

UNIVERZA V LJUBLJANI

FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Nada Ban

**Odnosi z državnimi institucijami in lobiranje:
primer lobiranja tobačne industrije**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI

FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Nada Ban

Mentor: doc. dr. Andrej Škerlep

**Odnosi z državnimi institucijami in lobiranje:
primer lobiranja tobačne industrije**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

Odnosi z državnimi institucijami in lobiranje: primer lobiranja tobačne industrije

Diplomsko delo raziskuje razmerja med odnosi z javnostmi, odnosi z državnimi institucijami in lobiranjem. V prvem in drugem delu je lobiranje predstavljeno kot del odnosov z državnimi institucijami, ki služi soustvarjanju zakonov in drugih pravnih aktov tako, da bo čim več koristi tako za družbo kot za posameznika, podjetje ali organizacijo. Lobiranje je kot organiziran poizkus vplivanja na odločevalce profesionalna disciplina, ki zahteva visoko stopnjo poznavanja zakonodajnih procesov in predstavitvenih veščin.

V tretjem delu je predstavljena potreba po pravni ureditvi lobiranja, ki je postala nujna zaradi prepogostega zlorabljanja lobiranja. Meja med lobiranjem in korupcijo je izredno tanka, če ne zabrisana. Prikritost lobiranja sumničavost povečuje. Težave nastopijo, ko lobiranje ni transparentno in regulirano, ko ima do odločevalcev dostop le peščica izbrancev, medtem ko so drugi deležniki iz procesov odločanja izločeni. Sledi ureditev lobiranja v ZDA, EU in Sloveniji.

V četrtem delu sem želela povezati teorijo s praktičnim primerom. V ta namen sem izbrala enega izmed največjih lobijev na svetu. Tobaki lobi namreč dokazano uporablja tako legitimne kot nelegitimne načine vplivanja na odločevalce, da bi dosegli svoje cilje.

Ključne besede: odnosi z javnostmi, odnosi z državnimi institucijami, lobiranje, tobačni lobi.

Public affairs and lobbying: tobacco industry lobbying

This thesis researches the relationship between public relations, public affairs and lobbying.

The first and the second part of the thesis present lobbying as part of public affairs domain, which is involved in co-creating law and other legal acts to introduce benefits for the society, individuals and organisations. Lobbying as an organised attempt in influencing the decision makers is a professional discipline that requires a high degree of knowledge of legislative process and presentational skills.

The third part of the thesis presents the need for legal regulation of lobbying, which is deemed necessary due to frequent abuse of lobbying in the United States of America, the European Union and Slovenia. The line between lobbying and corruption is extremely thin, if not even blurred. Transparency of lobbying increases the suspiciousness. Problems occur when lobbying is not transparent and regulated, and when only a few have the access to the decision makers while other stakeholders are eliminated from the decision process.

The fourth part introduces the attempt to combine theory with practical examples – one of the largest lobbies in the world. The tobacco lobby is using legitimate and illegitimate approaches to influence decision makers in achieving their goals.

Key words: public relations, public affairs, lobbying, tobacco lobby.

KAZALO

UVOD	6
1 ODNOSI Z DRŽAVNIMI INSTITUCIJAMI	8
1.1 Odnosi z javnostmi	8
1.1.1 Deležniki	10
1.1.1.1 Razlika med deležniki in javnostjo	13
1.1.2 Modeli odnosov z javnostmi	13
1.1.3 Programi odnosov z javnostmi	15
2 STRATEŠKO KOMUNICIRANJE Z DRŽAVNIMI INSTITUCIJAMI	17
2.1 Lobiranje	20
2.1.1 Interesne skupine	22
2.1.2 Tarče vplivanja	27
2.1.3 Lobist	27
2.2 Neposredno lobiranje	29
2.3 Posredno lobiranje	33
2.3.1 Odnosi z mediji	34
2.3.2 Odnosi s skupnostjo	36
2.3.3 Odnosi z zaposlenimi	37
2.3.4 Pravni postopki	38
2.3.5 Financiranje političnih strank	39
2.3.6 Sprožanje civilno-družbenega pritiska	40
2.3.7 Raziskovanje javnega mnenja	41
2.3.8 Neodvisna strokovna mnenja	42
2.3.9 Oglaševanje	43
3 NADZOR LOBIRANJA IN REGULACIJA	44
3.1 Potreba po regulaciji lobiranja	44
3.2 Pravna regulacija lobiranja	46
3.2.1 Osnovne značilnosti urejenosti lobiranja v ZDA	46
3.2.2 Ureditev lobiranja v Evropski uniji (EU)	48
3.2.2.1 Evropska komisija (EK)	51
3.2.2.2 Evropski parlament (EP)	53
3.2.3 Lobiranje v Sloveniji	54
3.2.3.1 Urejenost lobiranja v Sloveniji	56
4 PRIMER LOBIRANJA TOBAČNE INDUSTRIJE V ZDA, EU IN SLOVENIJI	61
4.1 Tobačni lobi v ZDA in njegovo lobiranje	63
4.2 Primer lobiranja v Evropski uniji	66
4.3 Lobiranje tobačne industrije v Sloveniji leta 1996 in leta 2016	71

ZAKLJUČEK	77
LITERATURA	79
PRILOGE	88
Priloga A: Etični kodeks Slovenskega združenja lobistov	88
Priloga B: Izvleček zakona o integriteti in preprečevanju korupcije	96
Priloga C: Splošna pravila in minimalni standardi Evropske komisije	104
Priloga Č: Pravila vedenja Evropske unije za lobiste	113
Priloga D: Etični kodeks Society of European Affairs Practitioners (SEAP)	115
Priloga E: Etični kodeks Europea Public Affairs Consultancies Association	118

KAZALO TABEL:

Tabela 2.1: Delitev interesnih skupin glede na interes	23
--	----

UVOD

Lobiranje je osnova demokratičnega zakonodajnega procesa, ker se opira na svobodo govora in izražanja interesov. Lobiranje je skupek aktivnosti, ki jih interesne skupine uporabljajo za vplivanje na javno oblast z namenom, da branijo svoje posebne interese (Linin 1991, 86) in če je izvedeno na pošten način, je pomemben del parlamentarnih razmerij ter ima pomembno vlogo v večini programov odnosov z javnostmi (Black 1993, 84). Kot odkrit proces prepričevanja je lobiranje popolnoma legitimen način vplivanja organizacij na javne debate in oblikovanje politik. Ko pa le-to postane premalo transparentno in s cilji, ki koristijo zgolj organizaciji, je za demokratične procese izredno škodljivo (Dinan in Miller 2007, 19).

V diplomskem delu sem raziskovala razmerje med odnosi z javnostmi, odnosi z državnimi institucijami in lobiranjem. Izhajala sem iz teze, da je lobiranje del odnosov z javnostmi, natančneje del odnosov z državnimi institucijami, in v družbenem smislu nujno, saj predstavlja ključno sestavino vsakega demokratičnega zakonodajnega in političnega procesa, torej tudi legitimno, a se ga zaradi zlorab drži slabšalni predznak. Pri tem sem uporabila deskriptivno metodo in primerjalno raziskavo.

Diplomsko delo sem razdelila na štiri dele. Prvi dve poglavji sem namenila razumevanju odnosov z javnostmi in odnosov z državnimi institucijami. Lobiranje sem umestila med dejavnosti odnosov z javnostmi. Podrobneje sem predstavila tako neposredno kot posredno lobiranje. Poleg tega sem poskusila pojasniti, kaj sploh je lobiranje, kdo lobira koga in kako. Predstavljeni so programi lobiranja, ki se največkrat uporabljajo v podporo lobiranju, in strategije, ki se uporabljajo v lobiranju, kot so javno mnenje, neodvisna strokovna mnenja in raziskave ter pravni postopki.

Meja med lobiranjem in korupcijo je izredno tanka, če ne zabrisana. Prikritost lobiranja sumničavost povečuje. Težave nastopijo, ko lobiranje ni transparentno in regulirano, ko ima do odločevalcev dostop le peščica izbrancev, medtem ko so drugi deležniki iz procesov odločanja izločeni. Zato sem se v tretjem poglavju osredotočila na nadzorovanje lobiranja in urejanja lobiranja po svetu. V tem delu sem predstavila pravno ureditev lobiranja in ne po naključju na prvo mesto postavila Združene države Amerike, ki imajo najdaljšo tradicijo pravne ureditve lobiranja. Sledita Evropska unija in ureditev lobiranja v njenih dveh najbolj lobiranih institucijah, Evropski komisiji in

Evropskem parlamentu. Sledi podrobnejša predstavitev ureditve lobiranja v Sloveniji, ki se je zgledovala tako po ameriški ureditvi kot ureditvi v EU.

V zadnjem delu diplomskega dela, v praktičnem delu, sem vse napisano želela predstaviti v luči enega izmed največjih in najmočnejših lobijev v ZDA, EU in Sloveniji. Teorijo sem poskušala povezati s praktičnim primerom lobiranja tobačne industrije ter prikazati konkretne cilje in orodja, ki so jih v lobiranju uporabili. Tobačni lobi namreč dokazano že desetletja za doseg svojih ciljev uporablja legitimne in nelegitimne načine vplivanja na odločevalce, ki so za navadne državljane nepredstavljivih razsežnosti.

1 ODNOSI Z DRŽAVNIMI INSTITUCIJAMI

1.1 ODNOSI Z JAVNOSTMI

Odnosi z javnostmi se po nekaterih avtorjih v različnih oblikah pojavljajo skozi vso zgodovino človeštva. Že grški misleci in teoretiki so pisali o pomembnosti javnega mnenja. Nekatere ideje modernih odnosov z javnostmi je mogoče zaslediti tako pri starih Rimljanah kot v srednjem veku (Broom 2009, 88). Dejavnost odnosov z javnostmi, kot jih razumemo danes, se je razvila v 20. stoletju in je vezana na specifično transformacijo družbe v tistem obdobju. Proces modernizacije je v zadnjih 250 letih povzročil intenzivno funkcionalno in socialno diferenciacijo modernih družb, ki se je v devetdesetih letih prejšnjega stoletja še okrepila zaradi uvajanja digitalnih "komunikacijskih tehnologij". Moderne komunikacijske tehnologije, predvsem internet, so poenostavile in olajšale komuniciranje ter medsebojno povezovanje (Škerlep 1998, 740).

Definicija odnosov z javnostmi, ki jo je leta 1987 postavil Inštitut za odnose z javnostmi (*Institute of Public Relations* oziroma *IPR*), je še vedno aktualna: Odnosi z javnostmi je planirana in kontinuirana dejavnost, ki si prizadeva vzpostaviti in vzdrževati dobro voljo in razumevanje med organizacijo in njenimi javnostmi. "V tej definiciji sta dve ključni besedi, ki sugerirata, da so odnosi z javnostmi načrtovani in vzdrževani, torej niso samodejni in ne brez truda. Pravzaprav se morajo vzpostaviti in nato načrtno ohranjati" (Fawkes 2012, 4).

Leta 2012 je *Public Relations Society of America (PRSA)* s pomočjo obsežne raziskave med strokovnjaki za odnose z javnostmi oblikovala definicijo, ki pravi, da so odnosi z javnostmi strateški komunikacijski procesi, ki temeljijo na obojestransko koristnih odnosih med organizacijo in njenimi deležniki (Wilcox in Ault 2003, 34).

Cutlip se je pri definiranju osredotočil na dvosmerno komunikacijo, gradnjo pozitivnih odnosov med organizacijo in njenimi javnostmi ter prepoznal pomembnost ugleda organizacije in odnose z javnostmi definiral kot upravljavsko funkcijo, ki "gradi in ohranja obojestransko koristne odnose med organizacijo in javnostmi, od katerih je odvisen uspeh ali neuspeh organizacije" (Cutlip in drugi 2006, 6). Na drugi strani

Grunig razume odnose z javnostmi kot "upravljanje komuniciranja organizacije z njenimi javnostmi" (Grunig in Hunt 1984, 6). Korak dlje je ena izmed modernejših definicij dejavnosti odnosov z javnostmi Lawrence W. Longa in Vincenta Hazletona. Dejavnost opisujeta kot komunikacijsko upravljanje, s katero prilagajajo, spreminjajo ali ohranjajo okolje za doseganje ciljev organizacije. Njun pristop zagovarja idejo o odprti, dvosmerni komunikaciji in medsebojnem razumevanju, ko se tudi organizacija prilagodi in spremeni svoje vedenje, ne zgolj deležniki (Wilcox in Ault 2003, 34).

L'Etang (2009, 13) opisuje odnose z javnostmi kot poklic, ki je odgovoren za upravljanje odnosov organizacije z njenimi deležniki in za njen ugled. Zajema upravljanje organizacije, odnose z javnostmi, kooperativno komuniciranje, odnose z deležniki, krizno upravljanje in družbeno odgovornost. Odnosi z javnostmi delujejo v imenu različnih tipov organizacij, državnih ali vladnih, in podjetij, večjih ali manjših, ter prostovoljnih organizacij.

Heath (2007, 43) je zapisal, da so odnosi z javnostmi upravljavska funkcija, ki vključuje načrtovanje, raziskovanje, skrb za publiciteto in promocijo ter skupno sprejemanje odločitev v pomoč organizaciji, da le-ta prisluhne, ceni in se ustrezno odzove na tiste osebe in skupine, katerih vzajemna koristnost odnosov je pomembna za organizacijo, da doseže svoje cilje.

Nekoliko bolj drzno definicijo je razvil Glen Cameron, ki definira dejavnost odnosov z javnostmi kot strateško upravljanje konkurence in konfliktov v korist enega udeleženca konflikta in če je mogoče, v obojestransko korist (Wilcox in Ault 2003, 34).

Strategije in taktike odnosov z javnostmi se vse pogosteje uporabljajo tudi kot orožje moči v politiki, ekonomiji in konkurenci na trgu odnosov z javnostmi, cilj pa je vplivati na javno mnenje, javno vedenje (Cutlip v Heath 2007, 53).

Poizkus opisa odnosov z javnostmi s strani praktikov in akademikov leta 2010 ponuja pregled nad delom specialistov za odnose z javnostmi (Fawkes 2012, 6):

- sodelujejo pri definiranju organizacijskih vrednot, načel, strategij, politik in procesov;
- uporabljajo socialna omrežja, raziskave in orodja za interpretacijo in določanje deležnikov organizacije in družbenih pričakovanj, kar uporabijo kot temelje za nadaljnje odločitve;

- pripravljajo analize in priporočila za učinkovito upravljanje odnosov z deležniki tako, da povečajo stopnjo preglednosti, zaupanja in verodostojnosti organizacije ter na ta način s strani deležnikov pridobijo dovoljenje za delovanje organizacije.

Področje odnosov z javnostmi je kompleksno in kot smo videli, splošna definicija ne obstaja. A če povzamemo zelo poenostavljeno, gre pri odnosih z javnostmi za upravljanje komunikacij med javnostmi in organizacijo. V nadaljevanju bomo spoznali in predstavili akterje, modele in programe odnosov z javnostmi.

1.1.1 Deležniki

Eden od ključnih konceptov odnosov z javnostmi je, da imajo različne javnosti, ki imajo zaradi različnih interesov do organizacije različne potrebe po informacijah, različne zahteve do organizacije (Fawkes 2012, 7). Vsaka od javnosti ima svoj interes (*stakes*) ali delež. Tako je deležnik (*stakeholder*) posameznik ali skupina, ki ima eno ali več različnih deležev ali interesov (*stakes*) v organizaciji. Tako kot lahko na deležnike vplivajo dejanja, odločitve, politika ali praksa poslovanja organizacije, lahko tudi deležniki vplivajo na dejanja, odločitve, politiko ali prakso poslovanja organizacije (Carroll 2009, 84). Deležniki in organizacije so v medsebojnem razmerju, saj lahko ena stran s svojimi odločitvami in dejanji vpliva na drugo stran (Thomson 2007, 106).

Freeman (1984, 25) uporablja klasično, široko interpretacijo deležnikov: vsak posameznik ali skupina, ki vpliva ali pa nanj vplivajo dejanja, odločitve, politike ali cilji organizacije, je lahko deležnik organizacije. Videti je, da ima organizacija na tisoče deležnikov, vendar niso vsi deležniki enako aktivni ali zainteresirani za organizacijo, za katero obstaja interes (*stake*).

Ob Freemanovi široki definiciji deležnikov so se razvili trije glavni pristopi k razumevanju deležnikov (Spicer 2007, 29):

1. instrumentalni pristop (*instrumental approach*) je osredotočen na upravljavski, model kvazi deležnikov, katerega primarni pristop je v povečanju možnosti organizacije, da producira večje premoženje organizacije;
2. deskriptivni pristop (*descriptive approach*) poskuša opisati, na kakšen način se organizacija odziva na vplive ali zahteve deležnikov;

3. normativni pristop (*normative approach*) temelji na zapisanih etičnih pravilih organizacije in korporativne odgovornosti ter proučuje odnose med organizacijo in deležniki z moralnega stališča.

Deležniki in njihov pomen za posamezno organizacijo nikoli ne morejo biti precenjeni. Freeman (1984) je to utemeljeval tako, da organizacijo opredeljujejo oz. definirajo odnosi z deležniki in da deležniki niso le tiste skupine, ki jih uprava organizacije definira kot take, ampak tudi tisti, ki se sami odločijo, da bodo imeli delež oziroma interes v organizaciji. In ta slednja skupina deležnikov je posebej aktivna in jo mora organizacija še posebej upoštevati (Gregory 2012, 69).

Phillips (v Szondi in Theilman 2009, 200) razlikuje med:

1. normativnimi deležniki (*normative stakeholders*), do katerih ima organizacija neposredno moralno dolžnost skrbeti za njihovo blaginjo, kot so zaposleni, vlagatelji, potrošniki;
2. derivatni deležniki (*derivative stakeholders*), ki lahko organizaciji škodijo ali koristijo in do katerih organizacija nima neposredne moralne obveznosti, kot so konkurenti, aktivisti, mediji.

Carroll (2009, 87) ločuje med primarnimi in sekundarnimi družbenimi deležniki (*social stakeholders*). Primarni deležniki neposredno prispevajo organizaciji in njenemu uspehu ter so zato najbolj vplivni. Sekundarni deležniki so prav tako lahko izjemno vplivni, še zlasti lahko vplivajo na ugled organizacije in njenega položaja v družbi, a je njihov prispevek bolj posreden. To je lahko tudi razlog, da je vodstvo organizacije manj pozorno na sekundarne deležnike, vendar te skupine lahko predstavljajo pomembno tržno moč in pogosto zastopajo legitimne javne interese, zato jih ni mogoče prezreti.

Cooms (v Spicer 2007, 29) deli deležnike med primarne, ki lahko organizaciji škodijo ali koristijo, in sekundarne deležnike, ki lahko vplivajo ali pa so pod vplivom dejavnosti organizacije, a ne na taki stopnji kot primarni deležniki (Spicer 2007, 30). Clarkson (v Spicer 2007, 30) pa meni, da so pomembni zgolj tisti deležniki, ki organizaciji predstavljajo nosilce tveganja ter imajo neko obliko finančnega ali človeškega kapitala in zato lahko ali nekaj pridobijo ali izgubijo.

Donaldson in Preston (v Spicer 2007, 29) menita, da je pomembno razlikovati med deležniki in vplivneži oz. vplivnimi skupinami (*influencer*). Nekateri deležniki nimajo nobenega vpliva na organizacijo in nekateri vplivneži nimajo v organizaciji nobenega deleža.

Kakovost odnosov z deležniki bistveno prispeva k uspehu ali neuspehu organizacije in če hoče le-ta dobro poslovati, mora iskati kompromisne rešitve med svojimi interesi in interesi deležnikov, ki so za organizacijo v dani situaciji najpomembnejši za nadaljnji razvoj (Škerlep 1998, 742).

Strokovnjaki za odnose z javnostmi morajo biti pozorni na moč, vpliv, potrebe in pričakovanja skupin deležnikov in javnosti ter na spreminjajočo dinamiko med njimi.

Deležniki so zaradi dejavnosti organizacije lahko ranljivi in zato v odnosu odvisni in ogroženi. Iz tega razloga deležniki skušajo organizacijam zaupati in uveljavljati svoje zahteve. Spicer (2007, 36) podaja dva načina soočanja organizacij z deležniki:

1. ko organizacija s svojim delovanjem ne ogroža deležnike, ni moralno dolžna vključiti deležnikov v dvosmerni simetrični komunikacijski model za postavitve in doseg svojih ciljev, čeprav lahko izberejo nasprotno;
2. organizacija je moralno dolžna, da v primeru, ko s svojimi dejavnostmi ogroža deležnike, le-te vključi v dvosmerni simetrični komunikacijski model, da bi lahko kar se da zmanjšali tveganje, ki ga prinaša določena odločitev organizacije.

Glede na to, da je obstoj organizacije odvisen od deležnikov, je strateško upravljanje teh odnosov kritična funkcija odnosov z javnostmi. Ugled in obstoj organizacije sta določena z mnenjem teh interesnih skupin (Gregory 2012, 69).

Organizacija lahko razvija in krepi sodelovanje z deležniki, kar je pozitivna strateška aktivnost organizacije, ali pa se nanje odzove obrambno. Z vključitvijo ekonomskih virov, politične podpore in strokovnih znanj, ki jih lahko prispevajo deležniki in javnosti, lahko obe strani pridobita vzajemno korist. Naloga upravljalcev je omogočiti sodelovanje med organizacijo in deležniki (Steyn 2007, 137). Takšno sodelovanje je še posebej pomembno v času modernih komunikacijskih tehnologij, ko se deležniki lahko medsebojno zelo hitro in učinkovito organizirajo, če organizacija njihovih zahtev ni ustrezno obravnavala ali se nanje ni dovolj hitro odzvala (Gregory 2012, 70).

1.1.1.1 Razlika med deležniki in javnostjo

Pojmoma deležniki in javnosti se pogosto pripisuje enak pomen. V literaturi in praksi se uporabljata kot sopomenki oz. sinonima, Grunig pa jima je pripisal pojmovno razliko: pasivne deležnike poimenuje latentna javnost, tiste deležnike, ki so bolj zavedni ali dejavni ali to postajajo, pa opredeli kot dejavne javnosti (Grunig in Hunt 1984, 15).

Razliko med deležniki in javnostjo Grunig in Repper (v Szondi in Theilman 2009, 200) opisujeta tako: "Deležniki so ljudje, ki so v skupini tistih, na katere vplivajo odločitve organizacije ali ker njihove odločitve vplivajo na organizacijo. Veliko ljudi med deležniki kot npr. zaposleni, lokalni prebivalci, je pasivnih. Deležnike, ki postanejo bolj ozaveščeni in dejavni, lahko imenujemo javnosti."

Grunig (Grunig in Hunt 1984, 147) je javnost opredelil glede na tri lastnosti. Te so prepoznan problem, subjektivno prepoznavanje ovir in stopnja vključenosti javnosti. Predvideva, da večja, ko je stopnja vpletenosti skupine, bolj so te pripravljene na delovanje (Ruler van in Verčič 2004, 314). Na podlagi teh lastnosti je opredelil štiri faze organiziranosti javnosti. Prva faza je nejavnost, to so vsi, ki z organizacijo niso v interesnem odnosu. Druga faza je možna javnost. To so vsi, ki se svojega interesnega razmerja z organizacijo ne zavedajo ali pa v njem ne vidijo oškodovanja svojih interesov. Skupina, ki zazna problem in aktivno opazuje vedenje organizacije, je pozorna javnost. Z drugimi deležniki lahko zazna skupni interes in sklenejo medsebojno zavezištvo. Ko se pozorna javnost spremeni v konfliktno javnost (*issue management*), začne delovati v smeri uveljavljanja svojega interesa (Grunig in Hunt 1984, 147). Hallahan (v Ruler van in Verčič 2004, 314) je razvil Gruningov koncept prepoznavanja javnosti še naprej. Hallahan vpelje še merilo informiranosti, torej v kolikšni meri je skupina informirana.

1.1.2 Modeli odnosov z javnostmi

Način prakticiranja odnosov z javnostmi, posredovanja sporočil od organizacije do deležnikov, se razlikuje od organizacije do organizacije. Literatura obširno obravnava teorijo modelov odnosov z javnostmi 4+1, ki sta jih razvila Grunig in Hunt (1984, 147; Grunig in Grunig 1992, 285-325). Čeprav so modeli razviti iz zgodovinske

perspektive odnosov z javnostmi, avtorja menita, da nanje naletimo še danes (Grunig in Grunig 1992, 289).

Modeli prakticanja odnosov z javnostmi se med seboj razlikujejo glede na:

1. smer komunikacije, ki je lahko enosmerna, ko se vzpostavi monolog, ali dvosmerna, ko se vzpostavi dialog. Enosmerna komunikacija zgolj širi informacije od pošiljatelja do prejemnika. Taka komunikacija je manj učinkovita kot dvosmerna, ki vzpostavlja dialog med pošiljateljem in prejemnikom.
2. namena komunikacije, to je simetričnost ali asimetričnost modela.

Za boljše razumevanje razmerja odnosov z javnostmi in lobiranja jih bom na kratko povzela le v osnovnih potezah.

Model tiskovnega predstavnika predstavlja zavestno manipuliranje z javnostmi z enosmernim uveljavljanjem interesov in uporabo vseh sredstev tako dovoljenih kot nedovoljenih. Ta model ne uporablja raziskav. V tem načinu komunikacije ni spoštovana norma resničnosti, zato je neetičen in danes popolnoma nesprejemljiv (Grunig 1992, 18).

Model javnega informiranja usmerja dejavnost odnosov z javnostmi v ustvarjanje pozitivne podobe organizacije s pomočjo nastavljenega novinarja oz. hišnega novinarja, ki s klasičnim novinarskim sporočanjem obvešča medije in preko njih javnost o dogodkih, povezanih z organizacijo, in ob tem spoštuje načelo resničnosti sporočanja. Ta model ne vključuje sistematičnega zbiranja informacij o pomembnih javnostih in je zato po Grunigu enosmeren in simetričen (Grunig 1992, 288).

Dvosmerni asimetrični model uporablja znanstveno metodologijo za zbiranje informacij, ki so za organizacijo pomembne in jih posreduje z namenom, da brez spremembe vedenja organizacije in sprejemanja kompromisov doseže želeno. (Grunig 1992, 39). V tem pogledu je za Gruniga to dvosmerni model, a kljub temu le enosmerno prepričuje javnost v smeri uveljavljanja svojih interesov. Ta model torej z znanstveno metodologijo sistematično prepričuje deležnike, da bi se podredili interesom organizacije. Dvosmerni asimetrični model je sprejemljiv in tudi učinkovit, če je v praksi uporabljen na etičen način (Grunig 2001, 29).

Dvosmerni simetrični model se uporablja, ko se partnerji skušajo sporazumeti in na ta način vzpostaviti vzajemno koristne odnose ter je organizacija pripravljena do neke

mere upoštevati interese svojih deležnikov. Odnosi z javnostmi pri tem modelu igrajo vlogo posrednika, ki lajša dvosmerno simetrično komuniciranje med organizacijo in strateškimi javnostmi (Grunig in Grunig 1992, 289).

Idealni model po Grunigu je dvosmerni simetrični model, ko je komunikacija med pošiljateljem in prejemnikom uravnotežena. Današnji družbeni mediji so dober primer dvosmernega simetričnega modela, saj se osredotočajo na dialog in sodelovanje med organizacijo in deležniki (Wilcox in Ault 2003, 202). Učinkovitost in etičnost dvosmernega simetričnega modela sta se izkazali v njegovi vesplošni sprejetosti, saj pri komuniciranju dosega stopnjo enakopravnosti, obe strani sta pripravljene spremeniti svoje vedenje in se prilagoditi sogovornikovim potrebam (Hon 2007, 23).

Raziskave so pokazale, da ima večina organizacij ob uporabi dvosmernega simetričnega modela komunikacije s ciljno javnostjo mešane motive. Kljub temu da uporabljajo dialog, da dobijo boljši vpogled v svoje javnosti, je njihov motiv pogosto prepričati javnost v svoje stališče preko dialoga in sodelovanja (Wilcox in Ault 2003, 202). To je Grunig ponazoril v modelu mešanih motivov, ki ga je razvil kasneje in je kombinacija simetričnega in asimetričnega modela komuniciranja (Grunig 2002, 309). Uspešni odnosi so po Grunigu vzpostavljeni takrat, ko organizacija v svoje delovanje vnese kompromisne rešitve in tako vsaj do neke mere upošteva interese javnosti.

1.1.3 Programi odnosov z javnostmi

Umestitev lobiranja v odnose z javnostmi in raziskava razmerja med njima zahtevata kratko predstavitev programov odnosov z javnostmi. Le-ti poenostavljeno prikazujejo, kako naj specialisti v specifičnih kontekstih z različnimi vrstami deležnikov delujejo. V praksi se ti programi le redko pojavijo v čisti obliki, temveč se med seboj prepletajo. Z analizo dane situacije lahko postavimo in razvijamo strategije odnosov z javnostmi ter uporabimo različne programe odnosov z javnostmi (Škerlep 1998, 751).

Najpogostejši programi odnosov z javnostmi so:

1. *odnose z zaposlenimi* organizacije uporabljajo kot način prepričevanja zaposlenih v sprejetje poslovnih ciljev organizacije (Grunig in Hunt 1984, 245). Usmerjeni so v socializacijo zaposlenih v organizacijsko kulturo preko identifikacije zaposlenih z organizacijo in spodbujanjem lojalnosti, v krepitev motivacije in

zadovoljstva z delom, v razvijanje pozitivnih odnosov med zaposlenimi (Škerlep 1998, 752).

2. *odnosi s finančnimi javnostmi* so usmerjeni predvsem na lastnike podjetij, delničarje, sedanje in prihodnje, investitorje ter širše finančne javnosti, kot so banke, finančni skladi in finančnimi mediji (Grunig in Hunt 1984, 348–355). Za organizacijo so najpomembnejši ravno lastniki, delničarji, saj je od njih odvisna "legitimnost strategije managerskega upravljanja organizacije" (Škerlep 1998, 752).

3. *odnosi s potrošniki* so poleg odnosov s finančnimi javnostmi eden od najpomembnejših programov odnosov z javnostmi, saj je od potrošnikov odvisna poslovna realizacija podjetja. Podjetja tako skušajo s potrošniki razviti bolj osebne odnose, graditi na zaupanju potrošnikov v organizacijo, ustvarjati pozitivno publiciteto, promovirajo družbeno odgovornost organizacije, sodelujejo pa tudi pri pospeševanju prodaje, še preden se začne oglaševalska kampanja (Škerlep 1998, 755–756).

4. *krizno upravljanje in krizno komuniciranje* predstavljata vodenje odnosov z različnimi deležniki v obdobju krize, ko sta ogrožena ugled in kredibilnost organizacije, povečan je interes medijev in širše javnosti, pojavijo se napetost med deležniki in grožnje s sodnimi procesi (Škerlep 1998, 754).

