intermediarno sfero med državo in državljani, v kateri slednji artikularajo svoje interese in jih posredujejo vladi. Na kakšen način bo interesna skupina naslovila svoje zahteve na vlado, pa je seveda odvisno od mnogih dejavnikov, eden od teh je sam odnos med odločevalsko elito in interesnimi subjekti.

Teoretsko odnose med vlado in interesnimi skupinami opredeljujeta dva modela relacij:

- **kompetitivni pluralizem**, ki politični proces opredeljuje kot tekmovanje interesnih skupin, ki od "zunaj" pritiskajo na državne organe, da bi uveljavile svoje interese (Bibič, 1995:10). Lukšič (1994a) dodaja, da je pluralistični sistem zgrajen na političnem izkustvu ZDA;
- **korporativni pluralizem**, ki interesne skupine na bolj ali manj formalen način vključuje v procese oblikovanja politik in jih na takšen način priznava kot institucionalizirane udeležence političnega odločanja (Bibič, 1995:10). V tem sistemu je prisotna koordinacija med skupinami istega področja oz. sektorja, medtem ko je za kompetitivni pluralizem takšna koordinacija redka (Almond, Powell, 1992:65). Še več, medtem ko je za kompetitivni pluralizem tekmovanje med skupinami njegova ključna značilnost, korporativizem temelji na družbeni moči neke skupnosti, od katere je družbeno telo odvisno, torej "tekmovanja med skupinami zato ne more biti in je nesmiselno" (Lukšič, 1994b:155). Posledično, ugotavlja Lukšič, lobiranje v korporativnih sistemih ni potrebno, saj imajo določene interesne skupine privilegiran položaj in tako že vnaprej zagotovljeno vplivanje na zakonodajo (Lukšič, 1994a).

Ta ugotovitev drži le do neke mere. V krovni organizaciji skupin z nekega področja mora namreč obstajati konsenz. Kadarkoli se najde skupina, ki se s politiko krovne skupine ne strinja, lahko to rezultira v lobiranju. Seveda to ne pomeni, da bo nujno imela takšen, če sploh kakšen, vpliv, še sploh če je krovna organizacija zlizana z odločevalci. Vsekakor v demokratičnem sistemu obstajajo mehanizmi za delovanje. V tem primeru bo pač zasedla mesto "outsider" interesne skupine, ki bo še vseeno imela možnost nekega delovanja. Drug ugovor k temu pa bi lahko bil, da kljub priznanemu monopolu skupine na njenem področju lahko v določenih primerih prihaja do prekrivanja področij z drugimi monopolnimi skupinami. V takšnem primeru je lobiranje logična posledica dane situacije.

Razlike v dveh modelih odnosov temeljita na teoretskih pristopih: (neo)korporativizmu in pluralizmu. Korporativizem je utemeljen na organicizmu, v smislu razumevanja družbe kot telesa, sestavljenega iz družbenih udov, ki so med sabo v razmerju podrejenosti in nadrejenosti, vsi pa opravljajo svoje funkcije, ki so ključne za preživetje družbe - telesa. Glede na pomembnost celote so tukaj na prvem mestu organizacije, ki združujejo posamezne funkcionalne dele družbe (Lukšič, 1994b:213-217) za doseganje ekonomske blaginje, ki jo korporativizem enači splošnemu interesu, zato korporativna država izbira ekonomska vprašanja kot primarna, ekonomsko prosperiteto in politično stabilnost pa kot svoji temeljni vrednoti (Magagna v Lukšič, 1994b:216).

Pluralizem se po drugi strani zgleduje po tržni ekonomiji. Interesne skupine med sabo tekmujejo, ravno tekmovalnost pa zagotavlja, da nobena od skupin nima zagotavljenega posebnega statusa napram drugim skupinam (Cawson v Lukšič, 1994b:82). Perry (Perry v Lukšič, 1994b:48) dodaja, da "te /interesne/ skupine in vladni odločevalci tvorijo množstvo centrov moči in noben posamezen center moči ni suveren. Po pluralistični formulaciji so vladne odločitve in politike rezultat kolektivnih naporov interesnih skupin, ki prenašajo svoje zahteve vladnim uradnikom in vsiljujejo svoje zahteve, da bi dosegle zanjo ugodno akcijo, ki je seveda povezana s preferencami vladnih odločevalcev. Preference so lahko v različnih stopnjah zasnovane na vplivu interesne skupine."

Ne glede na to, da se koncepta razlikujeta v temeljnih točkah, sta se sčasoma približala, tako da Dahl govori o različnih vzorcih oz. konstelacijah organizacijskega pluralizma, pri čemer poudarja napačnost pripisovanja demokratičnemu pluralizmu na splošno

karakteristike pluralizma v neki državi (Dahl, 1982:54,75), Rokkan razpravlja o korporativnem pluralizmu (Rokkan v Dahl, 1982:69), Almond pa ugotavlja, da je "korporativizem različica pluralizma - z razlikovanjem bolj nezdruževalne, kompetitivne različice pluralizma na enem ekstremu in državno nadzorovane različice na drugem" (Almond v Lukšič, 1994b:72). Wilson je raziskoval razlike med modeloma in na podlagi podatkov sestavil preglednico dejavnosti interesnih skupin v obeh modelih (glej spodaj).

Obstaja še tretji tip interesnega predstavnštva, **nadzor nad interesnimi skupinami**, v katerem so interesne skupine podrejene kakšni instituciji, npr. stranki ali cerkvi (Almond, Bingham, 1992:66).

TABELA 1: Preglednica dejavnosti interesnih skupin v pluralizmu in neokorporativizmu

Dejavnost	Pluralizem	Neokorporativizem
1.institucionalizirani ali statutarni stiki med interesnimi skupinami in vlado	redko, skupine delujejo izven formalnih vladnih institucij	dobro razviti, pogosti in učinkovita glavna oblika dejavnosti interesnih skupin
2.vključenost v upravne ali implementacijske stopnje oblikovanja politik	priložnostno, toda običajno samo v posvetovalne namene	pogosto in zelo pomembno; skupine so včasih tudi telesa implementacije
3.osebni stiki med predstavniki interesnih skupin in vladnimi uradniki	pogosto, posebno z izvoljenimi uradniki; zelo učinkovito; glavna oblika dejavnosti interesnih skupin	pogosto, zlasti z uradniki; zelo učinkovito
4.pomembnost "old boy" mrež med predstavniki interesnih skupin in vladnimi uradniki	zelo velik pomen; ključni dejavnik za vplivanje na politiko (policy)	ima nek pomen
5.parlamentarno lobiranje in/ali stiki s strankami	zelo pomembno in pogosto	nima pomena in redko
6.javnomnenjske kampanje, da bi oblikovali stališča o politikah ali vplivali na volilno politiko	zelo pomembno in pogosto	nima pomena in redko
7.protestne demonstracije, štrajki in druge oblike neposredne akcije	priložnostno, samo v ekstremnih primerih	redko, pri pripoznanih skupinah
8.sabotaža politike ali neposlušnost	priložnostno, samo v ekstremnih primerih	redko

(Vir: prirejeno po Wilson v Lukšič, 1994b:73)

Ključna modela relacij sta se v času izmenjevala. Tako je v 50. in 60. letih bil v ospredju pluralizem, ki pa je v sredini 70.-ih odstopil mesto korporativizmu (Bibič, 1995:11). Danes v vseh političnih sistemih nastopata oba modela, pri čemer je eden prevladujoč in služi za identifikacijo celotnega političnega sistema (npr. ZDA-pluralizem, Švica, Avstrija - korporativizem) (Lukšič, 1995:19).

3. METODE / TEHNIKE LOBIRANJA

V literaturi lahko v zvezi z metodami lobiranja naletimo na osnovno delitev le-teh na dve glavni vrsti, pri čemer pa različni avtorji uporabljajo različne izraze. Bibič (1995) tako govori o zunanjih in notranjih metodah lobiranja, Hrebenar (1997) pa uporablja izraza neposredno in posredno lobiranje, pri čemer so ti izrazi sinonimi. Pri notranjem oz. neposrednem lobiranju gre za osebne stike med lobisti in odločevalci, pri posrednem oz. zunanjem pa lobisti uporabljajo taktike indirektnega vplivanja preko volilne baze ali finančne podpore. Strategije lobiranja se delijo tudi na legalne in nelegalne, pri čemer je ta delitev odvisna od pravne ureditve države, kjer lobiranje poteka. V proučevanju lobiranja velja ločiti med kanali interesnega sporočanja in metodami. Kanali označujejo tarče lobiranja, odločevalce, potemtakem izvršilno, sodno in zakonodajno vejo oblasti ter stranke. Seveda je izbira kanala odvisna v prvi vrsti od samega političnega sistema. Tako so tarče lobiranja stranke, če v sistemu obstaja močna strankarska disciplina kot npr. v Veliki Britaniji. Po drugi strani pa so metode lobiranja postopki in dejanja s katerimi se poizkuša vplivati na kanale.

Pri opisovanju metod lobiranja se bom opirala pretežno na ameriško literaturo, saj je lobistična praksa v tej družbi ena najdaljših in posledično najbolj dodelanih ter raziskanih. Hkrati so se Američani izkazali kot uspešni lobisti v Evropski uniji (Fink-Hafner, 1995:43), katere članica je pred kratkim postala tudi Slovenija.

3.1. Neposredno/notranje lobiranje

Kot že rečeno gre pri neposrednem lobiranju za osebni stik med lobisti in odločevalci. V začetkih lobiranja v ZDA so preverjene metode bile podkupnine, zabave za odločevalce ..., skratka tehnike dvomljive narave, sčasoma, seveda z zakonsko regulacijo, pa so več ali manj opustile, nadomestile pa so jih dosti bolj sofisticirane, med katere Hrebenar (1997:107) uvršča prispevke za kampanje kot sodobno obliko podkupnin.

Pri tej vrsti lobiranja je pomembno osebno poznavanje med lobistom in odločevalcem, ki ga vzdržujejo na različne načine: skozi športno udejstvovanje, večerje ... Raziskave so pokazale, da so v Evropski uniji najbolj učinkovita "postopoma ustvarjena razmerja osebnega zaupanja" (Fink-Hafner, 1995:37), še več, poslovni stiki se pogosto prepletajo s

trajnim prijateljstvom, kar Evropejce loči od Američanov (ibid., 38).

V ZDA za ohranjanje stikov z odločevalci pogosto organizirajo seminarje, ki seveda potekajo na elitnih lokacijah in so brezplačni, podporo pa iščejo tudi pri zvezdnikih, ki imajo zaradi svoje slave večjo medijsko težo (Hrebenar, 1997:108-109).

Odločevalci kot tudi lobisti v ZDA se zavedajo, da je lobiranje koristno za obe strani - medtem ko se lobisti nadejajo ugodnega rezultata, odločevalci pridobijo ključne informacije. Ena izmed tehnik, ki jo Američani zelo radi uporabljajo, je podpiranje teh informacij (svojih interesov) s študijami, ki naj bi znanstveno podprle njihova prizadevanja. Pogosto so člani študijskih skupin izbrani na način, da pridejo do želenih zaključkov (ibid., 114).

Pri neposrednem lobiranju je pomembno pravilo prave osebe. V ZDA je običajno kontaktiranje z osebjem, ki pogosto kontrolira pretok informacij svojemu nadrejenemu, medtem ko je v EU lobiranje od "spodaj navzgor" že skoraj pravilo (Hrebenar, 1997:111, Fink-Hafner, 1995:36). Dobro pa je poznati tudi pravi pristop. Izkazalo se je, da tako v ZDA kot v EU velja pravilo nikoli proti toku. Lobira se namreč podpornike in dvomljivce nikakor pa ne ostre nasprotnike, saj lahko vzbudi odpor in resno ogrozi nadaljnja sodelovanja (ibid.).

3.2. Posredno/zunanje lobiranje

V to področje spada več tehnik, ki jih uporabljajo lobisti v ZDA, vendar bom okvirno predstavila samo tiste, ki so, po mojem mnenju, izvedljive tudi v Sloveniji. S tem ne želim že apriori izvzeti nekatere metode, ki bi mi v proučevanju slovenskih razmer lahko bile v pomoč, vendar pa določenih tehnik že zaradi razlik v političnem sistemu ni mogoče prevzeti oz. uporabiti v našem, npr. t.i. PAC - Political Action Committee, politični odbori, ki v času predvolilnih kampanj zbirajo finančna sredstva za kandidate na volitvah in preko katerih si marsikateri lobi zagotovi, če že ne želen vpliv, pa vsaj dostop do odločevalca.

3.2.1. Medijske kampanje

Mediji so v današnji družbi pripoznani kot akter izrednega pomena, ne samo zaradi obveščanja ampak posledično zaradi možnosti senzibiliranja in mobilizacije ljudi. Vpliva medijev se prav tako zavedajo udeleženci političnega življenja, od odločevalcev do različnih interesov. Nič čudnega torej ni, da so medijske kampanje ključna komponenta lobiranja, saj ne pomenijo samo informiranja javnosti, ampak tudi potencialnega aktiviranja prebivalstva v grass-roots lobiranju.

V ameriški literaturi avtorji ločijo tri vrste kampanj:

- "goodwill" kampanje (kampanje pozitivnega vtisa)
- ofenzivne in
- defenzivne kampanje (Hrebenar, 1997:120).

V prvem primeru gre predvsem za ustvarjanje dobrega vtisa o organizaciji oz. skupini v javnosti, pri čemer pa ni nujno, da je povezano z lobističnim projektom. Lobiji si na takšen način skušajo ustvariti podlago za morebitno kasnejše delovanje in potrebno podporo javnosti.

Ofenzivne kampanje, kot že samo ime pove, hočejo doseči pozitiven policy cilj, vendar ne ciljajo nujno na širšo javnost, ampak lahko samo na ključne vpletene ljudi, defenzivne pa nasprotno ne skušajo doseči premika, ampak ohraniti status quo; odgovarjajo na kakšne trditve ali napade (ibid., 121-127).

Raziskave aktivnosti interesnih skupin (Kropivnik, 1998:851) v Sloveniji so pokazale, da se pomembnosti medijev zavedajo tudi naši lobiji, saj je po pogostosti delovanje preko množičnih medijev kar na drugem mestu. Vzrok je poleg pomembnosti senzibiliranja javnosti in generiranja širše javne podpore lahko tudi v nedostopnosti odločevalcev.

3.2.2. Koalicije

Lobiranje v Washingtonu vse bolj postaja bitka koalicij, ki so lahko neformalne ad hoc ali formalne. Ključna prednost takšnega načina delovanja je delitev stroškov med skupinami (Hrebenar, 1997:143) in povečevanje politične moči združenih skupin. Sklepanje koalicij je ravno tako strategija evropskih interesnih skupin, v obeh geografskih področjih pa

prevladuje projektni tip koalicij. Trajna zaveznitva lahko določeno skupino namreč omejujejo, zato se tem načeloma izogibajo (Fink-Hafner, 1995:93).

Vzrokov za kratkotrajnost koalicij je več: nekatere skupine se bojijo sodelovati s skupinami manjšega ugleda, druge se tega otepajo zaradi občutka zmanjšanja avtonomije v procesu koordiniranja lobiranja. Pomembne ovire predstavljajo tudi izbira predstavnika koalicije, izguba identitete skupine, ki je v koaliciji že nekaj časa ali identifikacija oz. povezava skupine s politično stranko potem, ko ti že zdavnaj ne sodelujeta več in nenazadnje, koalicije same po sebi še ne zagotavljajo uspeha, zato so ad hoc skupine še vedno prevladujoč tip (Hrebenar, 1997:147).

Po raziskavah sodeč (Fink-Hafner, 1997) bi ta strategija bila ustrezna tudi v Sloveniji. Kot enega od razlogov za ne vključevanje interesnih skupin v odločanje na področju kmetijstva, so vladni uradniki namreč navedli razdrobljenost sektorja, ki naj ne bi produciral neke reprezentativne skupine. V tem se zrcali dvoje: nepripravljenost odločevalcev na konzultiranje z interesi in tradicija korporativnega predstavnitva. Kropivnik (1998:851) pa je v raziskovanju tipov interesnih skupin glede na pogostost izvajanja izbranih aktivnosti ugotovil, da je sodelovanje s skupinami s skupnimi interesi na tretjem mestu po pogostosti izvajanja.

3.2.3. Protesti, bojkoti

Taktike te vrste so značilne za šibke interesne skupine, v smislu virov, v njihovem ozadju pa se skriva psihološka komponenta. Ta dejanja namreč pritegnejo pozornost javnosti, ki "vidi" predane, nesebične protestnike, ki se praviloma soočajo z močnimi in bogatimi akterji, dostikrat v obliki mirne državljanske nepokorščine, ki rezultira v zaporni kazni (Hrebenar, 1997:148-149). V tem primeru ni težko ugotoviti na katero stran se bo nagnila simpatija javnosti. Strategija ni nujno uspešna je pa pogosto, kot ugotavlja Hrebenar, koristna za notranjo kohezivnost skupine.

Uporaba protestov in bojkotov pa kljub vsemu ni izključno domena šibkih skupin. V EU tovrstne metode izkoriščajo tudi "insider" skupine, ko se jim zdi, da njihov interes ni dovolj upoštevan (Fink-Hafner, 1995:93).

Protesti kot oblika vplivanja na odločevalce v Sloveniji niso neznani, saj se je vlada izkazala kot nepripravljena vključevati interese v oblikovanje politik. Na takšen način so si določene skupine, npr. kmeti, sindikati, izborile prostor v politični areni (Fink-Hafner, 1997:119).

V tem okviru bi prav tako omenila proteste, ki niso nujno vezani na trenutno dogajanje v političnem procesu. Protesti, v tem primeru boljše **zborovanja**, so lahko tudi manifestacija podpore širše javnosti, čeprav lobističen projekt še sploh ni stekel, npr. zborovanja v podporo istospolno usmerjenih ljudi. V tem smislu imajo podobno vlogo kot kampanje pozitivnega vtisa, ki "pripravljajo teren" za morebitno kasnejše delovanje.

Protesti se lahko v skrajnem primeru sprevržejo v nasilje, vendar so izkušnje v zadnjih letih pokazale, da je le-to kontraproduktivno, čeprav ne moremo reči, da nikoli ni bilo učinkovito. Še več, W.A. Gamson (Gamson v Hrebenar, 1997:155) je v svoji raziskavi interesnih skupin v letih 1800-1945 ugotovil, da večina ni uporabljala nasilja, tiste, ki so ga pa, so bile uspešne. Najmanj učinkovita taktika pa naj bi vsekakor bila grožnja z nasiljem, ki kasneje ni realizirana (ibid.).

3.2.4. Grassroots lobiranje

Bistvo te metode je v javnosti ustvariti vzdušje oz. mnenje o tekoči zadevi, ki bo delovalo spontano in neorganizirano, rezultira pa v reakciji državljanov, ki pišejo ali kličejo svoje predstavnike v vladi kot njihovi volivci (Hrebenar, 1997:158). Gre za mobilizacijo somišljenikov h kateri se zatekajo tudi notranje skupine. Seveda so se s časom, s sodobnimi načini komunikacije z informatizacijo, spreminjale tako metode generiranja podpore kot njenega posredovanja odločevalcem, kamor spada pisanje pisem, pošiljanje telegramov, tel. klicev, elektronskih pošt...

Hrebenar ugotavlja, da lahko pri grassroots lobiranju težave nastopijo, kadar se ljudje na stimulus interesne skupine odzovejo drugače, kot je bilo načrtovano, poleg tega pa uspeh takšnega postopka ni nujno zagotovljen. Politiki so namreč vsak dan zasipani s pošto, zato njihovo pozornost pritegne samo izredna kvaliteta in kvantiteta pisem. Tehnike te vrste so najbolj učinkovite kadar se odločevalec še ni dokončno odločil ali če ni popolnoma prepričan v svojo ponovno izvolitev (ibid.,168-173).

Grassroots lobiranje je mnogokrat okrepljeno s taktiko sklepanja koalicij. Učinek je namreč dvojen: pravi interesenti se lahko prikrijejo, hkrati pa se okrepi pritisk javnosti - volivcev. Krajše, uporabljajo se za prikrivanje ali moč (ibid., 174).

3.2.5. Civilne iniciative, referendumi

Interesne skupine v ZDA zadnja leta pogosto poizkušajo obiti običajni zakonodajni postopek in legislativo s tem, da zakone predlagajo neposredno javnosti, kar ima številne prednosti. Interesna skupina lahko namreč sama oblikuje celotno besedilo zakona, o katerem odločajo volivci, izognejo se nepredvidljivosti zakonodajnih institucij, potrebno je majhno število podpisov, da se zakon da na glasovanje, iniciativa se sproži z dokaj preprostimi metodami, dostikrat s kratkimi slogani in nenazadnje, tudi če iniciativa ne uspe, lahko skupina pridobi zadostno podporo javnosti za prihodnje delovanje ali za motivacijo odločevalcev (Hrebenar, 1997:175). Ekvivalent te tehnike bi v našem političnem prostoru bil zakonodajni referendum ante legem (predhodni zakonodajni ref.), saj je zakonodajna iniciativa pri nas vezana na glasovanje poslancev, sproži jo lahko pet tisoč državljanov, medtem ko je referendum, ki se ga največ poslužujejo Američani post legem (naknadni razveljavitveni).

Referendum je taktika, ki je za naš političen prostor relativno pogosto izbrana in tudi izpeljana, četudi je prag za izvedbo referenduma dokaj visok, štirideset tisoč podpisov. Avtorji (Grad et al.,1996) ugotavljajo, da se ljudska iniciativa kombinira z referendumom. Zakonska pobuda, ki v parlamentu ni dobila podpore, ima namreč dosti več možnosti, če bo nad njo visela "grožnja" z referendumom (ibid.:249).

3.2.6. Povezava z volivci

Nekatere ameriške interesne skupine so dejansko tako močne, da lahko odločevalcem zagrozijo z volilno sankcijo zaradi "napačnega" glasovanja (Hrebenar, 1997:180). V volilnem sistemu ZDA je ta povezava dosti bolj očitna, saj imajo večinski volilni sistem, medtem ko imamo v Sloveniji proporcionalni sistem. Do leta 2000 med volivci in kandidati ni bilo vedno neposredne povezave. Personalizacija volitev je v določeni meri sicer bila zagotovljena s tem, da so z liste kandidatov bili izvoljeni tisti z največjim deležem glasov, kljub temu pa volivci niso imeli vpliva na razdelitev vseh mandatov.

Največ polovica mandatov, ki se je delila na državni ravni, se je lahko dodelila kandidatom ne glede na njihov volilni uspeh, pač pa je igrala vlogo v tem primeru stranka, ki je sama določila vrstni red kandidatov na kandidatni listi, po kateri se dodeljujejo mandati (Grad et al., 1996:277). Leta 2000 pa je državni zbor sprejel ustavni zakon o dopolnitvi 80.-tega člena ustave Republike Slovenije (UZ80), ki izključuje možnost dodeljevanja mandatov po vrstnem redu, kot ga je določil predlagatelj liste in možnost uporabe nacionalnih list. Na takšen način je volivcem podelil odločilen vpliv na dodelitev mandatov kandidatom (Toplak, 2001:57-59). Raziskava slovenskega javnega mnenja (Toš v Fink-Hafner, 1997:128) je, zanimivo pred letom 2000, pokazala, da ljudje verjamejo, da sta najbolj učinkovita načina vplivanja na vlado volitve in protesti. Glede na prej povedano lahko sklepamo, da se ljudje pri volitvah osredotočajo predvsem na kaznovanje oz. nagrajevanje strank in ne toliko kandidatov samih. Ne glede na vse, so politične stranke namreč še vedno dominanten političen akter, tako pri nas kot v Srednji in Vzhodni Evropi (Agh in Judge v Fink-Hafner, 1997:118).

V strategijo vplivanja skozi volitve bi lahko uvrstili tudi t.im. "rating" liste interesnih skupin, na katerih se znajdejo odločevalci, ki so oz. niso glasovali v interesu lobija (Hrebenar, 1997:186-188). Na takšen način skupina članom - volivcem sporoča, katerega odločevalca se spleča nagraditi oz. kaznovati na volitvah. Pri nas na podoben način Umanotera, Slovenska fundacija za trajnostni razvoj, izvaja projekt »Ogledalo vladi 2000-2002, v katerem, glede na seznam indikatorjev za merjenje učinkovitosti, ocenjuje predvolilne programe političnih strank na področju varstva okolja (Šporar, 2004:161).

Interesne skupine lahko svojim kandidatom pomagajo na več načinov. Dostikrat pomoč poteka v obliki prostovoljnega dela članov v predvolilni kampanji, največji prispevek, ki se uporablja kot dopolnilna strategija lobiranja, pa je zbiranje finančnih sredstev za kandidata skozi t.im. PAC (Political Action Committee) ali podpiranje kandidata z uporabo neodvisnih stroškov (independent expenditures), pri čemer pa mora skupina to podporo izvajati sama, brez kakršnegakoli sodelovanja in usklajevanja s kandidatovim predvolilnim štabom (Hrebenar, 1997:208-209). Sodelovanje državljanov Slovenije v predvolilnih kampanjah se je do sedaj izkazalo za nizko, saj kar 94,7% anketirancev v raziskavi slovenskega javnega mnenja iz leta 1999 ni nikoli "delovalo v politični stranki ali za kandidata stranke" (Makarovič, 2002:75).

3.3. Lobiranje sodne veje oblasti

Hrebenar (1997) ugotavlja, da je zaradi dojemanja sodstva kot nepristranskega in apolitičnega to polje delovanja interesnih subjektov verjetno še najmanj raziskano, čeprav še zdaleč ni zanemarljivo. Sodišča so namreč še kako pomemben oblikovalec politik, zato se dosti interesnih skupin odloča za bitke na sodiščih.

Pri lobiranju sodne oblasti ravno tako govorimo o **neposrednih in posrednih** metodah, pri čemer se oba tipa razlikujeta od prej opisanih. Lobiji se v okviru **posrednega** vplivanja osredotočajo predvsem na imenovanje zveznih sodnikov, ki je doživljenjsko in na oblikovanje mnenj sodnikov skozi članke v pravniških revijah in časnikih (Hrebenar, 1997:221-223).

Pri **neposrednih** metodah lobiranja pa skupine izbirajo naslednje taktike:

- sponzoriranje sodnega postopka, pod kar spada pokrivanje stroškov pravedanja, ki lahko narastejo na astronomske vsote in so lahko zelo dolgotrajni, zato to taktiko uporablja malo skupin (Hrebenar, 1997:226);
- predlaganje pisnih mnenj, “amicus curiae”, v podporo eni ali drugi strani v postopku (ibid. 228);
- vlaganje skupinskih tožb podobno situiranih ljudi (ibid. 229).

Pri tem poglavju je treba poudariti, da obstaja med sodstvom ZDA in Slovenije velika razlika. ZDA namreč uporablja difuzen sistem ustavne kontrole za katerega je značilno, da imajo kontrolo ustavnosti pravico izvajati vsa redna sodišča, medtem ko je za koncentriran, slovenski sistem, ta pravica podeljena samo ustavnemu sodišču, ki tako igra vlogo “negativnega zakonodajalca” (Grad et al. 1996:198-199 in Auer v ibid:203).

Interesne skupine lahko v vplivanju na sodno vejo oblasti uporabijo dva institucionalizirana načina: kontrolo ustavnosti in ustavno pritožbo. **Zahtevo** za oceno ustavnosti lahko sprožijo državni zbor, državni svet, vlada, varuh človekovih pravic, skratka predpisani akterji, **pobudo** za začetek postopka pa vsakdo, ki izkaže svoj pravni interes. Razlika med obema je v tem, da zahteva avtomatično sproži postopek, o uvedbi postopka na podlagi pobude pa odloči ustavno sodišče (Grad et al., 1996:202). Interesne skupine, razen sindikatov, zahtev neposredno ne morejo vlagati, razen preko upravičenih

predlagateljev, npr. preko varuha človekovih pravic, pobude pa lahko, vendar ni nujno, da bo postopek o presoji ustavnosti dejansko stekel. Do sedaj, ugotavlja Lukšič, je slovensko ustavno sodišče bilo politično med najbolj aktivnimi na svetu, čeprav je njegova vloga bila kontradiktorna v smislu, da je “razveljavilo zakone, ki so nasprotovali ustavi, nekajkrat pa je zgolj zaščitilo tisto politično večino, ki je to ustavno sodišče izvolila” (Lukšič, 2001:54).