5. *odnosi z mediji* so kljub svoji ključni vlogi pri odnosih z javnostmi le eden od programov, s katerimi organizacija komunicira s svojimi deležniki. Mediji služijo kot vratarji (*gatekeepers*), ki nadzorujejo tok informacij k javnostim (Grunig in Hunt 1984, 223).

6. *odnosi z lokalno skupnostjo* so specializirani del odnosov z javnostmi, ki so namenjeni komunikaciji med organizacijo in deležniki na določenem geografskem področju. Pripomorejo k integraciji organizacije v lokalno skupnost in k povečanju prepoznavnosti in ugleda organizacije (Grunig in Hunt 1984, 265–283).

7. *odnosi z državnimi institucijami* zajemajo aktivnosti, s katerimi organizacija lahko vpliva na odnos do vlade in politične odločitve odločevalcev. Večinoma so v ta program vključeni tudi odnosi z mediji, odnosi s skupnostjo, oglaševanje v funkciji odnosov z javnostmi in nekateri drugi programi, ki so v nadaljevanju podrobneje predstavljeni.

2. STRATEŠKO KOMUNICIRANJE Z DRŽAVNIMI INSTITUCIJAMI

Demokratska družba mora zagotoviti svobodno oblikovanje in zasledovanje interesov članov družbe. Ena izmed temeljnih dolžnosti države je zagotavljanje spoštovanja načel pravne države in zagotavljanje enakopravnega delovanja interesov, to pa pomeni tudi participacijo v političnih procesih.

Vlada in državne institucije niso monolitna entiteta v vakuumu, temveč se mora vsaka institucija odzvati na tistega posameznika ali skupino, ki lahko vpliva nanje (Freeman 1984, 14). Po demokratični izvolitvi predstavniki zakonodajne in izvršilne veje oblasti ne odločajo izolirano in neodvisno o stvareh, za katere sami menijo, da so dobre. Dejstva kažejo, da so izvoljenci ljudstva pod stalnim pritiskom oseb in institucij izven njih samih, zato je tudi njihovo delo pod stalnim pritiskom (Wheare 1994, 235). Po drugi strani pa mora organizacija, da bi dosegla svoje politične cilje, delovati z vplivnimi državnimi organi, zakonodajno vejo oblasti in z delovnimi telesi deležnikov organizacije. Odnosi z vsemi naštetimi vplivajo na uspešnost doseganja ciljev organizacije (Thomson 2007, 4).

White in Mazur (v Moloney 2009, 443) pravita, da so odnosi z državnimi institucijami specializirano področje odnosov z javnostmi, ki je osredotočeno na odnose, ki bodo vplivali na razvoj javnih politik. Odnose z državnimi institucijami (angl. *public affairs*) imenujejo v angleško govorečih predelih tudi *government affairs*, *government relations*, *corporate affairs*, *corporate communications* (Wilcox in Ault 2003, 533).

Temeljna funkcija odnosov z državnimi institucijami je vzpostaviti politično moč in politični vpliv organizacije. Zunanja moč, politična moč, je namreč ekvivalentna avtoriteti v organizaciji, da dosežejo, da se stvari odvijajo na želeni način proti vladnemu, delavskemu ali javnemu interesu (Lerbinger 2006, 10).

Odnosi z državnimi institucijami so specializiran del odnosov z javnostmi, ki si prizadeva vplivati na javne politike v korist izvajalcev, to so širok spekter organizacij in javni sektor ter najrazličnejše interesne skupine. Odnose z državnimi institucijami izvajajo organizacije, ki delujejo v okviru že obstoječih politik in tiste, ki si prizadevajo za spremembe. Izvajajo jih na lokalni, nacionalni in transnacionalni ravni (Moloney 2009, 443).

Po Thompsonu (2007, 7) odnosi z državnimi institucijami pripomorejo pri:

- zaščiti organizacije pred novo politiko ali uredbo,
- prepoznavanju novih tržnih priložnosti, ki se pojavijo ob spremembah vladnih strategij,
- zaščiti in povečanju ugleda organizacije,
- povečevanju podpore organizaciji in mreženju oz. pridobivanju kontaktov,
- večji prepoznavnosti organizacije,
- zaščiti pred konkurenco,
- zmanjšanju škodljivega delovanja odločevalcev, saj so ti bolje obveščeni o dejavnostih organizacije.

"Parlament sprejema zakone, vlada pa administrativne odločitve, s katerimi bistveno vplivata na pogoje poslovanja organizacij, zato imajo organizacije tendenco, da na parlamentarno in vladno odločanje vplivajo" (Škerlep 1998, 754). Organizacije uporabljajo odnose z državnimi institucijami kot orodje pri delu z zunanjo, eksterno javnostjo oz. je upravljalna funkcija organizacije, ki interpretira in posreduje nekomercialne pogoje ter usmerja reakcijo organizacije na te pogoje (Chen 2007, 478). Vključenost organizacije v politiko lahko definiramo kot sodelovanje v oblikovanju in izvajanju javnih politik na različnih ravneh vlade (Chen 2007, 479).

Da bi bile organizacije v svojem vplivanju na lokalne in državne institucije uspešne, morajo dolgotrajno in konsistentno voditi odnose z državnimi institucijami. Baskin (1998, 332) je najpogostejše načine vstopa organizacij v politično delovanje razvrstil v štiri skupine. Prva skupina zajema podajanje informacij preko pravnega svetovanja, raziskav, javnih objav, intervjujev, govorov in pričevanj. Organizacija lahko v politično delovanje vstopi tudi s političnimi in volilnimi akcijami, kot so prostovoljne politične aktivnosti, denarni prispevki različnim kampanjam in sodelovanje z odbori za politične akcije. Druga dva načina političnega delovanja organizacij pa sta povezana s političnimi dejavnostmi, kot so graditev koalicije, pisanje pisem in lobiranje, ter z uporabo pravnih sredstev (tožbe, pritožbe, arbitraže ...).

Wheare (1994, 235) med načine vplivanja na izvoljene predstavnike izvršilne in zakonodajne veje oblasti šteje volitve, peticijo, shode in javno mnenje. Peticija je zbiranje ustreznega števila podpisov za podporo ali protest določenemu projektu, ki

se jih izroči predstavniku parlamenta ali vlade, da jih predstavi parlamentu oziroma vladi. Cilj peticije je inducirati moč mišljenja o določeni stvari in istočasno vzbuditi interes javnosti ter doseči razpravo. Peticija je povezana s shodi. Podpisniki peticije včasih pripravijo tudi shod pred sedežem parlamenta, kar je močnejše orožje od peticije. Kot način vplivanja na predstavnike izvršilne in zakonodajne veje oblasti šteje Where tudi javno mnenje. Raziskave javnega mnenja dajejo zakonodajni in izvršilni veji oblasti informacije o mišljenju javnosti o tem, kaj se je oziroma, kaj naj bi se naredilo.

Kraus (1994, 4–5) med osnovne tehnike odnosov z državnimi institucijami, ki jih uporabljajo ameriške organizacije, uvršča kampanje pošiljanja pisem zaposlenih, poslovnih partnerjev in drugih državnih institucij, raziskave javnega mnenja o sporni problematiki, ki je lahko uspešna posredna oblika vplivanja in pritiska na državne institucije in tako imenovane državljanske akcije (*grassroots mobilization*). Medsebojno povezovanje različnih organizacij, ki zaznavajo podobne probleme in stališča v koaliciji, s čimer pridobijo moč in kvantiteto, je ena od pogostih tehnik. Prav tako odnosi z mediji in odnosi s skupnostjo. Slednje še posebej, ko gre za vpliv na lokalne institucije oblasti. V primerih, ko problem presega državne meje, pridejo v poštev mednarodni odnosi z državnimi institucijami. Kot eno od tehnik odnosov z državnimi institucijami Kraus uvršča tudi neposredno lobiranje, ki ni bolj učinkovito od že naštetih.

Kathleen A. Getz (v Verčič 1995, 308) je opredelila sedem orodij, s katerimi se lahko izvajajo odnosi z državnimi institucijami. Po njeni opredelitvi je lobiranje le eno izmed orodij in ni najpomembnejše ter najpogosteje uporabljeno. Kot najmočnejše orodje vplivanja na oblikovanje javne politike uvršča objavljanje raziskovalnih poročil, tj. sposobnost dokazati resnično upravičenost svojega stališča. Med druga orodja uvršča še objavljanje javnomnenjskih raziskav, pričanja pred javnimi telesi, različna pravna dejanja, osebno služenje (upravljavci zasebnih organizacij lahko vplivajo na odločanje javnih teles z osebnim služenjem v njihovih organih, npr. posvetovalna telesa) in grajenje konstituce kot najmočnejšega orodja vplivanja.

Lerbinger (2006, 233–344) deli odnose z državnimi institucijami na neposredno lobiranje, *grassroots lobbying*, volilne aktivnosti in pravne spore. Kot legitimne kanale vpliva Almond, Powel in Mundt (1995, 92–94) naštevajo množične medije, politične stranke, zakonodajalce, vladno administracijo, proteste in demonstracije.

Praktično je proces vodenja odnosov z državnimi institucijami dolgotrajen in zahteva pridobivanje večine tistih, ki bodo s svojim glasovanjem oblikovali parlamentarno odločitev, zato je pogosto zaznamovan z raznimi zapleti in javnimi polemikami (Škerlep 1998, 753). Programi odnosov z javnostmi podpirajo in dopolnjujejo proces lobiranja. Običajno so v strategijo vodenja odnosov z državnimi institucijami vključeni lobiranje, ki ga najpogosteje dopolnjujejo in podpirajo odnosi z mediji, ki bistveno vplivajo na javno mnenje, odnosi s skupnostjo, raziskave neodvisnih strokovnjakov, javnomnenjske raziskave, pravna sredstva in oglaševanje.

2.1 LOBIRANJE

Beseda lobist je v uporabi že od zgodnjega 19. stoletja, čeprav so zgodbe o koreninah različne. Ena od teh opisuje ti. lobistične agente (angl. *lobby-agents*) kot prosilce na hodniku parlamenta, ki čakajo na zakonodajalce, da jih ogovorijo. Druga različica govori o preddverju hotela Willard v New Yorku kot mestu srečanja obeh strani, zakonodajalcev in iskalcev uslug. V letu 1835 je bil izraz lobist sprejet v širšo uporabo, vendar pogosto slabšalno (Advocacy in America 1996).

V družbenem smislu je lobiranje nujni del demokratičnega procesa. Je posredovanje pogleda neke skupine ali posameznika na določeno zadevo odločevalcem in predstavlja zastopanje organiziranih interesov. Lobiranje je ne le legitimno, zaščiteno z najvišjim pravnim aktom v državah z demokratično ureditvijo, temveč temelji na določbah o pravici zbiranja in združevanja, svobodi govora in ustavnih določb o sodelovanju državljanov pri opravljanju javnih zadev, torej je tudi potreben del demokratičnega političnega procesa. Odločitve vlade zadevajo tako ljudi kot tudi organizacije. Podajanje informacij je potrebno zato, da se izoblikuje diskusija, ki zajema realna stanja. Odločevalci za izvajanje nepristranskih politik ne morejo vzpostaviti pravične in dovolj informativne diskusije brez upoštevanja informacij najrazličnejših interesnih strani in raziskave problema z vseh plati. (Advocacy in America, 1996).

Baumgartner in Leech (v Nownes 2006, 5) sta definirala lobiranje kot vplivanje na politični proces, Nownes pa je njuno definicijo nekoliko poenostavil: "Lobiranje je

prizadevanje, ki je oblikovano tako, da vpliva na delovanje vlade." Lobiranje ni zgolj ena sama aktivnost, temveč je proces.

Carroll (2009, 486) definira lobiranje kot umetnost prepričevanja, ki je profesionalizirana. Lobiranje ni zgolj način pridobivanja podpore v zakonodajnem procesu ali institucionalne odobritve, temveč je lahko tudi v podporo uveljavljeni politiki ali pa ji nasprotuje. Usmerjeno je tudi na izvolitev ali neizvolitev odločevalcev na državni ali lokalni ravni. Je proces, ki je usmerjen v podporo problema (*issue*) in mobilizira posameznike, da vplivajo na spremembo javne politike. Največkrat je cilj lobiranja zakonodajna sprememba (Heath 2013, 520).

Lerbinger (2006, 223) pravi, da specialisti za odnose z javnostmi iščejo neposredne načine vplivanja na odločevalce v zakonodajni in izvršilni veji oblasti ter posredno preko mobilizacije in organizacije interesnih skupin ter prebivalcev. Tako preko javnega pritiska vplivajo na člane parlamenta, vlade in druge odločevalce.

Po Thomsonu (2007: 20) organizacija z lobiranjem:

- se zaščiti pred političnimi grožnjami ali novimi uredbami,
 - lažje in hitreje prepozna nove priložnosti,
 - pridobi večjo podporo pri svojem delovanju in
 - vzpostavlja stike z odločevalci, ki lahko vplivajo tudi na delovanje organizacije.
- To je še posebej dobrodošlo v zakonodajnem postopku, ko organizacija želi spremembo zakonskega predloga ali priskrbi informacije ali nasvete za oblikovanje nove politike.

Glede na naštetu Thomson (2007, 21) deli lobiranje na:

- lobiranje zakona (*bill lobbying*) v procesu sprejemanja zakona,
- mreženje z odločevalci (*profile-raising lobbying*) kot vzpostavljanje osebnih poznanstev in povezav z odločevalci,
- reakcijsko lobiranje (*reactive lobbying*), kot odziv, ko gre kaj narobe.

Nownes (2006, 4) deli lobiranje na tri osnovna področja:

1. lobiranje javnih politik (*public policy lobbying*) spremlja vladne odločitve, ki so sprejete kot odgovor na družbene zahteve o pomembnih zadevah, npr. davki, enakost spolov, enakost heteroseksualnih in homoseksualnih partnerskih skupnosti;

2. lobiranje za rabo zemljišč (*land use lobbying*) spremlja odločitve odločevalcev glede dovoljenja za posebno rabo zemljišč, npr. dovoljenje za izgradnjo objekta za sežiganje odpadkov, postavitve elektrarne;

3. lobiranje na področju javnih naročil (*procurement lobbying*) spremlja vladne odločitve, katere storitve ali izdelke bodo kupili. V tem primeru je lobiranje prizadevanje, da bi vlada oz. njeni organi sprejeli odločitev za nakup npr. novega vladnega letala Falcon, nakup finskih oklepnikov Patria ...

Heath (2013, 521) navaja delitev lobiranja, kot ga pozna ameriška davčna uprava – *Internal Revenue Service*. Ta klasifikacija temelji na dejstvu, ali v lobiranju obstaja poziv k akciji ali ne:

1. neposredno lobiranje vključuje poziv k akciji in je povezan s specifično zakonodajo. Pogosto vključuje tudi plačane posameznike, ki stopajo v neposreden stik z odločevalci. Neposredno lobiranje se dalje deli na hišne lobiste, to so zaposleni v organizaciji, in zunanje lobiste. Zunanji lobisti so podjetja, ki v zameno za plačilo izvajajo neposredne stike z odločevalci v imenu organizacije.

2. posredno lobiranje ne vključuje poziva k akciji in je znano kot *grassroots lobbying* ali *grassroots activism*.

V nadaljevanju bomo spoznali ključne akterje, ki sodelujejo v procesu lobiranja. To so interesne skupine, lobirane in lobisti ter strategije in proces lobiranja. Nadalje pa si bomo ogledali strategije in programe neposrednega in posrednega lobiranja.

2.1.1 Interesne skupine

V odnose z državnimi institucijami se vključujejo tisti akterji, ki imajo za to interes in niso neposredno vključeni v odločanje ali vladanje (Somerville in Philramsey 2012, 2). Komunikacija, ki jo spodbuja interesna skupina, ima večjo kredibilnost in informativno vrednost kot spontana komunikacija (Goldstein 1999, 45).

Po Thomasu (2004, 4) je interesna skupina združenje posameznikov ali organizacij, javnih ali zasebnih institucij, ki na osnovi enega ali več problemov poskuša vplivati na javno politiko v svojo korist.

Za pluralistični politični sistem so interesne skupine legitimne in nujne za demokracijo (Dahl 1989, 30). V tej perspektivi je vladno sprejetje zahtev manjšin, ki so pogosto organizirane v skupine, dodana vrednost demokracije (Grant in Maloney 2007, 17). Interesne skupine so vsi tisti družbeni akterji, ki imajo politični interes, so organizirani in si ne prizadevajo pridobiti javne funkcije (Beyers, Eising in Maloney v Klüver 2011, 4). Povezujejo državo in civilno družbo, obe pa sta razlog in posledica vedno bolj naraščajoče kompleksnosti demokratičnega življenja. Vzporedno z vedno večjo kompleksnostjo ekonomije se razvija tudi artikulacija interesov (Greenwood 1998).

Osnovni oz. primarni interes interesne skupine je njeno preživetje. Glede na to, da je preživetje prvi pogoj za doseg katerega koli cilja interesne skupine, so vsi drugi cilji sekundarni. V tem pogledu so si združenja in podjetja enaka, razlika med njima je v članstvu. Medtem ko so interesne skupine članske organizacije in so njeni člani lahko posamezniki, organizacije, javne institucije ali druga članska združenja, so podjetja korporativni udeleženci, ki nimajo članov. Združenja in podjetja imajo tako različne notranje strukture in različne funkcije ter različne taktike za preživetje (Klüver 2011, 5).

Interesne skupine so racionalna, namenska in ciljno usmerjena združenja posameznikov, ki sledijo vnaprej določenim ciljem. Klüverjeva (2011, 4) jih glede na interes deli v štiri skupine kot v tabeli 2.1:

Tabela: 2.1 Delitev interesnih skupin glede na interes

<i>Tip interesa</i>	<i>Združenja</i>	<i>Podjetja</i>
1. osnovni interes	preživetje	preživetje
2. poseben interes	pridobivanje članov	povečanje dobička
3. preference glede sredstev	pridobivanje vpliva ponudba storitev	pridobivanje vpliva pridobivanje potrošnikov zmanjševanje stroškov
4. politične preference	politični položaj	politični položaj

Vir: Klüver (2011, 4).

Grant (v Smith 1993, 2–3) deli skupine pritiska na notranje (*insider*) in zunanje (*outsider*). Notranje so tiste skupine, ki so s strani države priznane oziroma so

legitimne in s katerimi država sodeluje (npr. združenje delodajalcev, zbornice, združenja kmetov, študentska organizacija). Zunanje skupine pa so tiste, ki se bodisi ne želijo vplesti v posvetovalni odnos z državo bodisi niso s strani države kot take priznane. Notranje skupine so "hierarhične, močno centralizirane in imajo monopol predstavnštva za določen interes v razmerju do vlade". Ker so od države priznane, jim država "zagotavlja privilegije, v zameno pa ji te dovolijo vpogled in vpliv na notranjo organiziranost" (Lukšič 1994, 19).

Med interesne skupine se uvrščajo t.i. *public interest group*, ki zastopajo javni interes, posebna interesna združenja kot trajne organizacije za uveljavljanje določenega interesa (združenja upokojujencev, zdravnikov, avtoprevoznikov, kmetovalcev ...), *ad hoc lobiji (issue interest group)*, ki jih tvorijo začasne koalicije za neko javno zadevo zainteresiranih organizacij in združenj, ter *grassroot support* (Škerlep 1998, 751). S pomočjo posebnih interesov interesne skupine pridobivajo in povečujejo ter vzdržujejo število svojih članov. Člani se pridružijo združenju z namenom vplivanja na odločevalce in uporabo storitev, ki jih interesna skupina nudi svojim članom (Olson v Klüver 2011, 5). Preferenca interesne skupine je povečanje vpliva na odločevalce in zagotavljanje storitev članom. Posebni interesi podjetij pa so povečanje dobička zato, da si zagotovijo obstanek oz. preživetje na trgu (Knoke in Prenskey v Klüver 2011, 5). Povečanje dobička je odvisno od pridobivanja strank, stroškov storitev in vpliva na odločevalce. Na dobičkonosnost podjetja vpliva tudi politično okolje, zato podjetja vplivajo na odločevalce, da bi si zagotovila ugodnejše pogoje poslovanja (Coen in Woll v Klüver 2011, 5).

Fink-Hafner (2007, 29) razvršča interesne skupine v Sloveniji po podobnosti:

1. Kot specifične organizirane skupine označuje tiste, "ki imajo zaradi svoje družbene vloge, poklica, izobrazbe in podobnih lastnosti takšen družbeni status, da iz njega izhajajo tudi boljše pogajalske pozicije, dobre sposobnosti samoorganizacije, pomembna aktivna ali latentna družbena in politična moč v razmerju do oblikovalcev politik (npr. kmetje, zdravniki, študenti, razlaščenci)".

2. V korporativne asociacije razvršča tiste skupine, "ki so se v sodobnih demokracijah uveljavile kot partnerji vlade – zlasti pri oblikovanju ekonomske politike in tistih politik, ki so z ekonomsko tesno povezane (organizacije delodajalcev in sindikati)".

3. V posebne skupine sodijo vplivne gospodarske panoge, kot so bančništvo, prometni sektor, igralništvo, železnice, koalicije organizacij, ki imajo skupen teritorialno- politični interes (npr. t. i. štajerski lobi), ter cerkev kot institucija in njene organizacije. Fink - Hafner omenja tudi "različne druge nepolitične asociacije, ki postanejo interesne skupine z aktiviranjem ob določeni tematiki, povezani s potrebo po oblikovanju nove zakonodaje ali proti spreminjanju obstoječih pravnih norm, političnih odločitev (npr. lovska društva ob vprašanju zaščite naravne dediščine)."

"Skupine se različno odzivajo na soočanje s konfliktom na državni ravni" (Schattschneider v Graziano 1991, 1260). "Šibkejša je skupina, bolj bo poskušala konflikt narediti javen in vanj vplesti tudi druge akterje, vplivnejša skupina pa bo konfliktno situacijo privatizirala" (Graziano 1991, 1260). Wyn Grant (1989) je opredelil odnose lobijev do državnih institucij. Lobije deli na notranje, ti vzpostavljajo tesne in redne stike z visokimi vladnimi uslužbenci, in zunanje. V krog slednjih sodijo tisti lobiji, ki nimajo neposrednega dostopa do vladnih institucij. Ta "zunanost" je odvisna od omejenih finančnih sredstev in v številnih primerih od njihove ideologije, ki nasprotuje vladni politiki. Taki lobiji uporabljajo mehanizme, kot so množične demonstracije in gladovne stavke, ki naj bi vzbudile pozornost medijev in opozorile javnost na njihove cilje. Grant notranjo skupino deli še na tri podskupine; zaporniško (*prisoner groups*), nizko profilno (*low profile*) in visoko profilno (*high profile*). V prvo podskupino, zaporniško, sodijo lobiji, ki so popolnoma odvisni od vlade in vladnega financiranja (npr. pošta, železnica, šolstvo, zdravstvo ...). Zanje je značilno, da bi odcepitev iz zaporniške skupine pomenila propad zaradi pomanjkanja lastnih finančnih sredstev. Vendar pa na podlagi tega še ne gre sklepati, da ti lobiji ne pritiskajo na vlado. V nizko profilno podskupino sodijo močna in vplivna podjetja ali specifične zveze gospodarskih panog. Njihova značilnost je, da so njihovi stiki in dogovori javnosti popolnoma prikriti. Njim nasproti stojijo visoko profilni lobiji, ki rutinsko uporabljajo medije. Ker manjše in šibkejše gospodarske panoge ne morejo vzpostaviti neposrednih in neformalnih odnosov z odločevalci, si lahko pomagajo z odnosi z mediji.

Ko različne interesne skupine spoznajo, da imajo skupne interese, se lahko združijo interesne koalicije. Interesne koalicije so definirane kot skupina akterjev, ki imajo iste politične cilje (Baumgartner v Klüver 2011, 2). Različne interesne skupine se lahko odzovejo na isto politično vprašanje, zato po Klüverjevi lobiranje ni proces

posamezne interesne skupine, temveč je lobiranje kompleksni kolektivni proces več interesnih skupin, ki hkrati skušajo doseči svoje cilje.

Archie B. Carroll (2009, 494) trdi, da je interesna koalicija v modernem političnem sistemu ena najučinkovitejših oblik vplivanja na javni politični proces. Oblikuje se, ko lahko interesne skupine upravičijo vsaj začasno združitev moči v skupni akciji. Takšna združitev pripomore k večjemu številu virov, ki so na razpolago za lobiranje, in se odločevalcem pokaže kot priljubljen interes, ki ima širšo podporo (Nownes 2006, 91). Po koncu konkretne interesne aktivnosti koalicija razpade ali pa sodelovanje nadaljuje pri uveljavljanju drugih skupnih interesov.

Heike Klüver (2011) v svoji raziskavi dokaže, da je za doseg ciljev interesne skupine pomembno, da je le-ta v interesni koaliciji, ki odločevalcem priskrbi veliko informacij, predstavlja velik del prebivalstva in ima veliko tržno moč, ne glede na to, ali interesna skupina sama priskrbi le malo informacij, predstavlja majhno skupino prebivalcev in ima majhno tržno moč (Klüver 2011, 29).

Interesne skupine in politične stranke ne smemo zamenjevati. "Posebnost lobiranja je v tem, da ga uporabljajo interesne skupine, ne pa politične stranke kot glavni subjekti političnih procesov v moderni družbi" (Igličar 1996, 35). Ferfila (1995, 99) navaja dve bistveni razliki med interesnimi skupinami in političnimi strankami; interesne skupine združujejo ljudi, ki vstopajo v proces oblikovanja politik in v njej skušajo uveljaviti svoje cilje. Delujejo na vseh področjih vlade oziroma javne uprave, pri vseh fazah oblikovanja in uresničevanja politik. Stranke pa imajo zlasti veliko dela z volitvami, predlaganjem in promoviranjem kandidatov. Interesne skupine so sicer lahko odločilen dejavnik podpore posameznim kandidatom, praviloma pa javno ne postavljajo svojih kandidatov. Druga bistvena razlika je v politikah; interesne skupine so tipični agent posebnih politik, stranke pa so dejavnik pri oblikovanju politik nasploh.

"Čeprav tudi interesne skupine želijo vplivati na politično odločanje in oblast, se za razliko od političnih strank vsaj formalno ne bojujejo za prevzem ali ohranitev oblasti" (Žagar 1995, 56). Večinoma je pri interesni skupini mogoče dovolj jasno določiti meje organizacije oziroma ugotoviti, kdo je v organizaciji in kdo ni. "Pri političnih organizacijah je ta meja mnogo bolj nejasna, saj obsegajo te organizacije vse od profesionalnega jedra, preko različnih amaterskih politikov in aktivistov, ki so

pripravljeni porabiti svoj prosti čas za politiko, pa so bolj ali manj neaktivnega članstva" (Pirnat 1993, 168).

2.1.2 Tarče vplivanja

Lobirani so tisti, na katere se izvajajo pritiski lobiranja, ti pa se osredotočajo na odločevalce. Vplivanje na vlado in na državno administracijo je lahko zelo uspešno, saj je ravno v teh dveh institucijah koncentrirana največja moč odločevanja, ker imata nadzor nad oblikovanjem zakonov. Vlada mora za uspešno vodenje države sodelovati z organizacijami, npr. v obliki svetovalnih teles pri oblikovanju zakonov, a le s skupinami, ki "suvereno zastopajo posamezna združenja, panoge, poklicne ali družbene interese" (Punnett 1994, 21). Poleg formalnih načinov vzpostavljanja odnosov med vlado in skupinami pritiska lahko le-te neformalno vplivajo tudi na posamezne ministre in uslužbence državne administracije.

Eno najvplivnejših teles političnega odločanja je parlament. Ta ima v modernem političnem sistemu močan vpliv na oblikovanje zakonodaje, predvsem v obliki dopolnil in glasovanja poslancev. Skupine pritiska, ki nimajo neposrednih stikov z vlado in državno administracijo, "pogosto vplivajo na parlamentarne stranke ali posamezne poslance in jim v zameno za podporo njihovem interesu ponujajo volilne glasove" (Punnett 1994, 22).

Ne nazadnje so lobirani lahko tudi lokalne oblasti, poslovna združenja, zbornice, sindikati, zavodi in njihova združenja, verske skupnosti in njihove organizacije, društva in druga združenja državljanov, upravni odbori korporacij ...

2.1.3 Lobist

Za procese lobiranja je značilno, da komuniciranje med odločevalci in interesno skupino ne poteka neposredno. Kot vezni člen med njima nastopajo posebni agentje – lobisti, predstavniki interesnih skupin, organizacij ali državljanskih gibanj, ki interesni skupini s svojim znanjem in dostopom do odločevalcev pomagajo doseči politične cilje. Splošno rečeno, "njihovo delo je posredovanje manj znanih in dostopnih informacij odločevalcem o zadevah, ki so predmet odločanja" (Žagar 1995, 59). Lobist neposredno zastopa interese interesne skupine, ki ga je najela.

Lobisti se delijo na dva razreda. Prvi so t. i. notranji lobisti, ki so zaposleni v sami organizaciji pod različnimi imeni, kot npr. služba za odnose z javnostmi, menedžerji za korporativno komunikacijo, odnosi z državnimi institucijami, korporativni odnosi ... (Moloney 1997, 174–179). Drugi pa so t. i. zunanji lobisti, ki jih organizacija najame, torej posredniki, ki v imenu organizacije lobirajo pri državnih ali lokalnih institucijah. Pogosto so zaposleni v agencijah za odnose z javnostmi in se imenujejo svetovalci za odnose z javnostmi, svetovalci za javne zadeve, svetovalci za korporativno komunikacijo, politični svetovalci. Obe vrsti lobistov imata svoje slabe in dobre strani. Pri notranjih lobistih je največja prednost ta, da so izredno dobro seznanjeni s politiko organizacije, problemom oziroma področjem in so privrženi organizaciji. Ta lastnost lahko vodi do prevelike gorečnosti in s tem do neobjektivnosti, s čimer lahko lobist pri odločevalcih izgubi kredibilnost. Po drugi strani ima zunanji lobist oziroma posrednik ali zunanji sodelavec pri odločevalcih zaradi neopredeljenosti večje zaupanje, a slabše poznavanje problema in politike organizacije. Zelo dobro pa pozna zakonodajni proces. Če ima organizacija notranjega lobista, se v proces lobiranja največkrat vključita oba, tako notranji kot zunanji lobist, in se dopolnjujeta.