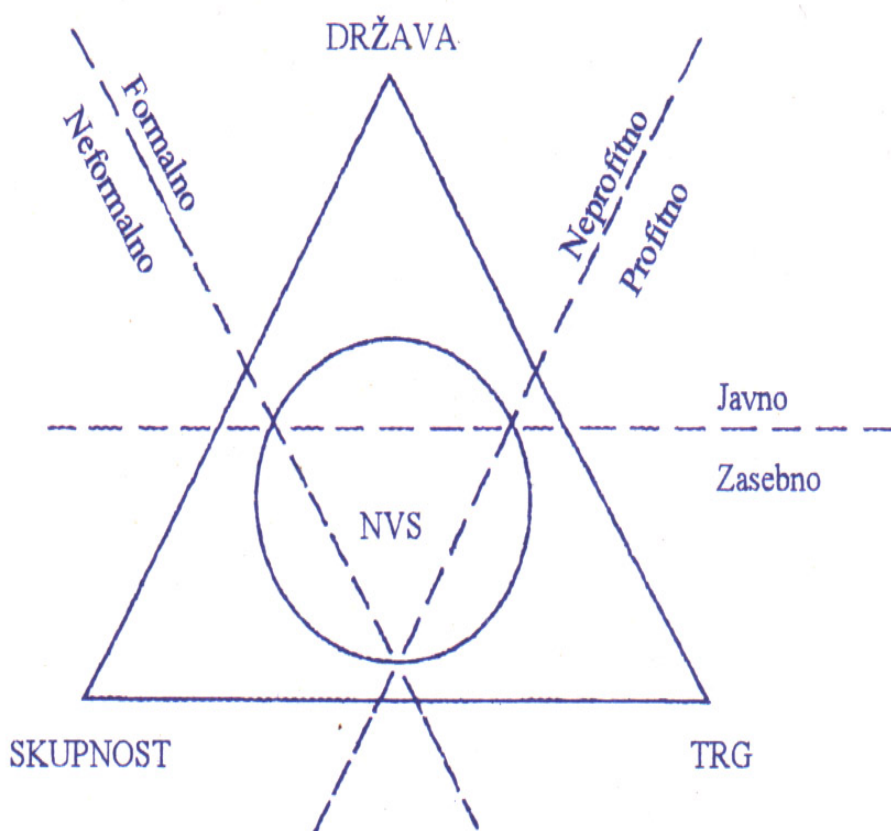
Očitno je, da kljub temu, da sodstvo nima primarne vloge zakonodajalca in oblikovalca politik, s svojimi razsodbami sodoloča policy smernice. Njegove odločitve vplivajo na politično življenje in iz sodišč tako ustvarjajo policy akterje, ki so, posredno ali neposredno, ravno tako kanal za vplivanje za razne interese.

4. NEVLADNE ORGANIZACIJE

V literaturi se v zvezi z nevladnimi organizacijami pojavlja ogromno definicij in terminov, kar niti ni nič čudnega z ozirom na spekter organizacij, ki jih skušajo zajeti. V to množico so uvrščena društva, bolnišnice, zavodi, fundacije, ekološke skupine, športni klubi ... Termini, ki se pojavljajo so neprofitni sektor, prostovoljne org., nevladne org., civilna družba, tretji sektor ... Očitno je, da vsako od teh poimenovanj poudarja neko značilnost organizacij tako, da jo primerja z ostalimi tremi sektorji družbe, in sicer trgov, državo in družino.

Vse to nakazuje kompleksno naravo tega sektorja, ki jo je opredelil Pestoff v trikotniku blaginje (Pestoff v Svetlik, 1992:200).

SKICA 1: Skica trikotnika blaginje



Tretji sektor ima po tej skici značilnosti vseh treh sektorjev, je v odnosu do njih zaprt in odprt:

- kriterij neprofitnosti ga loči od trga, a ga približa skupnosti in državi;
- kriterij zasebnosti ga loči od države, a povezuje s trgom in skupnostjo;
- kriterij formalnosti ga distancira napram skupnosti, a ga odpira trgu in državi (Kolarič et al., 2002:18).

V poskusu opredelitve sektorja sta Salomon in Anheier (1997:30-34) razvila štiri tipe definicij:

- **pravna definicija:** ta tip opredeljevanja tretjega sektorja se naslanja na pravo države, ki se proučuje. Tako so nevladne organizacije tiste, ki jim je ta status podelila država;
- **ekonomska opredelitev:** temelji na klasifikaciji Združenih narodov, po kateri so ekonomske aktivnosti razdeljene v pet kategorij: neprofitni sektor, nefinančne korporacije, finančne korporacije, vlada in gospodinjstva. Neprofitni sektor obsega vse tiste organizacije, ki večino svojih sredstev pridobiva z donacijami članov in podpornikov;
- **funkcionalna definicija:** upošteva namen neprofitnih organizacij, ki je dvojen. Lahko so to organizacije, ki služijo javnim interesom ali je njihova temeljna značilnost solidarnost;
- **strukturno-operacionalna definicija:** opredeljuje tretji sektor z naslednjimi značilnostmi:
 1. organiziranost: poudarja vsaj minimalno formalnost in institucionaliziranost organizacij;
 2. zasebnost: izpostavlja ločenost od vlade tudi v smislu nadzora, kar ne pomeni, da organizacije ne morejo biti financirane iz javnih virov;
 3. neprofitnost: se osredotoča na finančno stanje organizacij. Le-te namreč lahko akumulirajo tudi dobičke, vendar to ni njihov primarni cilj oz. se ti dobički ne izplačujejo lastnikom ampak se reinvestirajo;
 4. avtonomnost: v smislu vodenja. Te organizacije imajo lastna interna pravila delovanja in niso kakorkoli nadzorovane s strani drugih akterjev;
 5. volonterstvo: organizacije morajo imeti vsaj nekaj volonterskega inputa bodisi v smislu financiranja bodisi v smislu osebja.

Strukturna definicija je dokaj izčrpna v opisovanju značilnosti organizacij, ne pove pa dosti o njihovih funkcijah. Dobkin definira neprofitne organizacije tudi z ozirom na njihove funkcije. Neprofitne organizacije opredeli kot skupino posameznikov, ki se združijo zaradi enega od treh razlogov:

- da izvajajo javne naloge, ki jim jih je poverila država;
- da opravljajo javne dejavnosti, po katerih je povpraševanje, ki ga ne zadovoljita niti država niti trg;
- da vplivajo na javne politike (policy), profitni sektor ali druge neprofitne organizacije (Dobkin v Powell, 1987:3). Temeljni funkciji neprofitnih organizacij naj bi po tej definiciji bili opravljanje storitev in promocija interesov, Wing-Adlerjeva pa poleg zgoraj navedenih dodaja še pionirsko delo NVO, v smislu inovativnosti, in širjenje volontarizma (M.W. Adler v Connors, 1988:9.2-3).

Če je sedaj definicija polja nekoliko bolj jasna, vprašanje terminologije še vedno ostaja. Glede na temo diplomskega dela, raziskovanje reprezentativne, promocijske funkcije neprofitnih organizacij, sem se odločila za termin nevladne organizacije - NVO, pri čemer se ne osredotočam na nevladnost organizacij v smislu ustanavljanja oz. lastništva organizacij, temveč me zanima odnos NVO napram vladi. Specifično, raziskujem predvsem vzvode, ki jih imajo posamezniki kot člani nevladnih organizacij, da vplivajo na določene politike oz. oblast. S tem ne želim omejevati oz. ožati polja tretjega sektorja, ampak izpostavljam dimenzijo, ki je osrednjega pomena za pričujoče delo. Seveda vse nevladne organizacije niso nevladne v smislu njihove avtonomije, vendar je to že vprašanje njunih odnosov.

4.1. Odnosi med vlado in nevladnimi organizacijami

Spoznavanje relacij med vlado in NVO je pomembno za proučevanje taktik lobiranja teh organizacij, saj sta v neposredni povezavi oz. lobiranje vlade s strani NVO predstavlja pomemben del teh odnosov.

V teoriji je na področju odnosov med vlado in NVO do pred kratkim prevladovala kompetitivna paradigma, ki pa še zdaleč ne opisuje realnih razmerij. Odnosi med državo in NVO se namreč razpenjajo od konfliktov, konfrontacij, pogajanj, NVO pa so nenazadnje

lahko samo podaljšek vlade (Gidron et al., 1992:218). Salamon (1987:99-217) vzrok temu vidi v napačnem teoretskem pristopu. Specifično za to okrevi dva sklopa teorij, **teorijo o državi blaginje** in **teorije o volonterskem sektorju**. Z ekspanzijo javnih izdatkov se je ponujal zaključek o močni, zbirokratizirani državi, ki širi področje svojega delovanja na račun zasebnih organizacij. Takšna percepcija se je nadaljevala tudi zaradi osredotočanja policy analize na oblikovanje politik, ki je potekalo v javni sferi, ne pa tudi na implementacijo, ki je v veliki meri še vedno ostala v rokah nevladnih organizacij. Vlogo birokratske države so napihovali tako konzervativci, ki so v njej videli grožnjo privatni iniciativi kot liberalci, ki so izničevali vlogo NVO, da bi podprli socialno državo. Teorija o socialni državi je konflikt videla v širjenju področja njenega delovanja na račun NVO, teorije o volonterskem sektorju, tako Salamon, pa so se osredotočile na vzroke nastanka NVO v katerih ravno tako ni bilo prostora za kooperacijo omenjenih sektorjev. NVO naj bi nastale kot odgovor na napake trga, ki pa so lahko dvojne. Hansmann (1987:29-30) govori o t.i. pogodbenem neuspehu, ko kupec ni hkrati uporabnik, npr. skrb za starejše, in niso omogočeni standardni mehanizmi kontrole standardov. V teh pogojih se kupec raje odloči za neprofitno organizacijo, ki ima zaradi svoje narave, neprofitnosti, višji moralni ugled in posledično vzbuja več zaupanja. Kot napako trga avtorji vidijo tudi dejstvo, da so javne dobrine zagotovljene samo kot potrebe večine, medtem ko na potrebe segmenta populacije lahko odgovori le neprofitni sektor (Salamon, 1987:109).

Za boljše razumevanje odnosov med vlado in NVO Salamon (ibid., 110-113) ponudi **teorijo tretje stranke** (third-party government), katere ključna značilnost je sodelovanje med obema sektorjema. Vlada se pri izvajanju javnih storitev in dobrin zanaša na NVO, pri čemer jih finančno podpira. Še več, Salamon prejšnje razumevanje postavi na glavo. Ne tretji sektor, pač pa država je tista, ki odgovarja na napake in pomanjkljivosti neprofitnega sektorja. Glavni argument tega pristopa je, da se občutek družbene dolžnosti (sense of social obligation), ki je potreben, da se rešujejo javni problemi, najbolje vzbudi na volonterski in lokalni ravni. Med pomanjkljivosti, ki so inherentne neprofitnemu sektorju, avtor uvrsti nezadostno filantropijo, filantropski partikularizem, filantropski paternalizem in filantropski amaterizem.

Salamon se je pri svojem modelu naslanjal na raziskave izvedene v ZDA, kjer naj bi torej obstajala kooperacija med sektorjema, Gronbjergova (1993:20-21) pa je poleg kooperacije

identificirala še tri vzorce institucionalnega okolja v katerih delujejo NVO. Vsi štirje vzorci izhajajo iz omejenosti države blaginje in dominantnosti tržnega sistema, označuje pa jih različna vrsta interakcije med javnim sektorjem in NVO. Pri oblikovanju modela je avtorica upoštevala dva kriterija: odvisnost javnega sektorja od NVO in dominantnost privatnega sektorja. V vzorcu **kooperacije**, kot samo ime pove, med javnim sektorjem in NVO obstaja sodelovanje na področjih, ki niso privlačna za zasebne vlagatelje, npr. socialno varstvo. **Akomodacijski** vzorec ravno tako označuje soodvisnost javnega sektorja in NVO, vendar sem spadajo področja, ki so zanimiva tudi za zasebni sektor, čemur se NVO morajo prilagoditi. Vzorec **kompetitivnosti** se pojavlja na področjih, ki jih primarno zavzema javni sektor, ki ni odvisen od NVO, privatni sektor pa se v njem ne pojavlja, npr. področje izobraževanja, vzorec **simbioze** pa se izoblikuje na področju razvoja skupnosti, kjer se soobstajanje javnega sektorja in NVO nadaljuje v skupno korist ali celo do točke medsebojnega izkoriščanja. V tem vzorcu se pojavlja tako močan privatni sektor kot visoke javne investicije, kar NVO postavlja v specializirano vlogo mediatorja med sektorjema, ki hkrati opozarja na njuno delovanje (A. Gronbjerg, 1993:20-21).

Avtorji (Gidron et al., 1992:16-19) so v državah blaginje glede na financiranje in pooblašcanje za izvajanje storitev ter izvajanje storitev opredelili štiri modele odnosov. Tako ločijo **model dominacije države**, kjer država financira in izvaja storitve, v **modelu dominacije tretjega sektorja** obe funkciji prevzame tretji sektor, tako vlada kot NVO sta izvajalca in plačnika v **dualnem oz. paralelnem modelu**, vendar obstajata dve različici glede na dejavnost NVO; le-te lahko izvajajo nadomestne dejavnosti državi (zagotovijo storitve osebam, katerim država ne) ali dopolnilne dejavnosti (nudijo storitve, ki jih država ne), in nenazadnje **kolaborativni model oz. model sodelovanja**, v katerem država financira, NVO pa izvaja storitve. Različici, ki se pojavljata tukaj, se nanašata na stopnjo vključenosti NVO, ki je lahko samo izvajalec storitev (collaborative-vendor) ali vladin partner (collaborative partnership).

Glede na to, da so se po tej klasifikaciji znašle skupaj države kot so ZDA in Nemčija, je bilo očitno, da je z njo nekaj narobe. Model je rigiden, saj ne upošteva nobene interakcije med sektorjema. Poleg tega ugovora Kuhnle in Per Selle (1992:26) navajata neupoštevanje ideološke dimenzije odnosov in avtonomije. Namesto tega predlagata model, ki upošteva dve dimenziji; oddaljenost/bližino NVO napram vladi (z ozirom na obseg, pogostost in

omogočenost komunikacij) in odvisnost/neodvisnost od države v smislu financiranja in nadzora, pri čemer se avtorja glede slednje kategorije zavedata, da financiranje še ne predpostavlja nadzora in je njuno združevanje vprašljivo, kar ugotavljata na primeru Madžarske in Slovenije.

TABELA 2: Model odnosov med vlado in NVO

	BLIŽINA	ODDALJENOST
	(glede na komunikacijo in kontakte)	
ODVISNOST	1 integrirana odvisnost Norveška, Nemčija, Nizozemska	2 ločena odvisnost Francija, Italija, Madžarska? Slovenija?
V smislu financ in nadzora	↓ ? Vel. Britanija	→ ?
NEODVISNOST	3 integrirana avtonomija (ni čistih primerov na področju socialnega varstva)	4 ločena avtonomija Španija (case study)

(Vir: prirejeno po Kuhnle, Per Selle, 1992:30)

V prvem in drugem okencu dominira država, NVO so omejene z javnimi politikami in imajo malo vpliva. Volonterskega duha v njiju ni več, gledano s stališča zagovornikov minimalne vloge države (okence štiri). Tretje okence pa naj bi predstavljalo ideal pluralizma: skupine ljudi poizkušajo vplivati na javne politike, ki jih zadevajo, ne da bi hkrati postali integrirani v proces odločanja ali implementacije (Kuhnle, Per Selle, 1992:28-31). Glede na prispevke sodelujočih avtorjev sta Kuhnle in Per Selle države razvrstila v celice, vendar ne brez težav. Po eni strani zaradi tega, ker določene spremembe v državah nakazujejo premike po celicah, po drugi pa zaradi združevanja dimenzij financiranja in nadzora. V vseh navedenih klasifikacijah odnosov se opazi poudarjanje različnih dimenzij te kategorije, od financiranja storitev, pooblaščenja, izvajanja storitev, oddaljenost/bližina NVO napram vladi itd., kar nakazuje potrebo po dodatni opredelitvi samega pojma odnosa, razdelati pa bi bilo treba tudi dimenzijo nadzora; nadzorov je več vrst in več stopenj. V razmislek: odsotnost nadzora. Ali to pomeni, da država ne določa kaj, kako, kdaj in komu bo storitev zagotovila? Kdo bo to storitev izvedel? Ali to pomeni

tudi odsotnost nadzora nad končnim izidom? Če tako, kdo naj preveri, da so se naročene storitve izvedle po predpisanih oz. dogovorjenih standardih? Lahko uporabnik. V končni fazi bo to najbolj občutil on sam. Po drugi strani pa se lahko vprašamo o kvaliteti takega nadzora, če bo do njega sploh prišlo. Nadzor se lahko razpenja od ohlapne pravne regulacije, strogih finančnih revizij, določanja obsega uporabnikov in standardov storitev ... torej od same ustanovitve NVO preko faze načrtovanja do implementacije. Po drugi strani se pa samo po sebi razume, da je država tista, ki izvaja nadzor in da poteka samo v tej smeri. Takšno predvidevanje je lahko vprašljivo. Predstavljajmo si sledeč primer. NVO želi vplivati na določeno javno politiko. Ne glede na to, da mora NVO biti ustanovljena, registrirana po vseh pravnih predpisih, da mora zagotavljati preglednost finančnega poslovanja, izvajati storitve po predpisanih standardih in o tem poročati, kar očitno priča o nadzoru države, pa po drugi strani ista organizacija skuša vplivati na javne politike, ki jih oblikuje ali izvaja država, kar ravno tako implicira določeno stopnjo nadzora. Če ne drugače, NVO vsaj opozori javnost na delovanje vlade. Javnost pa so tudi volivci.

Problem opredelitve nadzora se kaže tudi z nekega drugega vidika. NVO so namreč lahko izvajalec storitev, promotor interesov ali oboje hkrati. S tega stališča postane očitno, da je nadzor nad izvajanjem storitev nekaj drugega kot nadzor nad promoviranjem interesov in hkrati vplivanjem na javne politike. Da so NVO, ki izvajajo storitve analitično drugačne kot NVO, ki se ukvarjajo s promocijo interesov, je že ugotovljeno (Jenkins, 1987:297). Vprašanje, ki se zastavi v tem trenutku je v kakšnem odnosu je vlada do NVO, ki se primarno ukvarjajo z izvajanjem storitev, vendar se v nekem trenutku odločijo sodelovati oz. vplivati na javne politike, ki jih neposredno zadevajo. Kot vidimo je problematika nadzora v odnosu NVO - vlada večplastna in zahteva natančno opredelitev in komparativni pristop, kar presega okvire tega dela, je pa lahko ideja za nadaljnje raziskovanje tematike.

V zvezi z opredelitvijo odnosa se je Madeleine Wing Adler navezala na funkcije NVO in iz njih izpeljala pet kategorij odnosov med vlado in nevladnimi organizacijami, med katere je uvrstila tudi nadzorno funkcijo NVO nad vlado:

- **regulatorna:** vlada regulira NVO na področjih finančne odgovornosti, dobroteljnosti in pozitivne politike (fiscal accountability, charitable solicitation, and affirmative action policy);
- **promocijska:** tradicionalna vloga NVO je zastopanje določenih interesov in s tega

- stališča so razumljene kot kritiki vladnih politik in birokracije. S strategijo sklepanja koalicij so NVO na področju socialne politike dosegale velike uspehe;
- **podporna**: vlada je pogosto podpornik NVO, s tem ko jih oprosti plačevanja davkov, dovoli davčne olajšave za privatne donacije ter razne druge ugodnosti in tako vzpodbuja zasebno financiranje NVO;
 - **finančna**: vlada v ZDA v veliki meri financira NVO, saj je leta 1981 dve petini dohodka NVO prišlo iz zvezne vlade;
 - **izvajanje storitev**: večina vladnih financ gre za organizacije na področju javnih storitev. Zvezna vlada sama nudi malo javnih storitev, ampak se bolj naslanja na druge akterje: zvezne države, mesta, okrožja in lokalne organizacije ter organizacije s področja socialnega varstva. S sklepanjem pogodb nadaljuje dolgoletno tradicijo subvencioniranja neprofitnih organizacij in njihovega najemanja za izvajanje javnih nalog. S tem ko je vlada prevzela večjo odgovornost za zadovoljevanje človekovih potreb, je postala bolj odvisna od NVO, ki storitve izvaja. Te kategorije niso medsebojno izključujoče, ampak so del kooperativne odvisnosti (cooperative dependence) (M.W.Adler v Connors, 1988:9.3-4.).

4.2. Vrste NVO

V raziskovanju definicij nevladnega sektorja se je pokazala velika heterogenost organizacij, ki povzroča težave tudi na terminološkem področju. Zaradi lažje metodološke obdelave podatkov o raznih NVO je le-te smiselno razvrstiti v skupine. Avtorji (Kolarič et al., 2002:26) po kriteriju formalno pravnega statusa ločijo tipe NVO, ki delujejo v **javnem interesu** in NVO, ki delujejo v **skupnem interesu**. Tako javni kot skupni interes sta operacionalizaciji **splošnega družbenega interesa**, vendar prve določajo javne avtoritete, druge pa državljani sami. Posledica dejstva, da javne interese določajo javne avtoritete, ki kot takšne legitimizira le interese večine, je prezrtost interesov določenih segmentov populacije. Na osnovi tega demokratičnega deficita sloni legitimna možnost državljanov, da svoje skupne prezrte interese operacionalizirajo kot splošne družbene interese. Z drugimi besedami, javne avtoritete nimajo monopola nad definiranjem splošnega družbenega interesa (Monnier, Thiry v Kolarič et al., 2002:11-12). V skupini NVO, ki delujejo v javnem interesu, so najpogostejši sledeči formalno-pravni tipi:

- društva/združenja (ki delujejo v dobro posameznikov in skupin izven samih organizacij);
- zasebni zavodi (service providers);
- fundacije/skladi;
- socialna podjetja;
- verske/cerkvene organizacije.

Znotraj druge skupine, ki delujejo v skupnem interesu, pa ločimo:

- članske klube in društva/združenja (športne, kulturne, poklicne itn.);
- članske zadruge/kooperative;
- zbornice in druga poslovna združenja;
- sindikate;
- politične stranke;
- Itn. (Kolarič et al., 2002:26).

Tipi NVO so nadalje klasificirani po področjih, na katerih delujejo. Na podlagi komparativnih študij trinajstih držav so raziskovalci identificirali dvanajst področij delovanja:

1. področje kulture/umetnosti in rekreacije/športa;
2. področje raziskovanja in izobraževanja;
2. področje zdravstva;
3. področje socialnega varstva;
4. področje zaščite okolja/ varstva živali;
5. področje razvoja lokalnih skupnosti in stanovanja;
6. področje prava, zagovorništva in politike;
7. področje pridobivanja sredstev/financiranja neprofitnih organizacij in promocije volontarizma;
8. področje mednarodnega delovanja;
9. področje religij;
10. področje poslovnega in poklicnega združevanja;
11. drugo, kar ni mogoče uvrstiti v nobeno od navedenih področij (Salamon, Anheier, 1997:70-74).

4.3. *Financiranje NVO*

V proučevanju NVO, njenih aktivnosti ter odnosov z ostalimi sektorji družbe, ne moremo mimo pridobivanja sredstev teh organizacij. Izkazalo se je, da so odnosi med vlado in NVO kompleksne narave, odvisni od izbire kriterijev, področja delovanja NVO, prostora in časa. Dejstvo pa je, da je financiranje NVO pomemben del teh odnosov iz več zornih kotov. Poleg tega, da je finančna stabilnost NVO nujen predpogoj za organizacijsko stabilnost in izvajanje storitev, se razprave o financiranju NVO dostikrat pojavljajo v kontekstu (ne)odvisnosti NVO in se dotikajo odnosov med vlado in NVO, kar je del tematike tega diplomskega dela.

Po večinskem prepričanju, ki se izraža tudi v formulaciji Združenih narodov, naj bi NVO večino sredstev za delovanje pridobivale iz dobrodelnih virov. V raziskavi John Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, ki je zajela sedem držav (Francijo, Nemčijo, Italijo, Japonsko, Veliko Britanijo, Združene države in Madžarsko), pa se je pokazalo, da največji vir financiranja niso dobrodela sredstva, ampak viri iz lastnih dejavnosti, ki jim sledijo javna sredstva, pri čemer pa je treba povedati, da se vzorci financiranja spreminjajo od države do države in tudi znotraj področij delovanja NVO. Tako so npr. **dohodki od dejavnosti** dominantni finančni vir na področju poslovnega in poklicnega združevanja, kulture in športa, področju financiranja NVO - zbiranja sredstev, okolja, izobraževanja in raziskovanja ter na področju razvoja lokalnih skupnosti in stanovanj. Na treh področjih so prevladujoča **javna sredstva**. Ta vključujejo področja zdravstva, socialnega varstva in področje zagovorništva - promocije interesov. Ne glede na to, da **dobrodelni viri** nikjer ne predstavljajo dominantnega vira prihodka, predstavljajo pomemben delež na področju mednarodnega delovanja in filantropije (Salamon, Anheier, 1996:72).

Ta raziskava je odkrila pomembno dejstvo, namreč da NVO ne delujejo kot substitut države, ampak da se med dvema sektorjema razvija sodelovanje, ki obema stranema prinaša tako koristi kot nevarnosti. Pred vlado se v tem odnosu postavlja problem odgovornosti in nadzora, poleg tega še neprepoznavnost vlade kot "dobavitelja" storitev, NVO pa se srečujejo s potencialno izgubo neodvisnosti in previsoko stopnjo profesionalizacije in birokratizacije (ibid.:76-77).

4.3.1. Vplivi različnih virov financiranja

Različni viri financiranja sprožajo celo vrsto učinkov na NVO: na njihovo delovanje, stabilnost, neodvisnost, na odnose z drugimi akterji (plačniki in strankami) itd. Raziskave kažejo (Gronbjerg, 1993:24), da se viri prihodkov razlikujejo glede na naravo menjalnih interakcij, ki jih ustvarijo (plačnik vs. prejemnik storitve), glede na stopnjo in vrsto tekmovalnosti - konkurence, ki jo vključujejo (malo ali več konkurentov), glede na stopnjo predvidljivosti financiranja in glede na stopnjo odvisnosti, ki jo vzpodbujajo (velika vs. majhna). Na splošno skušajo NVO zmanjšati svojo odvisnost oz. povečati nadzor nad viri dohodkov, kar poveča predvidljivost in kontinuiteto financiranja in posledično viša sposobnost načrtovanja NVO (ibid.:32). Avtorica je svoje ugotovitve gradila na predpostavki, da vsak vir financiranja zaplete NVO v določen tip menjalnega odnosa (exchange relationship) in da morajo NVO, ki so odvisne pretežno od enega samega vira, vlagati dosti v negovanje te interakcije. Posledično, ugotavlja avtorica, obstaja pozitivna korelacija med **številom finančnih virov in kompleksnostjo menedžmenta**. Prevladujoč vir financiranja zahteva namreč manj menedžerskega napora, a povzroča odvisnost NVO od ozkega kroga faktorjev, po drugi strani pa razpršenost virov zagotavlja večjo neodvisnost, a hkrati zahteva več menedžerskega vložka (Gronbjerg, 1993:56).