Druga delitev loči dva tipa lobistov. V prvi tip lobistov sodijo tisti, ki delujejo v ozadju (*backgrounder*), v drugi pa tisti, ki delujejo v ospredju (*foregrounder*). *Backgrounder* deluje kot "nevidni svetovalec"; nadzira dokumente v pasivnem smislu, opazuje odnose in predmet razprave, sestavlja osnutke dokumentov za druge, daje nasvete glede procesa lobiranja in je tihi udeleženec lobiranja. Taktični nadzor lobiranja je popolnoma v rokah njegovega delodajalca in ima minimalno avtonomijo delovanja. Nasprotje je drugi tip lobista, *foregrounder*, ki deluje kot vidni svetovalec in je aktiven predstavnik interesne skupine. Opazuje in nadzoruje okolje interesne skupine, oblikuje politiko lobiranja, pripravljen je na samostojno predstavitev stranke pred odločevalci, aktivno sodeluje v medijski kampanji in v svojem delovanju teži k večji avtonomnosti (Moloney 1997, 178).

Graziano (1991, 1262) deli specializirane lobiste posameznike na zunanje pravnike, ki običajno svoje delo opravljajo v skupinah, neodvisne svetovalce in notranje lobiste. Slednje deli še glede na funkcijo lobiranja; na raziskovalce, na poročevalce o politikah, na katere bi bilo treba vplivati, na načrtovalce dostopa in komunikacije ter na načrtovalce pritiska.

Identiteta lobista se lahko opira na poklicno pot lobista ali na njegov sloves. Literatura kaže, da je bila večina lobistov pred vstopom v lobistično sfero zaposlenih v državnih službah. Zaposleni so bili kot pomočniki parlamentarcev oziroma odločevalcev, kot strankarski delavci, javni delavci ali kot odločevalci. Na ta način so si pridobili znanje, izkušnje in prijateljstva, ki jim sedaj lajšajo dostop do odločevalcev (Thomson 2007, 19) "Za lobista je pomembno, da zelo dobro pozna politične procese in zaposlene v državnih institucijah, da ima znanje in stike" (Moloney 1997, 179).

Kot vezni člen med odločevalci in interesno skupino nastopi tudi agencija za odnose z javnostmi, ki je v svojo ponudbo storitev vključila tudi lobiranje. Osnovne naloge agencije Maček (1994, 25) deli na spremljanje dogajanja v državnih institucijah, informiranje naročnika o aktivnostih državnih institucij in svetovanje o nadaljnjih korakih za uspešno doseganje cilja. Odločitev neke organizacije ali interesne skupine za najem agencije za odnose z javnostmi temelji predvsem na dejstvu, da nimajo lastnih izkušenj in strokovnjakov na področju odnosov z državnimi institucijami. Uspešnost lobiranja agencije je v tem, da ima bogate baze podatkov, ki jih je pridobila z dolgoletnim opazovanjem in spremljanjem političnega dogajanja. Posедуje pa tudi zelo uporabne podatke o poslancih, interesnih skupinah, vplivnih posameznikih in drugih.

V nadaljevanju si bomo podrobneje pogledali strategije in programe neposrednega in posrednega lobiranja.

2.2 NEPOSREDNO LOBIRANJE

Odločitev glede načina lobiranja je odvisna od družbene ureditve, razvojne stopnje demokracije ter političnega sistema, socialnih, ekonomskih in ideoloških ovir, dimenzije in pomembnosti zadeve ter končnega cilja. Ob tem si velja zapomniti, da za lobiranje ni enotnega recepta za uspeh in da med vsemi lobističnimi potmi za doseg določenega cilja ni niti dveh enakih (Fink-Hafner 2007, 19).

Somerville in Ramsey (2012, 53) naštevata lobistične strategije, kot so neposredno lobiranje (*direct face-to-face lobbying*), posredno lobiranje (*indirect lobbying*) z

uporabo državljanskega pritiska (*grassroots pressure*) in oblikovanje koalicij ali zavezništva s podobno mislečimi skupinami, ki bi izvajale pritisk.

Fink-Hafner (2007, 19) že v zgodnjih fazah lobiranja razlikuje med legitimnimi in nelegitimnimi pristopi:

1. legitimni so prepričevanje, posredovanje podatkov, priprava analiz in njihovo posredovanje odločevalcem, zbiranje informacij o potekajočih ali napovedanih političnih procesih;
2. nelegitimni pristopi so povezani s podkupovanjem (finančna sredstva, materialne dobrine), korupcijo v prikriti materialni obliki (trgovanje s položaji), prikrojevanjem podatkov (nepoštenim navajanjem podatkov lobiranim odločevalcem), nepoštenim pridobivanjem in širjenjem uradnih podatkov ter grožnjami.

Lobiranje vključuje veliko več kot le prepričevanje odločevalcev. Njegov glavni element vključuje raziskovanje in analiziranje zakonodaje, nadzorovanje in poročanje o izboljšanju, udeleževanje različnih zasedanj, sodelovanje s koalicijo, ki ima iste interese, in ne nazadnje tudi izobraževanje ne samo vladnih funkcionarjev, temveč tudi uslužbencev. Samo dogovarjanje z vladnimi funkcionarji predstavlja le manjši del lobiranja, veliko večji del predstavljajo priprava, informiranje in komunikacija.

Najpomembnejša in najobsežnejša naloga lobistov je zbiranje informacij pri odločevalcih, šele za tem komuniciranje z njimi, saj so lobistične strategije in tehnike močno odvisne od kakovosti informacij (Broom 2009, 34). Moloney (1997, 175–179) je naloge lobistov opredelil kot omogočanje dostopa do odločevalcev, predstavitev problema pred odločevalci, politično svetovanje in administrativno podporo oziroma pomoč in vodenje. Osnovni kapital lobista so njegova poznanstva, saj le tako lahko svojega naročnika osebno predstavi vplivnemu političnemu odločevalcu in na ta način omogoči naročniku neposredni dostop do odločevalca (Moloney 1997, 175). Ker pa najeti lobist običajno ni strokovnjak s področja, ki ga zastopa v okviru interesne skupine, je bolje, če uradno predstavitev problema pred državnimi institucijami vodi predstavnik organizacije ali interesne skupine. V tem primeru lobist opravlja le vlogo pomožnega tiskovnega predstavnika in pomaga pri predstavitvi primera (Moloney 1997, 176). Lobistu kot političnemu svetovalcu so v veliko pomoč izkušnje, ki jih je pridobil na poslovnih, gospodarskih, političnih in drugih področjih,

kjer je bil prej zaposlen. V tem primeru morajo biti odlični poznavalci političnega procesa in posameznikov v okviru državnih institucij in politik (Moloney 1997, 177).

Drugače rečeno, delo lobista obsega (Grunig in Hunt 1984, 528–533):

- osnovanje koalicije; da bi bila interesna skupina v lobiranju uspešna, je običajno treba združiti napore z drugimi interesnimi skupinami, ki imajo podobne cilje (npr. študentskim protestom se pridružijo še delavci univerz, ker so proti ukinitvi brezplačnega študija);
- opravljanje raziskav in priprava poročil, s katerimi odločevalcem preskrbimo potrebne informacije;
- kontaktiranje z vplivnimi posamezniki; ker ima vsako zakonodajno telo veliko zaposlenih ali, bolje rečeno, članov, mora lobist sprevideti, kateri izmed njih je tisti, ki ima vpliv nad drugimi in kakšen je njegov pogled na problem. Ob tem pa bi bilo idealno, da je njegov pogled, če ne enak, pa vsaj podoben;
- priprava govorcev; predstavitev pogleda s strani strokovnjakov je veliko bolj kredibilna, ker pa takšnih nastopov niso vajeni, jih je treba ustrezno pripraviti,
- osredotočenje pozornosti na problem; o problemu naj bi se pisalo in govorilo.

Sam proces lobiranja preučevalci delovanja interesnih skupin delijo na več načinov. Bibič (1995, 13) deli lobiranje na notranje in zunanje. Pri notranjem lobiranju se vzpostavljajo in vzdržujejo neposredni stiki z odločevalci, ko lobisti (predstavniki organiziranih interesov) uveljavljajo svoj interes pri odločitvah. Pri tem je lobiranje usmerjeno ne le k poslancem, ki zagovarjajo določeno rešitev, temveč tudi k nasprotnikom te rešitve. Zunanje lobiranje zajema vplivanje interesnih skupin na volilno bazo političnih strank oziroma poslancev. "To delovanje je pogosto povezano z iniciranjem in vodenjem različnih družbenih gibanj, vplivanjem na sredstva množičnega obveščanja in k različnim oblikam finančne podpore določenim političnim strankam" (Igličar 1996, 39).

Faze lobiranja

Faza opazovanja in spremljanja je najpomembnejša in najobsežnejša faza lobiranja. Je kontinuiran proces, saj opazovanje in spremljanje dogajanja na vseh ravneh poteka neprestano. Z opazovanjem pridobimo priložnosti za svoj vložek v politiko,

omogoča odzivanje ob omenjanju organizacije v parlamentu, saj le-to lahko vpliva na ugled organizacije, lobiji so na tekočem z aktualnim dogajanjem, omogoča spremljanje odzivov parlamentarcev na aktualno dogajanje, zagotavlja evidenco vladnih odločitev (Thomson 2007, 21). Prva stvar, ki je potrebna za začetek lobiranja, je obstoj skupnega interesa. Na začetku dela mora lobist najprej prepoznati interese vseh vpletenih, opredeliti področja morebitnih skupnih interesov vseh zainteresiranih in se odločiti za področja, na katerih bo zastopal zgolj interese naročnika in jih analizirati. Ko je interes prepoznani, je treba določiti vrednost prizadevanja; ali so dodatni stroški sorazmerni z rezultatom, ki ga želimo doseči. Razumevanje političnega procesa je bistveno pri predstavitvi stališč in pri njihovem zagovoru (Linning 1991, 89). V želji po uspehu v lobiranju je treba izredno dobro poznati in razumeti zakonodajni proces; kdo lahko vlaga predloge zakonov, kaj morajo takšni predlogi vsebovati, kako poteka zakonodajni proces v parlamentu, kakšne so naloge posameznih služb v parlamentu in v celotni državni upravi, ...

Navezovanje stikov z odločevalci je bistvo lobiranja (Thomson 2007, 40). Za predstavljanje svojih argumentov so najprej potrebni analiza lastnih stališč ob upoštevanju morebitnih nasprotnih, osvetljevanje okoliščin, priprava simulacije, gradnja poudarkov in argumentov, ki nosijo naš primer (Drapal 1994, 45). V ta namen morajo predstavljeni argumenti vsebovati naslednje kakovosti: biti morajo intelektualno koherentni, prikazovati morajo dimenzijo javnega interesa in biti morajo usklajeni z vladno politiko (Moloney 1997, 176). "Natančne in pravilne informacije so osnova procesa lobiranja" (Linning 1991, 95). Odločevalec mora dobiti ustrezne informacije, ki mu primer razjasnijo tako, da se lahko ustrezno odloči. Te informacije mu lahko posredujemo preko pisnih gradiv, pogovora lobista z odločevalcem ali preko pogovora naročnika z odločevalcem. Ob tem je pomembno tudi podajane rešitve, ki je lahko tudi predlog za nov zakon ali novo odredbo. V nasprotnem primeru je lobiranje večinoma obsojeno na propad (Thomson 2007, 40).

Večkrat se zgodi, da en interes trči ob drugega, zato se v teh primerih pogosto oblikujeta dve interesni koaliciji z nasprotnimi interesi (Škerlep 1998, 753). Lahko pa se zgodi, da je odločevalec tisti, ki je prepričan o nasprotnem. V teh primerih je potrebno dokazovanje. Pri tem gre za uporabo treh argumentacijskih postopkov: prednosti lastne rešitve, slabosti nasprotne rešitve in predstavitev pozitivnih ter negativnih primerov iz domače in tuje prakse (Drapal 1994, 45). Treba je vedeti, da je

mogoče, da se v enem od že naštetih korakov doseže zastavljeni cilj. Pritisk na odločevalca pride največkrat v poštev, ko smo začeli delovati prepozno, smo bili premalo prepričljivi ali pa smo premalo upoštevali okoliščine (Drapal 1994, 45). Pritisk ima namreč vse značilnosti nekomuniciranja. "Če gre lobiranje v sodobnem pomenu besede razumeti kot komuniciranje in če je kakovostno komuniciranje dvosmerno, pritisk izključuje tako dvosmernost kot tudi zaradi svoje ultimativne narave nadaljevanje komunikacije" (Drapal 1994, 46).

Program lobiranja ni popoln, če ne vsebuje določenih merljivih elementov, na osnovi katerih se lahko ocenjuje uspešnost lobiranja. Pri analizi se lahko uporablja raziskovalna metodologija s področij marketinga in oglaševanja, ki ocenjuje predvsem spremembe stališč in vedenja javnosti (Wilcox in drugi 1998, 194). Lindenmann (v Black 1993, 125) loči tri merila, s katerimi se lahko meri uspešnost lobistične akcije oziroma komunikacijskega programa. Gre za rezultate (*outcomes*), posledice (*outgrowths*) in proizvode (*outputs*). Rezultati so, kadar javnost, posledično zaradi akcije, spremeni stališča, mnenja ali celo vedenje. Posledice se lahko ocenjujejo po daljšem časovnem obdobju. Proizvodi pa se lahko merijo s pomočjo analiz pisnih virov, sekundarnih analiz zbranih podatkov ali z javnomnenjskimi anketami.

2.3 POSREDNO LOBIRANJE

Moloney (1997) loči dve obliki lobiranja. Prva oblika je predstavljena zgoraj, Moloney pa jo je poimenoval diskretno lobiranje (*discreet lobbying*), kjer dejavnost poteka za zaprtimi vrati, javnost pa o njej ni obveščena. Pri tovrstnem lobiranju se uporabljajo skupine, ki so si že izborile prestiž. Druga oblika lobiranja pa je t. i. megafonsko lobiranje (*megaphone lobbying*), ki temelji na sodelovanju z množičnimi mediji in je javnost o delovanju bolj ali manj obveščena. Uporabljajo jo manjše ali večje nepridobitne interesne skupine, ki zastopajo širše družbene interese ali pa želijo svoja stališča predstaviti javnostim in jih na ta način pridobiti na svojo stran (Moloney 1997, 168–187).

Brezovšek deli lobiranje na neposredno ali posredno preko množičnih medijev, volilne baze, političnih strank. Svoje delovanje lahko začnejo v pred parlamentarni fazi, v parlamentarni fazi ali v post parlamentarni fazi oblikovanja in uresničevanja politik (Brezovšek 1995, 32) Po mnenju Bibiča lobiranje interesnih skupin in organizacij ni pogojeno le z njihovo močjo, marveč tudi s političnimi in družbenim okoljem (Bibič 1995, 8–9).

V nadaljevanju so predstavljeni najpogostejši programi in tehnike, ki so v podporo in pomoč pri doseganju lobističnih ciljev.

2.3.1 Odnosi z mediji

Predmet odnosov z mediji sta spremljanje in analiza medijskih objav ter njihovih učinkov na za organizacijo pomembne skupine ljudi in javno mnenje kot celoto, snovanje, načrtovanje, izvajanje in vrednotenje različnih aktivnosti, s katerimi obveščamo, prepričujemo, razpravljamo in se pogajamo z novinarji in njihovimi občinstvi, odzivanje na novinarska in druga javno postavljena vprašanja ter pobude, pripravo in urejanje za delovanje v krizi in splošno skrb za pomenotvorne okoliščine delovanja, ki vplivajo na to, kaj ljudje prepoznavajo kot pomembno in/ali problematično v zvezi z organizacijo, preko dela novinarjev, urednikov in medijev (Verčič in drugi 2002, 15). Sporočilo interesne skupine odločevalcem dobi na teži, ko določen problem pritegne pozornost splošne širše javnosti. "Objektivno in neodvisno" poročanje medijev ima tudi veliko večjo kredibilnost od oglaševanja problema (Almond in drugi 1995, 93).

Pomembno je, da specialisti za odnose z državnimi institucijami prepoznajo pomembnost vseh vrst medijev, tiskanih, elektronskih, avdiovizualnih kot sta radi in, televizija. Mediji odražajo in oblikujejo javno mnenje, ki ga odločevalci upoštevajo, zato so učinkoviti in vredni posredniki pri oblikovanju politik (Thomson 2007, 4). So glavni vir javnih informacij in percepcij o poslovanju, svetu in posameznih organizacijah (Wilcox in Ault 2003, 477).

Množični mediji so kanal za doseganje splošne in posebnih javnosti, zato so pogosto definirani istočasno kot najpomembnejši deležniki organizacije in orodje za doseganje deležnikov. So ključni dejavnik pri projekciji podobe organizacije pri

občinstvu in oblikujejo javno mnenje o pomembnih javnih zadevah (Škerlep 1998, 751).

Mediji lahko odsevajo ali oblikujejo javno mnenje, ki ga odločevalci spremljajo in upoštevajo, mediji pa nanje vplivajo (Thomson 2007, 4). Tako po Thomsonu (2007, 64) mediji lahko:

- naredijo vprašanje javno in pomagajo pri oblikovanju mnenja širše javnosti o problemu,
- so lahko nosilci negativnih komentarjev na račun organizacije,
- pomagajo pri odpravljanju posledic krize.

Zato si odnosi z mediji kot del odnosov z državnimi institucijami prizadevajo (Thomson 2007, 65):

- preko odnosov z mediji in objavami v medijih doseči pritisk na politike in jih na ta način pripraviti do ukrepanja,
- preko medijev pridobiti podporo splošne javnosti, ki bi pripomogla k prepoznavanju problema organizacije.

Vpliv na medije in manipuliranje z njimi sta učinkovita načina oblikovanja javnega mnenja, zato so mediji osrednji steber odnosov z javnostmi. Odnosi z mediji stremijo k vplivanju na medijske vsebine z umestitvijo svojih zgodb, vplivanju na novinarje, medtem ko zgodbe pišejo, in preprečevanju negativnih zgodb oz. omejijo škodo, ki jo lahko te povzročijo (Dinan in Miller 2007, 41). Prav tako iščejo načini, kako prepričati tretjo stran oz. druge ljudi, zato preko novinarjev posredujejo sporočila v spodbudnem tonu, da ga tretja stran potrdi (Bailey 2009, 296).

Odnosi med novinarji in specialisti za odnose z mediji so kompleksni in simbiotični, medsebojno odvisni (Dinan in Miller 2007, 41). Medsebojno odvisnost kažejo številne empirične raziskave: analize poročanja informativnih medijev kažejo, da je med 40 – 50 odstotkov časopisnih novic in poročil povezanih z uradnimi viri (Grunig in Hunt v Škerlep 1998, 751). Posledica odvisnosti po Dinanu in Millerju (2007, 196) je medijska vsebina, ki ni rezultat javnih debat in ne predstavitev alternativnih argumentov, ampak je delna predstavitev informacij, filtriranih in izbranih tako, da ugodijo interesom komercialnih medijskih skupin.

Na drugi strani se pojavljajo očitki o pristranskosti: specialisti za odnose z javnostmi so za novinarje pretirano pozitivno pristranski, ker posredujejo preveč pozitivne informacije o organizaciji, novinarji pa so za specialiste za odnose z javnostmi v svojem poročanju preveč negativno pristranski, češ da iščejo napake, škandale in krize, ki jim potem pripisujejo pretirano velik pomen. Zaradi te strukturne ambivalentnosti v razmerju med tema dvema poklicema je treba voditi odnose z mediji tako, da specialisti za odnose z javnostmi upoštevajo posebnosti novinarskega in uredniškega dela ter v svojih interakcijah z njimi razvijajo skrajno konkretne in etično neoporečne odnose (Škerlep 1998, 751–752).

Dober ugled v medijih in med politiki lahko pripomore k sprejemanju argumentacije in obratno, slab ugled je lahko ovira pri doseganju cilja. Odnosi z državnimi institucijami so vstopili v sfero upravljanja z ugledom organizacije. Tako skrbijo za politiko Družbene odgovornosti organizacije in vse do načina delovanja ob sprejemanju težkih poslovnih odločitev, kot je zmanjšanje števila delovnih mest (Thomson 2007, 5).

2.3.2 Odnosi s skupnostjo

Kakovostni odnosi s skupnostjo v veliki meri pripomorejo k nemotenemu delovanju organizacije, zato mora organizacija oblikovati odnose s skupnostjo, ki temeljijo na medsebojnem spoštovanju. Pri tem gre za integracijo organizacije v (lokalno) skupnost in k dviganju prepoznavnosti organizacije in njenega splošnega ugleda kot družbeno odgovornega akterja, ki prispeva h kakovosti življenja skupnosti (Škerlep 1998, 754). Organizacija ima lahko na eni strani za skupnost negativne posledice, če npr. onesnažuje okolje, prostorsko širi svoje dejavnosti na bivalna področja, obremenjuje lokalno infrastrukturo, koruptivno vpliva na lokalne politične institucije itd. Na drugi strani pa organizacije lahko prinesejo skupnosti kopico koristi, npr. zaposlujejo člane skupnosti, plačujejo davke, izvajajo različne brezplačne storitve in dobrodelne prireditve (Škerlep prav tam).

Odnosi s skupnostjo podpirajo družbeno in gospodarsko poživitev skupnosti z dvigom kakovosti organizacije ter večjo vključenost v družbeno okolje tako, da le-ta postane povsem naravni del uspešne poslovne prakse (Langford 2009, 340).

Odnosi s skupnostjo zajemajo taktične pristope organizacije k socialni odgovornosti podjetja. Nanje lahko gledamo kot na prepoznavanje organizacije, da brez uspeha v lokalni skupnosti, iz katere izhajajo zaposleni in potrošniki, ne more uspešno delovati (Carroll, 2009: 39).

Načelo odnosov s skupnostjo je, da organizacija zmanjša negativne in zviša pozitivne posledice svoje prisotnosti za člane skupnosti. Organizacija obvešča skupnost, se sporazumeva s pomembnimi člani skupnosti, vključi svoje zaposlene v pomembne institucije skupnosti, izvaja brezplačne storitve ter organizira športne in kulturne prireditve (Škerlep 1998, 754). Prav posebno pomembno vlogo pa imajo prostovoljni finančni prispevki, ki jih organizacija daje skupnosti, štipendije, financiranje razvoja lokalne infrastrukture ali drugih za skupnost pomembnih projektov. Odnosi s skupnostjo predstavljajo odnose z javnostmi v malem, ker njihova strategija običajno vključuje odnose z zaposlenimi, z (lokalnimi) mediji in (lokalnimi) državnimi institucijami (Škerlep, prav tam). Programi odnosov s skupnostjo oziroma lokalnim prebivalstvom običajno zajemajo razumevanje neželenih okolijskih vplivov organizacije, razumevanje lokalne sprejemljivosti neželenih okolijskih vplivov, zemljevid lokalnega prebivalstva, neposredne stike z občani, komunikacijo s predstavniki krajevnih skupnosti, sodelovanje z mnenjskimi voditelji, odprte informacijske pisarne in odprti telefon.

2.3.3 Odnosi z zaposlenimi

Odnosi z zaposlenimi je program odnosov z javnostmi, ki je usmerjen na zaposlene v organizaciji (Heath 2013, 464). Komuniciranje z notranjimi javnostmi je integralni del managerskega vodenja organizacije, ki sistematično koordinira organizacijske aktivnosti zaposlenih tako, da le-te usklajuje s strukturiranimi procesi, prek katerih organizacija izvaja svoje operacije. Odnosi z zaposlenimi predstavljajo posebne programe, s katerimi organizacija zaposlene informira o pomembnih zadevah in jih interpretira, izobražuje v novih znanjih in veščinah, ter jih usmerja in prepričuje, da sledijo poslanstvu, namenom in ciljem organizacije (Škerlep 1998, 752). Organizacija si prizadeva za vzpostavitev recipročnosti, zaupanja, verodostojnosti, legitimnosti in medsebojnega razumevanja z zaposlenimi. Ko stališča organizacije podprejo notranje

javnosti, se to odraža v okrepljenih odnosih med člani organizacije (Heath 2013, 464-465).

V programih internega komuniciranja je še posebno pomembno neposredno *face-to-face* komuniciranje ter interni časopisi, revije notranja računalniška omrežja (Škerlep 1998, 752).

Preko odnosov z zaposlenimi organizacija komunicira tudi z lokalno skupnostjo. Namreč organizacija zaposlenim posreduje sporočila in zaposlene spodbudi, da ta sporočila posredujejo naprej družini in prijateljem.

2.3.4 Pravni postopki

Sprejeti zakoni in uredbe so redko, če sploh kdaj, dovolj jasni in nedvoumni o uveljavljanju in izpolnjevanju zakonskih zahtev. Če se podjetje z zakonom ali vladno uredbo ne strinja, lahko vloži tožbo na pristojnem sodišču. Najverjetnejša je tožba v primeru, ko zakon ali uredba nista v skladu s preostalo zakonodajo. Organizacijam služijo pravdni postopki kot aktivnost po sprejetju zakona ali uredbe, zato širijo svoje dejavnosti v obliki sodnih sporov (Lerbinger 2006, 310).

Vplivati na sodne odločitve je prepovedano, kljub temu pa pravosodni sistem ni imun na politične pritiske. V nekaterih državah se sodniki ne razlikujejo od drugih izvoljenih uradnikov, a večina sodnikov je neodvisnih. Vendar so kot člani družbe prav tako pod vplivom javnega mnenja, zato je pravosodni sistem pomemben v komunikacijskih strategijah kooperacij. Kljub temu da je sodstvo neodvisno, se stranke v sporu zatekajo k uporabi istih tehnik lobiranja, kot se uporabljajo pri vplivanju na zakonodajno in izvršilno vejo oblasti (Lerbinger 2006, 311).

Tožbe, ki jih vlagajo interesne organizacije, imajo dvojni učinek. Z vložitvijo tožbe organizacije, kooperacije, interesne skupine pritegnejo pozornost širše javnosti in istočasno dvignejo zavest o vprašanju, na katerega se nanaša vložena tožba, po drugi strani pa javnosti demonstrirajo svoje aktivno delovanje in učinkovitost (Lerbinger 2006, 313).

2.3.5 Financiranje političnih strank

Lobisti ne želijo mobilizirati le tistih, ki so vplivni in, ki bodo naprej posredovali pravo sporočilo, ampak se hočejo prepričati, da tudi državljani sledijo njihovim zahtevam. V ta namen pogosto ciljajo na delničarje, zaposlene, dobavitelje, da bodo posredovali informacije političnim predstavnikom (Goldstein 2003, 63).

Financiranje političnih strank je še en od načinov posrednega lobiranja, ki poteka v okviru zakonov, ki jih ima posamezna država. Na normativni ravni financiranje političnih strank nikoli ne pomeni kupovanje direktnega vpliva, predstavlja pa kupovanje pozornosti. Namreč pomembni politiki stranke si morajo vzeti čas za pogovor s predstavniki donatorjev. Stranke na ta način prisluhnejo interesom donatorjev in se zavzemajo za stališča donatorjev, niso pa k temu zavezane.

S političnimi ukrepi poskušajo lobisti vplivati na izid volitev tako, da so izvoljeni tisti, ki so naklonjeni stališčem interesne skupine. To lahko dosežejo z neposredno vključitvijo svojih članov v politični proces ali z zagotavljanjem finančne podpore (Lerbinger 2006, 273).

Carroll (2009, 495–502) kot eno od strategij lobiranja omenja *Political Action Committees* (PAC) in so oblika kolektivnih denarnih skladov v ZDA (Sorauf v Graziano 1991, 1259). Korporacije namreč spodbujajo zaposlene k doniranju finančnih sredstev PAC-em, predvsem vodstvene kadre. Sama podjetja v te družbeno-finančne sklade ne smejo prispevati, lahko pa ponudijo infrastrukturo in plačajo stroške za zbiranje prostovoljnih prispevkov delničarjev, vodstvenega osebja. PAC-i tako zbran denar namenijo za "neodvisno porabo" (financirajo televizijske kampanje, ki so pogosto narejene kot negativne reklame proti kandidatom, naročajo ankete javnega mnenja ...) ali kot neposredne prispevke političnim kandidatom. To je najbolj neposreden način, s katerim organizacije lahko finančno prispevajo političnim kandidatom. Take prispevke imenujejo *hard money*, ker so regulirani z zveznim zakonom in jih kandidati lahko uporabijo kot finančno podporo v političnih kampanjah. Prispevke delijo tudi med predsednike in člane političnih komitejev, predvsem zato, ker le-ti lahko vplivajo na zakonodajo (Wilcox 2011, 329). Organizacije razumejo PAC kot pozitivne in konstruktivne oblike participacije v političnem procesu (Carroll 2009, 502).

Zaradi naraščanja stroškov volilnih kampanij, so izvoljeni predstavniki vedno bolj odvisni od doniranih finančnih sredstev (Lerbinger 2006, 273). Korporacije kot tudi drugi politični udeleženci so v tem našli priložnost, da se z doniranjem sredstev prikupijo politikom, in dobijo do njih dostop in vpliv nad *njimi* (Lerbinger 2006, 274).

V Sloveniji financiranje strank s strani podjetij in fizičnih oseb ureja Zakon o političnih strankah, ki je bil sprejet oktobra 2005 (Uradni list RS, št. 99/2013). Politične stranke ne smejo prejeti prispevka v obliki darila, denarnega prispevka ali drug nedenarni prispevek od državnega organa, organa lokalne skupnosti, pravne osebe javnega in zasebnega prava ter samostojnega podjetnika posameznika in posameznika, ki samostojno opravljajo dejavnost, razen če to zakon posebej dovoljuje (25. člen Zakona o političnih strankah). Še vedno pa lahko stranka sprejme darilo od fizične osebe (22. člen Zakona o političnih strankah). Prispevki posamezne fizične osebe iz tega člena ne smejo v skupnem znesku v letu, presegati desetkratne povprečne bruto mesečne plače na delavca v Republiki Sloveniji. Med prispevke se štejejo tudi vsi drugi nedenarni prispevki.

2.3.6 Sprožanje civilno-družbenega pritiska

Neposredno lobiranje je odličen način posredovanja informacij odločevalcem, a ni zadostno za izvajanje političnega pritiska. Učinkovito je v primeru, ko je problem tehnične narave ali vpliva na zelo ozek krog ljudi, a ko problem pritegne pozornost javnosti, je sprožanje civilno družbenega pritiska bolj učinkovito.

Odločevalci vedo, da je v primeru ignoriranja javnosti in javnega mnenja ter s tem volivcev njihova ponovna izvolitev vprašljiva. V primerjavi z neposrednim lobiranjem v času volitev odločevalci večjo pozornost posvečajo *grassroots* aktivnostim. Nasprotno je pri podrobnejši vsebini zakonodaje, takrat se odločevalci zanašajo na lobiste (Lerbinger 2006, 251).

Z vidika odnosov z državnimi institucijami je *grassroots lobbying* mobilizacija volilcev za demonstracijo javne podpore organizaciji in vpliva od spodaj navzgor (Lerbinger 2006, 250–255). Interesne skupine mobilizirajo državljane, volivce k politični akciji, da pridobijo vpliv na spremembo zakonodaje (Carroll 2009, 489) tako, da jim priskrbijo informacije, s katerimi lahko vplivajo na volilne rezultate ali sprejetje določenega

zakona (Goldstein 2003, 126). Volivci interesnim skupinam nudijo podporo z demonstracijami, pismi bralcev ali osebnimi kontakti s političnimi predstavniki (Škerlep 1998, 751). Tako zakonodajalci dobijo informacije volivcev, s katerimi lahko preoblikujejo pristop k problemu in dobijo vpogled v prihodnje volilne posledice svojih dejanj (Goldstein 2003, 4).