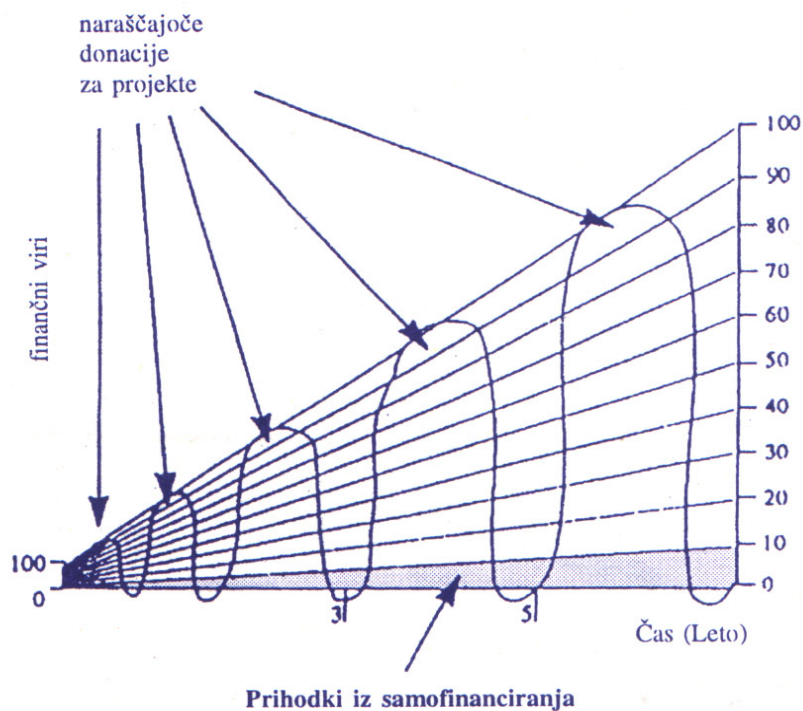
Finančni viri torej povzročajo različne **menjalne odnose**, ki se razlikujejo glede na stopnjo tržnega mehanizma, ki ga vključujejo oz. glede na stopnjo javnega financiranja ter glede na karakteristike drugega partnerja v menjavi (posameznik ali organizacija). Pridobivanje sredstev s **tržnimi mehanizmi** vključuje plačila za izdelke ali storitve NVO, dohodke od najemnin, investicij ali dohodke iz prireditev. Ključnega pomena pri teh vrstah menjalnih odnosov je istovetnost plačnika in prejemnika storitve, kar NVO omogoča prilagajanje okusu strank in samostojno odločanje o ceni, kvaliteti in kvantiteti proizvodov. Menjalni odnosi, ki temeljijo na dohodkih iz **javnih sredstev** (vladno financiranje, koncesije ...) in **donacijah** pa ponavadi ločujejo plačnika storitve od prejemnika. Pri tej vrsti odnosov se dogaja, da so preference plačnikov drugačne od preferenc prejemnikov, kar NVO postavlja v kontradiktoren položaj in hkrati omejuje njihovo neodvisnost (ibid., 59-66, 293). **Karakteristike partnerja** (posameznik ali organizacija) vplivajo na menjalne odnose v več pogledih. Sodelovanje z organizacijami ima namreč določene prednosti v primerjavi s sodelovanjem s posamezniki: informacije o organizacijah so bolj dostopne, ponavadi razpolagajo z večjo količino resursov kot posamezniki in vsebujejo formalne poti za

pridobivanje donacij. Po drugi strani pa organizacije od NVO pričakujejo določeno vedenje kot npr. pripravljanje poročil o rezultatih, finančna poročila ... (ibid.:65).

Nezanemarljiva je vloga virov na področju **(ne)gotovosti** in **diskrecije** NVO. Nestabilnost virov zahteva veliko več menedžerskega dela, saj se mora organizacija zaščititi pred morebitnimi nepričakovanimi dogodki, npr. dobrodelno prireditel lahko prepreči slabo vreme, donator si lahko premisli ali bankrotira ... Posledica nestabilnosti virov je torej negotovost. Stabilnost virov po drugi strani omogoča lažje načrtovanje NVO, vendar jih hkrati omejuje v iskanju novih priložnosti. Viri se ravno tako razlikujejo glede na stopnjo diskrecijske pravice, ki jo prepuščajo NVO. Medtem, ko so nekateri popolnoma fleksibilni glede porabe finančnih sredstev, so drugi zelo restriktivni in zahtevajo natančno določeno porabo, kar izpostavlja organizacijo zunanji kontroli (Gronbjerg, 1993:57-59).

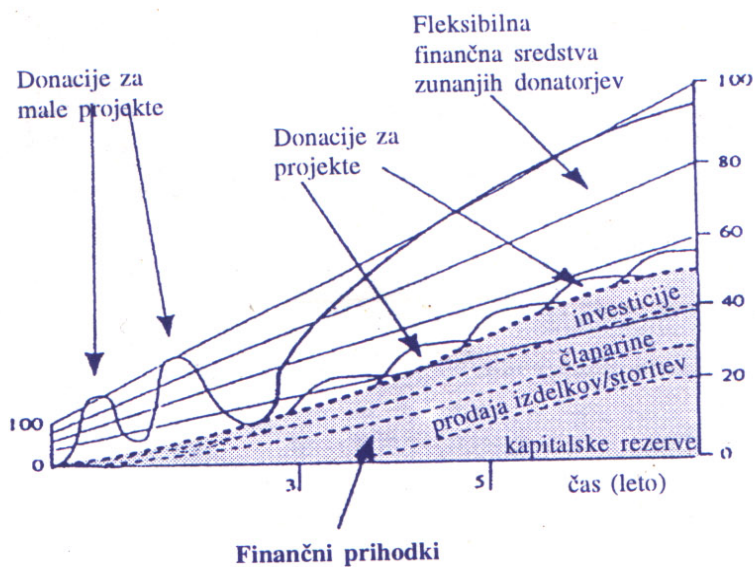
Kljub temu da odvisnost od različnih virov povzroča kompleksnejše menedžerske strategije, je tovrstno financiranje osnova stabilnega financiranja, saj zmanjša občutljivost NVO za možne spremembe pri donatorjih. Inštitut za raziskave in razvoj (IRED) v Ženevi je razvil model stabilnega financiranja NVO (model A, glej naslednjo stran), ki se od tradicionalnega (model B) razlikuje po manjših cikličnih nihanjih finančnih virov in čeprav se donatorski projektni cikel nadaljuje, predstavlja dosti manjši delež glede na vsa sredstva. Čeprav ta model predpostavlja možnost stabilnega financiranja, je govoriti o odstotkih finančnih deležev različnih virov kot recept za finančno stabilnost nemogoče, saj se okoliščine razlikujejo od organizacije do organizacije. Nujen pogoj za finančno stabilnost je doseči ravnotežje med notranjimi (lokalnimi in domačimi) in zunanjimi (tujimi) viri financiranja. NVO naj bi si po tem z notranjimi viri krila stroške rednega obratovanja (prostori, administrativni stroški ...), z zunanjimi pa stroške programa (Davis, 1998:88-89).

Model A: Model tradicionalnega financiranja NVO



Model B: Model stabilnega financiranja NVO

Vir: Prilagojeno iz IRED (1989)



(Vir: Davis, 1998:88).

5. NVO V SLOVENIJI

Nevladne organizacije v Sloveniji niso nov pojav, ampak imajo svoje korenine že v 19. stoletju. Zgodovinski razvoj je ena od determinant obsega NVO v družbi (Anheier, Kolarič), zato bom današnji položaj NVO začela z njim, čemur bo sledil opis pravne ureditve NVO in nazadnje obseg in struktura NVO v Sloveniji.

5.1. Kratek pregled razvoja NVO skozi zgodovino

Zasnove NVO lahko v slovenskem prostoru zasledimo že v 7. in 8. stol. v generacijskih, namenskih in prijateljskih zvezah in združbah staroslovanskih rodovnoplemenskih skupnosti, vendar je treba poudariti, da NVO v današnjem pomenu besede temeljijo na meščanskih oblikah sodelovanja v srednjeveških mestih 13. in 14. stoletja, kot so bile cehi, verske dobrodelne organizacije, cerkvene in posvetne fundacije, mestne obrambne organizacije itn. (Črnak-Meglič, Vojnovič a, 1998:5-6).

Pomemben dejavnik zgodovinskega razvoja NVO v 19. stol. v Sloveniji je bilo dejstvo, da je slovensko narodno ozemlje v večini spadalo pod **habsburško monarhijo**, ki je izvajala germanizacijski pritisk, kar je bila osnova za **narodnoprebujevalna gibanja** in društva. Ta so se zaradi prepovedi in policijskega režima razvila pretežno na kulturnem in literarnem področju (ibid.). Prvo **čitalnico** so ustanovili leta 1861 v Trstu, sledile pa so jim številne druge po Ljubljani, Mariboru, Celju in drugih mestih, z letom 1868 pa so začeli prirejati **tabore**, velike narodne shode, kjer je vodstvo slovenskega narodnega gibanja ob podpori množic artikuliralo slovenske narodne zahteve. Tabori so se prirejali do leta 1871, ko jih je vlada prepovedala (Prunk, 1992:74-85). Posebno mesto v razvoju NVO na Slovenskem zaseda **katoliška cerkev**. Le-ta je namreč prva začela organizirano skrbeti za revne, bolne, sirote ..., vključevala pa ni samo duhovnike, menihe in redovnice, ampak tudi laike. Svoj vpliv je širila na področja izobraževanja, zdravstva, kulture in politike, kar ji je dopuščala tudi država, tako Avstro-Ogrska kot kasneje Kraljevina Jugoslavija (Svetlik, 1992:203-204). Vpliv katoliške cerkve in klerikalne stranke (Prunk, 1992:113) se je še povečal s pojavom **zadružništva**, ki ga je v naš prostor, pod vplivom enciklike Rerum Novarum, vpeljal duhovnik Janez Evangelist Krek. Slovenski kmet je namreč v tem času bil v obupnem položaju. S cesarskim patentom iz leta 1872 mu je sicer bila dana

osebna svoboda, moral pa je odplačevati zemljiško odvezo in naraščajoče davke. Hkrati je s procesoma industrializacije in urbanizacije izgubil neagrarne panoge, kot so kmečka trgovina, fužinarstvo, prevoznništvo ... Zaradi vseh teh procesov se je slovenski kmet zadolževal in propadal (Kolarič et al., 2002:88). Krek je verjel, da je krščanskosocialni nauk tisti, ki s svojimi načeli družbene solidarnosti in krščanske vere ponuja rešitev s povezovanjem delavnih stanov v boju proti liberalnemu kapitalizmu. V ta namen je začel ustanavljati kmečke posojilnice in hranilnice Reiffeisnovega tipa. Prvo leta 1894, sledila pa je hitra rast posojilnic po vsem slovenskem ozemlju. Z ustanovitvijo društva katoliških delavcev in konzumnim društvom v Ljubljani je pripomogel tudi k izboljšanju delavskega položaja (Prunk, 1992:118-119). Tradicijo NVO prav tako lahko zasledimo v **delavskih podpornih društvih**, ki so bila oblike individualne in kolektivne samopomoči delavcev. Ti so se organizirali po področjih delovanja ali po tovarnah (Črnak Meglič, 1998:8), nudili pa so, iz skupne blagajne, podporo bolnim delavcem, njihovim vdovam ali sirotam, plačevali zdravnika ... (Kolarič et al, 2002:92). K razvoju NVO so dosti prispevale **stranke**. Vsaka je namreč želela zaobjeti čimveč različnih sfer življenja in s tem ljudi. V ta namen so stranke ustanavljale društva, kar se je, po končani dobi slogaštva in dokončni ločitvi klerikalne in liberalne struje v začetku 90. let 19. stoletja, še bolj razmahnilo. Poleg liberalne Narodno napredne stranke in klerikalne Katoliške narodne stranke je leta 1896 na politično sceno vstopila Jugoslovanska socialno-demokratska stranka (Kolarič et al., 2002:95, Prunk, 1992:97-106). Zadnji dejavnik razvoja NVO v času Avstro-Ogrske monarhije in kraljevine Jugoslavije so bila **poklicna in strokovna združenja**. Z gospodarskim, političnim in socialnim razvojem se je povečala rast slovenskega laičnega izobraženstva, ki se je najprej vključevalo v slovensko-nemška društva, kasneje pa so nastajala izključno slovenska, katera so pomembno vplivala na družbeno življenje na slovenskem in nudila osnovo za bodoče nacionalne kulturne, strokovne in znanstvene ustanove (Kolarič et al., 2002:95-97).

Z obdobjem **socializma** je bogata tradicija interesnega združevanja bila prekinjena. Nova oblast je vzpostavila enopartijski sistem, ki je popolnoma dominiral nad sfero ekonomije in civilne družbe. Večina organizacij je bila prepovedana ali nacionalizirana in pod strogim nadzorom partije. Vodstvo večjih organizacij je določala država. Tudi dobrodelna dejavnost Cerkve je usahnila, vsaj formalno, saj je njeno delovanje bilo strogo omejeno na izključno versko področje. Ker država ni mogla zadovoljivo prevzeti vse funkcije

neprofitnega sektorja, se je znova okrepila vloga skupnosti. Ta proces je v končni fazi povzročil bipolarno strukturo. Na eni strani je bil dominantni državni sektor, na drugi pa neformalni, ki je kompenziral pomanjkljivosti prvega (Svetlik, 1992:205-206). Zgodba zase so bile invalidske organizacije. V svojih vrstah so poleg neposredno prizadetih imele tudi sorodnike, prostovoljce in strokovnjake, ki so preko njih skušali uveljavljati naprednejša strokovna dognanja. Tako je v njih prišlo do močnih profesionalnih jeder. Invalidske organizacije so posredno, preko državne loterije, bile financirane s strani države in ker so bile edini producent na tem področju, so imele pomembnejšo vlogo kot ostale NVO, zato so predstavljale zametke pravih avtonomnih NVO (Kolarič et al., 2002:102).

Stanje se je po letu 1974 nekoliko nagnilo v prid NVO. Sprejeta je bila nova ustava in zakon o društvih, kar je povzročilo razmah organizacij. Slednje so tako bile sicer bolj avtonomne, vendar je komunikacija z državo ostala omejena, NVO pa na obrobju in namenjene predvsem zadovoljevanju potreb članov. NVO so se razmahnile in razvile predvsem na športnem ter kulturnem področju ter na področju socialne varnosti (Črnak-Meglič, Vojnovič a, 1998:10-11).

Zadnje obdobje v povojni Jugoslaviji, obdobje **novih družbenih gibanj**, se je glede na število novonastalih NVO razlikovalo od podobnih v drugih socialističnih državah. Naše razmere so bile posebne zaradi **samoupravnega socializma**, v katerem je potekal največji razmah NVO. Gibanja, ki so zaznamovala zadnje obdobje so bila mirovna, ekološka, feministična, gibanja za človekove pravice itn. Kljub temu razvoju pa stanje današnje civilne družbe ni zadovoljivo. Elita, ki je vodila družbena gibanja, se je integrirala v državni aparat, manjši del pa se je organiziral v različnih oblikah, vendar te NVO nimajo urejenih pogojev za delovanje in zelo omejen dostop do javnih sredstev (ibid.).

5.2. Pravne podlage NVO

Formalno-pravno lahko NVO v Sloveniji obstajajo v eni od sledečih oblik:

- društvo;
- ustanova;
- zavod;

– drugo (Trstenjak, 1998a:59).

NVO so pravne osebe zasebnega prava, za katere pa veljajo tudi predpisi javnega prava, npr. davčno pravo, njihov status pa ureja statusna zakonodaja: zakon o društvih, zakon o ustanovah, zakon o zavodih, zakon o gospodarskih družbah in nekatera druga zakonodaja. **Društvo** je definirano kot prostovoljno, samostojno in nepridobitno združenje fizičnih oseb, ki se združujejo zaradi skupnih interesov. Njihov namen ne sme biti izključno pridobiten. V zakonu je opredeljeno tudi društvo, ki deluje v javnem interesu, presega interese svojih članov, takšen status pa mu dodeli pristojno ministrstvo. Društvo lahko ustvarja dobiček, vendar ga mora vračati nazaj v osnovno dejavnost društva. **Ustanova** nima članov, ne lastnikov, je namreč na namen vezano premoženje. Ustanovitelj nameni premoženje v določen splošno koristen namen, npr. podeljevanje štipendij, nagrad, kupovanje zdravstvenih aparatov..., njegovo porabo pa nadzira država. Nadzor se nanaša na upravljanje s premoženjem, izpolnjevanje namena ustanove, izvajanje volje ustanovitelja itn. (Trstenjak, 1998b:32-33).

NVO je pravno lahko opredeljena tudi kot **zavod**. Ti so definirani kot organizacije, ki delujejo na področjih zdravstva, socialnega, otroškega in invalidskega varstva, znanosti, kulture in športa ter drugih dejavnosti in katerih cilj ni pridobivanje dobička. Zakonodaja ločuje javne in zasebne zavode, pri čemer lahko o NVO govorimo le v slednjem primeru, ko je ustanovitelj pravna ali fizična oseba in ne država ali občina. Zasebni zavod lahko na podlagi koncesije opravlja javno službo. Med zgoraj navedene oblike bi se lahko uvrstile tudi nekatere **druge** organizacije, ki pa so v Sloveniji urejene s posebnimi zakoni, npr. politične stranke in sindikati, ki so v bistvu društva, a z nekaterimi posebnostmi. Določeno obliko NVO lahko predstavljajo celo gospodarske družbe, katerih dejavnost deloma ali v celoti ni pridobitna (ibid.:33-34).

Kako se bodo NVO razvijale in v kakšni meri jih bodo podpirali ostali subjekti v družbi, fizične in pravne osebe, je dosti odvisno tudi od **davčne zakonodaje**, ki lahko tovrstne oblike sodelovanja z ugodnimi olajšavami zelo vzpodbudi. V Sloveniji na položaj NVO vplivata predvsem Zakon o davku od dobička pravnih oseb in Zakon o dohodnini. **Zakon o dohodnini** določa davčne olajšave v primeru denarnih prispevkov ali daril v naravi v humanitarne, religiozne, ekološke ... namene, vendar se lahko davčna osnova zmanjša za največ tri odstotke. Takšna nizka stopnja davčne olajšave ne vzpodbuja zanimanja

zasebnega sektorja za financiranje dobrodelnih namenov in dejavnosti (Trstenjak, 1998b:34-35). Po **Zakonu o davku od dobička pravnih oseb** so določene organizacije, med katerimi so navedene društva, javni zavodi in verske skupnosti, javni in zasebni skladi ter druge organizacije in zavodi, ustanovljeni za ekološke, humanitarne, dobrodelne in druge nepridobitne namene, oproščene tega davka, razen če poleg svoje osnovne dejavnosti opravljajo tudi pridobitno dejavnost, ki je obdavčljiva. Ta zakon pa določa tudi olajšave, saj se med odhodke prištevajo izplačila v humanitarne, kulturne, vzgojno-izobraževalne, znanstvene, športne, ekološke in religiozne namene, vendar največ v višini 0,3 % ustvarjenih prihodkov. Tudi ta zakon se ni izkazal kot zadovoljiv s stališča financiranja NVO, zato bi boljši način urejanja bil zmanjšati davek v vrednosti izplačila nevladnemu sektorju (Šircelj, 1998:43-46).

Do leta 1999 je na položaj NVO vplival tudi Zakon o prometnem davku, nakar je vstopil v veljavo **Zakon o davku na dodano vrednost**. Kot predmet obdavčitve je v tretjem členu naveden vsak promet blaga in storitev v RS za plačilo in uvoz blaga v Slovenijo. Zakon o DDV v 26. členu določa, da so DDV-ja oproščeni promet blaga in storitev, ki ga opravljajo „politične, sindikalne, človekoljubne, dobrodelne, invalidske in podobne organizacije in ustanove svojim članom kot povračilo za članarino ter v skladu s predpisi, ki urejajo področje teh organizacij in v skladu s pravili teh organizacij, če ni verjetno, da takšna oprostitev vodi k izkrivljanju konkurence “(Internet 2).

5.3. NVO - Slovenska realnost

Do sedaj smo ugotovili, da NVO v Sloveniji še zdaleč niso nov pojav, temveč slonijo na bogati tradiciji, ki je vmes sicer bila prekinjena, vendar so določene oblike obstajale tudi v obdobju Jugoslavije. Nova država pravno sicer dopušča več organizacijskih oblik NVO, vendar jih ne vzpodbuja na druge načine, npr. z davčnimi olajšavami. Pregled literature o položaju NVO v Sloveniji skozi 90. leta in v začetku 21. stol. kaže, da se njihov položaj ni dosti izboljšal.

Tako je Svetlik leta 1992 ugotavljal, da kljub liberalizaciji in deregulaciji ni prišlo do vzpodbud, ki bi stimulirale ekspanzijo nevladnega sektorja, npr. finančna pomoč, davčne olajšave in različne oblike svetovanja (Svetlik, 1992:209). Nosilce nadaljnjega razvoja

nevladnega sektorja vidi v organizacijah upokoјencev, invalidov, sindikatov in cerkvenih organizacijah, skratka tistih, ki imajo najdaljšo tradicijo zastopanja (ibid.:210).

Prispevek Črnak - Megličeve in Vojnovičeve iz leta 1998 (1998a:28) opisuje slabo razvitost NVO, ki je posledica dejstva, da v Sloveniji javni sektor še vedno zaseda osrednje mesto v sistemu blaginje, medtem ko imajo NVO le obrobno vlogo. K tej situaciji prav tako pripomore močno navzoč upor proti spremembam in razpršena moč političnih akterjev, ki nimajo izdelanih jasnih razvojnih strategij na tem področju. Poleg nerazvitosti NVO pestijo tudi odnosi med njimi in državo, ki so nekolaborativni, karakterizirajo pa jih dominacija države in omejenost NVO v javni politiki, oddaljenost v smislu komunikacij in sodelovanja ter visoka stopnja odvisnosti NVO od javnega financiranja, čeprav je delež finančne podpore NVO v Sloveniji daleč najnižji glede na primerjavo z nekaterimi državami. Tako je primerjava podatkov med Slovenijo in mednarodno komparativno raziskavo (podatki za Japonsko, Madžarsko, Italijo, ZDA, Vel. Britanijo, Francijo in Nemčijo) pokazala, da državne subvencije v teh državah znašajo do 43% prihodkov NVO, v Sloveniji pa le 17%, oz. z loterijskimi sredstvi, 22% (Črnak - Meglič, 1998:22-25). Čeprav je ta tip odnosov prevladujoč, ugotavljata avtorici (Črnak - Meglič, Vojnovič b, 1998: 28), še vseeno obstajajo razlike glede na področje delovanja, vrste NVO, ravni delovanja; odnosi segajo tako od paternalizma in vzajemne indifference do sodelovanja in kooperacije, najdejo pa se tudi primeri tekmovalnosti, napetosti in konfliktov. Vzrok za takšno stanje avtorici vidita v nepovezanem in fragmentiranem nevladnem sektorju, šibki civilni družbi in odsotnosti kanalov v političnem sistemu za neposredno vključevanje in artikulacijo interesov NVO (ibid.:29).

Slovenija je ena od polnpravnih udeleženk Pakta stabilnosti, »projektно zasnovanega procesa«, ki je stekel leta 1999, njegov namen pa je podpreti države jugovzhodne Evrope pri njihovem prizadevanju za pospeševanje miru, demokracije, spoštovanja človekovih pravic in gospodarske blaginje, jim pomagati pri gospodarski prenovi, notranjih reformah, vzpostavljanju tržnega gospodarstva, regionalnem sodelovanju in zagotavljanju notranje in zunanje varnosti ter jim omogočiti vstop v evroatlantske integracije (Lajh, 2002:17). Za doseganje teh ciljev je Pakt strukturno sestavljen iz treh delovnih omizij: delovno omizje za demokratizacijo in človekove pravice; za gospodarsko obnovo, razvoj in sodelovanje ter omizje za varnostna vprašanja. Pomen pakta za pričujoče delo je

predvsem v tem, da pripozna NVO kot pomembne akterje civilne družbe, ki bi skozi participativni politični proces širili podporo za izvajanje reform. Višek teh prizadevanj predstavlja sprejetje Listine o sodelovanju nevladnih organizacij in vladnega sektorja na področju Jugovzhodne Evrope (ibid.:23,49-51). Vlade držav regije Jugovzhodne Evrope so se zavezale, da bodo:

- vzpodbujale in pospeševale svobodni in neodvisni razvoj nevladnih organizacij in drugih civilnodružbenih iniciativ;
- podpirale sprejemanje, dopolnjevanje in izvajanje zakonodaje, ki bo ustvarila zdravo okolje za ustanavljanje nevladnih organizacij brez kakršnihkoli ovir ter jim omogočala svobodno in normalno delovanje;
- vzpodbujale vključevanje NVO v dejavnosti, katerih namen je zagotavljanje transparentnosti medreligijskega in medetničnega dialoga in vrednot tolerantnosti in multikulturalnosti;
- vzpodbujale večjo participacijo državljanov v političnem in družbenem življenju, zlasti s podpiranjem civilnodružbenih aktivnosti javnega ozaveščanja;
- pospeševale posredni (med ostalim z davčnimi olajšavami) in neposredni dostop NVO do bodisi privatnih bodisi državnih finančnih virov;
- zagotavljale, da bo dostop NVO do tujih finančnih sredstev neoviran in legitimen;
- podpirale oblikovanje mrež NVO in regionalni pristop pri civilnodružbenih aktivnostih, ki bodo pospeševale komunikacijo, sodelovanje in izmenjavo praks in izkušenj med državami v regiji;
- izboljšale komunikacijo med javno upravo in NVO z namenom zagotavljanja večje transparentnosti uprave in zakonodajnega procesa ter posledično večjega zaupanja državljanov v delovanje državnih institucij;
- podpirale sodelovanje med državo in NVO ter v ta namen razvijale ustrezne mehanizme za odkrito komunikacijo in medsebojno izmenjavo mnenj, stališč in informacij (Lajh, 2002:51-52).

Navedeni pogoji, na katere so pristale države podpisnice, bi sicer res znatno izboljšali stanje NVO, vendar, kot ugotavlja avtor, gre za velik razkorak med cilji na deklarativni ravni in dejanskim stanjem. Listina namreč ni pravno zavezujoča za države podpisnice in je tako njeno izvajanje odvisno od “njihove politične volje, pripravljenosti za sodelovanje in trenutnih parcialnih interesov” (ibid.,52). V raziskovanju pogojev delovanja NVO v

okviru Pakta je avtor zaključil, da: je slovenska vlada neinformirana o dejavnostih NVO, da je vladni sektor nezainteresiran za sodelovanje z nevladno sfero in da prihaja do nesistematičnega izbiranja informiranja nevladnega sektorja po načelu slučajja. Slovenska politika torej ni dosegla ciljev, ki si jih je zadala v Listini, saj se vladnemu sektorju ni posrečilo “vzpostaviti niti uspešne komunikacije in izmenjave informacij z nevladnimi organizacijami, kaj šele zagotoviti jim finančne ali druge resurse, ki bi prispevali, da bi se njihove zmogljivosti povečale” (ibid.:59-60).

Da je prizadevanje vlade za lastno odprtost do pobud državljanov in njihovih organizacij še vedno prisotno predvsem na deklarativni ravni so ob mednarodni konferenci OECD “Izgradnja odprte vlade v jugovzhodni Evropi: obveščanje, posvetovanje in javna udeležba”, opozorile NVO same, pri čemer pa je res, da je vlada postavila dva akterja za vzpostavitev sodelovanja: nacionalnega koordinatorja za NVO v okviru SVEZ-a (Svet vlade za evropske zadeve) in Komisijo vlade RS za NVO, ki je dobila mandat za pripravo Strategije sodelovanja z NVO in Dogovora o sodelovanju (Za prihodnost nevladnih organizacij v Sloveniji, 2003:12).