Osnovna ideja sprožanja civilno-družbenega pritiska je vladnim uradnikom prikazati, da ima veliko število ljudi določen pogled na problem, ki bi ob sprejemanju odločitev, morali upoštevati (Nownes 2006, 22). *Grassroots lobbying* je zasnovano tako, da vpliva na mnenja ljudi in spodbuja ljudi, da svoja mnenja sporočijo direktno oblikovalcem politik (Nownes 2006, 76).

Boljši *grassroots lobbying* programi izhajajo iz organizacij, katerih vodje prepoznajo ljudi kot najboljši vir moči organizacije. Čeprav organizacije ne morejo neposredno zahtevati, da postanejo ljudje politično aktivni, jih lahko k temu nagovarjajo in spodbujajo. *Grassroots lobbying* je postala v ZDA ena od najpogosteje uporabljenih in učinkovitih tehnik za posameznike, združenja in interesne koalicije. Pogosti uporabi in uspešnosti te tehnike so prispevala tudi sodobna komunikacijska sredstva. Internet omogoča podjetjem uporabo elektronskih poštnih seznamov (*listserv*) in ustvarjanje izmišljenih potrošnikov. Z uporabo elektronskih sporočil svoje potrošnike vabijo, da zakonodajalcem posredujejo svoja sporočila, prav tako pa lahko sami posredujejo sporočila izmišljenih potrošnikov (Carroll 2009, 490).

2.3.7 Raziskave javnega mnenja

Raziskave javnega mnenja imajo več namenov, povezanih z javnimi zadevami. So koristen način spremljanja stališča javnosti do posebnih vprašanj, do vladnih odločitev in podobno (Lerbinger 2006, 225). Glavni namen raziskav javnega mnenja v smislu strategije v podporo lobiranju je informiranje vodstva organizacije o mnenju širše javnosti o izpostavljeni temi, o vprašanih, s katerimi se bo organizacija v prihodnje srečala, ter oceni položaj organizacije v javnosti in predvidevanju prihajajočih trendov (Lerbinger 2006, 225–226).

Po drugi strani pa izvoljeni predstavniki ljudstva ne želijo sprejemati odločitev, ki so v nasprotju z javnim mnenjem in željami državljanov, saj bi se v nasprotnem primeru

morali soočiti s porazom na naslednjih volitvah. Kot posledica takšnega stališča politikov je, da si lobisti izredno prizadevajo politikom predstaviti in zagovarjati svoja stališča kot pozitivne pridobitve za navadne državljane. Lobisti v tem primeru rezultate javnega mnenja odločevalcem predstavijo kot javno podporo organizaciji, pozitivno korist širše javnosti in odločevalcem (Nownes 2009, 98). Lobisti, ki lobirajo v zvezi z vprašanji, ki jih mediji in državljani prezrejo, z vprašanji tehnične narave in v zvezi z neideološkimi vprašanji imajo največ uspeha, saj je do teh vprašanj velika večina neopredeljena (Nownes 2009, 98).

2.3.8 Neodvisna strokovna mnenja

Prvotni namen neodvisnih strokovnih mnenj je, da zagotovijo potrebno podporo iz ozadja, ki prispeva k racionalni in utemeljeni analizi političnega diskurza ter temelji na najboljših razpoložljivih dokazih (Lerbinger 2006, 242). Pri oblikovanju politik se odločevalci naslanjajo na rezultate raziskav, ki jih opravijo neodvisni strokovnjaki, pogosto akademiki. Z raziskavami pridobijo podatke o želenih in morebitnih neželenih posledicah sprememb v zakonodaji, o višini stroškov, ki bi jih spremembe prinesle, in tudi o izvedljivosti predlaganih sprememb (Baumgartner in drugi 2009, 153). Teorija lobiranja temelji na ideji, da je najdragocenejša stvar, ki jo lobist priskrbi odločevalcu, prav informacija. V tej zvezi je informacija dragocena zaradi negotovosti, ki prežema politične procese (Baumgartner in drugi 2009, 123).

Poročila neodvisnih strokovnjakov so namenjena prepričevanju odločevalcev v resnost problema in odličnost rešitev, odkrivanje učinkov posameznih delov zakonodaje (Nownes 2009, 61).

Interesne skupine pogosto same opravijo raziskave, interno, vse bolj pogosto pa najemajo zunanje svetovalce oz. raziskovalce, da proti plačilu njim osebno ali raziskovalnim institucijam z videzom akademskega statusa, pod okriljem katerih najeti raziskovalci delujejo, opravijo raziskavo in objavijo rezultate v podporo lobističnim stališčem. Raziskovalec s svojim statusom neodvisnega raziskovalca – akademika doda objavljenim rezultatom kredibilnost in podporo predlagane rešitve, ki je v interesu interesne skupine (Nownes 2009, 64).

2.3.9 Oglaševanje

Na področju korporativne identitete je oglaševanje še posebej pomembno orodje odnosov z javnostmi (Grunig in Hunt 1984, 214). Oglaševanje je nadzorovana metoda uvrstitve informacij in sporočil v medije. Sporočevalec, ki je zakupil medijski prostor in nadzira njegovo vsebino, je znan (Cultip in drugi 2006, 12).

V želji, da bi nas javnost prepoznala, se moramo oglaševati. V našem primeru ne gre za oglaševanje proizvodov, temveč za korporacijsko oglaševanje. Z oglaševanjem organizacije ljudem neposredno predstavijo svoj kritični pogled na določeni problem (*issue advertising*), nad katerim nimajo moči, ko imajo občutek, da mediji o njih ne poročajo pravično, ko menijo, da so njihovi deležniki ali nezainteresirani ali pa so organizacijo napačno razumeli (Cultip in drugi 2006, 12). Številne interesne skupine uporabljajo oglaševanje, da bi pritegnili pozornost širše javnosti (Almond in drugi 1995, 92). Tak način oglaševanja ima več imen: oglaševanje konceptov, splošno promocijsko oglaševanje, oglaševanje imidža, oglaševanje dobre volje, oglaševanje osebnosti in oglaševanje odgovornosti (Johnson v Hunt in Grunig 1995, 327).

Oglaševanje lahko ločimo na klasično oglaševanje, ki temelji na zakupu oglasnega časa in prostora in mu pravijo tudi oglaševanje nad črto, ter neklasično oglaševanje, ki mu pravijo oglaševanje pod črto. Med oglaševanje pod črto sodijo vse oblike pošiljanja sporočil v smeri tračnih skupin, ki ne temeljijo na zakupu medijskega časa ali prostora. Gre za publiciteto, ki je sicer zaslužena, vendar neplačana objava, in v tem smislu nasprotje oglaševanja (Verčič in drugi 2002, 23).

Do sedaj smo spoznali, da ima izraz odnosi z državnimi institucijami širši pomen, ki označuje številne aktivnosti, povezane z nadzorovanjem oblasti in širjenjem informacij različnim javnostim, med drugimi tudi izvoljenim predstavnikom (Wilcox in Ault 2003, 535). Lobiranje pa je tehnika odnosov z javnostmi, ki se uporablja izključno kot del odnosov z državnimi institucijami, meja med njima pa je zabrisana ali komaj opazna. Toda odnosi z državnimi institucijami in lobiranje nista sinonima. "Vsi strokovnjaki za odnose z javnostmi niso istočasno tudi lobisti. Formalno imajo lobisti stike z odločevalci, a jih pri njihovem delu podpira mnogo strokovnjakov za odnose z javnostmi" (Grunig in Hunt 1984, 532–533).

3 NADZOR LOBIRANJA IN REGULACIJA

3.1 POTREBA PO REGULACIJI LOBIRANJA

V demokratični družbi je politično delovanje legitimna funkcija posameznika ali skupine, ki vključuje različne interesne skupine poslovnega sveta in civilne družbe. Temeljna podlaga vsakega lobističnega delovanja sta svoboda izražanja interesov in svoboda govora. Torej več kot je interesnih skupin in večja, kot je njihova neposredna ali posredna konkurenca, večja je uravnoteženost družbe in večja je možnost za racionalnejšo in bolj demokratično izbiro (Smith v Kovač 2002, 216). Kot odkrit proces prepričevanja je lobiranje popolnoma legitimen način vplivanja organizacij na javne debate in oblikovanje politik. Ko pa le to postane premalo transparentno s cilji, ki koristijo zgolj organizaciji, je izredno škodljivo demokratičnim procesom (Dinan in Miller 2007, 19).

Lobi in lobiranje so pojavit, ko jih poznajo vse demokratične družbe in so neizogibne sestavine demokratične družbe, oblikovanja in izvajanja politik. So celo zaželeni družbeni pojavi. Lobiranje zajema zbiranje informacij in vplivanje interesnih skupin na politične odločevalce. Vse to prispeva k večji demokratičnosti in kakovosti odločanja (Fink-Hafner 2007, 6).

Z naraščanjem interesov se povečuje obseg lobiranja. Praktične izkušnje z lobiranjem opozarjajo na nezaželene vzorce obnašanja v politiki, potencialno ogrožanje demokracije, torej na zlorabe in podkupovanja. Ob razsežnosti lobiranja in ob moči lobistov se zastavlja vprašanje, kako bi se ta oblika vplivanja na sprejemanje odločitev privedla v razumne in pregledne okvire oziroma, kako tako množico bolj ali manj vplivnih lobistov obvladati, jo nadzorovati in regulirati (Fink-Hafner 2007, 6).

Večina praks regulacije lobiranja se po Greenwoodu (1998) deli v tri razrede. V prvi razred sodijo države, ki so se z zakoni lotile neposredne regulacije lobiranja, kot so Avstralija, Kanada, ZDA. Nekatere, kot na primer skandinavske države, imajo posredno ureditev lobiranja in nenapisana pravila. Druge države, kot so Nemčija, Izrael, Japonska in Velika Britanija, pa regulirajo odnose med odločevalci in

zunanji interesi. V večini teh primerov sodijo zraven tudi načini samoregulacije, kot so etični kodeksi, ki so prav tako mehanizmi reguliranja.

Fink- Hafner (2007, 66) govori o štirih različnih načinih nadzora standardov lobiranja:

- ustavno oziroma zakonsko urejanje,
- pisna pravila lobiranja (etični kodeks),
- predpisana registracija interesnih skupin oziroma njihovih predstavnikov pri parlamentu ali njegovih delovnih telesih,
- obvezno pisno deklariranje poslancev, s katerimi interesnimi skupinami namerava tesneje sodelovati,
- minimalne zahteve glede obnašanja lobistov.

Poleg pravne regulacije lobiranja, ki si jo bomo podrobneje ogledali spodaj, obstaja tudi družbena regulacija oziroma bolje rečeno posamezniki, ki kot zaposleni ali nekdanji zaposleni namerno javno izpostavijo in razkrijejo kršitve, domnevne nepoštenosti, neetične, diskriminatorne, neprimerne ali nelegalne dejavnosti, ki se pojavljajo v organizaciji in se imenujejo žvižgači (*whistleblower*) (Hersh 2002, 243). Velika večina žvižgačev deluje samostojno. Ravnanje, ki lahko vodi do žvižganja, Westin (v Hersh 2002, 250) deli v dve kategoriji. Prva je nezakonito dejanje, kjer so pravni standardi jasni in je kršitev ozaveščena in namerna, druga kategorija pa je potencialno nezakonito ali nevarno ravnanje, ko zaposleni meni, da določeni proizvod ali postopek ne izpolnjuje predpisanih standardov. Tretja kategorija ravnanja je zaskrbljenost glede temeljne moralnosti politike upravljanja in njenega vpliva na družbo (npr. uporaba jedrske energije). Večina žvižgačev sodi v prvi dve kategoriji. Izide žvižganja lahko razdelimo na naslednje tri kategorije (v Hersh 2002, 251):

- prekinitev ali nadaljevanje izvajanja nepravilnosti z/brez priznanja, da je do njega prišlo,
- sprememba politike ali brez spremembe politike,
- maščevanje, nagrada ali brez odziva na prijavo nepravilnosti.

Eden najbolj znanih žvižgačev je Jeffrey Wigand, ki je leta 1996 razkril prevaro tobačne industrije, ko je v mešanici tobaka namerno povečala količino nikotina zato, da bi povečala odvisnost od cigaret. Njegova zgodba je opisana tudi v filmu z naslovom *Insider* iz leta 1999. Znana primera sta tudi Edward Snowden in organizacija WikiLeaks.

3.2 PRAVNA REGULACIJA LOBIRANJA

Področje lobiranja je široko in vključuje veliko posrednih in neposrednih družbenih akterjev. Zaradi širokega spektra aktivnosti in akterjev so pravna normiranja tega področja nastala predvsem kot odziv na nedopustna ravnanja korupcije in razkrite zlorabe oblasti. Nekatere interesne skupine in lobisti, tudi v Sloveniji, uporabljajo metode, ki se lobiranim zdijo neprimerne, kot so podkupovanje, osebna darila, vabila na kosila, izmenjavanje uslug, izsiljevanje in grožnje, izrabljanje osebnih zvez, netočno in prilagojeno navajanje podatkov, zavajanje javnosti, populizem, uporaba lažnih argumentov, agresivno in nestrokovno obveščanje, lobiranje po strankarski pripadnosti (Fink-Hafner 2007, 9). Noben demokratični sistem lobiranja ne more prepovedati ali preprečiti, a z zakonsko regulacijo se lahko določijo meje takšnega delovanja, kot so pravila dopustnega in negativne sankcije za nezaželeno obnašanje (Fink-Hafner 2007, 9). Zakonodaja mora torej zagotoviti enakopraven dostop do institucij, hkrati pa zajezi samovoljo in prevlado močnejših združenj. Pisana pravila lobiranja lahko prispevajo k uveljavljanju regulacije zaželenih in nezaželenih značilnosti lobiranja, spodbujanje odločevalcev in organiziranih interesov k uporabi demokratične posvetovalne politike ter zagotavljanje večje preglednosti procesov oblikovanja in izvajanja javnih politik (Fink-Hafner 2007, 9).

3.2.1 Osnovne značilnosti urejenosti lobiranja v ZDA

ZDA ima zavidljivo dolgo tradicijo lobiranja in prvi poskusi pravnega normiranja segajo že v leto 1876, ko je predstavniški dom sprejel resolucijo, da se morajo lobisti ob zasedanjih kongresa registrirati, kar se ni izvajalo. Prvič pa je bilo lobiranje celovito in sistematično urejeno leta 1946, ko je bila predpisana registracija lobistične

dejavnosti in so bili opredeljeni načini povezovanja med ameriškimi kongresniki in lobisti ter prijava najpomembnejših izdatkov v lobistične namene. Skoraj pol stoletja kasneje, natančneje leta 1995, je sledil nov zakon o lobiranju, imenovan "*The Lobbying Disclosure Act*". Ta zakon je prinesel nekaj novosti na področju opredelitve subjektov lobiranja. Lobist je po tem zakonu določen kot oseba, ki vzpostavi več kot en osebni stik, ustni ali pisni vključno z elektronsko komunikacijo, z namenom lobiranja. Lobist je tudi oseba, katere aktivnosti lobiranja presegajo 20 odstotkov celotne aktivnosti, opravljene za naročnika v obdobju šestih mesecev. Zakon je vnesel obvezno registracijo, ki je bila določena glede na obseg lobiranja. Določal je tudi natančno vsoto daril in donacij, ki jih smejo sprejeti državni uradniki in kongresniki.

Po velikem škandalu podkupovanja, v katerega je bil vpleten lobist Jack Abramoff, je bil leta 2007 sprejet zakon "*Honest Leadership and Open Governmental Act*". Z njim so kongresnikom prepovedali prejemanje daril, tudi plačana kosila in poslovna potovanja. Prav tako morajo vsi lobisti, ki darujejo več kot 15.000 ameriških dolarjev, svojo donacijo javno predstaviti. Zakon natančneje določa registracijo lobiranja (kdo in kdaj) in predpisuje obvezna polletna poročila lobističnih dejavnosti. Vsak dogovor med lobistom in lobiranim mora biti zaveden pri posebni komisiji za lobiranje, prav tako mora biti prijavljen vsak izdatek oz. račun v namene lobiranja. Navesti je treba tudi vse nekdanje državne uslužbence, ki so zaposleni v lobističnem podjetju. Določa tudi bolj restriktivna "*cooling off*" obdobja za zakonodajalce in višje javne uslužbence, ki se morajo vzdržati lobiranja v nekaterih premerih tudi za dve leti. Določa tudi, da se mora registrirati le tisti lobist, ki več kot dvajset odstotkov svojega časa lobira, v nasprotnem primeru to ni potrebno in zanje ne veljajo omejitve po tem zakonu (Aube 2013).

V svojem prvem predsedniškem mandatu je ameriški predsednik Barack Obama sprejel vrsto ukrepov, s katerimi je omejil vpliv lobijev na administracijo. Tako je nekdanjim registriranim lobistom prepovedal zaposlitev v vladi in v zveznih svetovalnih pododborih. Prav tako je omejil kontakte lobijev s člani administracije (Aube 2013).

Čeprav trenutna ureditev lobiranja v ZDA ni prispevala k omejevanju korporativne lobistične moči, ki je v ZDA dosegla katastrofalno raven zaradi odvisnosti politikov od

finančnih donacij podjetij, je vendarle prispevala k večji preglednosti lobiranja (Dinan in Miller 2007, 269).

3.2.1 Ureditev lobiranja v Evropski uniji (EU)

V zadnjih dvajsetih letih vprašanje lobiranja v EU postaja vedno bolj pomembno. Glavni razlog za to je zagotovo vedno večja in kompleksnejša vloga EU v oblikovanju politik na področjih, kot so okolje, enotni trg, zaščita potrošnikov (Sgueo 2015, 2).

Prvo uradno priznanje lobiranja na ravni EU sega v leto 1988, ko je EK v tako imenovanem Cecchinijevim poročilu o enotnem trgu priporočila, da bi se poslovni interesi bolj aktivno in neposredno vključevali v oblikovanje politik EU (Sgueo 2015, 2). Enotni trg je tudi razlog za hitro rast števila interesnih skupin v Bruslju (Dinan in Miller, 2007, 199). Z naraščanjem pomena in moči EU na številnih področjih politik narašča tudi število interesnih skupin v Bruslju, ki skušajo oblikovati politične odločitve v svojo korist (Mazey in Richardson 2006, 248 v Coen in Richardson 2015, 213).

Lizbonska pogodba oz. Pogodba o Evropski uniji (UL C 115, 9. 5. 2008 IN UL C 290, 30. 11. 2009) v 11. členu dodeljuje civilni družbi mesto političnega akterja, ne zgolj z volitvami političnih predstavnikov, temveč tudi stalno in neposredno udeležbo državljanov v procesu odločanja. Odprt dialog s svojimi državljani zagotavlja z odprtim, preglednim in rednim dialogom s predstavniki združenji in civilno družbo. Lizbonska pogodba interesne skupine in lobiranje spodbuja.

V EU lobiranje ni enovito urejeno, kljub temu obstaja širok razpon sekundarne zakonodaje, ki se nanaša na lobiranje. V interesu evropskih institucij je namreč, da "zagotovi formalna pravila, ki urejajo odnose z interesnimi skupinami" (*European Parliament* 2003, 31). Medtem ko je imel EP register lobistov in kodeks vedenja že dlje časa, je EK počasneje pristopila k sprejetju regulativnih standardov lobiranja (Coen in Richardson 2015, 298). Kaj naj bi učinkoviti regulativni standardi lobiranja pomenili v praksi, je sporno samo po sebi. Po eni strani naj bi regulacija spodbujala pretok informacij in podatkov od predstavnikov interesne skupine do odločevalcev, po drugi strani mora zagotoviti preglednost, torej kdo koga lobira in v zvezi s katero

politiko. V primeru EU obstajajo štirje glavni pomisleki glede preglednosti in odgovornosti lobističnih ravnanj (Sgueo 2015, 3):

- ocene števila interesnih skupin, ki lobirajo institucije EU,
- podatki o tipologiji interesnih skupin v EU,
- podatki o izdatkih lobiranja in
- konflikt interesov.

Zaradi hitrega naraščanja števila interesnih skupin z različnimi interesi – nekatere med njimi predstavljajo le majhen segment interesov – in s pojavom nezaželenih načinov zbiranja in posredovanja informacij ter neustrezne kakovosti lobiranja so se v 90. letih prejšnjega stoletja pojavile prve zahteve za ureditev lobiranja (Mazey in Richardson 2006, 248 v Coen in Richardson 2015, 213). Tako je EU začela sprejemati vrsto ukrepov za ureditev lobiranja v EU. Leta 1995 je Evropski parlament vzpostavil register interesov EPRS (*European Parliamentary Research Service*) za transparentnost lobiranja v EU, leta 2008 jim je sledila tudi Evropska komisija, tri leta kasneje pa sta se oba registra združila (Sgueo 2015, 2). Namen registra je zagotoviti transparentnost aktivnosti neposrednega in posrednega vplivanja na oblikovanje in izvajanje politik evropskih institucij s poudarkom na prostovoljnem vpisu (Chambers 2016, 7–8). Kritiki menijo, da je prostovoljni vpis v register nezadosten in veliko lobistov interesnih skupin s sedežem v Bruslju ni vpisanih v register (Chambers 2016, 8). Zato je EK leta 2015 pripravila predlog za obvezni vpis v register. Predlog vsebuje tudi medinstitucionalni sporazum o skupnem registru z obveznim vpisom, ki bi kril tako EK, EP kot Svet Evrope. Poleg tega se je EK decembra 2014 zavezala, da bo javno objavljala informacije v zvezi s sestanki lobistov s komisarji, osebjem EK in generalnimi direktorji (Sgueo 2015, 3).

Leta 2011 je EU uvedla regionalni projekt, ki ocenjuje politike lobiranja in prakse lobiranja v posameznih državah EU. Namen poročila je periodično pregledovati in analizirati dosežene izboljšave, pomanjkljivosti in ocenjevati uspešnost članic pri reševanju problema korupcije. Članice tako lažje sledijo implementiranju mednarodno sprejetih rešitev v boju zoper korupcijo (Chambers 2016, 8).

Tretji ukrep je uvedba časa za ohlajanje (*cooling-off periods*), da bi preprečili fenomen vrtljivih vrat (*revolving door*), ki je stalna praksa v EU. Ta izraz opisuje

prestop, npr. komisarjev, članov parlamenta, visokih uradnikov in diplomatov vlad k lobistom. Tako morajo komisar in višji uradniki počakati od 12 do 18 mesecev, preden prevzamejo delo v lobističnem podjetju. Namreč poznavanje zakonodajnega procesa in pridobljena poznanstva nekdanjih zaposlenih je za lobiste izjemno veliko vredno (Chambers 2016, 9). Po raziskavah, ki jih je opravila Zveza za transparentnost lobiranja in etično regulacijo (*The Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation*, krajše Alter-EU), je 50 odstotkov vseh zaposlenih v največjih lobističnih organizacijah nekdanj delalo v eni od institucij EU. Zelo razvpit primer je prestop nekdanjega predsednika EK Joséa Manuela Barrosa k investicijski banki Goldman Sachs, ki je imela osrednjo vlogo pri povzročitvi velike finančne krize svetovne razsežnosti leta 2008. Je tudi eden večjih lobistov v Bruslju, v letu 2015 so lobiranju namenili 3.680.000 evrov sredstev. Čeprav je Barroso prestopil h Goldman Sachs šele po 20 tednih po koncu desetletnega predsedovanja EK, je prestop spodbudil zahteve po podaljšanju *cooling-off periods* z 18 mesecev na pet let za predsednika EK in najmanj tri leta za komisarje (Corporate Europe Observatory 2016).

3.2.2.1 Evropska komisija (EK)

Lobiranje kot metoda delovanja interesnih skupin ima v Evropski uniji večji pomen kot v okviru nacionalnih držav. To še posebej velja za Evropsko komisijo, kjer je strankarsko- politični vpliv manjši, večji pa je vpliv velikih internacionalnih korporacij in različnih nevladnih organizacij. Strokovno znanje interesnih skupin pa je ključnega pomena in vir informacij za oblikovanje predlogov zakonodaje, ki jih pripravlja EK.

Evropska komisija ima pristojnost zakonodajne pobude v EU. Ob tem ne želi, da bi predstavljena zakonodaja povzročila prevelike opozicije, zato je odprta za vprašanja, predloge ali nasvete (Black 1993, 85). Komisija je skozi ves proces oblikovanja evropskih politik odvisna od konzultacij, zato želi spodbuditi interesne skupine k večjim prispevkom. V ta namen je EK povečala preglednost svojega delovanja tako, da objavlja letne delovne načrte, iz katerih je razvidna prioriteta tematik. Omogoča tudi široko dostopnost dokumentov, organizira zaslišanja, informativne seminarje, redno objavlja podatke o javnem mnenju, omogoča večjo dostopnost posvetovalnih

teles, regulacije in druge splošne dokumente prevaja v vse uradne jezike (Coen in Richardson 2015, 299; Chambers 2016, 8).

Že uveljavljeni obliki komuniciranja med EK in interesnimi skupinami ostajata relevantni tudi vnaprej. Gre za posvetovanja preko posvetovalnih komitejev in strokovnih skupin, ki komisiji pomagajo pri opravljanju svojih pristojnosti, ter neposredne in nestrukturirane kontakte z interesnimi skupinami. Komisija pa še dodatno opredeljuje vodilna načela, ki naj bi bila upoštevana pri komuniciranju z interesnimi skupinami (Coen in Richardson 2015, 299–300):

- zagotavljanje odprtosti odnosa med EK in posebnimi interesnimi skupinami po načelu odprtosti administracije, ki je dobro uveljavljena praksa, pridobljena skozi leta in ki se še lahko razvija ter pogloblja;
- enakopravna obravnava vseh posebnih interesov, ne glede na velikost ali finančno zaledje teh interesov;
- natančna informiranost uradnikov o tem, kdo za koga kaj počne;
- odprtost komisije za usklajevanje politike do interesnih skupin z drugimi institucijami Evropske unije;
- sprejetje preprostih procedur, ki zahtevajo minimalno količino človeških in finančnih virov ter administrativnega napora.

Komisija teži k ohranjanju odprtega odnosa z interesnimi skupinami in zato ne vzpostavlja obvezne akreditacije ali kodeksa vedenja. Da bi spodbudila samoregulacijo interesnih skupin, je le-te povabila k oblikovanju prostovoljnega kodeksa delovanja posameznih interesnih skupin. Z namenom, da bi se oblikoval minimalni skupni imenovalec za delovanje vseh interesnih skupin, je decembra 2002 sprejela splošna pravila in minimalne standarde¹ glede posvetovanja interesnih skupin z EK, ki naj bi jih vse interesne skupine upoštevale pri pisanju svojih kodeksov. Glavna vodila minimalnih standardov so, da morajo lobisti delovati pošteno in vedno navesti interese, ki jih zastopajo, ne smejo širiti zavajajočih informacij in ne smejo na kakršen koli način napeljevati z namenom pridobitve informacij ali prednostne obravnave (Coen in Richardson 2015, 301). Ta pravila in

¹ Dostopno prek <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0704:FIN:EN:PDF> (21. julij 2016).

standardi odražajo zavzemanje EK za krepitev komunikacij z interesnimi skupinami in prepoved lobiranja (Coen in Richardson 2015, 310). Doslej je le peščica lobističnih organizacij upoštevala omenjene minimalne zahteve in sprejela prostovoljne kodekse vedenja. Dve najbolj znani organizaciji med njimi sta *Public Affairs Practitioners* (PAP) in *Society of European Affairs Practitioners* (SEAP) (Coen in Richardson 2015, 301). Vendar pa so kodeksi napisani zelo splošno. Tako ne definirajo natančno vsebine sprejetih pravil, na primer ne navajajo natančne definicije pojmov kot sta "neprimerno vplivanje" ali "neprimerni pritisk", prav tako pa ne definirajo kaj predstavlja "finančna spodbuda" (Coen in Richardson 2015, 301). Šest let kasneje, julija 2008, je EK vzpostavila register zastopnikov interesov, ki deluje po sistemu samoregulacije, kar pomeni, da je vpis v register prostovoljen. Register omogoča navadnim državljanom dostop do podatkov v zvezi z interesi, ki vplivajo na postopek odločanja. Ob vpisu se morajo lobisti zavezati kodeksu ravnanja lobistov.

Pravila vedenja (*Code of Conduct*)

Kot že napisano je EK sprejela Pravila vedenja (*Code of Conduct*), ki jih morajo interesne skupine, lobisti oziroma zastopniki interesov upoštevati ob vseh stikih z vsemi institucijami EU, ne glede na to, ali so registrirani ali ne.

Po točki "a" so lobisti v odnosih z institucijami EU, njihovimi člani, uradniki in drugimi uslužbenci zavezani, da ob stikih poleg imena, registracijske številke navedejo tudi, koga zastopajo, svoje interese in cilje. Do informacij lobisti ne smejo priti nepošteno ali z nepotrebnim pritiskom in neprimernim vedenjem (točka "b" Pravil vedenja) ter ne smejo zavajati z nedovoljeno uporabo logotipov institucij EU (točka "c" Pravil vedenja). Z vpisom v register lobisti zagotavljajo, da so vse zapisane informacije popolne, posodobljene, nezavajajoče ter da jih ob pozivu tudi dopolnijo (točka "d" Pravil vedenja). Lobisti morajo vse, ki jih zastopajo, tudi obvestiti o svojih obveznostih do institucij EU (točka "k" Pravil vedenja).

Pravila vedenja v točki "e" lobistom prepovedujejo prodajati dokumente, ki so jih pridobili od institucij EU, in morajo spoštovati vsa pravila, kodekse in prakse dobrega upravljanja (točka "f" Pravil vedenja), ki so jih vzpostavile institucije EU, ter ne smejo napeljevati h kršitvam le-teh (točka "g" Pravil vedenja).

Ob zaposlitvi nekdanjega uradnika ali drugega uslužbenca EU morajo novi delodajalci upoštevati in spoštovati vsa pravila, ki veljajo za nekdanje zaposlene v EU (točka "h" Pravil vedenja).