Vlada RS je 2.oktobra 2003 sprejela Strategijo za sodelovanje z NVO, v okviru katere je bila potrjena odločitev o organizaciji Nacionalne konference v sodelovanju z NVO, izdelava celovite analize pravnega in ekonomskega okvira za delo NVO ter analizo vključevanja NVO v pripravo in izvajanje vladnih politik (ibid.:13).

Očitno je, da so NVO zainteresirane za vključevanje v pripravo in izvajanje politik, počasi se na to privaja tudi vlada, kljub temu pa ostaja vprašanje ali je vlada dejansko pripravljena na sodelovanje z NVO ali je to, spričo pritiska zahodnih držav v okviru EU, odločena storiti le na deklarativni ravni. Odgovor bo pokazal čas.

6. ŠTUDIJA PRIMERA – YHD - Društvo za teorijo in kulturo hendikepa

Društvo YHD je svojevrsten primer skupine akterjev, ki se je spričo obravnavanja Zakona o invalidskih organizacijah (ZInvO), ki se neposredno dotika njihovih življenj, aktivirala in se vključila v policy areno. Zanimivo je zato, ker se je zoperstavilo uveljavljenemu mnenju, predvsem pa mnogo večji organizaciji, SIOS-u (Svet invalidskih organizacij Slovenije). V prispodobi so mediji takrat, leta 2002, govorili o Davidu in Goljatu (Gaćeša, Zupanič, 2002: 2).

Člani YHD sami sebe opisujejo kot “peščico neprilagodljivih posameznic in posameznikov”, ki si prizadevajo za družbene spremembe. Prakse dobrotelosti in usmiljenja v njihovem konceptu samostojnega in neodvisnega življenja hendikepiranih posameznikov nimajo kaj iskati. Poglavitni razlog njihovega nastanka je nestrinjanje z večinskim mnenjem, da je medicinska diagnoza dejstvo, ki omejuje in določa posameznika na vseh področjih njegovega življenja. Posledica te percepcije je dožemanje, da imajo vsi ljudje z isto diagnozo enake potrebe in jih morajo zadovoljevati na enak način v društvih, ki so jim bila dodeljena. YHD-jevci so prepričani v nasprotno, kar so inkorporirali tudi v spremenjeni besednjak. Hendikep razumejo kot socialni status, kot stigmo, ki se pripiše vsakomur, ki izstopa iz obstoječih družbenih norm in definicij v danem trenutku in je tako lahko praktično kdorkoli: moški, ženska, invalid, narkomanka ... (Internet 1).

YHD je neformalno nastala že nekaj let pred registracijo, ko so današnji člani v času svojega študija srečevali mnogo ovir, ki so jih poizkušali obiti, v čemer pa jih invalidske organizacije niso podprle. Spričo te ignorance so svoje društvo uradno registrirali leta 1996. Danes imajo redno zaposlenih šest ljudi, število prostovoljcev pa niha od osem do deset ali več. Skupno število članov je 152. Finančno jih podpira Zavod za zaposlovanje (plačuje osebne asistente), občine, Ministrstvo za delo, Fiho (Fundacija za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij) in uporabniki sami (YHD izvaja program za invalide z naslovom neodvisno življenje hendikepiranih). Koncept neodvisnega življenja, temeljno smernico njihovega delovanja, skušajo širiti med ljudi z različnimi medijsko odmevnimi akcijami in s kulturnimi dejavnostmi na Metelkovi - skozi klub ROT (pogovor z go. Pečarič, predsednico društva).

Društvo YHD je postalo lobi, ko so bili seznanjeni z vsebino ZInvO, ki je bil pripravljen že za drugo obravnavo v državnem zboru. Glavni akterji v oblikovanju zakona so bili Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Urad za invalide, Svet vlade za invalide in invalidske organizacije, včlanjene v SIOS (Utenkar, 2002e: 2). Zakon ureja status, področje delovanja, financiranje in lastnino invalidskih organizacij (1. člen). Določila ključnega pomena za to diplomsko delo so: 4. člen, ki določa obveznost posvetovanja državnih organov z invalidskimi organizacijami na področju oblikovanja nacionalnih politik za zagotavljanje enakih možnosti in enake obravnave invalidov; vloga invalidskih organizacij kot promotorja interesov invalidov, ki je naštet v njihovih nalogah (10. člen) ter poglavje o reprezentativnosti invalidskih organizacij, ki se je zdelo sporno društvu YHD. Konkretno, strinjali se niso s 3. odstavkom 19. člena, ki status reprezentativnosti priznava samo organizacijam, ki vključujejo “več kot 33% invalidov z enako vrsto invalidnosti v Republiki Sloveniji ali 33% invalidov z različno vrsto invalidnosti, vendar z enakim pravnim ali družbenim statusom”. Kljub temu da 18. člen nalaga dolžnost državnim organom, da zagotovijo možnost predstavitve interesov tudi nereprezentativnim organizacijam, so prednosti reprezentativnih organizacij več kot očitne. Te namreč zastopajo interese invalidov v dialogu na državni in mednarodni ravni, predlagajo svoje predstavnike v delovna telesa pri državnih in drugih organih ter predlagajo predstavnike v organe istovrstnih mednarodnih združenj (18. člen) (Internet 2). Tovrstna ureditev kaže po eni strani, na močne akterje, ki so najprej sodelovali pri oblikovanju tega zakona in jim je pisan na kožo ter kasneje tudi zlobirali njegov sprejem, po drugi pa tradicijo korporativnega predstavništva.

Projekt lobiranja v zvezi z ZInvO je s strani YHD stekel pozno. YHD je namreč zamudil ključno fazo - pripravljane zakonskega osnutka. Po izjavi gospe Pečarič je YHD zamudil ta korak, ker o pripravi zakona niso bili obveščeni, kar pa ni zmanjšalo njihovega poguma. Nasprotno. Kljub temu da niso najeli lobista in so bili praktično brez izkušenj na tem področju, jim je, vsaj v pravnem pogledu, pomagal pravnik, ki je takrat bil pri njih na služenju civilnega vojaškega roka. Člani YHD so v prvi fazi svojega delovanja skušali prepričati odločevalce z osebnimi stiki. Kontaktirali so ministra Dimovskega (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve), stranke, poslanske skupine ..., vendar ti napor niso obrodili sadov. Podprle so jih tudi nekatere znane osebnosti, npr. poslanca Jerca Mrzel in Janez Drobnič ter nekateri člani drugih organizacij (dr. Danilo Pumpernik v Delu,

6.7.2002:30), ko pa je zadeva prestopila rubikon in so "izčrpali vse druge možnosti" (Gačša, Zupanič, 2002: 2), so se YHD-jevci odločili dati pobudo za referendum.

Skozi celotno akcijo zbiranja podpisov, ki se je dodatno zapletla s pobudo za referendum s strani SIOS-a glede istega zakona in celo z enakim vprašanjem – Šuštaršič (predsednik SIOS-a) na očitke YHD, da SIOS zbira podpise samo zaradi oviranja njihovih naporov in da pobude za razpis referenduma sploh ne misli vložiti, ni jasno odgovoril (Delo, 28.6.2002), za kar je imel svoje razloge, so mediji na veliko spremljali dogodke, poleg tega pa je YHD v medijih deloval tudi sam. Tako so v Primorskih novicah objavili poziv občanom za podporo na referendumu (Primorske novice, 7.6.2002: 6), naslovili odprto pismo na predsednika državnega zbora Pahorja, dajali obvestila za javnost (npr. Dnevnik, 15.5.2002), ga. Pečarič pa je dajala intervjuje (npr. Mag, 5.6.2002) in pisala v Sobotno prilogo dela v rubriko poštni predal (Pečarič, 2002:30). YHD sicer ni organiziral shodov, ker preprosto niso imeli toliko časa in energije (pogovor z ga. Pečarič), je pa predstavnica društva na koncertu v Križankah pozvala obiskovalce k podpisu pobude za referendum (Primorske novice, 7.6.2002: 25). Da bi dobili čimveč podpisov, se je društvo povezalo še z dvema organizacijama: s Policijskim sindikatom Slovenije in z Novo stranko, ki sta v tem času ravno tako zbirala podpise za referendum. Nova je delovala v zvezi z lastninjenjem Nove ljubljanske banke in Nove kreditne banke Maribor, sindikat policije pa glede Zakona o sistemu plač v javnem sektorju. Po izjavi Pečaričeve s policisti niso dosegli dosti več, ker naj bi bili slabo organizirani, Nova stranka pa je z njimi celo prekinila sodelovanje in se povezala s SIOS-om. Po besedah predsednika stranke, Gorazda Drevenška, je razlog bil neresnost in nezanesljivost YHD (Utenkar, 2002b:2, Utenkar, 2002c:2), po drugi strani pa se je izvedelo, da ima Nova stranka blokiran žiro račun (Utenkar, 2002a:2), akcija zbiranja podpisov pa le nekaj stane, čeprav je Šuštaršič, predsednik SIOS-a, namigovanja o kupovanju Nove zavrnil (Utenkar, 2002b:2).

YHD je določene napore usmeril tudi na Ustavno sodišče. Prvič je društvo vložilo pobudo za presojo ustavnosti 47. člena Zakona o referendumu in ljudski iniciativi, s čimer je želelo odpraviti onemogočanje glasovanja na referendumu po pošti, na diplomatskih predstavništvih in vsem, ki so funkcionalno ali prostorsko omejeni (Dnevnik, 29.6.2002: 3), drugič pa je vložilo pobudo za presojo odločitve predsednika DZ Pahorja. Namreč ko se je zbiranje podpisov končalo, s porazom YHD in velikim zmagoslavjem SIOS-a, ki se

je odločil, da ne bo zahteval referendumov, in je že vse kazalo na umiritev viharjev, je za preobrat poskrbel Boštjan Vernik, član YHD, ki je vložil zahtevo za referendum kot podpisnik pobude, s podpisni, ki jih je zbral SIOS (Jakopec, 2002: 2). Pravna služba državnega zbora je njegovo zahtevo zavrnila, češ da mora biti med predhodno vloženo pobudo in kasnejšo zahtevo za razpis referendumov izkazana povezava tudi v pogledu pooblaščenih predstavnikov volivcev (Babič, 2002: 2). Ta odločitev je bila razlog zgoraj navedene pobude na Ustavno sodišče, ki pa ni uspela, vendar se YHD še ni predal. Elena Pečarič je namreč v Državni zbor vložila še eno pobudo za referendum glede dotičnega zakona, vendar je pravna služba njen zahtevek zavrnila, saj je bilo takšno vprašanje že enkrat predlagano, okoliščine v zvezi s predlogom pa se od takrat niso bistveno spremenile (pogovor z go. Pečarič).

Referendumska pobuda, ne glede na vse napore YHD, tako ni uspela, ostal pa je grenak priokus zaradi referendumske pobude, ki jo je vložil SIOS. Mnogi so namreč bili prepričani, da je le-ta zlorabil instrument referendumov (Cerar, 2002: 2), še več, podpise zbrane v podporo izvedbi referendumov je spremenil v neformalno podporo zakonu (Utenkar, 2002d:2).

7. ZAKLJUČEK

Poglavitni namen mojega diplomskega dela je bil raziskati možnosti, ki jih posameznik kot državljan ima, da se aktivno udeležuje v policy procesu, ne da bi bil član neke stranke. Ljudje se združujemo v različne interesne skupine, zanimala pa me je specifična organizacijska oblika, in sicer nevladne organizacije. Že v začetku sem naletela na terminološki problem, saj se v tem polju skriva cel spekter raznovrstnih organizacij in terminov. Glede na to, da me je zanimala predvsem njihova reprezentativna vloga v odnosu do odločevalcev, sem se odločila za termin nevladne organizacije - NVO, ki poudarjajo ločenost teh organizacij od države.

Pri svojem delu sem se, vsaj v delu, ki obravnava lobiranje, oprla predvsem na ameriško literaturo, saj je pojav lobiranja pri nas še relativno slabo raziskan. Dosti pove že dejstvo, da še vedno nimamo sprejetega zakona, ki bi reguliral tovrstno delovanje, sam termin lobiranje pa ima pri nas bolj negativno konotacijo kot kaj drugega. Našteto pa še ne pomeni, da se pri nas ne lobira. Ravno nasprotno. Naslovi v časopisih so dovolj zgovorni. Kot že rečeno me je zanimalo predvsem, kašne metode lobiranja ubirajo NVO, ki v nekem trenutku postanejo lobi. Glede na našo zgodovino, predvsem leta v Jugoslaviji, sem predvidevala, da NVO uporabljajo predvsem posredne tehnike lobiranja. Pregled literature je pokazal, da je sodelovanje med vlado in NVO še vedno na dokaj nizki ravni. Kljub temu da vlada sprejema določene mehanizme za izboljšanje sodelovanja (npr. Sklep o imenovanju Komisije Vlade RS za nevladne organizacije, Strategija za sodelovanje z NVO ...), da je pristopila celo k Paktu stabilnosti, kjer je krepitev civilne družbe skozi nevladne organizacije postavljen kot nujen imperativ za uveljavljanje demokracije, se je stanje izboljšalo le na deklarativni ravni. Pripravljenost oblasti na civilni dialog je očitno inducirana od zunaj (pritiski EU), kjer se mora država predstavljati kot demokratična in odprta za pobude svojih državljanov.

Po analizi sekundarnih virov bi lahko, sicer posredno, sklepala, da moja hipoteza drži, vendar sem dodala še študijo primera, in sicer društvo YHD - društvo za teorijo in kulturo hendikepa. Študija je pokazala, da moram svojo hipotezo ovreči. Člani društva so se namreč v prvi vrsti osebno obrnili na odločevalce, česar nikakor nisem pričakovala, hkrati pa me je presenetil tudi različni spekter dejavnosti, ki jih je društvo izvajalo v svojih naporih preprečevanja sprejetja Zakona o invalidskih organizacijah, če

upoštevamo dejstvo, da so vse počeli sami, brez najetega strokovnjaka - lobista.

Društvo YHD je torej v prvi vrsti delovalo z neposrednimi metodami lobiranja, ko pa je postalo jasno, da tako ne bodo dosegli zelenega cilja, so posegli po metodi civilne iniciative oz. referendumu. Akcijo zbiranja podpisov so nadgradili s pojavljanjem v medijih, vstopanjem v koalicije in z delovanjem na ustavnem sodišču, kjer so dvakrat vložili pobudo za presojo ustavnosti. Po podatkih ugotavljam, da je YHD, glede na njihovo nepoznavanje okolja in delovanja, dobro lobirala, saj je uporabila pet metod od osmih navedenih. Ostale tri, protesti, grassroots lobiranje in povezava z volivci, že zaradi maloštevilčnosti njihovega društva niso prišle v poštev.

Društvu YHD ni uspelo preprečiti sprejema Zakona o invalidskih organizacijah, vendar to upoštevajoč vse pogoje, ki so jih imeli oz niso imeli, sploh ni neuspeh. Ravno nasprotno. Društvo se je zoperstavilo Svetu slovenskih invalidskih organizacij - SIOS-u, ki ima več kot 100.000 članov, njegov predsednik pa je hkrati tudi državni svetnik. Vpričo dejstva, da je SIOS sodeloval pri oblikovanju zakona, bi lahko govorili o korporativnem razmerju, ki ga je YHD (ki ni član SIOS-a) dodobra pretresel.

Zavedam se, da svoje ugotovitve, torej da NVO najprej uporabijo neposredne metode lobiranja, ne morem posploševati na vse NVO iz dveh razlogov: prvi izhaja iz same narave metode študije primera, ki ne glede na to, kako poglobljena je, še vedno ostaja študija enega samega primera in posploševanje skoraj ni mogoče; drugi pa izhaja iz same narave društva YHD - invalidskega društva. Že zgodovinski pregled je pokazal, da so, tudi v času, ko je večina NVO bila prepovedanih ali državno nadzorovanih, invalidska društva ohranila neko stopnjo avtonomije, ker so bila edini ponudnik določenih storitev. Poleg tradicije pa je na strani invalidskih društev, po mojem mnenju, ki se mu je pridružila tudi ga. Pečarič, močna emocionalna komponenta. Večina ljudi namreč ob omembi invalidnosti prevzame močan občutek empatije in sočutja. S čustvi volivcev pa se je nevarno igrati in v tem primeru so ta bila na strani YHD oz. na strani invalidov na splošno.

Če bi ugotavljala, zakaj društvu YHD ni uspelo, bi poleg (pre)moči SIOS-u morala priznati tudi dobro taktiko. Skoraj istočasno so namreč še sami vložili pobudo za

referendum ter celo z enakim vprašanjem. Nič čudnega, da so bili volivci zmedeni, čeprav je v tej pobudi bilo zbranih največ podpisov doslej, vlada pa si je po končanih bojih med invalidi samimi lahko mirno umila roke.

8. SEZNAM GRAFOV, TABEL IN SKIC

GRAFA

GRAF 1	Model A: model tradicionalnega financiranja NVO.....	36
GRAF 2	Model B: model stabilnega financiranja NVO.....	36

TABELI

TABELA 1	Preglednica dejavnosti interesnih skupin v pluralizmu in neokorporativizmu.....	14
TABELA 2	Model odnosov med vlado in NVO.....	29

SKICA

SKICA 1	Skica trikotnika blaginje.....	24
---------	--------------------------------	----

9. VIRI

Knjige in članki

Almond A., Gabriel, Powell Bingham jr., (1992): *Comparative Politics Today: A world view*. Harper Collins, New York.

Anžlovar, Petra (1999): *Lobiranje*. Diplomsko delo. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.

Babič, Mateja (2002): Vernik ni "aktivni legitimiranec". Delo, 19.7.2002: 2.

Bibič, Adolf (1995): *Interesne skupine in politika*. V Igor Lukšič (ur.), *Interesna združenja in lobiranje*. Politološki dnevi, SPOD, Portorož, str. 1-14.

Brezovšek, Marijan (1995): *Interesne skupine in politični sistem*. V Igor Lukšič (ur.) *Interesna združenja in lobiranje*. Politološki dnevi, SPOD, Portorož, str. 19-34.

Cerar, Miro (2002): *Prevzem? To ne pomeni nič dobrega*. Delo, 19.7.2002: 2.

Črnak-Meglič, Andreja (1998): *Obseg, struktura in financiranje neprofitno-volonterskih organizacij v Sloveniji*. V *Vloga in financiranje NVO*. Zbornik strokovnih prispevkov, REC, Ljubljana, str.19-27.

Črnak-Meglič, Andreja; Maja Vojnovič, (1998a): *Razvoj, vloga in pomen neprofitno volonterskega sektorja v Sloveniji*. V *Vloga in financiranje NVO*. Zbornik strokovnih prispevkov, REC, Ljubljana, str.3-19.

Črnak-Meglič, Andreja; Maja Vojnovič (1998b): *Možnosti in ovire nadaljnjega razvoja NVS*. V *Vloga in financiranje NVO*. Zbornik strokovnih prispevkov, REC, Ljubljana, str.27-30.

Dahl A., Robert (1982): *Dilemmas of Pluralist Democracy*. Yale University Press, New Haven.

Davis, Lee (1998): *Finančna stabilnost NVO*. V *Vloga in financiranje NVO*. Zbornik strokovnih prispevkov, REC, Ljubljana, str. 83-93.

Dobkin-Hall, Peter (1987): *A Historical Overview of the Private Nonprofit Sector*. V Walter W. Powell (ur.): *The Nonprofit Sector*. Yale University Press, London, str. 3-27.

Ferfila, Bogomir (1995): *Nekaj vidikov delovanja interesnih skupin nasploh in v ZDA posebej*. V Igor Lukšič (ur.): *Interesna združenja in lobiranje*. Politološki dnevi, SPOD, Portorož, str. 95-107.

Fink-Hafner, Danica (1994): *V procesu oblikovanja politik*. *Pristop*, št. 7, str. 41-44.

Fink-Hafner, Danica (1995): Slovensko kmetijstvo in Evropa. Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana.

Fink-Hafner, Danica (1997): Interest Organizations in the Policy-making Process. V Danica Fink-Hafner in John R. Robbins (ur.): Making a New Nation: The Formation of Slovenia. Dartmouth Publishing Company Limited, Aldershot, str. 114-134.

Gaćeša, Jelena; Milena Zupanič (2002): David in Goljat med invalidi. Delo, 23.5.2002:2

Gidron, Benjamin; Ralph M.Kramer; Lester M.Salamon (1992): Government and the Third Sector: emerging relationship in welfare state. Jossey-Bass, San Francisco.

Grad, Franc; Igor Kavčič, Ciril Ribičič, Ivan Kristan (1996): Državna ureditev Slovenije. Uradni list RS, Ljubljana.

Gronbjerg A., Kirsten (1993): Understanding nonprofit funding. Jossey-Bass Inc. Publishers, San Francisco.

Hansmann, Henry (1987): Economic Theories of Nonprofit Organisation. V Walter W. Powell (ur.): The Nonprofit Sector. Yale University Press, London, str. 27-43.

Hrebenar J., Ronald (1997): Interest group politics in America. Prentice Hall, New York.

Jakopec, Marko (2002): Prevezem? To ne pomeni nič dobrega. Delo, 17.7.2002: 2.

Jenkins, Craig J. (1987): Nonprofit Organizations and Policy Advocacy. V Walter W. Powell (ur.): The Nonprofit Sector. Yale University Press, London, str. 296-321.

Kolarič, Zinka; Andreja Črnak-Meglič, Maja Vojnovič (2002): Neprofitno volonterske organizacije. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.

Kropivnik, Samo (1998): Tipi interesnih skupin glede na pogostost izvajanja izbranih aktivnosti. Teorija in Praksa, št.5, let. 35, str.850-860.

Kuhnle, Stein; Per Selle (1992): Government and Voluntary Organizations. V Kuhnle, Stein; Per Selle (ur.): Government and Voluntary Organizations: a relational perspective. Ashgate Publishing Company, Vermont, str.1-34.

Lajh, Damjan (2002): Pakt Stabilnosti. Slovenija-nevladne organizacije (evalvacijska študija). Mirovni inštitut, Ljubljana.

Lukšič, Igor (1994a): Kako glasno lahko vpijejo interesne skupine? Pristop, št.7, str.16-19.

Lukšič, Igor (1994b): Liberalizem vs. Korporativizem. Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana.

Lukšič, Igor (2001): Politični sistem RS. Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana.

Maček, Jože (1994): Ko je ljubiteljev ptic več kot članov stranke. Pristop, št. 7, str.24-25.

Makarovič, Matej (2002): Politična participacija v desetletju demokracije. V Niko Toš, Ivan Bernik (ur.): Demokracija v Sloveniji, Prvo desetletje. Fakulteta za družbene vede, IDV-CJMK, Ljubljana, str. 65-87.

Pečarič, Elena (2002): David in Goljat med invalidi. Delo, 1.6.2002: 30.

Prunk, Janko (1992): Slovenski narodni vzpon. Državna založba Slovenije, Ljubljana.

Pumpernik, Danilo (2002): Rošade med zbiralci podpisov. Delo, 6.7.2002: 30.

Salamon M., Lester (1987): Partners in Public Service: The Scope and Theory of Government-Nonprofit Relations. V Walter W. Powell (ur.): The Nonprofit Sector. Yale University Press, London, str. 99-118.

Salamon M., Lester, Helmut K. Anheier (1996): The Emerging Nonprofit Sector; An overview. Manchester University Press, Oxford Road.

Salamon M., Lester; Helmut K. Anheier (1997): Defining the Nonprofit Sector: A Cross National Analysis. Manchester University Press, Manchester.

Svetlik, Ivan (1992): The voluntary sector in a post-communist country: The case of Slovenia. V Stein Kuhnle, Per Selle (ur.): Government and Voluntary Organizations. Ashgate Publishing Company, Vermont, str.198-211.

Šircelj, Andrej (1998): Davčna ureditev nevladnega sektorja. V Vloga in financiranje NVO. Zbornik strokovnih prispevkov, REC, Ljubljana, str. 39-47.

Šporar, Primož (2004): Poročilo o položaju nevladnih organizacij v Sloveniji 2003/2004. PIC, Ljubljana.

Toplak, Jurij (2001): Spremembe ustave Republike Slovenije. Pravna fakulteta, Maribor.

Trstenjak, Verica (1998a): Pravne podlage nevladnih organizacij v Sloveniji. Neprofitni management, let.1, št.2/3, str. 59-61.

Trstenjak, Verica (1998b): Statusne in davčne pravne podlage nevladnih organizacij v Sloveniji. V Vloga in financiranje NVO. Zbornik strokovnih prispevkov, REC, Ljubljana, str. 30-39.

Utenkar, Gorazd (2002a): Drevenškove referendumске akrobacije ali bitka do konca. Delo, 18.7.2004: 2.

Utenkar, Gorazd (2002b): Potop YHD. Delo, 2.7.2002: 2.

Utenkar, Gorazd (2002c): Rošade med zbiralci podpisov. Delo, 18.6.2004: 2.

Utenkar, Gorazd (2002d): Rekord, a brez referendumu. Delo, 13.7.2002: 2.

Utenkar, Gorazd (2002e): Uspeh brez posledic. Delo, 12.7.2002: 2.

Verčič, Dejan (1995): Odnosi z javnostmi: nastanek, zgodovina in teorije. Magistrsko delo, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.

Wing-Adler, Madeleine (1988): Relations between Government and Nonprofit Organizations. V Tracy Daniel Connors (ur): The Nonprofit Organisation Handbook. McGraw-Hill Book Company, New York, 9.1.

(2003) Za prihodnost nevladnih organizacij. Zavod center za informiranje, sodelovanje in razvoj nevladnih organizacij - CNVOS, Ljubljana.

Žerdin, Ali (1994): Naj živi sto lobijev. Pristop, št. 7, str. 47-49.

Vira z medmrežja

Internet1: <http://www.ljudmila.org/yhd/wwwSlo/article.php?storyid=1> (20.1.2004).

Internet2: http://www.dz-rs.si/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/sprejeti_zakoni.html (20.7.2004).

Pogovor

Pogovor z gospo Eleno Pečarič, Predsednico društva YHD, junij 2004, Ljubljana.

PRILOGA:

Primer vprašanj o tehnikah lobiranja nevladnih organizacij, ki so bila uporabljena v intervjuju z ga. Eleno Pečarič, predsednico društva YHD-društva za teorijo in kulturo hendikepa.

4. Kdo je društvo YHD in kdaj je nastalo?
5. Kateri so temeljni cilji društva in kako jih uresničujete?
6. Ali imate redno zaposlene ljudi-koliko in koliko, če, imate prostovoljcev?
7. Od kod pridobivate sredstva za delovanje?
8. Kdaj se je vaše društvo prvič srečalo z Zakonom o invalidskih organizacijah?
9. S tem zakonom se niste strinjali. Zakaj?
10. Ali ste s kakšnim odločevalcem neposredno kontaktirali? S kom?
11. Na kakšne načine ste s problematiko seznanjali javnost?
12. Ste se v procesu blokiranja ZInvO s kom povezali? Kako je sodelovanje potekalo?
13. Nikjer nisem zasledila kakšnega shoda ali protesta organiziranega z vaše strani. Zakaj se za ta pristop niste odločili?
14. Ste poizkušali vzpodbuditi koga, da kontaktira svojega poslanca, osebno ali preko telefona, pošte...?
15. Zakaj ste se odločili za pobudo za referendum?
16. Je YHD kdaj pomagal kakšnemu poslancu ali stranki v predvolilni kampanji in ali vam je to omogočilo lažji dostop?
17. Poizkušali ste tudi na sodišču. Ali vam je pri tem oz. pri celotnem projektu kdo pomagal (lobist)?
18. So vas v vašem prizadevanjih podprle kakšne medijske osebnosti?
19. Zakaj mislite, vam ni uspelo?