Pravila vedenja posebej omenjajo sodelovanje z EP, in sicer v primeru, da želijo lobisti zaposliti nekoga iz kroga sodelavcev poslancev EP (točka "i" pravil vedenja), morajo pred tem pridobiti soglasje ustreznega poslanca in ob tem upoštevati vsa pravila o pravicah in odgovornostih nekdanjih poslancev EP in članov EK (točka "j" pravil vedenja). Registracija posameznika za to, da bi pridobili izkaznico za vstop v EP, še ne pomeni, da je do nje samodejno tudi opravičen. O vsaki posamezni prošnji odloča namreč Parlament (točka "n" pravil vedenja). Pridobljena izkaznica je neprenosljiva in lobisti jo morajo nositi na vidnem mestu ves čas, ko so v EP (točka "l" pravil vedenja), in strogo spoštovati določbe Poslovnika EP (točka "m" pravil vedenja)

3.2.2.2 Evropski parlament (EP)

Evropski parlament skupaj s Svetom Evropske unije predstavlja zakonodajno telo EU, zastopa interese državljanov in lahko spremeni ali zavrne predlog zakonodaje. Je edina izvoljena institucija, ki želi ohraniti svojo odprtost do javnosti, še posebej do lobijev, ki morajo delovati v določenih okvirjih. Lobiranje je najbolj očitno na parlamentarni ravni. Interesne organizacije vzdržujejo redne stike s poslanci, da bi jih prepričale, da upoštevajo njihovo mnenje o predlaganih spremembah (Pérez-Solórzano Borragán v Fairbrass in Warleigh 2003, 163).

Delovno telo EP za proceduralna pravila je oktobra 1992 oblikovalo priporočila oziroma ostrejša pravila delovanja lobistov. Podeljevati so začeli različne privilegije lobistom, kot so: prepustnica za gibanje v prostorih EP, dostop do javnih sestankov delovnih teles, dostop do knjižnice na podlagi poprejšnje avtorizacije, dostop do dokumentov EP. Z ostrejšimi pravili so uvedli obvezno registracijo lobijev in lobistov pri EP, kopije registra pa so bile dostopne tudi vsem državam članicam (Black 1993, 85). Prav tako so oblikovali pravila vedenja (*Code of Conduct*), ki jih je predlagal Bureau EP. Zastopniki organizacij, ki so želeli vplivati na odločevalce v sklopu EP, so morali zaprositi za akreditacijo, se vpisati v register in sprejeti kodeks vedenja EP. EP lahko prosi lobiste, da oblikujejo eno ali več profesionalnih organizacij, ki bi jih

predstavljale pri komuniciranju. Obvezna so letna poročila o lobističnih aktivnostih in v ta namen porabljenih sredstvih. Uvedli so tudi sankcije. Zaradi neizvajanja določb se lobiste lahko sankcionira tako, da jim naslednje leto ne podelijo ustrezne prepustnice in se jim onemogoči dostop do prostorov EP (Coen in Richardson 2015, 301). Da bi povečali transparentnost, sta leta 2011 EK in EP uvedla skupni register lobistov. Vpis v register je še vedno prostovoljen, a nujen za pridobitev prepustnice za vstop v EP.

Dejstvo je, da so evropski poslanci pogosto preobremenjeni s številom zadev, o katerih morajo odločati, zato se včasih razvije nezdrava odvisnost poslancev do lobistov. Tako poslanci od lobistov ne želijo splošnega mnenja o političnih vprašanjih, temveč konkretne predloge sprememb besedila v obliki, ki ga lahko predložijo odboru ali na plenarnih zasedanjih EP. Takšno sodelovanje med lobisti in parlamentarci je postalo stalna praksa v EP. Rezultat tega je, da predlogi sprememb lobistov industrije, občasno tudi civilne iniciative, pogosto končajo kot zakon, Direktive EU. S takim sodelovanjem obstaja velika nevarnost, da poslanci postanejo zgolj posredniki pri prenosu zahtev lobijev v proces odločanja v EU (Dinan in Miller 2007, 263).

3.2.3 Lobiranje v Sloveniji

Kot mlada država ima Slovenija kratko preteklost lobiranja, majhnost države pa omogoča lažji dostop do odločevalcev. Izkušnje sodobnih držav kažejo, da se pritiskom interesnih skupin na člane zakonodajne in izvršilne oblasti ni mogoče izogniti. Lobiranje samo po sebi ni sporno, a ker se lobiranje v večji meri dogaja na javnosti nedostopen način, se v zvezi z lobiranjem pojavlja vrsta vprašanj. Zaradi nerazumljenosti, slabe raziskanosti področja, pravne neurejenosti in tudi zaradi napačnega ravnanja nekaterih lobistov, trgovanja z vplivom v zvezi z nezakonitim lobiranjem ter podkupovanjem v javnosti je pridobilo močan negativni prizvok. Nekateri primeri so namreč v javnosti povzročili veliko nezaupanja, ki je toliko večje, ko gre za spremembo zakonodaje na področjih, kjer imajo akterji močno ekonomsko ozadje in jasne interese.

Naj omenim le dva primera, v katera so vključeni visoki politični funkcionarji. Primera, ki sta sicer zaključena na slovenskih sodiščih, vključujeta tudi primere nezakonitega

lobiranja. V en primer je bil vpleten slovenski poslanec Evropskega parlamenta Zoran Thaler, ki je sprejel ponudbo novinarja pod krinko, da v zameno za denarno nagrado vloži zakonodajno spremembo pri določeni Direktivi EU. Osumljenec je priznal krivdo v zameno za milejšo kazen in prejel dve leti in šest mesecev zaporne kazni, globo v višini 32 250 evrov in prepoved opravljanja javne funkcije (Ropac 2014). Drugi primer predstavlja orožarski posel finskih oklepnikov Patria, v katerega so vpleteni visoki uradniki in funkcionarji, vključno z nekdanjim slovenskim predsednikom vlade Janezom Janšo in predstavniki družbe Patria. Obtoženi so bili spoznani za krive dajanja ali prejemanja daril za nezakonito posredovanje. Nekdanji predsednik vlade je prejel dveletno zaporno kazen in globo v višini 37 250 evrov, vendar je Ustavno sodišče po pritožbi zaradi kršenja pravice do nepristranskega sojenja zadevo vrnilo v ponovno odločanje na Okrajno sodišče (Hrovat in Vukelić 2015).

Lobije v Sloveniji Fink-Hafnerjeva (2007, 29) razvršča v naslednje skupine:

- organizirane družbene skupine, kot so predstavniki različnih poklicev ali izobrazbe, npr. zdravniki, študentje, kmetje – biti morajo dovolj samoorganizirani, da predstavljajo politično moč;
- delodajalci, sindikati – asociacije, ki so se uveljavile kot partnerji vlade ali pa so z njo povezani na področju ekonomske politike;
- vplivne gospodarske panoge, npr. bančništvo, prometni sektor;
- združenja, ki so osredotočena na specifično področje, npr. tobačni lobi, vinogradniški lobi;
- lobi glede na območje;
- cerkve kot institucije in religiozne organizacije;
- druge nepolitične organizacije, glede na dogodek, dogajanje, sprejem zakonodaje.

Ugotovitve raziskave *Oblikovanje policy mrež in lobiranja v Sloveniji* kažejo, da je pri nas najuspešnejši ekonomski lobi. Skoraj polovici je uspelo prepričati vlado, da bi spremenila pravilnik ali predpis zaradi njihovih prizadevanj. Pokazalo pa se je tudi, da je vlada pripravljena popustiti pod pritiski močnih lobijskih skupin. Mediji so, po podatkih raziskave, močno sredstvo javnega prepričevanja in pritiska. Največ moči

naj bi imeli po prepričanju lobistov vlada, državni zbor, mediji in sodišča. Najučinkovitejši pa so, po mnenju lobistov, osebni stiki z lobiranimi. Več kot polovica vprašanih se je strinjala z ugotovitvijo, da nekaj interesnih skupin uporablja neprimerne metode vplivanja na odločevalce. Kot takšne so omenili podkupovanje, neposredno plačevanje tistih, ki so lobirani, neprimerno draga in razkošna darila, pa tudi izsiljevanje, grožnje, uporaba netočnih podatkov. Rezultati so med drugim pokazali, da pritisk deluje tudi v obratni smeri. Tako so interesne skupine s področja gospodarske in socialne politike omenjale pritiske, grožnje in obiske visokih strankarskih funkcionarjev na sedežu sindikata, da bi s prepričevanjem vplivali na odločitev sindikata.

3.2.3.1 Urejenost lobiranja v Sloveniji

Slovenija je že leta 1999 poskusila pravno urediti lobiranje, a neuspešno. Junija 2010 pa je bil sprejet Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK, UL 45/2010, 26/2011, 43/2011, 69/2011 (UPB2)), ki predstavlja osnove za urejanje tega področja in se neposredno navezuje na področje lobiranja. Njegove določbe izhajajo iz načela javnosti, torej načela odkritega in transparentnega lobiranja (Komisija za preprečevanje korupcije 2011). S sprejetjem ZIntPK so zakonodajalci želeli doseči pregled nad dejanskim vplivom interesnih organizacij na politične odločitve, lobirance zavarovati pred morebitnimi sumljivimi pritiski, vsiljevanji, nadlegovanji in morebitnimi podkupovanji, istočasno pa interesnim organizacijam omogočiti objektivno in predvsem zakonito posredovanje interesov (Komisija za preprečevanje korupcije 2011). Vendar pa zakon ne ureja dejavnosti lobiranja celovito, ampak je poudarek na urejanju nadzora nad lobiranjem, torej ureditvi razmerij v javnem sektorju, ki so povezana z lobiranjem (Komisija za preprečevanje korupcije 2011).

Zakonske opredelitve omogočajo, da povprečni posameznik, ki ni pravni strokovnjak, razume pomen besed, kot so lobiranje, lobisti, lobirani, interesne skupine, lobistični stiki in dejanja lobiranja. Lobiranje je "vsak nejavni stik lobista z lobirancem" z namenom vplivati na vsebino ali postopek sprejemanja odločitev državnih organov, lokalnih oblasti in nosilcev javnih pooblastil pri obravnavi in sprejemanju zakonov, drugih predpisov in splošnih aktov. Vplivajo tudi na odločitve državnih organov, lokalnih oblasti in nosilcev javnih pooblastil o drugih zadevah.

ZIntPK določa dve kategoriji lobistov:

- poklicne lobiste in
- nepoklicne lobiste, ki so osebe, ki lobirajo v imenu organizacije, v kateri so zaposlene, vendar niso poklicni lobisti, kot npr. izvršni direktor družbe.

Pozna tudi izjeme pri lobiranju. To so posamezniki, neformalne skupine in interesne organizacije, ki vplivajo na javno odločanje z namenom doseganja systemske krepitve pravne države, demokracije, zaščite človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Ureditev sistematično deli lobiste v različne skupine, posamezne primere pa je treba oceniti glede na okoliščine in ugotoviti, ali so v skladu z ureditvijo lobiranja. "Če se pri oceni izkaže, da ima posamezni primer elemente lobiranja, je treba ugotoviti, ali sta lobiranec in lobist v danem primeru ravnala tako, kot določa zakonska ureditev lobiranja" (Habič 2014, 20).

Zakon uvaja obvezni register lobistov, ki velja samo za poklicne lobiste, ki predstavljajo le majhen delež posameznikov ali interesnih skupin, ki lobirajo. Nepoklicni lobisti se ne registrirajo. Informacije o dejavnosti lobiranja se morajo posredovati nadzorniku in Komisiji za preprečevanje korupcije (KPK) v roku treh dni, po drugi strani pa morajo samo poklicni lobisti letno poročati KPK. (Habič 2014, 20).

Ustava Republike Slovenije (2016) ne dovoljuje lobiranja, a na podlagi pravice do svobode izražanja 39 čl., pravice do zbiranja in združevanja 42. čl., pravice do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev 44. čl., pravice do peticije in drugih pobud splošnega pomena 45. čl., pravice do sindikalne svobode 76. čl., aktivnosti, kot je lobiranje, ni mogoče prepovedati. Ob tem je treba omeniti tudi nekatere mednarodno pravne akte, ki prav tako onemogočajo prepoved lobiranja, kot sta Splošna deklaracija o človekovih pravicah in Mednarodni pakt o državljanskih pravicah.

Najbolj dorečena oblika eksplicitno dopustnega lobiranja, ko imajo predstavniki organiziranih interesov pravico vstopa v parlamentarno zgradbo in pravico razpravljanja, prepričevanja in dajanja predlogov, je javna predstavitev mnenj. Državni zbor v zakonodajnem postopku za pridobivanje informacij povabi zastopnike raznih interesov (Igličar 1996, 37). Z lobiranjem se posredno ali neposredno ukvarjajo tudi nekateri posamezni zakoni, predvsem na področju nezdržljivosti opravljanja javnih funkcij s pridobitveno dejavnostjo. Določbe zakona o gospodarskih družbah, ki

se vežejo tudi na lobiranje, se nanašajo zlasti na poslovno skrivnost in prepoved konkurence. Konkurenčno klavzulo ureja tudi zakon o delovnih razmerjih. Kazniva dejanja neupravičenega dajanja daril in dajanja podkupnine ureja kazenski zakonik. Finančno plat urejata tudi zakon o političnih strankah in zakon o volilni kampanji, zakon o upravi in še nekateri.

Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije

Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK) v svojem 1. členu določa, da je namen zakona krepitev delovanja pravne države ter določitev ukrepov in metod za krepitev integritete in transparentnosti ter za preprečevanje korupcije in preprečevanje in odpravljanje nasprotja interesov.

V 4. členu ZIntPK definira pojme kot:

- *lobiranje* (14. točka) pomeni delovanje lobistov, ki za interesne organizacije izvajajo nejavno vplivanje na odločanje državnih organov, lokalnih oblasti in nosilcev javnih pooblastil pri obravnavi in sprejemanju predpisov in drugih splošnih aktov, razen v primerih, ki so predmet odločanja v sodnih ali upravnih postopkih, izvedenih po predpisih, ki urejajo javna naročila, in drugih postopkov, pri katerih se odloča o pravicah ali obveznostih posameznikov. Za dejanje lobiranja šteje vsak nejavni stik lobista z lobiranci, ki ima namen vplivati na vsebino ali postopek sprejemanja prej navedenih odločitev.
- *lobist* (15. točka) je oseba, ki opravlja dejanja lobiranja in je vpisana v register lobistov, ob tem je lahko zaposlena v interesni organizaciji, ki jo zastopa. Po tej definiciji zakon ločuje med dvema vrstama lobistov. Eni so registrirani oziroma profesionalni lobisti in lahko zastopajo interese katere koli pravne osebe, in neregistrirane lobiste oziroma neprofesionalne, ki se jim ni treba registrirati, vendar lahko zastopajo le interese tiste pravne osebe, s katero imajo sklenjeno delovno razmerje oziroma so zakoniti zastopniki kot direktor ali član uprave, predsednik društva, zastopnik sindikata (KPK 2011). Ob tem velja tudi, da je lobist lahko vsaka polnoletna oseba, ki ni zaposlena v javnem sektorju (2. točka 56. člena). Lobirati pa ne sme funkcionar pred pretekom dveh let, odkar mu je prenehala funkcija (3. točka 56. člena).

- *lobiranci* (16. točka) oziroma tarče vplivanja so funkcionarji v državnih organih in organih lokalnih skupnosti ter nosilci javnih pooblastil, ki odločajo ali sodelujejo pri obravnavi in sprejemanju predpisov in drugih aktov ali odločitev. Po zakonu so torej lobiranci le tisti, ki imajo status funkcionarja ali javnega uslužbenca, vsi drugi zaposleni pa niso (KPK 2011).
- *interesne organizacije* (17. točka) so pravne osebe zasebnega prava in druge pravno urejene oblike združevanja fizičnih ali pravnih oseb, v imenu in na račun katerih lobist opravlja dejavnost lobiranja. Sem se štejejo vse formalno urejene organizirane oblike združevanja, kot so podjetja, zbornice, društva, sindikati, nevladne organizacije in podobno, pri čemer je bistveno, da so ti subjekti del zasebnega sektorja (KPK 2011).

Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije uvaja tudi obvezni register, a kot že zapisano, le za poklicne lobiste, nepoklicnim se ni treba registrirati. Komisija za preprečevanje korupcije vodi register, ki omogoča preglednost in transparentnost ter tako preprečuje nezakonito poseganje na področje dela ali omejevanje zakonskih pravic registriranih lobistov. Registrirajo se tako, da Komisiji posredujejo vlogo za vpis (58. člen ZIntPK). Komisija nato preveri pogoje za vpis v register. V primeru, da ni zadržkov, v 15 dneh izda odločbo o vpisu v register in izda tudi plastificirano dokazilo (60. člen ZIntPK). Vsi podatki v registru, razen davčne številke, so javni (6. točka 58. člen ZIntPK) in dostopni na spletnih straneh Komisije.

Komisija lahko lobista izbriše iz registra pod pogoji iz 62. člena zakona, in sicer v primeru, da ugotovi, da so podatki in dokazila, na podlagi katerih je bil vpisan v register, lažni ali, če je bil lobist pravnomočno obsojen na več kot šest mesecev zapora. Lobista lahko komisija izbriše tudi, če ugotovi, da le -a ne izpolnjuje več pogojev za vpis v register oz. sam pisno izjavi, da ne želi biti več lobist in opravljati lobiranja.

Z vpisom v register je lobist zakonsko obvezan komisiji pisno poročati o svojem delu enkrat letno za nazaj oz. ob prenehanju veljavnosti registracije (63. člen ZIntPK). Komisija lahko predložene podatke iz poročil preverja z vpogledom v dokumentacijo lobista, s poizvedbami pri interesnih organizacijah, za katere je lobiral, s poizvedbami pri političnih strankah, državnih organih in ostalih lobirancih, pri katerih je lobiral (66. člen ZIntPK).

Registrirane lobiste so državni organi in organi lokalne skupnosti dolžni vabiti na vse javne predstavitve in javna posvetovanja, ki so v zvezi s področji, za katere so registrirali interes (67. člen ZIntPK).

Ob vsakem lobističnem stiku se mora lobist identificirati lobirancem s pooblastilom interesne organizacije. Ob tem mora navesti tudi namen in cilj, za katerega lobira (69. člen ZIntPK).

Lobiranci so po 68. členu ZIntPK dolžni poročati komisiji in svojemu predstojniku o vsakem stiku z lobistom v treh dneh, v desetih dneh pa poročati o prepovedanih ravnanjih lobistov, kot so lobiranje izven okvirov zakona, posredovanje netočnih podatkov, zavajajočih informacij in če lobist ravna v nasprotju s predpisi, ki določajo prepoved sprejemanja daril v zvezi z opravljanjem funkcije ali javnimi nalogami lobirancev (71. in 72. člen ZIntPK).

Kodeks poklicnih pravil lobiranja

Z etičnimi kodeksi se urejajo vprašanja, ki ne morejo biti predmet zakonskega urejanja, kot so medsebojni odnosi med lobisti in njihovi odnosi do organov, v katerih lobirajo, ter odgovornost za kršitev kodeksa. Združenja skrbijo tudi za ugled, verodostojnost in razvoj lobistične dejavnosti.

Uporaba dopustnih in nedopustnih metod v delovanju interesnih skupin dopušča možnost vpletanja v politične škandale. Vendar to ne sproža le odklonilnega odnosa do interesnih skupin in lobiranja, temveč tudi samoreguliranje s statuti in etičnimi kodeksi.

V ta namen je bila sprva leta 1994 ustanovljena Sekcija za lobiranje pri Slovenskem društvu za odnose z javnostmi. Cilji, ki so si jih zadali ob ustanovitvi, so ustvarjanje pogojev za profesionalno delovanje lobistov in za formalno prepoznano delovanje s strani Državnega zbora ter drugih državnih in lokalnih institucij oblasti in zagotavljanje ustrezne registracije ter nadzor nad poklicnimi lobisti. Najpomembnejši cilj pa je zagotovo bil zagotavljati etično nesporno delovanje članov. Za doseg tega so napisali tudi kodeks poklicnih pravil za lobiste, ki z opredelitvijo minimalnih standardov lobizma predstavlja prvi način neposredne ureditve lobiranja v Sloveniji.

Kodeks je v celoti sledil kodeksu, ki so ga sprejeli evropski lobisti, združeni v CERP (Drapal 1997, 227).

Po sprejetju Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije in v skladu z njim so poklicni lobisti leta 2010 ustanovili Slovensko združenje lobistov, ki je sprejelo etični kodeks in ga objavilo na spletu. V tem času je bila spletna stran umaknjena in etična infrastruktura, ki običajno podpira izvedbo etičnega kodeksa in reševanje etičnih dilem, v praksi ne deluje. Razlog za to so bili medijska stigmatizacija Združenja lobistov, izjemno negativna konotacija v javnosti ter povezovanje poklica in enačenje s korupcijo, medtem ko praktični primeri, o katerih so poročali mediji, niso imeli nobene povezave z dejanskim lobiranjem. Primeri so predstavljali zlorabo ureditve in v nekaterih primerih tudi kazniva dejanja (Habič 2014, 30).

4. PRIMER LOBIRANJA TOBAČNE INDUSTRIJE V ZDA, EU IN SLOVENIJI

Tobak je dokazano škodljiv za zdravje, a kljub temu predstavlja veliko gospodarsko panogo. Če ne bi bil škodljiv, ne bi bilo nobenega razloga za nadzor nad njegovo uporabo in če bi bil njegov trg majhen, ne bi bilo nasprotovanja ureditvi uporabe tobaka. Kot proizvod konflikta interesov med zdravjem in dobičkom se je javna politika do tobaka razvila na ad hoc način. Pojavila se je kot proizvod različnih pritiskov, vključno s pritiski lobijev tobačne industrije in lobijev za javno zdravje (Saloojee in Dagli 2000, 903).

Tobačna industrija ima zavidljivo zgodovino nasprotovanja vladni zakonodaji in razvoju novih trgov. Kot taktike nasprotovanju vladnih odločitev za ureditev uporabe tobačnih izdelkov tobačna industrija uporablja odnose z javnostmi, znanstvene in druge strokovne raziskave za razvoj polemik o znanstveno ugotovljenih dejstvih, financiranje političnih strank, najem lobistov, *front groups*, sorodne industrije, da nasprotujejo ukrepom za nadzor tobaka, samoregulacijske sisteme za preprečevanje sprejema stroge zakonodaje, podkupovanje javnih uslužbencev (Saloojee in Dagli 2000, 902).

Tobačna industrija ima en sam cilj in ta je prodati čim več cigaret. Da bi dosegli svoj cilj, so pripravljene zaobiti katero koli prepreko na kakršen koli način (Saloojee in

Dagli 2000, 902). Tobačna industrija v ta namen uporablja kombinacijo moči denarja, zgodnjega prepoznavanja problemov, zavezništva, *front groups*. Tobačna industrija se ne upira zgolj tobačni zakonodaji, temveč se poteguje tudi za povečanje korporativnih pravic in zmanjšanje korporativne odgovornosti (Saloojee in Dagli 2000, 904).

Načini vplivanja, ki jih uporablja tobačna industrija (Saloojee in Dagli 2000, 904), so:

- zbiranje inteligence (*intelligence gathering*) z namenom opazovanja nasprotnikov in družbenih trendov, da bi lažje predvideli prihodnje izzive;
- odnosi z javnostmi za oblikovanje javnega mnenja z uporabo medijev za promocijo stališč, ki so na strani tobačne industrije;
- denarni prispevki političnim strankam in njihovim kampanjam, da si zagotovijo njihovo podporo in glas v podporo zakonodaji, ki jo podpira tobačna industrija;
- z lobiranjem vplivajo na politični proces;
- organizirajo posvetovalne programe, s katerimi rekrutirajo navidezno neodvisne strokovnjake, ki imajo kritičen pogled na tobačni nadzor;
- ustanovljajo skupine, ki združujejo kadilce, da bi ustvarili vtis spontanega združevanja v skupine *grassroots support*;
- vzpostavljajo zavezništva, v katere mobilizirajo kmete, prodajalce in oglaševalske agencije, da bi nasprotovali uvedbam tobačne zakonodaje;
- ustrahujejo nasprotnike z uporabo legalne in ekonomske moči;
- z dobrodelnostjo si kupujejo prijatelje in družbeno spoštovane umetnike, športnike in kulturne skupine;
- pravno izpodbijanje zakonov;
- podkupujejo zaposlene v državnih ustanovah, da lažje zaobidejo zakone;
- sodelujejo v nedovoljeni trgovini s tobakom, s čimer spodkopavajo obstoječi način obdavčitve tobačnih izdelkov in povečujejo svoj dobiček;
- mednarodne pogodbe oz. z uporabo mednarodnih trgovinskih sporazumov za vstop na zaprte trge;

- združevanje podjetij, da bi lažje izvajali pritisk na vlado.

4.1 TOBAČNI LOBI V ZDA IN NJEGOVO LOBIRANJE

ZDA imajo ob najdaljši tradiciji ureditve lobiranja tudi najbolj raziskovano področje lobiranja. Narejenih je bilo veliko študij, ki iz različnih zornih kotov obravnavajo npr. lobiranje tobačne industrije kot celote in posameznih tobačnih organizacij. Velika večina tehnik tobačnega lobija v ZDA se lahko in se je implicirala na evropski in slovenski prostor.

Pri opisovanju taktik sem se naslanjala predvsem na podatke štirih študij o tobačnem lobiju v ZDA. Prvo študijo z naslovom *"State tobacco lobbyists and organizations in the United States: Crossed lines"* sta izvedla Adam O. Goldstein in Nathan S. Bearman. Njuna študija temelji na podatkih, ki so javno dostopni in zajemajo obdobje delovanja tobačnega lobija v letu 1994. Podatki so sestavljeni iz lobistov, njihovih delodajalcev (tobačnih podjetij) in dejavnikov, ki so povezani s takšnim lobiranjem. Druga študija je bila končana leta 2002. Opravila jo je Univerza Wisconsin – Madison, natančneje *Comprehensive Cancer Center*. Obdelali so podatke več kot tisočih dokumentov tobačnih podjetij, časopisnih člankov in različnih poročil. Tretja študija o tobačnem lobiju nosi naslov *"Influence, Inc"* in zajema podatke iz leta 1999, izvedel pa jo je *Center for Responsive Politics*.² Kot četrto študijo sem vzela *"Buying Influence, Selling Death"*, ki je izšla marca 2001, izvedla pa jo je organizacija *"Common Cause"*.³

Na porabo finančnih sredstev za lobiranje bolj kot vse drugo vpliva agenda zakonodajnega telesa v kateri koli demokratični državi. Enako velja za ZDA. Ko predlog zakona neposredno vpliva na določeno industrijo, le-ta začne z lobiranjem.

² *The Center for Responsive Politics is a non-partisan, non-profit research group based in Washington, D.C. that tracks money in politics, and its effect on elections and public policy. The Center conducts computer-based research on campaign finance issues for the news media, academics, activists, and the public at large. The Center's work is aimed at creating a more educated voter, an involved citizenry, and a more responsive government.* Dostopno prek <http://www.opensecrets.org/about/index.asp> (30. julij 2016).

³ *Common Cause is a nonprofit, nonpartisan citizen's lobbying organization promoting open, honest and accountable government. Supported by the dues and contributions of over 200,000 members in every state across the nation, Common Cause represents the unified voice of the people against corruption in government and big money special interests.* Dostopno preko <http://www.commoncause.org/about/fact.htm> (20. julij 2016).

Zelo nazoren primer je tobačna industrija, ki je ena najmočnejših industrij v ZDA. Temu primeren je tudi njen delež v lobiranju. Denar, namenjen lobiranju, je sicer tobačna industrija iz leta 1998 (67 milijonov ameriških dolarjev) zmanjšala za skoraj dve tretjini (leta 1999 23,5 milijona ameriških dolarjev), kljub temu pa ostaja na vrhu (Common Cause 2001, Goldstein in Bearman, 1996). Razlog za to zmanjšanje je v nesprejetem zveznem tobačnem zakonu junija 1998. Tega leta je bil najvišji uporabnik lobiranja tobačno podjetje British American Tobacco, ki je v ta namen porabilo 25,2 milijona ameriških dolarjev, leto kasneje pa le 2,5 milijona. Drugi največji uporabnik lobiranja je bilo leta 1998 tobačno podjetje Philips Morris s 23 milijoni ameriških dolarjev. Leta 1999 jih je v ta namen porabilo le 14,8 milijona (Comprehensive Cancer Center 2002; Center for Responsive Politics 2001).

Vpliv tobačne industrije na politiko javnega zdravstva je dobro zasnovan. Na skoraj vseh državnih in lokalnih političnih ravneh je mogoče srečati vplive tobačne industrije. Delovanje tobačnega lobija v zadnjih tridesetih letih bi lahko omejili na štiri glavne cilje. Kot prvo je nasprotovanje politiki "*clean indoor air protection*", kjer se tobačna industrija bojuje proti omejevanju kajenja v javnih prostorih. Tako se je bojevala proti prepovedi kajenja v dvigalih ali v restavracijah. Kot drugi cilj tobačne industrije je nasprotovati oziroma preprečiti povišanje davkov na tobačne izdelke glede na njihovo ceno. Bojujejo se tudi proti regulaciji oziroma izvajanju zakonov, ki prepovedujejo prodajo cigaret mladoletnim osebam. Na vse mogoče načine tudi onemogočajo lokalnim oblastem, da regulira prodajo in distribucijo tobačnih izdelkov (Comprehensive Cancer Center 2002).

Da bi si tobačna podjetja priskrbelo ustrezno število glasov kongresnikov v podporo njihovim nameram, namenjajo zveznim političnim kandidatom in nacionalnim strankarskim odborom različne oblike finančne pomoči v obliki tako imenovanega *hard money*⁴ in *soft money*.⁵ Poleg različnih oblik finančne pomoči izvoljenim funkcionarjem, kandidatom in političnim strankam ter neposrednega lobiranja, tobačna podjetja vplivajo na oblikovalce politik tudi s pomočjo drugih orodij.

Pogosto so bili najvišji svetovalci političnih kandidatov, preden so se usmerili v politiko, zaposleni v tobačnem podjetju kot svetovalci, nekateri so celo istočasno

⁴ Glej stran 36.

⁵ "*Soft money*" ali mehki denar predstavlja neomejene donacije korporacij, sindikatov in posameznikov političnim strankam, ki jih slednji lahko uporabijo za različne predvolilne aktivnosti.

delali za oba delodajalca. Najboljši lobisti so tisti, ki so nekdaj delali v politiki, zato je zaposlovanje politikov ob koncu njihove politične kariere običajno. Tobačna podjetja zaposlujejo nekdanje politike, da bi si dvignila ugled in da lobistom zagotovijo dodatni vpliv na odločevalce.

Po mnenju kritikov je prepoved, ki kongresnikom v prvem letu po zapustitvi Kongresa omejuje oziroma prepoveduje lobiranje nekdanjih kolegov, brez pravega učinka (Wilcox in Ault 2003, 538).

Lobiji zelo pogosto tudi financirajo poročila tretje strani o zakonodajnih posledicah predlogov zakonov. Tobačna podjetja pogosto plačujejo tretjim strankam izdelavo in distribucijo poročil, s katerimi napadajo različne protitobačne predloge, kot je na primer zvišanje davkov na tobačne izdelke. Da bi tobačni lobi v svojih namerah uspel, na svojo stran zvabijo tudi tako imenovane "*front groups*" in druge neodvisne organizacije. Tobačni lobi jim za njihovo delovanje zagotavlja visoka finančna sredstva, v zameno pa pričakujejo podporo, ki bi jo kazale s svojim delovanjem.

S prispevki neodvisnim političnim centrom in različnim zagovorniškimi skupinam tobačni lobi doseže, da le-ti izdajo številna poročila in obvestila za javnost v podporo tobačnim podjetjem. Tobačna podjetja pogosto iz "ozadja" financirajo različne državne in nacionalne organizacije, ki se bojujejo proti "krivicam v zakonih". Te organizacije so npr. "*Citizens Against Lawsuit Abuse*" ali "*People for a Fair Legal System*", ki se bojujejo za večjo odgovornost korporacij do nepravilnosti svojega delovanja in obravnavanja potrošnikov. Mednje sodijo tudi tobačna podjetja.

Kadar tobačna podjetja zelenega cilja z drugimi sredstvi ne dosežejo, kot je na primer zavrnitev zveznega zakona ali lokalnega odloka, pogosto sežejo po tožbah. S tožbo namreč lahko zaustavijo izvajanje določenega zakona ali odloka. Med drugim so s tožbo dosegli, da na primer veliko mest ni prepovedalo oglaševanja tobačnih izdelkov v bližini šol in igrišč.

Tobačna podjetja namenjajo letno visoke vsote za programe odnosov z javnostmi. Tobačno podjetje Philip Morris vsako leto tako porabi približno 150 milijonov ameriških dolarjev, da bi izboljšalo svojo korporacijsko podobo, in dodatnih 100 milijonov ameriških dolarjev za programe antimladostniškega kajenja (*anti-youth-smoking*). S programi za odnose z javnostmi skušajo tobačna podjetja prepričati javnost in odločevalce, da so nadaljnji napori, npr. za omejevanje oglaševanja

tobačnih izdelkov, nepotrebni. Nepotrebni pa so zato, ker so podjetja postala zavedna in s svojimi tobačnimi proizvodi ne ciljajo na mladoletnike in pravzaprav delajo na tem, da bi kajenje med mladoletniki preprečili. Take projekte za odnose z javnostmi podprejo z dobrodelnimi prispevki in istočasno povečujejo svoj ugled v skupnosti.

Eden od načinov vplivanja, ki ga uporabljajo tobačna podjetja v ZDA, je tudi t. i. sprevrčanje znanstvenih raziskav (*distorting academic research*). Tobačna podjetja financirajo različne znanstvene raziskave, ki s svojimi rezultati podpirajo tobačno industrijo.

Marketinške akcije so veliko orožje tobačnega lobija. S tem ne le promovirajo tobačne izdelke, temveč ustvarjajo tudi obsežno mrežo podjetij, ki so odvisna od prihodkov oglaševanja tobačnih izdelkov, kot so trgovci in distributerji, oglaševalske agencije, tiskarji. Vsi naštetni in drugi, ki so na ta način odvisni od tobačnih podjetij, pogosto ravnajo kot zavezniki tobačne industrije zato, da bi zaščitili svoje finančne interese.

Kot podpora neposrednemu lobiranju tobačna podjetja pogosto organizirajo tudi "*grassroots lobbying*" oz. državljanske akcije. Kadilci ali zaposleni oziroma lastniki podjetij, ki so poslovno vezani na tobačna podjetja, v podporo tobačni industriji in v obrambo svojim finančnim interesom na različne načine kontaktirajo politične predstavnike. Nekateri dokumenti podjetja Philips Morris so razkrili, da so leta 1986 imeli shranjene podatke treh milijonov kadilcev, ki bi jih uporabili za razpošiljanje pisem kongresnikom ali drugim izvoljenim predstavnikom.

4.2 PRIMER LOBIRANJA V EVROPSKI UNIJI

Raba tobaka ima velike zdravstvene posledice, kajenje je namreč med dejavniki tveganja najpomembnejši preprečljivi vzrok smrti. V Evropi zaradi posledic uporabe tobaka umre kar 700.000 ljudi na leto (Peeters in drugi 2015, 1).

Evropska unija je leta 1985 sprejela program "Evropa proti raku" in med članicami spodbudila uveljavljanje nadzora nad uporabo tobaka. Mednje sodi tudi evropska Direktiva o proizvodnji, prodaji in oglaševanju tobačnih izdelkov (*Tobacco Products*

Directive, krajše TPD, *Directive 2001/37/EC*), ki je bila sprejeta 5. junija 2001 (Peeters in drugi 2015, 1). Direktiva je uvedla zgornje meje vsebnosti katrana, nikotina in ogljikovega monoksida v cigaretah, razkritje podrobnosti dodatkov v tobačnih izdelkih, prepovedala zavajajoče napise kot "*light*" in "*mild*", na embalaži določila večjo površino za zdravstvena opozorila (s 4 odstotkov na najmanj 30 odstotkov spredaj in 40 odstotkov zadaj) in državam članicam ponudila uporabo slikovnih opozoril (*Tobacco policy and the European Union 2016*, 3).

Evropska komisija je leta 2009 začela omenjeno Direktivo usklajevati z novimi znanstvenimi spoznanji, vanjo vključiti elektronske cigarete in jo uskladiti s smernicami Okvirne konvencije SZO za nadzor nad tobakom, ki je med članicami EU stopila v veljavo 27. februarja 2005. Po petih letih usklajevanja, natančneje 3. aprila 2014, je bila sprejeta nova Direktiva EU (*Tobacco Products Directive (2014/40/EU)*), ki zahteva večja grafična opozorila o nevarnosti za zdravje, ki je prepovedala prodajo cigaret z različnimi okusi, postavila omejitve pri številu in obliki cigaret v cigaretni škatlici. V Direktivo so vključene tudi elektronske cigarete. Direktivo naj bi države članice EU prenesle v svojo zakonodajo do maja 2016 (*Tobacco policy and the European Union 2014*, 2).

Tobačna industrija je v predlaganih spremembah zaznala resno grožnjo in je vodila veliko lobistično akcijo proti novi Direktivi. Postopek usklajevanja in sprejetja Direktive je bil opisan kot najbolj lobirana Direktiva v zgodovini Evropske unije (*Tobacco policy and the European Union 2014*, 2).

Objavljeni skrivni dokumenti, ki so pricurjali v javnost, razkrivajo, da je bil cilj lobističnega delovanja *Philip Morris International* spremeniti ali zavlačevati predlog ter preprečiti vsakršno skrajno možnost, kot so poenotenje videza embalaže, prepoved oglaševanja in razstavljanja tobačnih izdelkov na prodajnih mestih ter prepoved dodajanja različnih okusov nekaterih sestavin v cigaretah (Peeters in drugi 2015, 2; *Tobacco policy and the European Union 2014*, 2; *Tobacco Tactics*).

Z lobiranjem so skušali debato z zdravstvenih vidikov škodljivosti tobaka preusmeriti na domnevne negativne ekonomske učinke predloga, izolirati ali oslabiti tiste, ki so podpirali predloge komisarja za zdravje ter člane Odbora za okolje, javno zdravje in varno prehrano (*Committee on Environment, Public Health and Food Safety*, krajše *ENVI*). Ključna sporočila tobačnega lobija, predvsem v času medresorskega

usklajevanja predlogov, so bila, da so predlogi nove Direktive brez pravne osnove, dokazov, logike in tržnih analiz (Peeters in drugi 2015, 2; *Tobacco Tactics*). Poudarili so tudi problem nezakonite trgovine s tobakom ne glede na svojo zgodovinsko vpletenost v tihotapljenje (*Tobacco policy and the European Union* 2014, 5).

Lobirali so vplivne člane Evropske komisije, člane Evropskega parlamenta ter vladne predstavnike v Svetu Evrope. Podrobnejša strategija je bila pripravljena za vsako posamezno stopnjo pri oblikovanju in sprejemanju predloga (Peeters in drugi 2015, 1). Pri Evropski komisiji so hoteli preprečiti vključitev ekstremnih prepovedi v predlog Direktive. Prizadevali so si pridobiti čim večji vpliv nad komisarji in višjimi svetovalci ter sprožiti val negativnih mnenj o predlogih. Tobačni lobi in industrija elektronskih cigaret sta zelo intenzivno lobirala Evropski parlament. Njihove taktike in strategije so vključevale pogoste telefonske klice in elektronsko pošto, vabila na kavo in kosila, pošiljanje vzorcev izdelkov članom parlamenta (elektronskih cigaret), obiskovanje poslanskih pisarn brez predhodnih dogovorov, izvajanje pritiska na člane parlamenta, da vlagajo amandmaje, ki so v interesu lobistov, vodenje kampanj elektronske pošte in socialnih medijev ter posrednega lobiranja (*Tobacco policy and the European Union* 2014, 11). Osredotočili so se na lobiranje dveh vplivnih parlamentarnih odborov, kot sta Odbor za notranji trg in varstvo potrošnikov (*European Parliament's Committee on Internal Market and Consumer Protection*, krajše *IMCO*) ter Odbor za okolje, javno zdravje in varnost hrane (*European Parliament's Committee on Environment, Public Health and Food Safety*, krajše *ENVI*), ki je bil zadolžen za nadzor Direktive v parlamentarni proceduri. Z lobiranjem slednjega odbora so načrtovali prekinitev omenjenega nadzora (Peeters in drugi 2015, 3). Lobirali so tudi vodje nacionalnih delegacij iz vsake posamezne politične stranke. S stiki na najvišjih ravneh so si hoteli zagotoviti politično soglasje, s pomočjo trgovcev na drobno pa bi evropske poslance spodbudili k sodelovanju. Neposredno so lobirali tiste člane parlamenta, za katere so ocenili, da so bolj dovzetni za njihove argumente. Dokumenti kažejo, da so do sredine leta 2012 lobirali skoraj tretjino članov parlamenta, to je 233 parlamentarcev (*Tobacco Tactics*).

Cilj strategije lobiranja Sveta Evropske unije je bil ustvariti vsaj manjšino tistih članov, ki bi glasovali proti predlogom in bi tako preprečili sprejetje ekstremnih predlogov (Peeters in drugi 2015, 2). Po pogodbi o Evropski uniji (Prečiščena različica, Uradni list Evropske unije, C 326/13, 2. odstavek 4. točke 16. člena) za manjšino, ki lahko

prepreči sprejetje odločitve, so potrebni najmanj štirje člani Sveta, sicer se šteje, da je kvalificirana večina dosežena.

Za doseg ciljev je *Philip Morris International* deloval večinoma posredno. Identificirali so pridelovalce tobaka, majhna in srednje velika podjetja, druga gospodarska združenja, sindikate, dobavitelje, organizacije za intelektualno lastnino, združenja delodajalcev in združenja potrošnikov, ki bi zastopala njihove interese (Peeters in drugi 2015, 3). *Philip Morris International* je angažiral 15 združenj in dve podjetji kot koalicijske partnerje, med drugim tudi Evropsko združenje evropskih pridelovalcev tobaka (*European Tobacco Growers Association*, krajše *Unitab*), Evropsko združenje sindikatov pridelovalcev hrane, kmetov in turističnih delavcev (*European Federation of Food, Agriculture and Tourism Trade Unions*, krajše *EFFAT*) ter Evropsko zvezo predelovalcev tobaka (*European Federation of Tobacco Processors*, krajše *FETRATAB*) in Evropsko združenje prodajalcev tobačnih izdelkov (*European Association of Tobacco Retailers*, krajše *CEDT*). Dvanajst koalicijskih partnerjev je aktivno lobiralo Evropsko komisijo in Evropski parlament ter mobiliziralo opozicijo. Med drugim se je Evropsko združenje predelovalcev tobaka (*European Federation of Tobacco Processors*, krajše *FETRATAB*) sestalo z višjimi uradniki Evropske komisije in s člani kabineta takratnega predsednika Evropske komisije Joséja Manuela Durãoa Barrosa (*Tobacco Tactics*).

Zgolj *Philip Morris International* je, še preden je bil predlog Direktive predstavljen Evropskemu parlamentu, najel več kot 160 lobistov in vsaj sedem med njimi je bilo nekdanjih politikov ali uslužbencev EU. Za lobiranje so porabili 1,25 milijona evrov sredstev (Peeters in drugi 2015, 2).

Lobiranje preko modernih družbenih omrežij in tradicionalnih medijev so vodile najete agencije, združenja in podjetja. Kar 126 združenj in 33 ne tobačnih podjetij, kot so podjetja za odnose z javnostmi in odvetniške družbe, je sodelovalo pri lobiranju proti novi Direktivi na naslednje načine (Peeters in drugi 2015, 3):

- srečevali so se s komisarji in člani parlamenta ter izražali svojo zaskrbljenost glede sprememb, da bi le-ti dobili čim več negativnih mnenj o spremembah Direktive;
- sodelovali so v delovnih telesih, da bi razvili nasprotna stališča;
- objavljali so kritične poglede v medijih;

- podpisovali peticije proti Direktivi.

Nekdanji uradniki EU, ki so v tobačni industriji zaposleni kot svetovalci, so odigrali ključno vlogo. Lobirali so vse tri institucije EU, imeli so odprt dostop do najvišjih položajev, kot je bil generalni sekretar pravne službe takratnega predsednika Evropske komisije Joséja Manuela Durãoa Barrosa. Posredovanje generalnega sekretarja je prispevalo k črtanju dveh sprememb, ki jima je tobačna industrija najbolj nasprotovala, to sta enotna embalaža in omejitev prodaje. Pripomoglo pa je tudi k zavlačevanju procesa usklajevanja v EK. Ta posredovanja generalnega sekretarja so bila ponavljajoča se, nerazkriti stiki med vodji služb in tobačno industrijo pa v nasprotju s členom 5.3 Okvirne konvencije SZO za nadzor nad tobakom, ki pogodbenice obvezuje, da v skladu s svojo zakonodajo zaščitijo javne zdravstvene politike pred komercialnimi in drugimi pridobljenimi pravicami tobačne industrije (Peeters in drugi 2015, 4-6).

Tobačni lobi je bil v svojih namerah glede zavlačevanja uspešen, saj je od prvega obravnavanja Direktive do njenega sprejetja preteklo kar pet let. Delno je bil uspešen glede drugih sprememb. Po prvotni različici je predlog o velikosti opozoril na škatlicah predvideval zvišanje s 45 odstotkov na 75 odstotkov površine, a so ga z lobiranjem zmanjšali na 65 odstotkov. Obenem je iz Direktive izpadla prepoved prodaje tanjših ("slim") cigaret. Do leta 2020 pa jim je uspelo preložiti uveljavitev prepovedi prodaje cigaret z mentolovim okusom, ki so priljubljene predvsem pri mladih.

Navkljub uspehu lobiranja tobačne industrije pri zavlačevanju in spreminjanju predloga Direktive je sprejeta Direktiva prispevala k naprednejšemu nadzoru tobačnih izdelkov v EU. Pojavljati so se začela tudi vprašanja glede transparentnosti pri oblikovanju politik v EU in o vplivu tobačne industrije na Evropsko komisijo. Nadalje so dokumenti o strategiji lobiranja tobačnega lobija, ki so pricurljali v javnost, opomnili člane parlamenta na taktike tobačnega lobija in na možnost, da lahko vsak njihov kontakt postane javen (Peeters in drugi 2015, 7).

Podjetje *Philip Morris International* je podpisnik Iniciative EU za transparentnost, s katerim so se zavezali k natančnemu poročanju o številu lobistov in višini finančnih sredstev, namenjenih lobiranju v EU (Peeters in drugi 2015, 7). Tako je *Philip Morris International* izdal poročilo, da so najeli devet lobistov in v namene lobiranja namenili finančna sredstva v višini od enega do 1,25 milijona evrov. Razkriti podatki o

dejanskem stanju po drugi strani navajajo podatke, da jih je pri lobiranju zastopalo 161 oseb in da so le do sredine leta 2012 v namene lobiranja namenili 1,25 milijona evrov finančnih sredstev (*Tobacco Tactics*).

4.3 LOBIRANJE TOBAČNE INDUSTRIJE V SLOVENIJI LETA 1996 IN LETA 2016

Oktober 1996 je Slovenija dobila prvi zakon o omejevanju uporabe tobačnih izdelkov. Zakon je bil za tisti čas izjemno napreden, saj je zelo strogo omejeval dovoljeno vsebnost škodljivih sestavin v tobačnih izdelkih in uvedel ukrepe za zmanjševanje uporabe tobačnih izdelkov. Z zakonom je bilo radikalno omejeno oglaševanje tobačnih izdelkov, prepovedana je bila prodaja tobačnih izdelkov osebam, mlajšim od 15 let, prepovedano je bilo kajenje v javnih prostorih, razen v delih, ki so posebej označeni in ločeni od drugih prostorov. Popolnoma je prepovedal kajenje v zdravstvenih in vzgojno-izobraževalnih ustanovah.

V Tobačni Ljubljana so bili zaradi domnevnega kratenja njihove ustavne pravice do "svobodnega ekonomskega izražanja" ogorčeni, češ da je "državni zbor s sprejemom zakona izrekel tudi svojevrstno nezaupnico individualnemu obveščanju v Sloveniji in tako ukinil eno temeljnih svoboščin, ki veljajo v demokratičnem delu Evrope od francoske revolucije naprej" (Zgonik, 2016). Ob vsaki priložnosti so poudarjali, da so drugi največji plačnik davkov v Sloveniji. "Slovenska država na čelu z državnim zborom uničuje slovensko gospodarstvo in se norčuje iz slovenskih davkoplačevalcev" so zapisali v sporočilu za javnost ob sprejetju zakona v državnem zboru (Zgonik, 2016). Prepoved sponzorstev je skrbela tako kulturnike kot športnike. Tako je npr. Olimpijski komite Slovenije sprejetje protitobačnega zakona označil za "nov udarec slovenskemu vrhunskemu športu" (Zgonik, 2016). Ob sprejemanju tega zakona so bili od tobačnega lobija veliko uspešnejši nekadilci. Približno 50 društev nekadilcev se je organiziralo v Gibanje za sprejem ljudem prijaznega tobačnega zakona. Svoja stališča so objavljali v tisku, na radiu in televiziji, pošiljali so pisma in različna gradiva poslancem Državnega zbora in članom Državnega sveta. Pred dvorano, v kateri je zasedal Državni zbor, so pripravili tudi triurno razstavo. Ob

samem sprejemanju zakona pa so pred stavbo parlamenta pripravili javno manifestacijo o škodljivosti kajenja. Ob teh dejavnostih so bila zaznana tudi neposredna lobiranja posameznih poslancev. Omenjeno Gibanje je najelo pravnika, ki je pripravil amandmaje na predlog zakona in ki jih je v zakonodajnem postopku potem vložila takratna poslanka dr. Mateja Kožuh - Novak (Pacek, 1996: 360).

Leta 2001 je Tobačna tovarna Ljubljana d. o. o. na Ustavno sodišče vložila pobudo za presojo ustavnosti prvega odstavka 10. člena Zakona o omejevanju uporabe tobačnih izdelkov. Omenjeni člen prepoveduje neposredno in posredno reklamiranje tobaka in tobačnih izdelkov. Kot posredno reklamiranje zakon omenja prikazovanje logotipov in drugih znakov za označevanje tobaka in tobačnih izdelkov na predmetih, ki po tem zakonu niso tobačni izdelki. Prav tako prepoveduje reklamiranje izdelkov, ki sicer ne sodijo med tobačne izdelke, a s svojim videzom in namenom uporabe neposredno spodbujajo k potrošnji tobačnih izdelkov. Tobačni industriji tudi prepoveduje sponzoriranje športnih, kulturnih in drugih javnih dogodkov z nekaterimi izjemami, ki so navedene v nadaljevanju zakona.

Tobačna tovarna Ljubljana d. o. o. se je v svoji pobudi naslanjala predvsem na svobodo izražanja, saj "po svoji naravi ni svoboščina, ki bi bila ozko vezana le na fizične osebe, saj se tudi pravna oseba lahko pojavlja kot nosilec in subjekt oblikovanja, izražanja in širjenja svojega mnenja" (Odločba Ustavnega sodišča z dnem 22. 11. 2001). Tobačna tovarna v svoji pobudi tudi navaja, da "ne vidi kakšne pravice drugih, ki bi potrebovala varstvo, ker bi vanjo posegala s svojo ustavno zagotovljeno svobodo izražanja" (Odločba Ustavnega sodišča z dnem 22. 11. 2001). Ustavno sodišče je v tem primeru odločilo, da prvi odstavek 10. člena Zakona o omejevanju uporabe tobačnih izdelkov ni v nasprotju z Ustavo. Dvajset let kasneje ima Tobačna Ljubljana na slovenskem trgu še vedno več kot 40-odstotni tržni delež.

Slovenija je leta 2007 s sprejetjem sprememb zakona o omejevanju uporabe tobačnih izdelkov sledila evropskim smernicam o omejevanju kajenja v javnih prostorih in na delovnem mestu. Osnovni razlog za sprejem zakona sta predvsem popolna zaščita zaposlenih iz vseh poklicnih skupin pred izpostavljenostjo za zdravje škodljivim vplivom tobačnega dima in zmanjšanje možnosti izpostavljanja ljudi pred pasivnim kajenjem ter uvaja kadilnice in jih definira kot "prostor, ki je fizično ločen od drugih zaprtih prostorov in ga lahko lastnik, najemnik ali upravitelj javnih in delovnih prostorov določi in posebej uredi izključno za kajenje". Omejil je tudi dostop tobačnih

izdelkov mladoletnim osebam z dotedanjih 15 let na 18 let (Modic, 2007). Predlogu so najbolj nasprotovali gostinci. Menili so, da bo zakon negativno vplival na gostinsko dejavnost tako, da bo v veliki meri vplival na znižanje prometa v gostinskih lokalih. Nasprotovali so predvsem trem točkam. Niso se strinjali z definicijo zaprtega javnega delovnega prostora, kjer je kajenje dovoljeno le, kadar so vrt, terasa ali balkon urejeni tako, da se na podlagi zakona ne šteje v zaprt prostor. Niso se strinjali, da v kadirnico ne smejo nositi pijače, strežba v kadirnicah ni dovoljena, a tudi gost si ne sme odnesti pijače v kadirnico. Za kršenje določb zakona, čeprav s strani gosta, tudi gostinec za kršitev kazensko odgovarja. Zato so preko Iniciative Združenja ponudnikov gostinskih storitev po sprejetju zakona na državni svet naslovili zahtevo za odložilni veto.

Kot članica Evropske unije je Slovenija zavezana prenesti smernice Direktive EU (*Tobacco Products Directive (2014/40/EU)*) v svojo zakonodajo do maja 2016. Po Direktivi lahko posamezna država uvede še strožje protikadilske ukrepe, kot jih uvaja Direktiva. Tako je Ministrstvo za zdravje poleg zahtev iz Direktive (velika slikovno-besedilna zdravstvena opozorila na 65 odstotkih tobačne embalaže, prepoved dajanja na trg tobačnih izdelkov z značilno aromo z dodatki, strožje obveznosti poročanja o sestavinah v tobačnih izdelkih, strožji ukrepi za preprečevanje ponarejanja in nezakonite trgovine, prepoved prodaje tobaka, tobačnih in povezanih izdelkov prek interneta) predlagalo še popolno prepoved oglaševanja, razstavljanja in promocije tobaka in tobačnih izdelkov, uvedbo licenc za prodajo tobačnih izdelkov v višini 200 evrov letno za vsako prodajno mesto, enotno embalažo in enoten videz cigaret s prehodnim obdobjem eno leto od sprejetja zakona, prepoved kajenja v zasebnih vozilih ob navzočnosti mladoletnika, izenačitev elektronskih cigaret z drugimi tobačnimi izdelki, posebno namensko dajatev v višini pol evra na škatlico cigaret (Mekina 2016).

Omenjenim spremembam so nasprotovali proizvajalci in prodajalci tobačnih izdelkov. V ta namen so združile moči štiri največje multinacionalke *Philip Morris International*, *British American Tobacco*, *Imperial Tobacco* in *Japan Tobacco International* s ciljem preprečiti strožjo tobačno zakonodajo, ki je nastajala v okviru slovenske zdravstvene reforme. Odpor tobačnega lobija je bil povsem pričakovano velik, pri čemer je treba opozoriti, da Direktiva EU že vsebuje tudi interese in pritiske tobačne industrije (Mekina 2016).

Register lobističnih stikov, ki ga vodijo v protikorupcijski komisiji, kaže, da so se predstavniki tobačne industrije v letu 2015 vsak teden srečevali z uradniki z različnih ministrstev, leta 2016, ko se je procedura približevala državnemu zboru, tudi s politiki in funkcionarji (Mekina 2016).

Lobistična strategija se ni podala v razprave o večji ali manjši škodljivosti tobaka, ampak je opozarjala na domnevne javnofinančne posledice (Pripombe in predlogi 2016). Tako so poleg lobiranja omenjene multinacionalke naročile celo vrsto raziskav in pravnih mnenj. Za namen kampanje proti uvedbi enotne embalaže so v *British American Tobacco* med drugim naročili tudi študijo, ki je ocenila, da bi bila uvedba enotne embalaže nesorazmeren ukrep, da bi država s tem kršila ustavno zagotovljene pravice iz ustvarjalnosti, zasebne lastnine, svobode podjetniške pobude in celo, da bi bila Slovenija izpostavljena zelo resnim negativnim posledicam, zlasti številnim tožbam pred slovenskimi in mednarodnimi sodišči in arbitražami, kot je zapisano v študiji (Mekina 2016).

Tobačni lobi je poudarjal tudi negativne posledice podražitve cigaret (Mekina 2016). Tobačna Ljubljana, v lasti družbe *Imperial Tobacco*, je za ta namen plačala študijo Centra poslovne odličnosti Ekonomske fakultete v Ljubljani. S študijo so prikazali, da se državi ne splača dražiti cigaret, ker bi se to izrazilo v padcu prodaje in posledično negativnem državnem proračunu ter naraščajočem črnem trgu. Svojo raziskavo o razraščanju črnega trga je plačala tudi Trgovinska zbornica, *Philip Morris* pa je uradnikom predstavil plačano študijo revizorske hiše KPMG na to isto temo (Mekina 2016).

Tobačni lobi je najel agencijo Pristop, ki je medijem pošiljala gradivo, ki naj bi "vsebovalo netočne podatke". Med drugim je agencija Pristop v gradivu zapisala (Rednak 2016) :

1. da je "enotno embalažo uvedla le Avstralija, napovedale pa so jo še Irska, Velika Britanija, Francija in Madžarska".
2. da se je zaradi "enotne embalaže v Avstraliji povečala nezakonita trgovina s tobakom za četrtno in da je zato Avstralija izgubila 866 milijonov evrov davčnih prihodkov, sklicujejo pa se na raziskavo KPMG".

3. Nasprotujejo tudi uvedbi licenc za prodajalce tobačnih izdelkov in svarijo pred izgubo delovnih mest ob izgubi licence.

Ministrstvo za zdravje je ovrglo zgornje trditve z naslednjimi argumenti (Rednak 2016):

1. enotno embalažo so že sprejele Irska, Velika Britanija, Madžarska in Francija, o tem pa razmišljajo tudi Norveška, Belgija, Finska, Kanada in Nova Zelandija.

2. raziskava KPMG je bila naročena s strani tobačne industrije, in sicer *British American Tobac-co Australia Ltd.*, *Philip Morris Ltd.* in *Imperial Tobacco Australia Ltd.* Avstralska vlada je že leta 2014 ocenila, da so ocene raziskave o nezakoniti trgovini s tobakom previsoke in se ne skladajo z uradnimi podatki avstralske carine. Od leta 2012 opažajo tudi pozitivne učinke sprejetih sprememb kot je 2,2-odstotno zmanjšanje kajenja med prebivalci nad 14 let.

Na Ministrstvu za zdravje so v skladu s členom 5.3. Konvencije o nadzoru nad tobakom SZO odklonili vsakršen stik s tobačnim lobijem, medtem ko sta finančno in gospodarsko ministrstvo ostala odprta za lobistične stike. Na finančnem ministrstvu so potrdili skupaj šest sestankov v letu 2015. Na gospodarskem ministrstvu so se udeleževali sestankov z lobisti tudi v času javne razprave (Mekina 2016).

Po koncu javne razprave je Ministrstvo za zdravje popravljeno različico zakona poslalo v interno, medresorsko usklajevanje, ki je praviloma zaprto za javnost, toda na gospodarskem ministrstvu so o spremembah zakonodaje sproti obveščali tobačno industrijo. Interni dokument so poslali nepooblaščenim, sprva Trgovinski zbornici Slovenije, ki ga je potem poslala multinacionalkam (Mekina 2016).

Lobistična kampanja tobačnih multinacionalk je v Sloveniji dosegla naslednje: gospodarsko in finančno ministrstvo sta znotraj medresorskega usklajevanja zakonu o omejevanju porabe tobačnih izdelkov odrekla svojo podporo. Kot razlog so navedli negativne finančno-gospodarske učinke enotne embalaže, ki jo želi uvesti zdravstveno ministrstvo. Zavzeli so stališče, da uvedba enotne embalaže "generira nelegalno trgovino, kar potrjujejo tudi podatki in študije v državah, ki vzorčno uvajajo enotno embalažo" (Mekina 2016). In še dalje: "Tudi sicer zagovarjamo stališče, da bi rešitve predloga zakona morale slediti določbam Direktive 2014/40 in jih ne presepati," (Mekina 2016) saj naj bi uvedba restriktivnih ukrepov vodila v razmah

črnega trga pri nas. To pa so stališča, ki so jih tobačne multinacionalke sistematično posredovale uradnikom v letu 2015 in 2016 (Mekina 2016; Pripombe in predlogi).

ZAKLJUČEK

V uvodu sem zapisala, da sem pisanje diplomskega dela začela s tezo, da je lobiranje v družbenem smislu nujno, saj predstavlja ključno sestavino vsakega demokratičnega zakonodajnega in političnega procesa, torej tudi legitimno, in da je sestavni del odnosov z javnostmi. Namreč lobiranje, kot sem prikazala v drugem poglavju, je sestavni del odnosov z državnimi institucijami in v podporo uporablja programe odnosov z javnostmi, kot so odnosi z mediji, odnosi z lokalno skupnostjo, odnosi z zaposlenimi in druge. Kakovostna informacija je najvišja vrednost lobiranja in razlog, zakaj je pri odločevalcih sprejemljivo. Za zaključek lahko povzamem, da je lobiranje skrbno načrtovano in usmerjeno komuniciranje interesnih skupin za uveljavljanje interesov s tistim delom javnosti, ki imajo možnost odločanja in sprejemanja političnih odločitev.

Kot odkrit proces prepričevanja je lobiranje popolnoma legitimen in reguliran način vplivanja organizacij na oblikovanje politik. Pri lobiranju pogosto prihaja tudi do navzkrižja interesov oziroma velikega tveganja za korupcijo in druga nezakonita in neetična ravnanja. Prikrito lobiranje ob slabi zakonski regulaciji lahko vodi do nedovoljenega, škodljivega vpliva interesov in pristranskih odločitev, ki ne sledijo javnemu interesu (Habič 2014, 7) in je za demokratične procese izredno škodljivo. Iz teh razlogov v širši javnosti prevladuje mnenje, da je lobiranje enako korupciji. Kako zelo to drži, je mogoče razbrati že iz naslova zakona, ki ureja lobiranje v Sloveniji. To je Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije. Pa vendar, če pri odločevalcih in lobistih ni zavedanja, da ima javnost pravico vedeti o vplivanju na oblikovanje politik, potem idealnega načina urejanja lobiranja ni, razen družbe nadzora. Z ustrezno zakonodajo, ki zahteva transparentnost lobiranja, se lahko vzpostavi nadzor nad nedovoljenimi oblikami vplivanja na odločevalce. A tudi odločevalci, kot so funkcionarji in javni uslužbenci, ob sistematičnem izobraževanju in ozaveščanju o lobiranju, zagotovo lahko z visoko stopnjo integritete pripomorejo k večji transparentnosti in razumevanju lobiranja. Ob tem bi rada izrazila tudi skeptičnost do obstoječih registrov. Namreč, da je nekdo v register vpisan kot lobist, samo po sebi še ničesar ne pove.

V zadnjem delu diplomskega dela sem predstavila primer lobiranja tobačne industrije v ZDA, EU in Sloveniji. Ugotovila sem, da so kot taktike posrednega lobiranja uporabili tehnike odnosov z javnostmi, različne strokovne raziskave za lažje vodenje polemik o znanstveno ugotovljenih dejstvih, financiranje političnih strank in druge tehnike, s katerimi lahko na kakršen koli način vpliva na izid odločitev, vključno s podkupovanjem. Tobačna industrija, kot gospodarska panoga, ima samo en cilj, h kateremu stremi, in ta je prodati čim več cigaret. Ob tem velja opozoriti, da lobisti v nekaterih primerih odločevalce namenoma zavajajo glede posledic, ki jih bodo njihove odločitve imele in svojega delovanja niti ne predstavijo kot lobiranje za interese interesnih skupin.

Medijska debata o lobiranju se je v Sloveniji šele začela, saj dejavnost lobiranja pri nas, v primerjavi z ZDA, kjer je to področje normativno najbolj urejeno, nima tradicije. Število objav v slovenskih medijih na to temo narašča. Iz objav, ki sem jih ob raziskavi za diplomsko delo pregledala, sklepam, da znaten del objav lobiranje obravnava v povezavi s korupcijo. Stigmatiziranje lobiranja in povezovanje s korupcijo v medijih je povzročilo tudi upad dejavnosti Združenja lobistov (Habič 2014, 17).

LITERATURA

1. Advocacy in America electronic journal. *The 1995 Lobbying Disclosure Act: The Background*. Dostopno prek: <http://www.usembasy-australia.state.gov/hyper/W980624/epf307/htm> (5. december 2001).
2. Almond, Gabriel A., Bingham G. Powell jr, Robert J. Mundt. 1995. *Comparative politics; a theoretical framework*. New York: Harper Collins College Publishers.
3. Aube, Dan. 2013. *Lobbyists 2012: Out of the Game or Under the Radar? Center for Responsive Politics*. Dostopno prek: <http://www.opensecrets.org/news/2013/03/lobbyists-2012-out-of-the-game-or-u/> (15. julij 2016).
4. Bailey, Richard. 2009. Media relations. V *Exploring public relations*, ur. Ralph Tench in Liz Yeomans, 293–315. Essex: Pearson Education Limited.
5. Baskin, Otis W., Craig E. Aronoff. 1998. *Public relations – the profession and the Practice*. Dubuque: WM. C. Brown Publisher.
6. Bibič, Adolf. 1995. Interesne skupine in politika. V *Zbornik Interesna združenja in lobiranje*, ur. Igor Lukšič, 1–18. Portorož: Slovensko politološko društvo.
7. Black, Sam. 1993. *The Essentials of Public Relations*. London: Kogan Page.
8. Brezovšek, Marjan. 1995. Interesne skupine in politični sistem. V *Zbornik Interesna združenja in lobiranje*, ur. Igor Lukšič, 19–34. Portorož: Slovensko politološko društvo.
9. Broom, G. M. 2009. *Cutlip and Center's effective public relations*. Upper Saddle River: Pearson.
10. Carroll, Archie B. in Ann K. Buchholtz. 2009. *Business & Society: Ethics and Stakeholder Management*. Mason: Cengage Learning.
11. Center for responsive politics. 1999. *Influence, Inc.* Dostopno prek: <https://www.opensecrets.org/lobby/lobby00/acknowledgements.php> (21. avgust 2016).
12. Chambers, Anthony. 2016. *The Lobbying of the EU. How to achieve greater transparency*. London: Civitas Institute for the Study of Civil Society. Dostopno prek: www.civitas.org.uk (10. julij 2016).
13. Chen, Yi-Ru Regina. 2007. Effective Government Affairs in China: Antecedents, Strategies and Outcomes of Government Affairs. V *The future of excellence in public relations and communication management*, ur. Elizabeth L. Toth, 27–41. New Jersey: Erlbaum.

14. Coen, David, Jeremy Richardson, ur. 2015. *Lobbying the European Union: Institution, Actors and Issues*. Oxford: Oxford University Press.
15. Common cause. 2001. *Buying influence, selling death*. Dostopno prek: <http://www.commoncause.org/publications/march01/tobacco> (21. marec 2002).
16. Comprehensive cancer center. 2002. *Influence on the tobacco industry on wisconsin tobacco control policies*. Dostopno prek: <http://escholarship.org/uc/item/1j23h3d5#page-1> (17. junij 2016).
17. Corporate europe. 2013. *Tobacco Lobbyists all fired ahead key vote*. Dostopno prek: <http://corporateeurope.org/lobbyocracy/2013/07/tobacco-lobbyists-all-fired-ahead-key-vote> (17. junij 2016).
18. Corporate Europe Observatory. 2016. *Barroso and Goldman Sachs - a dangerous liaison*. Dostopno prek: <http://corporateeurope.org/revolving-doors/2016/07/barroso-and-goldman-sachs-dangerous-liaison> (25. julij 2016).
19. Cutlip, Scott M., Allen H. Center in Glen M. Broom. 2006. *Effective Public Relations*. New Jersey: Prentice Hall international editions.
20. Dahl, Robert. A. 1989. *Democracy and its critics*. New Haven: Yale University Press.
21. Dinan, William in David Miller. 2007. *Thinker faker spinner spy - corporate PR and assault on democracy*. New York: Pluto.
22. DRAPAL, Andrej. 1994. Izkoristite možnosti. *Pristop*, 7, 45–46. Ljubljana: Pristop.
23. - - - 1997. Lobiranje. V *Preskok v odnose z javnostmi*, ur. Brane Gruban, Dejan Verčič in Franci Zavrl, 215–230. Zbornik o slovenski praksi v odnosih z javnostmi. Ljubljana: Pristop.
24. European parliament. 2003. Lobbying in the European Union. Current Rules and Practices. *Constitutional Affairs Series 2003*. Dostopno prek: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2003/329438/DG-4-AFCO_ET\(2003\)329438_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2003/329438/DG-4-AFCO_ET(2003)329438_EN.pdf) (17. junij 2016).
25. Fairbrass, Jenny in Alex Warleigh. 2003. *Influence and Interests in the European Union: The New Politics of Persuasion and Advocacy*. London: Europa Publications Limited.
26. Fawkes, Johanna. 2012. What is public relations? V *The Public Relations Handbook*, ur. Alison Theaker, 3–21. Oxon, New York: Routledge.

27. Ferfila, Bogomil. 1995. Nekaj vidikov delovanja interesnih skupin nasploh in v ZDA posebej. V *Zbornik Interesna združenja in lobiranje*, ur. Igor Lukšič, 95–106. Portorož: Slovensko politološko društvo.
28. Fink-Hafner, Danica, Marko Lah, Samo Koprivnik, Igor Lukšič, Andrej Lukšič, Srna Mandić in Alojzija Židan. 1997. *Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji*. Ljubljana: FDV.
29. Fink-Hafner, Danica. 2007. *Lobiranje in njegova regulacija*. Ljubljana: FDV.
30. Freeman, Edward R. 1984. *Strategic Management, A Stakeholder Approach*. London: Pitman Publishing.
31. Goldstein, Adam O. in Nathan S. Bearman. 1996. *State tobacco lobbyists and organizations in the United States: Crossed lines*. Dostopno prek: <https://uncch.pure.elsevier.com/en/publications/state-tobacco-lobbyists-and-organizations-in-the-united-states-cr> (10. junij 2016).
32. Goldstein, Kenneth. 1999. *Interest groups lobbying and participation in US*. New York: Cambridge.
33. Goldstein, Kenneth M. 2003. *Interest Groups, Lobbying, and Participation in America*. Cambridge: Cambridge University Press.
34. Grant, Jordan in William A. Maloney. 2007. *Democracy and interest groups*. Hampshire: Palgrave Macmillian.
35. Grant, Wyn. 1989. *Pressure groups, politics and democracy in Britain*. London: Philip Allan.
36. Graziano, Luigi. 1991. Stranke in lobiji. *Teorija in praksa*, 28, 10–11, 1255–1265.
37. Greenwood, Justin in Clive S. Tomas. 1998. *Regulating lobbying in the Western world. Parliamentary Affairs*. London: Oxford.
38. Gregory, Anne. 2012. What is public relations? V *The Public Relations Handbook*, ur. Alison Theaker, 60–82. New York: Routledge.
39. Grunig, James E. in Todd Hunt. 1984. *Managing Public Relations*. Philadelphia: Harcourt Brace Jovanovich Collage Publishers.
40. Grunig, James E. in Larrisa A. Grunig. 1992. Models of public relations and communication. V *Excellence in public relations and communication management*, ur. James E. Grunig, 285-327. Hillside: Erlbaum.
41. Grunig, ur. James E.. 1992. *Excellence in public relations and communication management*. Hillside: Erlbaum.

42. Grunig, James E. in Todd Hunt. 1995. *Tehnike odnosov z javnostmi*. Ljubljana: DZS.
43. Grunig, James E.. 2001. Two – way symetrical public relations: past, present and future. V *Handbook of public relations*, ur R. Heath, 11–30. Thousand Oaks: Sage.
44. Habič, ur. Simona. 2014. *Lobiranje v Sloveniji – poziv k transparentnemu in etičnemu lobiranju*. Ljubljana: Transparency International Slovenia – Društvo Integriteta. Dostopno prek: http://www.transparency.si/images/publikacije/lobiranje/porocilo_lobiranjevsloveniji.pdf (10. avgust 2016).
45. Heath, Robert L. 2007. Management Through Advocacy: Reflection Rather Than Domination. V *The future of excellence in public relations and communication management*, ur. Elizabeth L. Toth, 41–67. New Jersey: Erlbaum.
46. Heath, Robert L. 2013. *Encyclopedia of Public Relations*. 2. izvod. London: SAGE Publications, Inc.
47. Hersh, Marion. 2002. *Whistleblowers - Heroes or traitors?: Individual and collective responsibility for ethical behaviour*. Dostopno prek: https://www.researchgate.net/publication/223307717_Whistleblowers_-_Heroes_or_traitors_Individual_and_collective_responsibility_for_ethical_behaviour (15. julij 2016).
48. Hon, Linda. 2007. How Public Relations Knowledge Has Entere Public Relations Practice. V *The future of excellence in public relations and communication management*, ur. Elizabeth L. Toth, 3–27. New Jersey: Erlbaum.
49. Hrovat, Monika in Majda Vukelić. 2015. Sodba v zadevi Patria je razveljavljena. *Delo*, 23. april 2015. <http://www.delo.si/novice/politika/sodba-v-zadevi-patria-je-razveljavljena.html> (15. julij 2016).
50. Igljučar, Albin. 1996. Vpliv lobiranja na parlamentarno odločanje. *Izobraževanje in usposabljanje v javni upravi*. Inštitut za javno pravo. II. strokovno srečanje pravnikov s področja javnega prava, 26. in 27. novembra 1996, Rogaška Slatina.
51. Klüver, Heike. 2011. *Lobbying in the European Union. Interest groups, lobbying coalitions, and policy change*. Oxford.
52. komisija za preprečevanje korupcije. 2011. *Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije. Sistemsko pojasnilo*. Dostopno prek: [https://www.kpk-rs.si /upload /datoteke/Sistemsko_pojasnilo_o_lobiranju_po_ZIntPK_pdf\[1\].pdf](https://www.kpk-rs.si/upload/datoteke/Sistemsko_pojasnilo_o_lobiranju_po_ZIntPK_pdf[1].pdf) (15. avgust 2016).

53. Kovač, Bogomir. 2002. Lobiranje v neprofitnem sektorju. *Kako jadрати čez nemirne vode managementa nevladnih organizacij?* ur. Dejan Jelovac, 213–231. Ljubljana: Radio Študent, Študentska organizacija Univerze v Ljubljani, Visoka šola za management v Kopru.
54. Kraus, Margery. 1994. *How it works in the U.S.* *Pristop*, 7. 4-5. Ljubljana: Pristop.
55. L'etang, Jacquie. 2009. *Radical PR – catalyst for change or an aporia? Ethical Space* 6 (2). Dostopno prek: http://www.communicationethics.net/journal/v6n2/v6n2_feat1.pdf (12. julij 2016).
56. Langford, Martin. 2009. Managing community involvement programmes. V *Exploring public relations*, ur. Ralph Tench in Liz Yeomans, 338–363. Essex: Pearson Education Limited. Dostopno prek Library Genesis.
57. Lerbinger, Otto. 2006. *Corporate Public Affairs. Interacting With Interest Groups, Media, and Government*. New Jersey: Erlbaum.
58. Linning, Richard. 1991. Lobbying Around the World. V *International Public Relations in Practice*, ur. Margaret Nally. London. Kogan Page.
59. Lukšič, Igor. 1994. Kako glasno lahko vpijejo interesne skupine. *Pristop*, 7: 16–19. Ljubljana: Pristop.
60. Maček, Jože. 1994. Ko je ljubiteljev ptic več kot članov stranke. *Pristop*, 7: 24–25. Ljubljana: Pristop.
61. Mekina, Borut. 2016. Podlegli tobačnemu lobiju. *Mladina*, 17. junij. Dostopno prek: <http://www.mladina.si/174858/podlegli-tobacnemu-lobiju/> (5. julij 2016).
62. Modic, Max. 2007. Hvala, ker (še) kadite. *Mladina*, 11. maj. Dostopno prek: <http://www.mladina.si/97141/hvala-ker-se-kadite/> (5. julij 2016).
63. Moloney, Kevin. 1997. Government and lobbying activities. V *Public relations Principle and Practice*, ur. Philip J. Kitchen, 168–187. London: International Thomson Business Press.
64. Moloney, Kevin. 2006. *Rethinking Public Relations, PR Propaganda and Democracy*. Oxon: Routledge.
65. Moloney, Kevin. 2009. Public affairs. V *Exploring public relations*, ur. Ralph Tench in Liz Yeomans, 441–461. 2. izdaja. Essex: Pearson Education Limited.
66. *New tobacco directive 'the most lobbied dossier' in EU history*. Dostopno prek: www.bath.ac.uk/research/news/2015/02/24/tobacco-lobbying-eu-directive/ (10. julij 2016).

67. Nownes, Anthony J. 2006. *Total Lobbying*. New York: Cambridge University Press.
68. Pacek, Nevenka. 1996. Organizirani interesi v procesu sprejemanja Zakona o omejevanju uporabe tobačnih izdelkov. Zbornik referatov *Slovenski parlament – izkušnje in perspektive*, 353–370. Ljubljana: Slovensko politološko društvo.
69. Peeters Silvy, Hélia Costa, David Stuckler, Martin McKee in Anna B. Gilmore. 2015. *The revision of the 2014 European tobacco products directive: an analysis of the tobacco industry's attempts to 'break the health silo'*. Dostopno prek: <http://tobaccocontrol.bmj.com/> (7. julij 2016).
70. Pirnat, Rajko. 1993. *Politične stranke in uprava: njih formalna in neformalna razmerja*. Javna uprava, 29, 163–176, Ljubljana.
71. Pogodba o Evropski uniji. Prečiščena različica. Uradni list Evropske unije C 326/13. Dostopno prek: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar :2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0014.02/DOC_1&format=PDF (5. julij 2016).
72. Pripombe in predlogi, Predlog Zakona o omejevanju uporabe tobačnih in povezanih izdelkov. Dostopno prek: <http://belaknjigatobaka.tobacna.si> (10. julij 2016).
73. Punnett, Malcom. 1994. Na tisoče voščilnic za valentinovo – dejavnost vplivnih skupin v Veliki Britaniji. *Pristop*, 7: 20–23. Ljubljana: Pristop.
74. Rednak, Andreja. 2016. *Oster protitobačni zakon - ofenziva lobija in protiofenziva Kolarjeve*. Finance 48/2016. Dostopno prek: <http://www.finance.si/8842325/Oster-protitobacni-zakon-ofenziva-lobija-in-protiofenziva-Kolarjeve?metered=yes&sid=466037525> (5. julij 2016).
75. Ropac, Iva. 2014. Zoran Thaler priznal jemanje podkupnine. *Delo*, 11. februar 2014. Dostopno prek: <http://www.delo.si/novice/kronika/zoran-thaler-priznal-jemanje-podkupnine.html> (15. julij 2016).
76. Ruler, Betteke Van in Dejan Verčič. 2004. *Public Relations and Communication Management in Europe*. Berlin: Mouton de Gruyter.
77. Saloojee Yussuf in Elif Dagli. 2000. Tobacco industry tactics for resisting public policy on health. V *Bulletin of the World Health Organization*. 78 (7), 902–910.
78. Sgueo, Gianluca. 2015. *Transparency of lobbying at EU level*. EPRS / European Parliamentary Research Service. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu>

- /RegData/etudes/BRIE/2015/572803/EPRS_BRI(2015)572803_EN.pdf (15. julij 2016).
79. Škerlep, Andrej. 1998. Veščina razreševanja interesnih konfliktov in elokventne artikulacije organizacijskega diskurza. *Teorija in praksa*, 35 (4), 738–758.
 80. Smith, Martin J. 1993. *Pressure Power & Policy: State Autonomy and Policy Networks in Britain and United States*. New York: Harvester Wheatsheaf.
 81. Somerville, Ian in Phil Ramsey. 2012. Public relations and politics. V *The Public Relations Handbook*, ur. Alison Theaker, 38–60. New York: Routledge.
 82. Spicer, Christopher H. 2007. Collaborative Advocacy and the Creation of Trust: Toward and Understanding of Stakeholder Claims and Risks. V *The future of excellence in public relations and communication management*, ur. Elizabeth L. Toth, 27–41. New Jersey: Erlbaum.
 83. Steyn, Benita. 2007. Contribution of Public Relations to Organizational Strategy Formulation. V *The future of excellence in public relations and communication management*, ur. Elizabeth L. Toth, 137–173. New Jersey: Erlbaum.
 84. Szondi, György in Rüdiger Theilmann. 2009. Public relations research and evaluation. V *Exploring public relations*, ur. Ralph Tench in Liz Yeomans, 293–315. Essex: Pearson Education Limited.
 85. Thomson, Stuart. 2007. *Public affairs in practice - Practical Guide to Lobbying*. London: Kogan Page.
 86. Tobacco policy and the european union. 2016. Dostopno prek: http://ash.org.uk/files/documents/ASH_125.pdf (13. avgust 2016).
 87. Tobacco tactics. *PMI's Lobbying Campaign to Undermine the TPD*. Dostopno prek: http://tobaccotactics.org/index.php/PMI%E2%80%99s_Lobbying_Campaign_to_Undermine_the_TPD (17. junij 2016).
 88. Ustava Republike Slovenije. Uradni list Republike Slovenije 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13 (13. avgust 2016).
 89. Verčič, Dejan. 1995. Organizacije v odnosih z okolji: lobiranje kot taktika. V *Zbornik Interesna združenja in lobiranje*, ur. Igor Lukšič, 301–317. Portorož: Slovensko politološko društvo.
 90. Verčič, Dejan, Franci Zavrl in Petja Rijavec. 2002. *Odnosi z mediji*. Ljubljana: GV Založba.
 91. Wheare, Keneth Charles. 1994. Utjecanje na legislature. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, 31 (1–2): 235–248.

92. Wilcox Denis.L., Cameron G.T., Ault P.H.. 2003. *Public relations strategies and tactics*. Boston: Pearson Education.
93. Wilcox, Denis L., Phillip H. Ault in Warren K. Agee. 1998. *Public Relations – Strategies and Tactics*. New York: Longman.
94. Wilcox, Dennis L. 2011. *Think Public Relation*. Boston: Allyn & Bacon.
95. Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (ZintPK). Uradni list Republike Slovenije 45/2010, 26/2011, 43/2011, 69/2011 (1. julij 2016).
96. Zakon o političnih strankah (ZPoIS). Uradni list Republike Slovenije 99/2013 (14. avgust 2016).
97. Žagar, Mitja. 1995. Interesne skupine in lobiranje. V *Zbornik Interesna združenja in lobiranje*, ur. Igor Lukšič, 51–69. Portorož: Slovensko politološko društvo.
98. Zgonik, Staš. 2016. Ponavljanje zgodovine. *Mladina*, 17. junij. Dostopno prek: <http://www.mladina.si/174858/podlegli-tobacnemu-lobiju/> (5. julij 2016).

PRILOGA A: Etični kodeks Slovenskega združenja lobistov

1. POGLAVJE

1. Lobiranje in lobisti

1. člen

Lobiranje je delovanje lobistov/k, ki za interesne organizacije izvajajo nejavno vplivanje na odločanje državnih organov in organov lokalnih skupnosti ter nosilcev javnih pooblastil pri obravnavi in sprejemanju predpisov in drugih splošnih aktov. Prav tako pa kot lobiranje obravnavamo tudi vplivanje na odločanje državnih organov in organov ter uprav lokalnih skupnosti, ter nosilcev javnih pooblastil o drugih zadevah razen tistih, ki so predmet sodnih in upravnih postopkov ter postopkov, izvedenih po predpisih, ki urejajo javna naročila, in drugih postopkov, pri katerih se odloča o pravicah ali obveznostih posameznikov. Za dejanje lobiranja šteje vsak nejavni stik lobist/ke z lobiranci/kami, ki ima namen vplivati na vsebino ali postopek sprejemanja prej navedenih odločitev. Lobist/ka je po takem oseba, ki opravlja dejanja lobiranja.

Za ohranitev in promocijo zaupanja javnosti v demokratične institucije in procese javne politike imajo lobisti/ke moralno in pravno obvezo da, ko poslujejo s svojimi strankami, sledijo najvišjim etičnim standardom. Prav tako je njihova naloga spodbujati razumevanje javnosti same lobistične stroke. Slovensko združenje lobistov je sprejelo ta etični kodeks, za zagotovitev osnovnih smernic in standardov delovanja in vedenja lobistov/k.

V splošnem je ta kodeks namenjen samostojnim lobistom/kam, ki so dolžni v svojem delovanju in poslovanju zasledovati najvišje moralne in etične kriterije, zato se s članstvom v Slovenskem združenju lobistov obvezujejo k spoštovanju le-tega.

II. POGLAVJE

2. Osnovna načela

2. člen

Lobisti morajo za osebe in organizacije, za katere lobirajo spoštovati načela odprtosti, transparentnosti, poštenja in brezhibnosti.

3. člen

Lobist/ka, ki zastopa interese v odnosih z državnimi institucijami kot tudi drugimi strankami, ves čas deluje v skladu s pričakovanimi etičnimi in strokovnimi standardi.

4. člen

Lobistka pri komuniciranju z uradniki zaposlenimi v državnih institucijah, neprestano ravna civilizirano in z vsem dolžnim spoštovanjem. Enako velja tudi v odnosu do konkurentov.

III. POGLAVJE

3. Poštenje in integriteta

5. člen

Lobist/ka svoje delo neprestano opravlja s poštenjem in integriteto.

6. člen

Lobist/ka si pri svojem delu neprestano prizadeva za iskrenost v komunikaciji z vsemi javnimi uslužbenci in funkcionarji kot tudi s preostalimi akterji v lobističnem procesu. Prav tako pri svojem delu skrbi za zagotavljanje resničnosti in točnosti podanih informacij.

7. člen

V kolikor lobist/ka oceni, da je kateremu izmed akterjev v lobističnem procesu zagotovil/a napačne ali nepopolne informacije, takrat v najkrajšem možnem času sogovornika obvesti o točnih informacijah in se izteče o neustreznosti predhodnih informacij.

IV. POGLAVJE

4. Usklajenost z zakonodajo, predpisi in ostalimi pravili

8. člen

Lobist/ka pri svojem delu neprestano upošteva zakonodajo in ostale predpise, ki veljavno urejajo področje lobiranja.

9. člen

Lobist/ka je seznanjen/a z Zakonom o preprečevanju korupcije in integriteti v javnem sektorju ter se nikakor ne poslužuje načinov, ki bi privedli do kršitev omenjenega zakona in ostalih predpisov.

10. člen

Lobist/ka si pri svojem delu neprestano prizadeva in zavezuje, da državnih uradnikov in ostalih akterjev v procesu lobiranja ne bi spravil v kakšno izmed situacij, v kateri bi le-ti lahko vede ali nevede, kršili zakonodajo, katera ureja opravljanje njihovega dela.

V. POGLAVJE

5. Profesionalnost

11. člen

Lobist/ka svoje lobistične aktivnosti neprestano opravlja pošteno in profesionalno.

12. člen

Lobist/ka ima vsaj osnovno poznavanje ter razumevanje zakonodaje, zakonodajnih procesov ter vsa preostala specifična znanja, s katerimi svojim strankam neprestano nudi kompetentne in profesionalne storitve.

13. člen

Lobist/ka iz razloga, da bi ohranil/a svojo kompetentnost in profesionalnost, z različnimi metodami dodatnega izobraževanja, kot npr. seminarji in podobnimi tečaji,

skrbi za sprotno seznanjanje in poznavanje zakonodaje ter njenih procesov in za nivo svojih specifičnih znanj.

14. člen

Lobist/ka z vsemi svojimi zavezniki kot tudi nasprotniki, neprestano goji spoštljiv in civiliziran odnos.

VI. POGLAVJE

6. Konflikt interesov

15. člen

Lobist/ka ne nadaljuje ali prevzema zadolžitev, ki bi lahko privedle do konflikta interesov brez soglasja obeh strank.

16. člen

Lobist/ka se neprestano distancira od priporočanja možnosti v določeni zadevi, če hkrati zastopa stranki z nasprotujočimi si stališči.

17. člen

Lobistovo/kino zastopanje ima lahko pri zastopanju interesov določene stranke, pomembne nasprotne posledice na interese nasprotne stranke. Lobist/ka mora zato pravilno informirati in pridobiti soglasje nasprotne stranke, čigar interesi bi lahko bili ogroženi, pa četudi le-te v tem primeru ne zastopa.

18. člen

Lobist/ka vsakršno potencialno možnost konflikta nemudoma razkrije svojim in potencialnim strankam ter se tako kar se da hitro, loti reševanja konfliktne situacije.

19. člen

Lobist/ka je naročnika dolžan/na obvestiti o tem ali še katera druga oseba neposredno ali posredno, v zvezi z delom za le-tega, prejema kakršenkoli svetovalni honorar in kolikšen je ta honorar.

VII. POGLAVJE

7. Prizadevnost in trud

20. člen

Lobist/ka pri svojem delu neprestano učinkovito in prizadevno zastopa naročnikove oziroma delodajalčeve interese, vendar v skladu s pravili in načeli tega kodeksa.

21. člen

Lobist/ka pri svojem delu, stranki oziroma delodajalcu, neprestano namenja zadostno količino časa in pozornosti ter vse preostale sposobnosti, potrebne za kompetentno in profesionalno izpeljavo naročila.

22. člen

Lobist/ka pri svojem delu neprestano izkazuje vso lojalnost naročnikovim oziroma delodajalčevim interesom.

23. člen

Lobist/ka pri svojem delu naročnika neprestano pravočasno obvešča o delu, ki ga zanjo opravlja, ob tem pa le-temu nudi in omogoča vse možnosti izbire med različnimi možnostmi in strategijami.

VIII. POGLAVJE

8. Plačilo in pogoji sodelovanja z naročnikom

24. člen

Lobist/ka ima v razmerju z določenim naročnikom sklenjeno pogodbo, ki določa pogoje in plačilo lobistovega/kinega dela.

IX. POGLAVJE

9. Transparentnost delovanja

25. člen

Lobist/ka pri svojem delu brez opravičila odprto in pregledno navaja svoje ime in ime organizacij ali naročnikov, katerih interese zastopa.

26. člen

Lobist/ka pri svojem delu neprestano sprejema in zagotavlja vse ustrezne ukrepe za resnično in točno informiranje uradnikov državnih ali drugih institucij, ter s tem poskrbi da le-teh ne bi z morebitnim zavajanjem zapeljala v zmoto oziroma na kakršenkoli drug neprimeren način pri lobirancu dosegala svojega namena.

X. POGLAVJE

10. Zaupnost

27. člen

Lobist/ka pri svojem delu neprestano zagotavlja vsakršno in ustrezno zaupnost naročnikovih oziroma delodajalčevih informacij.

28. člen

Lobist/ka pri svojem delu v nobenem primeru ne razkriva zaupnih informacij brez predhodnega soglasja naročnika oziroma delodajalca.

29. člen

Lobist/ka pri svojem delu v nobenem primeru ne uporablja naročnikovih zaupnih informacij proti njemu samemu ali v kakršnekoli namene, ki niso določeni ali pa so v neskladju s pogoji o sodelovanju.

XI. POGLAVJE

11. Finančna integriteta

30. člen

Lobist/ka pri svojem delu v nobenem primeru, pod nobenimi pogoji ter od nobenega akterja, ki je udeležen v procesu lobiranja, ne sprejema nikakršnih, niti posrednih niti neposrednih, finančnih ali materialnih spodbud.

31. člen

Lobist/ka pri svojem delu v nobenem primeru in pod nobenimi pogoji, ne ponuja nikakršnih, niti posrednih niti neposrednih finančnih ali materialnih spodbud uradnikom ali zaposlenim v državni upravi ter drugih institucijah. Enako velja tudi v odnosu s preostalimi strankami.

XII. POGLAVJE

12. Izobraževanje

32. člen

Lobist/ka se pri svojem delu neprestano trudi, da bi s svojim delovanjem zagotovila boljše javno razumevanje in vrednost narave, legitimnost ter potrebe po lobiranju v demokratičnem državniškem procesu.

33. člen

Lobist/ka se redno udeležuje javnih seminarjev in srečanj na temo lobiranja, prav tako pa se redno udeležuje tudi vseh strokovnih posvetov, katere organizira Slovensko združenje lobistov.

XIII. POGLAVJE

13. Dolžnosti v odnosih z državnimi institucijami

34. člen

Lobist/ka se pri izpolnjevanju obveznosti in dolžnosti do naročnika oziroma delodajalca, na državne institucije, pred katerimi predstavlja in zastopa interese le-tega, neprestano obrača z vsem dolžnim spoštovanjem.

35. člen

Lobist/ka se pri svojem delu se nikakor ne poslužuje načinov oziroma metod, s katerimi bi spodkopaval zaupanje javnosti v demokratične procese.

36. člen

Lobist/ka pri svojem delu nikoli ne ravna na načine, ki bi lahko nakazovali kakršnokoli nespoštovanje državnih ali drugih institucij.

XIV. POGLAVJE

14. Odgovornost

37. člen

Član Slovenskega združenja lobistov, sprejema ta etični kodeks kot vrhovno vodilo svojega poklicnega in društvenega delovanja.

Kraj in datum: Ime in priimek:

Podpis:

PRILOGA B: Izvleček zakona o integriteti in preprečevanju korupcije

VIII. LOBIRANJE

1. Lobiranja

56. člen

(lobiranje in lobist)

(1) Lobiranje lahko opravljajo samo registrirani lobisti, razen izjem, določenih v četrtem odstavku 58. člena tega zakona.

(2) Lobist je lahko vsaka polnoletna oseba, ki ni zaposlena v javnem sektorju in ji ni bila odvzeta poslovna sposobnost ter ni bila zaradi naklepne kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, v Republiki Sloveniji pravnomočno obsojena na več kot šest mesecev zapora.

(3) Funkcionar ne sme lobirati pred potekom dveh let, odkar mu je prenehala funkcija.

56.a člen

(izjeme lobiranja)

Delovanje posameznikov, neformalnih skupin ali interesnih organizacij z namenom vplivanja na odločanje državnih organov in organov samoupravnih lokalnih skupnosti ter nosilcev javnih pooblastil pri obravnavi in sprejemanju predpisov in drugih splošnih aktov, na področju, ki se neposredno nanaša na sistemska vprašanja krepitve pravne države, demokracije in varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ne sodi med lobiranje po določbah tega zakona.

2. Združenje lobistov

57. člen

(združenje lobistov)

Lobisti se lahko združujejo v združenja lobistov, ki sprejmejo kodeks poklicne etike.

3. Registracija lobistov

58. člen

(vpis v register)

(1) Dejanja lobiranja lahko izvaja domača ali tuja fizična oseba, ki je vpisana v registru lobistov v Republiki Sloveniji, ki ga vodi komisija. Vpis v register je pogoj za pričetek zvajanja lobiranja.

(2) Za pravno osebo lahko izvajajo lobiranje samo fizične osebe, ki so vpisane v register lobistov v Republiki Sloveniji.

(3) Lobisti se vpišejo v register, ki vsebuje naslednje podatke: osebno ime lobista, davčno številko, naslov, kamor želi prejemati obvestila in vabila iz drugega odstavka 67. člena tega zakona, firmo oziroma ime in sedež gospodarske družbe, samostojnega podjetnika, ali interesne organizacije, če je lobist pri teh zaposlen, ter področja, glede katerih je registriral interes.

(4) Ne glede na določbe tega zakona, se oseba, ki lobira za interesno organizacijo, v kateri je zaposlena, za ta namen ni dolžna vpisati v register lobistov. Enako velja za zakonitega zastopnika ali izvoljenega predstavnika interesne organizacije.

(5) Za vpis v register se plača taksa v skladu z zakonom, ki ureja upravne takse.

(6) Podatki v registru, razen davčne številke, so javni.

(7) Tuji lobisti se v register vpišejo na podlagi uradno prevedenih dokazil, ki smiselno dokazujejo izpolnjevanje pogojev iz tretjega odstavka tega člena.

(8) Lobist mora prijaviti vsako spremembo podatkov za vpis v register v osmih dneh po nastanku sprememb.

59. člen

(listine vpisa)

Tuja fizična oseba mora priložiti za vpis v register tudi izpisek iz javnega registra za lobista samostojnega podjetnika, gospodarsko družbo ali interesno organizacijo, če je lobist pri teh zaposlen.

60. člen

(izdaja odločbe)

(1) Komisija izda odločbo o vpisu v register oziroma odločbo o izbrisu iz registra v 15 dneh po prejemu vloge za vpis oziroma po nastopu razlogov za izbris iz registra.

(2) Lobista se vpiše v register z dnem vročitve odločbe.

(3) Na podlagi odločbe o vpisu v register se lobistu izda dokazilo o vpisu. Obrazec dokazila določi registracijski organ.

(4) Dokazilo mora lobist vrniti registracijskemu organu v osmih dneh od prenehanja veljavnosti registracije oziroma od izbrisa iz registra.

61. člen

(dopolnitev podatkov vpisa)

(1) Če komisija ugotovi, da kandidat za lobista za vpis oziroma za obnovitev vpisa v register ni predložil vseh potrebnih podatkov in prilog, ga najkasneje v petih dneh pozove, naj jih v določenem roku posreduje. Ta rok ne sme biti krajši od petih dni in ne daljši od 15 dni.

(2) Če kandidat za lobista v določenem roku posreduje podatke, mu komisija izda odločbo o vpisu v register v nadaljnjih 15 dneh.

(3) Če kandidat za lobista v roku iz prvega odstavka tega člena ne posreduje podatkov, se njegova vloga za vpis v register zavrže.

62. člen

(izbris iz registra)

Lobista komisija izbriše iz registra, če:

- se ugotovi, da so podatki in dokazila, na podlagi katerih je bil vpisan v register, lažni,
- je bil zaradi naklepnega kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, v Republiki Sloveniji pravnomočno obsojen na več kot šest mesecev zapora,
- ugotovi, da ne izpolnjuje več pogojev za vpis v register,

– pisno izjavi, da ne želi biti več lobist in opravljati lobiranja.

4. Poročanje lobistov

63. člen

(poročilo lobista)

(1) Lobist, ki je vpisan v register lobistov v Republiki Sloveniji, mora komisiji pisno poročati o svojem delu, in sicer:

- do 31. januarja tekočega leta za preteklo leto,
- najkasneje v 30 dneh po prenehanju veljavnosti registracije.

(2) Lobist, ki je vpisan v register lobistov v Republiki Sloveniji, mora dokumentacijo, ki je osnova za poročanje komisiji, hraniti pet let od dneva podaje poročila iz prejšnjega odstavka.

64. člen

(vsebina poročila)

Poročilo iz prejšnjega člena vsebuje:

- davčno številko lobista,
- podatke o interesnih organizacijah, za katere je lobiral,
- podatke o višini plačila, ki ga je prejel od teh organizacij za vsako zadevo, v kateri je lobiral, če pa je proces lobiranja sestavni del storitvene pogodbe, ki vključuje tudi druge dejavnosti in vrednost lobiranja ni mogoče enoznačno opredeliti, se poroča o vrednosti storitvene pogodbe, kjer lobist označi, kolikšen delež v odstotkih je plačilo za proces lobiranja,
- navedbo namena in cilja, zaradi katerega je lobiral za posamezno interesno organizacijo,
- navedbo državnih organov in lobirancev, pri katerih je lobiral,
- navedbo vrst in načinov lobiranja za posamezno zadevo, v kateri je lobiral,
- navedbo vrste in vrednosti donacij političnim strankam in organizatorjem volilnih ter referendumskih kampanj.

65. člen

(preizkus poročila in dopolnitev)

Komisija preizkusi, ali poročilo vsebuje vse predpisane podatke. Če ugotovi, da je poročilo glede predpisanih podatkov pomanjkljivo, zahteva, naj lobist v določenem roku poročilo ustrezno dopolni. Ta rok ne sme biti krajši od 20 dni in ne daljši od 30 dni.

66. člen

(preverjanje resničnosti podatkov in navedb)

Komisija lahko preverja resničnost podatkov in navedb v poročilu:

- z vpogledom v dokumentacijo lobista iz 64. člena tega zakona,
- s poizvedbami pri interesnih organizacijah, za katere je lobist lobiral,
- s poizvedbami pri državnih organih in lobirancih, pri katerih je lobist lobiral,
- s poizvedbami pri političnih strankah in organizatorjih volilnih ter referendumskih kampanj,
- s predlogom pristojnim organom, da opravijo revizijo poslovanja pri lobistu, ali gospodarski družbi, samostojnem podjetniku ali interesni organizaciji, kjer je lobist zaposlen, ali pri interesnih organizacijah, za katere je lobist lobiral.

4. Informiranje

67. člen

(pravica do informiranosti lobista)

(1) V pisni zahtevi za dostop do informacij javnega značaja po zakonu, ki ureja dostop do informacij javnega značaja, lobirancu ni treba izpolniti pogojev iz prvega odstavka 69. člena tega zakona.

(2) Lobist, ki je vpisan v register lobistov v Republiki Sloveniji, ima v zvezi s področji, za katere je registriral interes, pravico biti vabljen na vse javne predstavitve in na vse

oblike javnih posvetovanj, o čemer so ga dolžni obveščati državni organi in lokalne skupnosti.

68. člen

(informiranje lobirancev in zapis lobiranja)

(1) Lobist lahko lobirancem posreduje pisne in ustne informacije in gradivo v zadevah, v katerih lobira za interesne organizacije.

(2) Lobist se pri izvajanju lobiranja lahko sestaja z lobiranci. Lobiranec o vsakem stiku z lobistom, ki ima namen lobirati, sestavi zapis, v katerem navede podatke o lobistu: osebno ime, podatek, ali se je identificiral v skladu z določbami tega zakona, področje lobiranja, ime interesne organizacije, ali druge organizacije, za katero lobira lobist, navedba morebitnih prilog in datum, kraj obiska lobista ter podpis lobiranca. Lobiranec zapis posreduje v roku treh dni v vednost svojemu predstojniku in komisiji. Obveznost izdelave zapisa za lobirance velja tudi v primeru stikov iz tretjega odstavka 69. člena tega zakona. Zapise komisija hrani za dobo petih let.

69. člen

(dolžnost identifikacije lobista)

(1) Lobist se mora lobirancem identificirati in pokazati pooblastilo interesne organizacije za lobiranje v določeni zadevi. Lobist mora navesti tudi namen in cilj, zaradi katerega lobira.

(2) Lobiranci lahko privolijo v stike z lobistom samo po predhodni preveritvi, ali je lobist vpisan v register lobistov, razen izjem, določenih v četrtem odstavku 58. člena tega zakona.

(3) Če bi pri stiku z določenim lobistom pri lobirancu nastalo nasprotje interesov, je lobiranec stik dolžan odkloniti.

5. Prepovedi

70. člen

(prepovedana ravnanja lobistov)

(1) Lobist ne sme lobirati izven okvirov, kot je določeno v 14. točki 4. člena tega zakona.

(2) Lobist lobirancem ne sme posredovati netočnih, nepopolnih ali zavajajočih informacij.

(3) Lobist pri lobiranju ne sme ravnati proti predpisom, ki določajo prepoved sprejemanja daril v zvezi z opravljanjem funkcije ali javnimi nalogami lobirancev.

71. člen

(prijava prepovedanih ravnanj lobistov)

(1) Če lobist ne ravna v skladu s prejšnjim členom ali če ni vpisan v register lobistov v skladu z 58. členom, ga lobiranec v roku desetih dni od poskusa lobiranja prijavi komisiji.

(2) Lobiranci so dolžni komisiji prijaviti stike iz četrtega odstavka 58. člena, kadar ti stiki potekajo na nejavni način.

(3) Če ocenijo, da so stiki iz prejšnjega odstavka nezakoniti ali v nasprotju z namenom tega zakona, so jih lobiranci dolžni zavrnil in o tem obvestiti komisijo.

72. člen

(pravica izjaviti se o prijavi)

(1) Komisija v primeru prijave iz prejšnjega člena obvesti lobista oziroma prijavljeno osebo in ji določi rok, v katerem se lahko o tem izjavi. Ta rok ne sme biti krajši od 15 dni in ne daljši od 30 dni.

(2) Izjavo iz prejšnjega odstavka lahko lobist oziroma prijavljena oseba da pisno ali ustno na zapisnik pred komisijo.

(3) Resničnost podatkov iz prijave in izjave lobista ali prijavljene osebe lahko komisija preverja v skladu s 66. členom tega zakona.

73. člen

(sankcije zaradi neupoštevanja določil tega zakona)

(1) Lobistu, ki ni poslal poročila iz 63. člena tega zakona ali ni dopolnil poročila v skladu s 65. členom tega zakona ali je po 66. členu tega zakona ugotovljeno, da je v poročilu navedel neresnične podatke, komisija lahko izreče naslednje sankcije:

– pisni opomin,

– prepoved lobiranja za določen čas, ki ne sme biti krajši od treh mesecev in ne daljši od 24 mesecev,

– izbris iz registra.

(2) Sankcije iz prejšnjega odstavka se vpišejo v register lobistov.

(3) Komisija sankcijo izreče v odvisnosti od teže kršitve, od posledic, ki so zaradi nje nastale in od tega, ali gre za prvo ali ponavljajočo kršitev.

74. člen

(sankcije zaradi kršitev identifikacije in prepovedi
ravnanja lobistov)

(1) Lobistu, ki je ravnal v nasprotju z 69. ali 70. členom tega zakona, komisija lahko izreče naslednje sankcije:

– pisni opomin,

– prepoved nadaljnjega lobiranja v določeni zadevi,

– prepoved lobiranja za določen čas, ki ne sme biti krajši od 3 mesecev in ne daljši od 24 mesecev,

– izbris iz registra.

(2) Komisija sankcijo izreče v odvisnosti od teže kršitve, od posledic, ki so zaradi nje nastale in od tega, ali gre za prvo ali ponavljajočo kršitev. Sankcije iz prejšnjega odstavka se vpišejo v register lobistov.

PRILOGA C: Splošna pravila in minimalni standardi Evropske komisije

General principles and minimum standards for consultations by the Commission

Nature and scope

The consultation relationship between the Commission and interested parties should be underpinned by certain fundamental principles. These principles define the environment within which they will both operate. They also constitute the basis for any future developments in the area of consultation policy. The principles draw primarily on the general principles guiding the conduct of the Commission's business. These key principles were highlighted in the Commission's White Paper on European Governance: Participation, openness, accountability, effectiveness and coherence.

For the consultation relationship to succeed, the commitment to these principles cannot be unilateral: both sides involved in the consultation process have a role in applying them effectively.

When consulting on major policy initiatives the Commission will be guided by the general principles and minimum standards set out in this document, without prejudice to more advanced practices applied by Commission departments or any more specific rules to be developed for certain policy areas. Neither the general principles nor the minimum standards are legally binding.

As a first step, the Commission will focus on applying the general principles and minimum standards to those initiatives that will be subject to an extended impact assessment. Nevertheless, the Directorates-General of the Commission are encouraged to apply the general principles and minimum standards to any other consultation exercises they intend to launch.

The need for an extended impact assessment is decided by the Commission in the Annual Policy Strategy or at the latest in its Work Programme on the basis of the preliminary assessment statements. In deciding whether an extended impact assessment is required the Commission will, inter alia, take the following criteria into account:

- Whether the proposal will result in substantial economic, environmental and/or social impact on a specific sector, and whether the proposal will have a significant impact on major interested parties.
- Whether the proposal represents a major policy reform in one or several sectors.

The Commission Communication on impact assessment excluded various measures from the need for impact assessments, e.g. Green Papers because policy formulation is still in progress without producing any direct impact. In terms of consultation, Green Papers are by their very nature initiatives to which the general principles and minimum standards apply.

For the purpose of this document "consultations" means those processes through which the Commission wishes to trigger input from outside interested parties for the shaping of policy prior to a decision by the Commission. Consequently, the following fields are excluded from the scope of the general principles and minimum standards:

- Specific consultation frameworks provided for in the Treaties (e.g. the roles of the institutionalised advisory bodies; the social dialogue according to Articles 137 to 139 TEC) or in other Community legislation
- Consultation requirements under international agreements
- Decisions taken in a formal process of consulting Member States ('comitology' procedure).

As flagged in the White Paper on European Governance, the general principles and minimum standards for consultation will be complemented, but not replaced, in the future by two other instruments that the Commission is developing at the moment:

- A set of guidelines on the use of expertise which will aim to encapsulate and spread good practice. In particular, they should provide for the accountability, plurality and integrity of the expertise used. They will apply notably whenever the Commission is faced with a policy issue that hinges to some extent on scientific assessment .
- A framework for more systematic dialogue with European and national associations of regional and local government in the EU.

These instruments will correspond to the specific needs of the policy areas concerned.

General principles

PARTICIPATION

"[The] quality of [...] EU policy depends on ensuring wide participation throughout the policy chain – from conception to implementation."

The Commission is committed to an inclusive approach when developing and implementing EU policies, which means consulting as widely as possible on major policy initiatives. This applies, in particular, in the context of legislative proposals.

OPENNESS AND ACCOUNTABILITY

"The[European] institutions should work in a more open manner [...] in order to improve the confidence in complex institutions."

"Each of the EU institutions must explain and take responsibility for what it does in Europe".

The Commission believes that the processes of administration and policy-making must be visible to the outside world if they are to be understood and have credibility. This is particularly true of the consultation process, which acts as the primary interface with interests in society.

Thus consultation processes run by the Commission must also be transparent, both to those who are directly involved and to the general public. It must be clear:

- what issues are being developed
- what mechanisms are being used to consult
- who is being consulted and why
- what has influenced decisions in the formulation of policy.

It follows that interested parties must themselves operate in an environment that is transparent, so that the public is aware of the parties involved in the consultation processes and how they conduct themselves.

Openness and accountability are thus important principles for the conduct of organisations when they are seeking to contribute to EU policy development. It must be apparent:

- which interests they represent
- how inclusive that representation is.

Interested parties that wish to submit comments on a policy proposal by the Commission must therefore be ready to provide the Commission and the public at large with the information described above. This information should be made available either through the CONECCS database (where organisations are eligible for this database and wish to be included on a voluntary basis) or through other measures, e.g. special information sheets. If this information is not provided, submissions will be considered as individual contributions.

EFFECTIVENESS

"Policies must be effective and timely, delivering what is needed."

To be effective, consultation must start as early as possible. Interested parties should therefore be involved in the development of a policy at a stage where they can still have an impact on the formulation of the main aims, methods of delivery, performance indicators and, where appropriate, the initial outlines of that policy. Consultation at more than one stage may be required.

In addition, both the Commission and outside interested parties will benefit from understanding the perspective of the other. The Commission operates within a policy and political framework that is influenced by many factors. For example, it must take account of its obligations to the other European institutions under the Treaties, and of its international obligations to third countries and international organisations.

A prerequisite for effectiveness is respect of the principle of proportionality. The method and extent of the consultation performed must therefore always be proportionate to the impact of the proposal subject to consultation and must take into account the specific constraints linked to the proposal.

A better understanding of such factors and of how the Commission works will help outside interested parties to have realistic expectations about what can be achieved.

COHERENCE

"Policies and action must be coherent [...]."

The Commission will ensure that there is consistency and transparency in the way its departments operate their consultation processes.

The Commission will include in its consultation processes mechanisms for feedback, evaluation and review.

This will be ensured through appropriate co-ordination and reporting in the context of the Commission's "better law-making" activities.

The Commission encourages interest groups to establish their own mechanisms for monitoring the process, so that they can see what they can learn from it and check that they are making an effective contribution to a transparent, open and accountable system.

Minimum standards

A. CLEAR CONTENT OF THE CONSULTATION PROCESS

All communications relating to consultation should be clear and concise, and should include all necessary information to facilitate responses.

The information in publicity and consultation documents should include:

- A summary of the context, scope and objectives of consultation, including a description of the specific issues open for discussion or questions with particular importance for the Commission
- Details of any hearings, meetings or conferences, where relevant
- Contact details and deadlines
- Explanation of the Commission's processes for dealing with contributions, what feed-back to expect, and details of the next stages involved in the development of the policy
- If not enclosed, reference to related documentation (including, where applicable, Commission supporting documents).

B. CONSULTATION TARGET GROUPS

When defining the target group(s) in a consultation process, the Commission should ensure that relevant parties have an opportunity to express their opinions.

For consultation to be equitable, the Commission should ensure adequate coverage of the following parties in a consultation process:

- those affected by the policy
- those who will be involved in implementation of the policy, or
- bodies that have stated objectives giving them a direct interest in the policy.

In determining the relevant parties for consultation, the Commission should take into account the following elements as well:

- the wider impact of the policy on other policy areas, e.g. environmental interests or consumer policy
- the need for specific experience, expertise or technical knowledge, where applicable
- the need to involve non-organised interests, where appropriate
- the track record of participants in previous consultations
- the need for a proper balance, where relevant, between the representatives of:
 - social and economic bodies
 - large and small organisations or companies
 - wider constituencies (e.g. churches and religious communities) and specific target groups (e.g. women, the elderly, the unemployed, or ethnic minorities)
- organisations in the European Union and those in non-member countries (e.g. in the candidate or developing countries or in countries that are major trading partners of the European Union).

Where appropriate, the Commission encourages contributions from interested parties organised at European level.

Where a formal or structured consultation body exists, the Commission should take steps to ensure that its composition properly reflects the sector it represents. If this is not the case, the Commission should consider how to ensure that all interests are being taken into account (e.g. through other forms of consultation).

C. PUBLICATION

The Commission should ensure adequate awareness-raising publicity and adapt its communication channels to meet the needs of all target audiences. Without excluding other communication tools, open public consultations should be published on the Internet and announced at the "single access point".

For addressing the broader public, a single access point for consultation will be established where interested parties should find information and relevant documentation. For this purpose, the Commission will use the "Your-Voice-in-Europe" webportal.

However, at the same time it might be useful to maintain more traditional alternatives to the Internet (e.g. press releases, mailings). Where appropriate and feasible, the Commission should provide consultation documents in alternative formats so as to make them more accessible to the disabled.

D. TIME LIMITS FOR PARTICIPATION

The Commission should provide sufficient time for planning and responses to invitations and written contributions. The Commission should strive to allow at least 8 weeks for reception of responses to written public consultations and 20 working days notice for meetings.

The main rule is to give those participating in Commission consultations sufficient time for preparation and planning.

Consultation periods should strike a reasonable balance between the need for adequate input and the need for swift decision-making. In urgent cases, or where interested parties have already had sufficient opportunities to express themselves, the period may be shortened.

On the other hand, a consultation period longer than eight weeks might be required in order to take account of:

- the need for European or national organisations to consult their members in order to produce a consolidated viewpoint
- certain existing binding instruments (this applies, in particular, to notification requirements under the WTO agreement)
- the specificity of a given proposal (e.g. because of the diversity of the interested parties or the complexity of the issue at stake)
- main holiday periods.

When the deadline for transmission of comments has expired, the Commission will close the consultation and take the next steps in the administrative process (e.g. prepare for the decision by the Commission).

E. ACKNOWLEDGEMENT AND FEEDBACK

Receipt of contributions should be acknowledged. Results of open public consultation should be displayed on websites linked to the single access point on the Internet.

Depending on the number of comments received and the resources available, acknowledgement can take the form of:

- an individual response (by e-mail or acknowledgement slip), or
- a collective response (by e-mail or on the Commission's single access point for consultation on the Internet; if comments are posted on the single access point within 15 working days, this will be considered as acknowledgement of receipt).

Contributions will be analysed carefully to see whether, and to what extent, the views expressed can be accommodated in the policy proposals. Contributions to open public consultations will be made public on the single access point. Results of other forms of consultation should, as far as possible, also be subject to public scrutiny on the single access point on the Internet.

The Commission will provide adequate feedback to responding parties and to the public at large. To this end, explanatory memoranda accompanying legislative proposals by the Commission or Commission communications following a consultation process will include the results of these consultations and an explanation as to how these were conducted and how the results were taken into

account in the proposal. In addition, the results of consultations carried out in the Impact Assessment process will be summarised in the related reports.

PRILOGA Č: Pravila vedenja Evropske unije za lobiste

Code of Conduct

The Code of Conduct in Annex 3 of the 2014 Interinstitutional Agreement on the Transparency Register sets out the rules for all those who register and establishes the underlying principles for standards of behaviour in all relations with the EU institutions.

"The parties hereto consider that all interest representatives interacting with them, whether on a single occasion or more frequently, registered or not, should behave in conformity with this Code of Conduct.

In their relations with EU institutions and their Members, officials and other staff, interest representatives shall:

(a) always identify themselves by name and, by registration number, if applicable, and by the entity or entities they work for or represent; declare the interests, objectives or aims they promote and, where applicable, specify the clients or members whom they represent;

(b) not obtain or try to obtain information or decisions dishonestly or by use of undue pressure or inappropriate behaviour;

(c) not claim any formal relationship with the European Union or any of its institutions in their dealings with third parties, or misrepresent the effect of registration in such a way as to mislead third parties or officials or other staff of the European Union, or use the logos of EU institutions without express authorisation;

(d) ensure that, to the best of their knowledge, information, which they provide upon registration, and subsequently in the framework of their activities covered by the Register, is complete, up-to-date and not misleading; accept that all information provided is subject to review and agree to co-operate with administrative requests for complementary information and updates;

(e) not sell to third parties copies of documents obtained from EU institutions;

(f) in general, respect, and avoid any obstruction to the implementation and application of, all rules, codes and good governance practices established by EU institutions;

(g) not induce Members of the institutions of the European Union, officials or other staff of the European Union, or assistants or trainees of those Members, to contravene the rules and standards of behaviour applicable to them;

(h) if employing former officials or other staff of the European Union, or assistants or trainees of Members of EU institutions, respect the obligation of such employees to abide by the rules and confidentiality requirements which apply to them;

(i) obtain the prior consent of the Member or Members of the European Parliament concerned as regards any contractual relationship with, or employment of, any individual within a Member's designated entourage;

(j) observe any rules laid down on the rights and responsibilities of former Members of the European Parliament and the European Commission;

(k) inform whomever they represent of their obligations towards the EU institutions.

Individuals who have registered with the European Parliament with a view to being issued with a personal, non-transferable pass affording access to the European Parliament's premises shall:

(l) ensure that they wear the access pass visibly at all times in European Parliament premises;

(m) comply strictly with the relevant European Parliament Rules of Procedure;

(n) accept that any decision on a request for access to the European Parliament's premises is the sole prerogative of the Parliament and that registration shall not confer an automatic entitlement to an access pass."

PRILOGA D: Etični kodeks *Society of European Affairs Practitioners (SEAP)*

CODE OF CONDUCT

European affairs professionals are a vital part of the democratic process, acting as a link between the world of business and civil society and European policy makers. As such, these professionals must undertake to observe the highest of professional standards. SEAP, the Society of European Affairs Professionals, aims to provide guidance thereon, by setting high standards. The SEAP code of conduct is the result of thorough discussions by SEAP members. It commits members to the rules laid down therein, sets standards and acts as a benchmark for all European affairs professionals and encourages third parties to respond to SEAP with their views on the code.

In their dealings with the EU institutions, European affairs professionals shall:

Article 1 – General Principles

- (1) Act with honesty and integrity at all times, conducting their business in a fair and professional manner. They shall treat all others – including colleagues and competitors, as well as staff, officials or members of the EU institutions – with respect and civility at all times.
- (2) European affairs professionals shall not exert improper influence on staff, officials or members of the EU institutions.

Article 2 – Transparency and Openness

- (1) maintain the highest standards of professionalism in conducting their work with the EU institutions. When making representations to the EU institutions they shall be open and transparent in declaring their name, organisation or company, and the interest they represent.
- (2) neither intentionally misrepresent their status nor the nature of their inquiries to the EU institutions nor create any false impression in relation thereto;
- (3) take all reasonable steps to ensure the truth and accuracy of all statements made or information provided by them to the EU institutions;
- (4) not disseminate false or misleading information either knowingly or recklessly, and exercise proper care to avoid doing so inadvertently. They shall not obtain any information from the EU institutions by illicit or dishonest means.

Article 3 – Confidentiality

- (1) honour confidential information and embargoes and always abide by the rules and conventions for the obtaining, distribution and release of all EU documentation;
- (2) not sell for profit to third parties copies of documents obtained from the EU institutions.

Article 4 – Avoidance of conflicts of interest

- (1) avoid any professional conflicts of interest. Should a conflict of interest arise, the SEAP member must take swift action in order to resolve it.

Article 5 – Employment of former EU personnel

- (1) when employing former staff, officials or members of the EU institutions, take all the necessary measures to comply with the rules and regulations laid down by the EU institutions in that respect, in particular with regard to confidentiality.

Article 6 – Financial integrity

- (1) not offer to give, either directly or indirectly, any financial inducement to any official, member of staff or members of the EU institutions.

SEAP members shall uphold this code and all internal related procedures. In this respect, they shall co-operate fully with fellow members.

SEAP members agree not to engage in any practice or conduct that could be in any way detrimental to the reputation of SEAP or public affairs professionals in general.

Signatories accept that SEAP can apply a range of sanctions in case of non-compliance, ranging from a verbal warning to expulsion.

A list of signatories can be found on the SEAP website – www.seap.eu.org or by contacting SEAP

As adopted 29th November 2006

Read and approved

Name:

Signed:

Date:

PRILOGA E: Etični kodeks European Public Affairs Consultancies Association

EPACA Code of Conduct

This code of conduct applies to all activities undertaken by EPACA members in the context of their EU Public Affairs work. Our work as public affairs professionals contributes to a healthy democratic process, acting as a link between the world of business, civil society and European policy-makers. The signatories to this code are all committed to abide by it, acting in an honest, responsible and courteous manner at all times and seeking to apply the highest professional standards.

When carrying out the activities described above, public affairs practitioners shall:

- (a) identify themselves by name and by company;
- (b) declare the interest represented;
- (c) neither intentionally misrepresent their status nor the nature of their inquiries nor create any false impression in relation thereto;
- (d) neither directly nor indirectly misrepresent links with EU institutions;
- (e) honour confidential information given to them;
- (f) not disseminate false or misleading information knowingly or recklessly and shall exercise proper care to avoid doing so inadvertently;
- (g) not sell for profit to third parties copies of documents obtained from EU institutions;
- (h) not obtain information by dishonest means;
- (i) avoid any professional conflicts of interest;

(j) neither directly nor indirectly offer or give any financial inducement to any elected or

appointed public official, or staff of their institutions and political groups;

(k) neither propose nor undertake any action which would constitute an improper influence on them;

(l) only employ EU personnel subject to the rules and confidentiality requirements of the EU institutions;

All signatories agree that they and all individuals acting on behalf of their companies will adhere to this Code and will avoid actions likely to bring discredit upon the profession or the Association. The signatories further agree to be subject to the disciplinary rules of EPACA (as set out in the Statutes and Internal Regulations, extract

attached) in case of alleged breach of the Code. The signatories will meet annually to

review this code.

I hereby subscribe to the above code (name, signature & date):

on behalf of (firm):

Address:

Tel:

Fax:

E-mail: