

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Simona Topolinjak

Dejavniki izvajanja politik Evropske unije na področju enakosti spolov

Doktorska disertacija

Ljubljana, 2012

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Simona Topolinjak

Mentorica: red. prof. dr. Danica Fink Hafner

Dejavniki izvajanja politik Evropske unije na področju enakosti spolov

Doktorska disertacija

Ljubljana, 2012

Zahvala

Na tem mestu bi se najprej rada zahvalila mentorici red. prof. dr. Danici Fink Hafner, ki me je na poti do dokončanja doktorske disertacije vzpodbujala in mi dajala dobronamerne pripombe in nasvete za izboljšavo pričujočega dela.

Prav tako se zahvaljujem članoma komisije – red. prof. dr. Milici Antić Gaber in izr. prof. dr. Damjanu Lajhu, ki sta s svojimi komentarji in sugestijami pomagala izboljšati to disertacijo.

Hvala prijatelju Sašu za lektoriranje.

Hvala vsem babicam in dedkom ter Mateji, ki so v času pisanja doktorske disertacije aktivno sodelovali pri varstvu vnukov oz. nečakov.

In nazadnje hvala mojim trem fantom, Simonu, Svitlu in Sašu, ki so me v času intenzivnega pisanja prenašali, mi dajali ljubezen in energijo.



IZJAVA O AVTORSTVU doktorske disertacije

Podpisani/-a Simona Topolinjak, z vpisno številko 21041362, sem avtor/-ica doktorske disertacije z naslovom: Dejavniki izvajanja politik Evropske unije na področju enakosti spolov.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predložena doktorska disertacija izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbel/-a, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbel/-a, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobil/-a vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisal/-a v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorski in sorodnih pravicah (UL RS, št. 16/07-UPB3, 68/08, 85/10 Skl.US: U-I-191/09-7, Up-916/09-16), prekršek pa podleže tudi ukrepom Fakultete za družbene vede v skladu z njenimi pravili;
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za družbene vede;
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko doktorske disertacije ter soglašam z objavo doktorske disertacije v zbirki »Dela FDV«.

V Ljubljani, dne 18. junija 2012

Podpis avtorja/-ice: _____

Dejavniki izvajanja politik Evropske unije na področju enakosti spolov

Povzetek

Doktorska disertacija temelji na analizi vpliva raznovrstnih (pozitivnih in negativnih) dejavnikov na izvajanje politik Evropske unije (EU) na področju enakosti spolov. Gre za mezo raven preučevanja, pri čemer so za preučevanje izvajanja politik EU uporabljeni naslednji teoretski pristopi: a) pristop študij izvajanja od spodaj navzgor, ki obravnava izvajanje javnih politik kot proces politične interakcije med različnimi javnopolitičnimi igralci (Hogwood in Gunn 1994, 207; Ham in Hill 1984, 103); b) pristop študij evropeizacije od zgoraj navzdol, ki obravnava pritisk EU na države članice (npr. Radaelli 2004) in c) pristop novega institucionalizma, ki interpretira institucije zelo na široko in zajema tako ustavno določena pravila in norme delovanja kot kolektivno sprejete simbole (Rosamund 2003, 114). Ker pri izvajanju politik EU sodelujejo različni javnopolitični igralci na različnih ravneh (EU-ravni, nacionalni ravni, subnacionalni – regionalni in/ali lokalni ravni, organizacijski ravni) sta v analizi uporabljena tudi koncepta mnogonivojske vladavine in javnopolitičnih omrežij. Uporabljena sta za razumevanje kompleksnosti izvajalskega procesa, ki poteka na večih ravneh in ki omogoča izmenjavo informacij med različnimi javnopolitičnimi igralci na različne načine – od spodaj navzgor, od zgoraj navzdol, horizontalno in vertikalno (Börzel 1997, Bache 2003).

Glavni cilj disertacije je analizirati različne dejavnike, ki vplivajo na izvajanje politik EU na področju enakosti spolov v Sloveniji. Pri tem doktorska disertacija sledi štirim raziskovalnim vprašanjem, in sicer kateri dejavniki pomembno vplivajo na izvajanje politik na področju enakosti spolov, kako se kaže vpliv evropeizacije na področju enakosti spolov v Sloveniji, kakšne so razlike med formalnim in dejanskim izvajanjem politik EU na področju enakosti spolov ter kakšne, če sploh obstajajo, so razlike med izvajanjem politik enakosti spolov na različnih področjih. V raziskovalnem procesu je uporabljen policy pristop – gre za multidisciplinaren pristop, ki izrablja prednosti različnih raziskovalnih metod in tehnik in na ta način predstavi kompleksnost javnopolitičnega procesa (Maychrzak 1990). Tako so v okviru policy pristopa uporabljene različne metode in tehnike, in sicer analiza sekundarnih virov, analiza vsebine formalnih dokumentov, poglobljeni družboslovni intervju in primerjalna analiza treh študij primerov.

V teoretskem delu disertacije so predstavljeni različni teoretski pristopi raziskovanja faze izvajanja javnih politik ter narejena sistematična primerjava ameriške in evropske literature o izvajanju javnih politik. Tako klasična literatura (npr. Hjern, Hogwood in Gunn, Pressman in Wildavsky) kot literatura o EU (npr. Ciavarini Azzi, Risse, Knill) lahko raziskujeta izvajanje javnih politik na enem (predvsem v posamezni državi) ali več nivojih (v federalnih državah, v nadnacionalnih organizaciji kot je EU). Za potrebe same raziskave je na podlagi literature narejena klasifikacija dejavnikov, ki je razdeljena na dva grozda dejavnikov, in sicer na dejavnike, povezane z oblikovalci javnih politik (npr. vrsta zakonodaje, sistem nadzora) in na dejavnike, povezane z izvajalci javnih politik (npr. vpliv interesnih skupin, administrativna učinkovitost).

Tej klasifikaciji dejavnikov sledi tudi raziskovalni model, narejen za potrebe analize dejavnikov izvajanja politik EU na področju enakosti spolov v Sloveniji, ki se osredotoča na primerjavo izvajanja načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja na treh področjih – v politiki, znanosti in na ekonomskem področju (v podjetjih). V raziskovalni model je vključena celotna izvajalska veriga od sprejetja določene zakonodaje na EU-ravni do prenosa zakonodaje v slovensko zakonodajo (gre za t. i. formalno izvajanje) in

na koncu do dejanskega izvajanja v posameznih organizacijah (v političnih strankah, univerzah in podjetjih). Upoštewane so različne systemske ravni dejavnikov – oblikovalci politike na EU (Svet, Evropska komisija, Evropski parlament) in na nacionalni ravni (vlada RS, Državni zbor) ter izvajalske strukture na EU ravni (Evropska komisija, EU-interesne skupine), na nacionalni ravni (ministrstva, interesne skupine) in na ravni organizacij (politične stranke, univerze, podjetja).

Na podlagi raziskovalnega modela in teoretskih inputov se v empiričnem delu preverjajo v uvodu predstavljene hipoteze in podhipoteze, ki se nanašajo na vpliv raznovrstnih dejavnikov na izvajanje politik EU na področju enakosti spolov (*teza: dejavniki na nacionalni ravni so najpomembnejši, saj lahko vlada z izbiro javnopolitičnih instrumentov, transparentnostjo podatkov in veto točkami izvajanje javnih politik zamakne ali ga prilagodi domačim razmeram*) ter na razlike v dejanskem izvajanju politik EU na področju enakosti spolov na različnih področjih (*hipoteza: kljub sprejetim formalnopravnim pravilom o uveljavljanju uravnotežene zastopanosti obeh spolov med sektorji prihaja do razlik v dejanskem izvajanju teh določil; podhipoteza 1: javnopolitični mehanizmi za doseg tega načela se med sektorji razlikujejo; podhipoteza 2: med sektorji se na tem področju razlikuje moč interesnih skupin, ki bi opozarjale na neizvajanje; podhipoteza 3: podatki o izvajanju načela so netransparentni*).

Vpliv dejavnikov je analiziran na treh ključnih točkah izvajanja politik EU. Prva točka je sprejem zakonodaje na EU ravni, nato sledi prenos (transpozicija) zakonodaje v Sloveniji (t. i. formalno izvajanje) in kot zadnje dejansko izvajanje na posameznem raziskovanem področju, v posameznih organizacijah. Dejavniki se pojavljajo na treh ravneh: na EU-ravni (postopek odločanja, vrsta dokumenta, nadzor izvajanja, finančni resursi), nacionalni ravni (skladnost nacionalne zakonodaje z EU, ekonomski stroški, administrativna učinkovitost, nacionalne preference, organizacija transpozicijskega prostora ter vpliv interesnih skupin) in na organizacijski ravni (tip organizacije, ideološki stroški, pritisk znotraj organizacij, zunanji pritisk in politični stroški). Dejansko izvajanje glede uravnotežene zastopanosti obeh spolov na mestih odločanja v treh izbranih sektorjih je prikazano še s statističnimi podatki o zastopanosti žensk in moških na odločevalskih pozicijah v izbranih organizacijah.

Raziskovalne ugotovitve kažejo, da je v izvajalski verigi prisotnih veliko dejavnikov, ki vplivajo na izvajanje politik EU na področju enakosti spolov. Najpomembnejši dejavnik je vrsta dokumenta, ki ima vpliv na vse ostale dejavnike. V EU se sprejemata tako trda kot mehka zakonodaja, ki sta podvrženi različnim postopkom odločanja (metoda Skupnosti pri trdi zakonodaji in javnopolitična koordinacija pri mehki zakonodaji) in različnim postopkom nadzora izvajanja zakonodaje (pri mehki zakonodaji gre le za spremljanje). Ker gre pri sprejemanju dokumentov o uravnoteženi zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja večinoma za mehko zakonodajo, ki ne izraža statutarnih dolžnosti (Woodward 2001), ampak je bolj priporočilne narave, je od posamezne države članice odvisno ali jo bo sprejela ali ne. Medtem ko pride do prenosa trde zakonodaje v državo članico, predvsem v novo državo članico, ponavadi takoj (Falkner in drugi 2008), lahko mehko zakonodajo države članice sprejmejo ali pa jo ignorirajo, odvisno predvsem od politične volje odločevalcev. Tako je empirična analiza pokazala, da do prenosa mehke zakonodaje na področju enakosti spolov v Sloveniji pride takrat, ko se sočasno vrši pritisk s strani EU-institucij in nacionalnih interesnih skupin (npr. sprejemanje spolnih kvot v slovenski volilni zakonodaji). Čeprav vlada oz. Državni zbor sprejmeta EU-zakonodajo in s tem uspešno vzpostavi formalno izvajanje, pa to ne pomeni, da pride do učinkovitega dejanskega izvajanja. Nacionalni oblikovalci politik imajo namreč možnost, da sami določijo a) javnopolitične mehanizme, ki so lahko obvezujoči (npr. zakonsko določene spolne kvote za kandidiranje na volitvah) ali priporočilni (npr. splošna opredelitev cilja uravnotežene zastopanosti žensk in moških na odločevalskih mestih v gospodarstvu), b) nadzor izvajanja (npr. volilna komisija, UEM) in c) sankcije ob

neizvajanju (npr. neveljavnost kandidatne liste, ki ne upošteva spolnih kvot). V primeru, da je nadzor slab in da sankcij ni, je izvajanje neučinkovito (npr. ignoriranje političnih strank glede sprejetja načrta o uravnoteženi zastopanosti žensk in moških v organih stranke in na kandidatnih listah, ker ni bilo sankcij ob neizvajanju – določilo, zapisano v Zakonu o enakih možnostih žensk in moških) in povzroči velik izvajalski primanjkljaj. Dejansko izvajanje namreč poteka v posameznih organizacijah, ki so avtonomne in imajo svojo politiko delovanja. Analizira stanja v treh organizacijah – političnih strankah, univerzah in podjetjih je tako pokazala, da je zastopanost žensk v procesih odločanja še vedno neuravnotežena in je pod kritično mejo 30 % (razen v Državnem zboru, kjer so na izrednih volitvah leta 2011 spolne kvote učinkovale, predvsem pri novih parlamentarnih strankah) in da v vseh treh organizacijah še vedno obstaja vertikalna segregacija, ki je v večji meri pogojena s stereotipi in pomanjkanjem politične volje po spremembah.

V doktorski disertaciji je tako analizirano izvajanje „mehkih“ politik EU, ki je bilo doslej v politologiji zapostavljeno (literatura in raziskave so bile usmerjene v izvajanje trde zakonodaje EU - uredb ali direktiv) in je v večji meri preučevalo le prenos trde zakonodaje v nacionalno zakonodajo, dejansko izvajanje je bilo mnogokrat zapostavljeno. Doktorska disertacija prikaže celotno izvajalsko verigo od sprejema politik oz. zakonodaje na EU ravni do dejanskega izvajanja v posameznih organizacijah. Ker gre za izredno dolgo izvajalsko verigo, je izvajanje politike enakosti spolov in v okviru nje načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja, odvisno od različnih dejavnikov. Na eni strani je odvisna od od grozdov dejavnikov, ki so na eni strani povezani z oblikovalci in na drugi strani z izvajalci javnih politik, na drugi strani pa od tipa javne politike in sektorja, kjer se določena politika izvaja. Tako lahko sprejem zakonodaje povzroči različno izvajanje politike na različnih področjih ali celo znotraj enega področja (npr. razlika pri izvajanju načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških v predstavniških telesih in v vladi).

Ključne besede: dejavniki izvajanja javnih politik, Evropska unija, Slovenija, uravnotežena zastopanost žensk in moških, procesi odločanja.

Implementation factors of EU policy in the field of gender equality

Summary

Doctoral thesis is based on an analysis of the impact of a wide variety of (positive and negative) factors on the implementation of the policies of the European Union (EU) in the field of gender equality. The meso level of analysis was used and for the study of implementation of EU policies the theoretical approaches were used as follows: a) bottom-up approach to studying the implementation, which deals with the implementation of public policies as a process of political interaction between various policy actors (both governmental and non-governmental), which comes to the negotiations and compromises (Hogwood and Gunn 1994, 207; Ham and Hill, 1984, 103); b) top-down approach to study the Europeanisation, which deals with the pressure from the EU to the Member States (e.g. Radaelli 2004) and c) approach of the new institutionalism, which interprets the institution very wide and covers both the constitutionally established rules and norms of functioning as a collectively accepted symbols (Rosamund 2003, 114). Whereas, in the implementation of EU policies different policy actors at different levels (EU-level, national level, subnational - regional and/or local level, organizational level) are involved, the concept of multilevel government and concept of policy networks are also used in the analysis. Both are used for understanding the complexity of implementing process that takes place at several levels and allow exchange of information between the various policy actors in different ways – from the bottom up, from top to bottom, horizontal and vertical (Börzel 1997, Bache, 2003).

The main purpose of the dissertation is to analyze the various factors that affect the implementation of EU policies in the field of gender equality in Slovenia. Doctoral thesis follows four research questions: what factors have a significant impact on the implementation of policies in the area of gender equality, how the impact of the Europeanization is reflected on gender equality in Slovenia, what are the differences between formal and actual implementation of EU policies in the field of gender equality, and what, if any, are the differences between the implementation of gender equality policy in various fields. In the research process the policy approach (a multi-disciplinary approach) is used, because the advantages of different research methods and techniques are used and in this way the complexity of policy process is presented (Maychrzak 1990). Thus, in the context of policy approaches different methods and techniques are used: the analysis of secondary sources, the analysis of the contents of the formal documents, in-depth social sciences interview and comparative analysis of three case studies.

In the theoretical part of the doctoral thesis different theoretical approaches of implementation research are presented and a systematic comparison of American and European literature on the implementation of public policies is made. Both classical references (eg. Hjern, Hogwood and Gunn, Pressman and Wildavsky) and references on the EU (e.g. Ciavarini Azzi, Risse, Knill) can explore the implementation of public policies in one (mostly in the respective country) or more levels (in federal countries, in transnational organizations like the EU). For the purposes of research, on the basis of references the classification of the factors is made. The factors are divided into two clusters – the factors connected with designers of public policies (e.g. the type of legislation, the control system) and the factors relating to implementation structures of public policies (e.g. the influence of interest groups, administrative efficiency).

For the purpose of analysis of implementation factors of EU policies on gender equality in Slovenia the model of research is made, which focus is on the comparison of the implementation of the principle of balanced representation of women and men in the decision-making processes in three areas – in politics, science and Economics (in business). In the research model the entire implementation chain is included: since the adoption of specific legislation at EU level by the transposition of legislation in Slovenian legislation (formal implementation) and finally to the actual implementation in individual organizations (political parties, universities and enterprises). The various system-level factors are included: policy-makers at EU (Council, European Commission, European Parliament) and national level (Government of the Republic of Slovenia, National Assembly) and implementation structures at EU level (European Commission, EU's interest groups), on the national level (ministries, interest groups), and at the level of organizations (political parties, universities, companies).

In the empirical part of dissertation on the basis of the research design and theoretical inputs hypotheses are checked. Hypotheses are relating to the impact of various factors on the implementation of EU policies on gender equality (*thesis: factors at the national level are the most important, because the Government can shift the implementation of public policy or adapt it to the home situation with selection of policy instruments, information transparency and veto points*) and the differences in the actual implementation of EU policies on gender equality in various spheres (a hypothesis: *despite the formal rules on enforcement of a balanced representation of both sexes there are differences in the practical implementation of those provisions between the sectors*; sub-hypothesis 1: *policy mechanisms to achieve this principle differ considerably across sectors*; sub-hypothesis 2: *the power of interests groups that would classifying non-implementation in this field varies between sectors*; sub-hypothesis 3: *information concerning the implementation of the principle are not transparent*).

The impact of factors is analyzed on the three key points of the implementation of EU policies. The first point is the adoption of legislation at EU level, followed by transposition of EU's legislation in Slovenia (the so-called formal implementation), and finally the actual implementation in individual organization in each research field. Factors occur at three levels: at the EU-level (the decision-making process, the nature of the document, monitoring, financial resources), national (conformity of national legislation with the EU, economic costs, administrative efficiency, national preferences, organization of transposition space and influence of stakeholders) and at the organizational level (type of the organization, ideological cost, pressure within organizations, the external pressure and the political costs). The actual implementation of a balanced representation of both sexes in the decision-making positions within three selected sectors is shown also with statistical data on the representation of women and men in decision-making positions in selected organizations.

Research findings show that in the implementation chain a lot of factors are identified which affect the implementation of EU policies in the field of gender equality. The most important factor is the type of the document, which has an impact on all other factors. In the EU both hard and soft law are accepted, which have different decision-making process (method of the community in the hard law and method of coordination in the soft law) and a different control procedure of compliance with legislation (in the soft law just monitoring). EU documents about a balanced representation of women and men in decision-making processes are mainly accepted as soft law, which does not reflect the statutory duties (Woodward, 2001), but it is more recommendatory in nature, so it is depending on Member State whether it will be accepted or not. While hard legislation is usually transferred to Member States immediately, particularly to the new Member State (Falkner and other 2008), a soft law could be ignored or

accepted in Member States, it depends on political decision-makers. So, the empirical analysis has shown that the transfer of soft law in the field of gender equality in Slovenia is good when at the same time pressure from the EU institutions and from national interests groups occurs (e.g. the adoption of gender quotas in the Slovenian electoral law). Although the Government and the National Assembly adopted the EU legislation and thereby successfully establish a formal implementation, this does not mean that there is an effective concrete implementation. National policy makers have had the opportunity to set a) policy mechanisms, which may be mandatory (e.g. statutory gender quotas for candidacy in elections) or recommended (e.g. general definition of balanced representation of women and men in decision-making positions in the economy), b) implementation control (e.g. Electoral Commission, Office for equal opportunities) and c) penalties in the implementation failure (e.g. the invalid candidate list which do not take into account gender quotas). In the case that the control is bad and that there are no sanctions, implementation is inefficient (e.g. ignorance of political parties about the adoption of a plan of a balanced representation of women and men in the political party's bodies and on the candidate lists because no sanctions were established - provision in a law on equal opportunities for women and men) and cause a great implementation deficit. Actual implementation was run in individual organizations, which are autonomous and have their own policies. The analyzing situation in the three organizations (political parties, universities and enterprises) is also revealed that the representation of women in decision-making is still imbalanced and is below the critical limit of 30 % (except in the National Assembly, where the gender quota effect, particularly by new parliamentary parties, for extraordinary elections in 2011), and that in all three organizations, there is still a vertical segregation, which is largely dependent upon stereotypes and a lack of political will for changes.

In the doctoral dissertation the implementation of the 'soft' policies of the EU is being analyzed, which has been hitherto neglected in political sciences (literature and research have been focused towards the implementation of the EU hard law - regulations or directives) and is largely considered only the transfer of hard law into national law, the actual implementation has been often neglected. Doctoral thesis shows the whole implementation chain since the adoption of policies and legislation at the EU level to the actual implementation in individual organizations. Because the implementation chain is extremely long, the implementation of gender equality policy and also the principle of balanced representation of women and men in decision-making processes depend on various factors. On the one hand they depend on clusters of factors connected with policy-makers and with policy implementators, and on the other hand on the type of public policy and sector where the specified policy is running. Acceptance of legislation could effect different implementation of the policy in various areas or even within one area (e.g. the difference in the implementation of the principle of balanced representation of women and men in representative bodies and in the Government).

Key words: implementation factors of public policy, European Union, Slovenia, gender balance, decision-making.

KAZALO VSEBINE

KAZALO VSEBINE	10
KAZALO PREGLEDNIC IN SLIK	13
SEZNAM UPORABLJENIH OKRAJŠAV	16
I UVOD	19
1 RAZISKOVALNI PROBLEM	20
2 TEZA DISERTACIJE	28
3 RAZISKOVALNE METODE IN TEHNIKE	32
II TEORETIČNI DEL	35
4 UVOD V TEORETIČNI DEL	35
5 KLASIČNA LITERATURA IZVAJANJA JAVNIH POLITIK IN KLASIFIKACIJA SPLOŠNIH DEJAVNIKOV	44
5.1 DEJAVNIKI, POVEZANI Z DELOVANJEM VLADE	47
5.2 DEJAVNIKI, POVEZANI Z IZVAJALSKIMI STRUKTURAMI	49
5.3 IDENTIFICIRANI DEJAVNIKI KLASIČNE LITERATURE	51
5.3.1 <i>Jasno opredeljena politika oz. program (cilji)</i>	52
5.3.2 <i>Razpoložljivost virov</i>	54
5.3.3 <i>Komunikacija in sodelovanje med javnopolitičnimi igralci</i>	55
5.3.4 <i>Zunanji vplivi</i>	56
5.3.5 <i>Posebnosti okolja</i>	56
6 KLASIFIKACIJA DEJAVNIKOV IZVAJANJA JAVNIH POLITIK EU	57
6.1 IDENTIFICIRANI DEJAVNIKI LITERATURE O EU.....	60
6.2 DEJAVNIKI NA EU-RAVNI	63
6.2.1 <i>Postopki odločanja v EU</i>	63
6.2.2 <i>Vrsta dokumenta</i>	64
6.2.3 <i>Nadzor</i>	65
6.2.4 <i>Finančni resursi</i>	66
6.3 DEJAVNIKI NA (SUB)NACIONALNI RAVNI	67
6.3.1 <i>Administrativna učinkovitost</i>	67
6.3.2 <i>Kapaciteta države</i>	68
6.3.3 <i>Organizacija teritorialnih struktur (unitarizem/federalizem)</i>	68
6.3.4 <i>Nacionalne preference (podpora članstva v EU, ideologija vlade)</i>	69
6.3.5 <i>Organizacija transpozicijskega prostora in veto točke</i>	71
6.3.6 <i>Korporativizem</i>	72
6.3.7 <i>Pritisk družbenih skupin</i>	73
6.3.8 <i>Stopnja skladnosti nacionalne zakonodaje z EU</i>	73
6.3.9 <i>Kulturni dejavniki</i>	74
6.4 DEJAVNIKI NA RAVNI ORGANIZACIJE	76
6.5 KLASIFIKACIJA DOSLEJ RAZISKOVANIH DEJAVNIKOV	77
7 DOSEDANJA LITERATURA O DEJAVNIH (NE)IZVAJANJA POLITIK EU NA PODROČJU ENAKOSTI SPOLOV	80

7.1 DEJAVNIKI NA EU-RAVNI	81
7.1.1 Vrsta dokumenta.....	82
7.1.2 Nadzor	83
7.1.3 Finančni resursi	83
7.2 DEJAVNIKI NA (SUB)NACIONALNI RAVNI	84
7.2.1 Ekonomska cena sprejete politike	84
7.2.2 Politična cena sprejete politike	84
7.2.3 Pritisk družbenih skupin.....	85
7.3 DEJAVNIKI NA RAVNI ORGANIZACIJE	86
7.3.1 Odločanje v politiki	88
7.3.2 Znanost.....	91
7.3.3 Ekonomsko področje	92
III EMPIRIČNI DEL.....	94
8 RAZISKOVALNI NAČRT	94
8.1 ANALIZA DEJAVNIKOV NA EU-RAVNI.....	97
8.2 ANALIZA DEJAVNIKOV NA (SUB)NACIONALNI RAVNI.....	99
8.3 ANALIZA DEJAVNIKOV NA RAVNI ORGANIZACIJ	102
9 DEJAVNIKI NA EU-RAVNI.....	105
9.1 POSTOPEK ODLOČANJA V EU.....	109
9.2 VRSTA DOKUMENTA	111
9.3 SPREMLJANJE IN NADZOR IZVAJANJA.....	112
9.4 FINANČNI RESURSI.....	117
9.5 SKLEP	118
10 DEJAVNIKI NA (SUB)NACIONALNI RAVNI.....	122
10.1 SKLADNOST NACIONALNE ZAKONODAJE Z EU.....	126
10.2 EKONOMSKI STROŠKI.....	128
10.3 ADMINISTRATIVNA UČINKOVITOST	129
10.4 NACIONALNE PREFERENCE	132
10.5 ORGANIZACIJA TRANSPOZICIJSKEGA PROSTORA IN VETO TOČKE	133
10.6 VPLIV INTERESNIH SKUPIN.....	136
10.7 SKLEP	138
11 DEJAVNIKI NA ORGANIZACIJSKI RAVNI IN ANALIZA ZASTOPANOSTI ŽENSK NA VODSTVENIH POLOŽAJIH	142
11.1 ANALIZA ZASTOPANOSTI ŽENSK V ODLOČANJU V POLITIKI	142
11.1.1 Število žensk pri odločanju v politiki.....	142
11.1.2 Dejavniki (ne)izvajanja načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških v političnem odločanju	146
11.2 ANALIZA ZASTOPANOSTI ŽENSK NA VODSTVENIH POLOŽAJIH V ZNANOSTI IN RAZISKOVANJU	150
11.2.1 Število žensk na vodstvenih položajih v znanosti	151
11.2.2 Dejavniki (ne)izvajanja načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških v znanosti.....	154
11.3 ANALIZA ZASTOPANOSTI ŽENSK NA VODSTVENIH POLOŽAJIH V PODJETJIH.....	157
11.3.1 Število žensk na vodstvenih položajih v podjetjih	157
11.3.2 Dejavniki (ne)izvajanja načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških v podjetjih.....	159

11.4 SKLEP	162
IV ZAKLJUČEK.....	167
12 TRENUTNO STANJE V EU IN SLOVENIJI GLEDE URAVNOTEŽENE ZASTOPANOSTI ŽENSK IN MOŠKIH V PROCESIH ODLOČANJA.....	167
13 SKLEP.....	170
13.1 IDENTIFICIRANI DEJAVNIKI IZVAJANJA POLITIK EU NA PODROČJU ENAKOSTI SPOLOV .	170
13.2 RAZLIKE IN PODOBNOSTI MED IZVAJANJEM NAČELA URAVNOTEŽENE ZASTOPANOSTI ŽENSK IN MOŠKIH V PROCESIH ODLOČANJA V POLITIKI, ZNANOSTI IN NA EKONOMSKEM PODROČJU.....	178
13.3 SKLEPNE MISLI O IZVAJANJE MEHKE ZAKONODAJE EU NA PODROČJU ENAKOSTI SPOLOV IN O PRIMERJAVI IZVAJANJA NAČELA URAVNOTEŽENE ZASTOPANOSTI SPOLOV NA RAZLIČNIH PODROČJIH	183
V LITERATURA	188
VI STVARNO IN IMENSKO KAZALO.....	220
VII PRILOGE	224
PRILOGA A: ZAKONODAJA EU NA PODROČJU ENAKOSTI SPOLOV	224
PRILOGA B: SLOVENSKA ZAKONODAJA NA PODROČJU ENAKOSTI SPOLOV	234
PRILOGA C: OPIS DEJAVNIKOV IZVAJANJA POLITIK EU NA PODROČJU ENAKOSTI SPOLOV NA POSAMEZNEM NIVOJU	239
PRILOGA Č: STATISTIČNI PODATKI O ZASTOPANOSTI ŽENSK IN MOŠKIH NA POLOŽAJIH ODLOČANJA NA TREH IZBRANIH PODROČJIH.....	250
PRILOGA D: PRIMERI PRAVILNIKOV O ENAKI ZASTOPANOSTI ŽENSK IN MOŠKIH.....	254
PRILOGA E: PRISOTNOST OZ. ODSOTNOST ANALIZIRANIH DEJAVNIKOV NA PODROČJU POLITIKE, ZNANOSTI IN NA EKONOMSKEM PODROČJU	256

KAZALO PREGLEDNIC IN SLIK

<i>Preglednica 1.1: Dejavniki izvajanja politik EU na področju enakosti spolov</i>	27
<i>Slika 1.1: Raziskovalni model – raziskovanje dejavnikov izvajanja politik na področju enakosti spolov</i>	29
<i>Preglednica 4.1: Razdelitev literature na klasično in EU-literaturo ter na raven, ki jo/jih raziskuje s primeri avtorjev</i>	43
<i>Preglednica 5.1: Klasični avtorji ameriške in evropske literature z najpomembnejšimi značilnostmi razdeljeni glede na tip dejavnikov, ki jih preučujejo</i>	46
<i>Grafikon 5.1: Razdelitev klasične literature in dejavniki izvajanja</i>	51
<i>Grafikon 6.1: Razdelitev literature o izvajanju javnih politik v EU na grozde dejavnikov</i>	61
<i>Preglednica 6.1: Primerjava dejavnikov klasične literature in literature EU</i>	62
<i>Preglednica 6.2: Štirje svetovi prilagajanja</i>	76
<i>Preglednica 6.3: Dejavniki izvajanja politik EU in avtorji raziskav</i>	78
<i>Slika 8.1: Raziskovalni model – dejavniki izvajanja politik EU na področju enakosti spolov razdeljeni glede na tip izvajalskih struktur, tip politike in glede na raven, na kateri se dejavniki pojavljajo</i>	95
<i>Preglednica 8.1: Analiza EU dejavnikov na področju enakosti spolov</i>	98
<i>Preglednica 8.2: Analiza (sub)nacionalnih dejavnikov na področju enakosti spolov</i>	100
<i>Preglednica 8.3: Analiza organizacijskih dejavnikov na področju enakosti spolov</i>	103
<i>Preglednica 9.1: Najpomembnejši sprejeti dokumenti EU o enakosti spolov na mestih odločanja po posameznih področjih</i>	108
<i>Slika 9.1: Število sprejete trde in mehke zakonodaje glede na avtorja</i>	109
<i>Slika 9.2: Število sprejete mehke zakonodaje glede na avtorja in leto sprejetja</i>	110
<i>Preglednica 9.2: Razlika med trdo in mehko zakonodajo pri določitvi transpozicijskega časa in obveznosti zakonodaje</i>	112
<i>Preglednica 9.3: Razlika med nadzorom in spremljanjem izvajanja mehke in trde zakonodaje na področju enakosti spolov na EU ravni s strani Komisije (EK) in interesnih skupin (IS)</i> ..	116
<i>Preglednica 9.4: Trenutno financiranje politik enakosti spolov v EU</i>	118
<i>Preglednica 9.5: Analiza EU-dejavnikov na področju enakosti spolov</i>	120
<i>Preglednica 10.1: Najpomembnejši sprejeti dokumenti o enakosti spolov na mestih odločanja po posameznih področjih v Sloveniji</i>	123
<i>Preglednica 10.2: Skladnost nacionalne zakonodaje na področju enakosti spolov z EU</i>	128
<i>Preglednica 10.3: Ekonomski stroški izvajanja sprejetih dokumentov na področju enakosti spolov</i>	129
<i>Preglednica 10.4: Administrativna učinkovitost pri izvajanju sprejetih dokumentov na področju enakosti spolov</i>	131

<i>Preglednica 10.5: Nacionalne preference pri izvajanju politik na področju enakosti spolov</i>	133
<i>Preglednica 10.6: Organizacija transpozicijskega prostora pri izvajanju politik na področju enakosti spolov</i>	135
<i>Preglednica 10.7: Vpliv interesnih skupin pri izvajanju politik na področju enakosti spolov</i>	138
<i>Preglednica 10.8: Analiza (sub)nacionalnih dejavnikov na področju enakosti spolov</i>	141
<i>Slika 11.1 Delež kandidatk in delež izvoljenih poslank na rednih in izrednih volitvah v nacionalno predstavniško telo med letoma 1990 in 2012</i>	143
<i>Slika 11.2: Delež ministric med vsemi člani vlade med letoma 1990 in 2012</i>	145
<i>Slika 11.3: Število članic in članov rektorata Univerze v Ljubljani od leta 1991</i>	151
<i>Slika 11. 4: Število članic in članov rektorata Univerze v Mariboru od leta 1991</i>	152
<i>Slika 11. 5: Število članov in članic rektorata Univerze na Primorskem</i>	152
<i>Slika 11. 6: Število članov in članic rektorata Univerze v Novi Gorici</i>	152
<i>Slika 11.7: Delež članic senata Univerze v Ljubljani (ULJ), Univerze v Mariboru (UMB), Univerze na Primorskem (UP) in Univerze v Novi Gorici (UNG) od leta 1991</i>	153
<i>Preglednica 11.1: število članic in članov upravnih organov in nadzornih organov po izbranih podjetjih – 2011 (* označuje predsednika/-ico Uprave oz. NO)</i>	159
<i>Preglednica 11.2: Analiza organizacijskih dejavnikov na področju enakosti spolov</i>	164
<i>Preglednica 13.1: Analiza dejavnikov na področju enakosti spolov</i>	171
<i>Preglednica 13.2: Razlike v prisotnosti pozitivnih (+) in negativnih (-) dejavnikov ter odsotnosti (/) analiziranih dejavnikov pri izvajanju načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških v Sloveniji na izbranih področjih (PO – politika, ZN – znanost in DE – družbeno-ekonomsko področje)</i>	183
<i>Slika 13.1: Izvajanje mehke zakonodaje EU in dejavniki (ne)izvajanja</i>	185
<i>Preglednica A.1: Trda zakonodaja EU na področju enakosti spolov</i>	224
<i>Preglednica A.2: Mehka zakonodaja EU na področju enakosti spolov v procesih odločanja</i>	228
<i>Preglednica B.1: Slovenska zakonodaja na področju enakosti spolov s poudarkom na uravnoteženi zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja</i>	234
<i>Preglednica C.1: Dejavniki izvajanja politik enakosti spolov na EU-ravni</i>	239
<i>Preglednica C.2: Dejavniki izvajanja politik enakosti spolov v Sloveniji (skladnost nacionalne zakonodaje z EU in ekonomski stroški)</i>	248
<i>Preglednica Č.1: Deleži kandidatk (K) in izvoljenih žensk (I) na parlamentarnih volitvah po strankah, ki so vsaj enkrat dobile mandat po volitvah 1992, povprečje ostalih list in povprečje vseh</i>	250
<i>Preglednica Č.2: Delež kandidatk in izvoljenih poslank na rednih in izrednih volitvah v Državni zbor med letoma 1990 in 2012</i>	251
<i>Preglednica Č.3: Število in delež ministric med vsemi člani vlade med letoma 1990 in 2012</i>	251

<i>Preglednica Č.4: Delež kandidatk, delež izvoljenih svetnic in izvoljivost žensk na lokalnih volitvah v obdobju od 1994 do 2010.</i>	252
<i>Preglednica Č.5: Število članic in članov rektorata ter senata Univerze Ljubljana od leta 1991 naprej glede na mandat rektorja/-ice</i>	252
<i>Preglednica Č.6: Članice in člani rektorata ter senata Univerze Maribor od leta 1991 naprej</i>	253
<i>Preglednica Č.7: Članice in člani rektorata ter senata Univerze na Primorskem od ustanovitve leta 2003 naprej</i>	253
<i>Preglednica Č.8: Članice in člani rektorata ter senata Univerze Nova Gorica od ustanovitve leta 2006 naprej</i>	253
<i>Preglednica E.1: Razlike v prisotnosti pozitivnih (+) in negativnih (-) dejavnikov ter odsotnosti (!) analiziranih dejavnikov pri izvajanju načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških na izbranih področjih (PO – politika, ZN – znanost in DE – družbeno-ekonomsko področje)</i>	256

SEZNAM UPORABLJENIH OKRAJŠAV

ARRS	Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije
BDP	Bruto družbeni proizvod
CSD	Center za socialno delo
DČ	Država članica/države članice
DE	Družbenoekonomsko področje
DeSUS	Demokratska stranka upokojencev Slovenije
DLGV	Državljska lista Gregorja Viranta
DS	Demokratska stranka
DZ	Državni zbor
EESO	Evropski ekonomsko-socialni odbor
EGS	Evropska gospodarska skupnost (European Economic Community)
EIGE	Evropski inštitut za enakost spolov (European Institute for Gender Equality)
EK	Evropska komisija (European Commission)
EP	Evropski parlament (European Parliament)
EPWS	Evropska mreža znanstvenic (European Platform of Women Scientists)
ES	Evropska skupnost (European Community)
EWL	Evropski ženski lobi (European Women's Lobby)
EU	Evropska unija (European Union)
Euratom	Pogodba o ustanovitvi ES za atomsko energijo
FDV	Fakulteta za družbene vede
FEMM	Odbor Evropskega parlamenta o ženskih pravicah in enakosti spolov
FF	Filozofska fakulteta
FSD	Fakulteta za socialno delo
I	Izvoljeni
IS	Interesna skupina/interesne skupine
K	Kandidati/kandidatke
Koalicija	Koalicija za uravnoteženo zastopanost žensk in moških v javnem življenju
LDS	Liberalna demokracija Slovenije
LV	Lokalne volitve
LZJ-PS	Lista Zorana Jankovića – Pozitivna Slovenija
M	Moški
MG	Ministrstvo za gospodarstvo

MJU	Ministrstvo za javno upravo
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve
MO	Mestna občina
MZ	Ministrstvo, pristojno za znanost
NO	Nadzorni organ
NSi	Nova Slovenija – Krščanska ljudska stranka
OMK	Odprta metoda koordinacije (open method of co-ordination – OMC)
OP	Okvirni program
OZN	Organizacija združenih narodov
P	Podjetje/podjetja
PDEU	Pogodba o delovanju Evropske unije
PEGS	Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti
PES	Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti
PEU	Pogodba o Evropski uniji
PO	Politika
PROGRESS	Program Skupnosti za zaposlovanje in socialno solidarnost
PS	Politična stranka/politične stranke
ReNPEMŽM	Resolucija o nacionalnem programu za enake možnosti žensk in moških
ReNRRP	Resolucija o nacionalnem raziskovalnem in razvojnem programu
ReRIS	Resolucija o raziskovalni in inovacijski strategiji Slovenije
RS	Republika Slovenija
SAZU	Slovenska akademija znanosti in umetnosti
SD	Socialni demokrati
SDS	Slovenska demokratska stranka
SJM	Slovensko javno mnenje
SKD	Slovenski krščanski demokrati
SLS	Slovenska ljudska stranka
SMS	Stranka mladih Slovenije
SNS	Slovenska nacionalna stranka
SURS	Statistični urad Republike Slovenije
Svet	Svet Evropske unije (Council of the European Union)
UEM	Urad Vlade RS za enake možnosti
ULJ	Univerza v Ljubljani
UL RS	Uradni list Republike Slovenije

UMB	Univerza v Mariboru
UNG	Univerza v Novi Gorici
UNI	Univerza/univerze
UP	Univerza na Primorskem
VDZ	Volitve v Državni zbor
VE	Volilna enota/volilne enote
VEP	Volitve v Evropski parlament
VO	Volilni okraj/volilni okraji
Zares	Zares – nova politika
ZEMŽM	Zakon o enakih možnostih žensk in moških
ZLV	Zakon o lokalnih volitvah
ZN	Znanost
ZpolS	Zakon o političnih strankah
ZRRD	Zakon o raziskovalni in razvojni dejavnosti
ZVDZ	Zakon o volitvah v Državni zbor
ZUNEO	Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja
ZVPEP	Zakon o volitvah poslancev iz Republike Slovenije v Evropski parlament
Ž	Ženska/ženske
ŽLS	Ženski lobi Slovenije

I UVOD

V disertaciji analiziram dejavnike izvajanja politik Evropske unije (EU)¹ na področju enakosti spolov² v Sloveniji. Cilj je tako predvsem analizirati različne dejavnike, ki pozitivno ali pa negativno vplivajo na izvajanje politik EU na področju enakosti spolov. Pri tem bom identificirala tudi vpletene javnopolitične igralce, ki se pri samem izvajanju teh politik pojavljajo. Na podlagi študijev primerov pa bom tudi prikazala dejansko učinkovitost izvajanja politik EU na področju enakosti spolov.

Poleg zgoraj navedenih temeljnih raziskovalnih ciljev je smoter disertacije tudi v ustreznem znanstvenem prispevku k politološki znanosti, in sicer bom *prvič* na podlagi analizirane literature v disertaciji oblikovala sistematično klasifikacijo literature o dejavnikih izvajanja javnih politik, kar bo prav gotovo pomagalo drugim raziskovalcem, ki se bodo ukvarjali s tem področjem. *Drugič*, oblikovala bom seznam dejavnikov, ki bolj ali manj vplivajo na samo izvajanje politik EU na področju enakosti spolov. Tako bom še posebej raziskala vpliv evropeizacije, razumljene od zgoraj navzdol, na izvajanje skupnih politik na področju enakosti spolov v Sloveniji. *Tretjič*, glede na to, da so se dosedanje raziskave bolj ali manj osredotočale na izvajanje direktiv, bo prispevek disertacije v razumevanju izvajanja politik EU, ki temeljijo na bolj mehkih pravnih aktih, kot so npr. priporočila. Prav tako so dosedanje raziskave vključevale le prilagajanje pravnih norm, sama pa bom ugotavljala tudi njihove dejanske učinke, se pravi, kako se norme prevajajo v prakso. Tako bom ugotavljala, kateri dejavniki vplivajo na samo sprejetje teh aktov in kateri na dejansko izvajanje politik na področju enakosti spolov v posamezni državi članici. *Četrtoč*, ker pa je politika na področju enakosti spolov tudi zelo specifična, saj se razteza v vse pore družbenega življenja, lahko tako prihaja do razlik pri izvajanju politik v različnih sferah (javni in zasebni) ter na različnih področjih. Z disertacijo bom poskušala ugotoviti, zakaj prihaja do teh razlik, analizirala pa bom tudi dejavnike, ki se pojavljajo na ravni posameznih organizacij, da določeno politiko sprejmejo. *Petič*, v disertaciji zagovarjam nujnost kombinacije različnih analitičnih pristopov, saj uporaba le posameznega pristopa lahko pripelje do posploševanj. Tako bom preučevala izvajanje javnih politik s pristopom od spodaj navzgor in ga povezala s konceptom javnopolitičnih omrežij in mnogonivojske vladavine.

¹ V nadaljevanju uporabljam kratico EU.

² Ang. gender equality.

Disertacija se po uvodnem delu nadaljuje s predstavitvijo raziskovalnega problema, tez in metod raziskovanja. V teoretičnem delu sledi pregled dosedanje literature o dejavnikih izvajanja javnih politik in nato njena sistematična klasifikacija. V empiričnem delu se osredotočim na primerjalno študijo treh primerov izvajanja politike enakosti spolov v Sloveniji. Sledi sklepni del, kjer predstavim ključne teoretske in empirične ugotovitve disertacije.

1 Raziskovalni problem

V EU se oblikujejo, sprejemajo in izvajajo različne javne politike (npr. raziskovalna politika, okoljska politika, kmetijska politika), ki morajo skladno z Amsterdamsko pogodbo³ v vseh fazah sprejemanja in izvajanja določene politike upoštevati tudi vidik spola. To pomeni, da je potrebno pri sprejemanju določene politike (ali zakonodaje, strategije itd.) ugotoviti, ali bo politika (ali zakonodaja, strategija itd.) imela drugačen vpliv na moške in ženske ter jo preurediti tako, da ne bo imela diskriminatornih učinkov in bo spodbujala enakost spolov (Urad za enake možnosti (v nadaljevanju UEM) 2007b, 10). S pojmom politike na področju enakosti spolov⁴, tako mislimo na različne politike, ki se sprejemajo in izvajajo v EU in nacionalnih državah ter pri sprejemanju in izvajanju bolj ali manj upoštevajo vidik enakosti spolov. Tako sem te politike ukvarjajo z vprašanji prepoznavnosti, moči in zastopanosti žensk in moških na posameznem področju družbenega življenja. Na splošno lahko govorimo o politiki enakosti spolov, ki se neposredno loteva neravnovesja med spoloma in upošteva specifične potrebe žensk in moških (UEM 2007b, 11).

³ Z Amsterdamsko pogodbo leta 1997 je bil sprejet pristop, imenovan integracija načela enakosti spolov (ang. gender mainstreaming), ki določa, da je potrebno vidik spola upoštevati v vseh mehanizmih in institucijah družbe.

⁴ (Ne)enakost spolov je v sodobnem svetu še vedno eno izmed kompleksnih družbenih in političnih vprašanj. Zgodovinsko gledano so bile ženske dolga stoletja izključene iz političnega življenja, njihova glavna vloga je bila posvečanje časa družini. Tako so pravice državljana oz. človeka pomenile »de facto pravice moškega« (Antić Gaber 2004, 58). Tudi, ko so se pravnoformalno izenačile z moškimi, se pravi, ko so dobile volilno pravico, to še ne pomeni, da so pridobile dejansko enak položaj, kot ga imajo moški. Pri sami reprodukciji neenakosti imata veliko vlogo tako državna kot privatna sfera. Tako se neenakosti vzpostavljajo na podlagi identitet, vedenja, interakcij, norm in simbolov, organizacij in institucij (Verloo 2006, 224). Eno izmed pomembnejših vlog oddigra tudi razredna ali spolna socializacija, ki nam na nek način narekuje, kaj je primerno oz. možno za nas, da naredimo. Kljub avtonomnemu odločanju nas tako še vedno vodijo seksistične norme, ki so vsidrane v sami socializaciji (Phillips 2006, 24).

Zgodovinsko gledano lahko rečemo, da je EU pionir na področju politike enakosti spolov, saj je bila enakost spolov opredeljena že v členu 119⁵ Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (EGS) leta 1957, in sicer kot načelo enakega plačila moških in žensk (enako plačilo za delo enake vrednosti ne glede na spol ter velja za vse vidike plačila in pogoje nagrajevanja). Z Amsterdamsko pogodbo leta 1997 pa je vzpodbujanje enakosti spolov postalo tudi eden od ciljev EU⁶.

Pomen politike enakosti spolov v EU pa lahko vidimo na nekaterih primerih. EU je leto 2007 opredelila kot leto enakih možnosti za vse (Evropski parlament in Svet 2006)⁷, leto 2010 pa kot leto boja proti revščini in socialni izključenosti (Evropski parlament in Svet 2008)⁸. Tako se razvoj politike enakih možnosti⁹ v EU v zadnjem času ne osredotoča le na spol, ampak tudi na ostala vprašanja. Zaradi preusmeritve pozornosti iz spolne neenakosti na multiplo neenakost¹⁰ (v 13. členu Amsterdamske pogodbe je namreč zapisano, da se mora odpraviti diskriminacija na podlagi spola, etnične in rasne pripadnosti, invalidnosti, vere in verovanja, spolne usmeritve ter starosti) pa lahko prihaja do različnih problemov, na kar opozarjajo npr. Verloo (2005, 2006), Shaw (2005) in Squires (2003). Postavljajo se npr. vprašanja, ali naj se vzpostavijo različna telesa za posamezno vprašanje, ali naj bo skupno telo, ali naj bo model izvajanja enak za vsa področja ali ne. Verloo (2006, 211) predvsem opozarja, da kljub podobnostim med neenakostmi ne moremo uporabljati enakega modela za odpravo vseh neenakosti.

⁵ Danes člen 157.

⁶ K temu je pripomogla tudi 4. mednarodna konferenca Združenih narodov o ženskah leta 1995 v Pekingu, kjer so sprejeli deklaracijo, v kateri so se države podpisnice zavezale k uresničevanju enakih pravic žensk in moških ter h krepitvi moči in izboljšanju položaja žensk. Na konferenci so bila tudi sprejeta izhodišča za ukrepanje (t.i. afirmativna akcija), s katerimi naj bi se odstranile vse ovire za dejavno sodelovanje žensk na vseh področjih javnega in zasebnega življenja z enakim deležem v gospodarskem, družbenem, kulturnem in političnem odločanju. S tem je bila na nek način presežena simbolna politika (Dahlerup 2006a, 12), ko so državniki le govorili o enakosti spolov, niso pa nič naredili, da bi se to spremenilo.

⁷ Namen je bil osvestiti ljudi o njihovih pravicah do enakopravnega obravnavanja in o pravici do življenja brez diskriminacije na podlagi spola, rase ali narodnosti, veroizpovedi ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti.

⁸ Komisija se je osredotočila na vprašanje enakosti med spoloma pri manjšinah, predvsem s položajem Romkinj (Evropska komisija 2010a).

⁹ Politiko enakih možnosti lahko definiramo kot pravno in politično uveljavljanje ukrepov, ki odpravljajo različne (npr. ekonomske, družbene) ovire, s katerimi se srečujejo posamezne (diskriminirane) družbene skupine (Jalušič in Antić Gaber 2001, 15; Flander 2004, 105). Politika se lahko nanaša na različna področja družbenega življenja (npr. področje dela, javne in politične participacije, izobraževanja) in v nekaterih državah (npr. na Nizozemskem) vključuje več ciljnih skupin, lahko pa se ukvarja le z vprašanjem žensk (Jalušič in Antić Gaber 2001, 15–16).

¹⁰ Sprejete so bile tudi druge nediskriminacijske direktive – npr. Direktiva 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost, Direktiva 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu. Zapleta pa se s sprejetjem Direktive o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost, ki jo je Komisija predlagala že julija 2008. Evropski parlament je že večkrat pozval k sprejetju direktive, vendar zaenkrat še ni podpore v državah članicah.

Pomembnost politike enakosti spolov pa se vidi tudi v dejavnosti prve predsedujoče trojke Svetu EU (Nemčija, Portugalska Slovenija)¹¹, ki je svoje dejavnosti in usmeritve na tem področju zapisala v dveh deklaracijah (Trio predsedstev Nemčije, Portugalske in Slovenije 2007a, 2007b) in jih na koncu predsedovanja ovrednotila v dokumentu *Dosežki tria predsedstev "K enakosti spolov v Evropski uniji"*¹². Okvir za njihove dejavnosti je predstavljal Evropski pakt za enakost spolov, s katerim se je Evropski svet marca 2006 zavezal k spodbujanju enakosti spolov na evropski in nacionalnih ravneh, dejavnosti pa so sledile tudi ciljem in ukrepom Načrta Evropske komisije za enakost med ženskami in moškimi, 2006–2010. Potrebo po okrepitvi politike enakosti spolov v okviru Strategije 2020, strategije Komisije o enakosti spolov in pri izvajanju Evropskega pakta za enakost spolov ter pekinških izhodišč za ukrepanje je ponovno poudarilo špansko, belgijsko in madžarsko predsedstvo 26. marca 2010 v Valenciji. V strategiji za enakost med ženskami in moškimi (2010–2015) je omenjena tudi vzpostavitev letnega dialoga o enakosti spolov na najvišji ravni, ki bo še poglobilo sodelovanje med različnimi institucijami. Prvi dialog na najvišji ravni je bil novembra 2011.

V nalogi se bom osredotočila na izvajanje oz. implementacijo javnih politik¹³ na področju enakosti spolov. Gre za prepletanje treh pojmov politike – politike kot javne politike (*public policy*), politike kot političnih ustanov (*polity*) in politike kot boja za oblast (*politics*) (Dunn 1994). V EU se sprejme določena javna politika (o enakosti spolov), nato pa jo posamezne države (v tem primeru jih lahko razumemo kot *polity*) izvajajo, pri čemer lahko na izvajanje vpliva tudi nacionalni strankarski boj za oblast. V analizi se bomo ukvarjali z vprašanjem javne politike kot 1. formalne avtorizacije (se pravi uzakonitve določenega akta), 2. rezultata (kakšni so dejanski dosežki določene javne politike), pri vsem tem pa bomo upoštevali da je 3. javna politika tudi proces (Hogwood in Gunn 1984, 13–19)¹⁴.

Oblikovanje in izvajanje javnih politik lahko razumemo kot proces – t. i. *policy oz. javnopolitični proces*, ki ga poenostavljeno lahko razdelimo v tri ključne faze: oblikovanje javnopolitičnega predloga, sprejem javnopolitične odločitve in javnopolitično izvajanje (Wallace 2000b, 73). V natančnejšo opredelitev javnopolitičnega procesa pa štejemo

¹¹ Predsedovanje je potekalo od 1. 1. 2007 do 30. 6. 2008.

¹² Dokument je bil predstavljen 24. junija 2008 na zasedanju Odbora Evropskega parlamenta za pravice žensk in enakost spolov v Bruslju.

¹³ Eno izmed najenostavnejših opredelitev javne politike je podal Dye, ki pravi, da je javna politika odgovor na vprašanja 1 - kaj vlada dela, 2 - zakaj to dela, 3 - kakšno spremembo s tem dosega (Dye 1995, 1–3).

¹⁴ Hogwood in Gunn (1984) sta kategorizirala več vrst uporabe besede javne politike.

naslednje faze: oblikovanje dnevnega reda, oblikovanje alternativnih rešitev, uzakonitev (legalizacija) javne politike, izvajanje (implementacija) in vrednotenje (evalvacija) učinkov javnih politik (Fink Hafner 2007, 19; Parsons 1995, 77). V začetku so se raziskave osredotočale le na proces oblikovanja politik, pri čemer je bila ključna točka raziskave sam sprejem odločitev oz. javnih politik. Raziskovalce samo izvajanje politik ni zanimalo (Hogwood in Gunn, 1984, 196). S tem so se začeli ukvarjati šele v sedemdesetih letih, ko so zaznali, da pri izvajanju politik prihaja do t. i. izvajalskega primanjkljaja (Ham in Hill 1984, 97). Po mnenju Hogwooda in Gunna (1984) je idealno izvajanje le analitični koncept oz. ideal, ki se mu le lahko poskušamo približati. Razloge za to vidita v različnih javnopolitičnih napakah, ki se kažejo kot neuspešno izvajanje ali celo neizvajanje javnih politik. Pri izvajanju javnih politik so namreč ključni različni akterji ali igralci (vladni in nevladni), ki s svojo aktivnostjo prispevajo k (ne)uresničevanju zastavljenih ciljev (Ham in Hill 1984, 96). Se pravi, da pri samem izvajanju javnih politik gre za širšo družbeno aktivnost, kjer prihaja do vprašanj moči, virov, interesov, vrednot itd. med vpletenimi akterji¹⁵.

Politiko enakosti spolov je zelo težko izvajati, ker jo države članice opredeljujejo kot del socialne politike, se pravi področja, kjer so države članice zelo zaščitniške¹⁶. Vsaka politika na področju enakosti spolov se mora prebiti skozi tri »šivankina ušesa«¹⁷, in sicer najprej na nadnacionalni ravni znotraj Komisije, ki pripravi neko politiko, nato na mednarodni ravni – v Svetu in Evropskem parlamentu, ki neko politiko sprejme, ter nazadnje v državi članici, ki neko politiko izvaja (Pollack in Hafner-Burton 2000, 437–438). EU uporablja za uspešno izvajanje politik na področju enakosti spolov tako trde mehanizme, kot so npr. direktive, ki so jih države članice dolžne upoštevati, pa tudi mehke mehanizme, kot je npr. odprta metoda javnopolitične koordinacije (Walby 2005, 459). Pri izvajanju politik na področju enakosti spolov pa so poleg evropskih in državnih igralcev udeleženi tudi drugi igralci – civilna družbena gibanja ali skupine znotraj posameznih držav, mednarodna omrežja, mednarodne ekspertne mreže itd., ki lahko na nek način tudi kontrolirajo samo izvajanje (Walby 2005, 458).

¹⁵ Več o izvajanju glej npr. Ham in Hill (1984), Hill in Hupe (2002), Hogwood in Gunn (1984), Lajh (2006).

¹⁶ Tako se je že v zgodovini EU dogajalo, da so se politike na področju enakosti spolov zelo težko sprejemale v državah članicah (predvsem vprašanje enakega plačila za enako delo). Problem izvajanja na tem področju v nekaterih starih članicah EU opisuje Van der Vleuten (2005).

¹⁷ Pojem šivankino uho sta uporabili Ostner in Lewis (1995) v svojem kritičnem pogledu na politiko enakih možnosti v EU, ki kot ključna pri izvajanju izpostavljata evropski nivo in nacionalni nivo, medtem ko Pollack in Hafner-Burton (2000) izpostavljata tri ključne točke.

V EU se uporabljajo različni pristopi oz. strategije v politikah na področju enakosti spolov. Amsterdamska pogodba je tako osnova za uvajanje novega pristopa¹⁸, imenovanega *integracija načela enakosti spolov* (ang. *gender mainstreaming*), ki je opredeljen kot »(re)organizacija, napredek, razvoj in vrednotenje političnih procesov tako, da akterji, ki se običajno ukvarjajo s sprejemanjem političnih odločitev, integrirajo vidik enakosti spolov v vse politike na vseh ravneh in v vseh fazah« (Definicija Sveta Evrope v Kozmik 1998). To je tudi razlika s prejšnjimi tradicionalnimi pristopi politike enakosti spolov, ki so se osredotočala le na področja, kjer je možna primerjava med neugodnim položajem žensk v primerjavi s privilegiranim položajem moških (tako je področje zaposlovanja), saj ima le ta ambicijo poseči na vsa področja družbenega življenja (Walby 2005, 456). Čeprav se veliko avtorjev (Kelly, Rees itd.)¹⁹ strinja, da ima integracija načela enakosti spolov velik vpliv na svet, da je prišlo do nekaterih pozitivnih sprememb, predvsem v razvoju novih konceptov in terminologije ter vpeljavi novih oblik politike enakosti spolov, je po drugi strani doprineslo le malo sprememb samemu položaju žensk. Na to bomo verjetno še morali nekaj časa počakati (Walby 2005, 463).

Poleg strategije integracije načela enakosti spolov poznamo še enako obravnavanje²⁰ in pozitivno akcijo²¹ (Rees 1998). *Enako obravnavanje* pomeni, da morajo imeti vsi posamezniki enake možnosti na vseh področjih. Ta pristop se uporablja predvsem pri zagotavljanju enakega plačila za enako opravljeno delo (Verloo 2001, 3–4; Rees 1998, 29). *Pozitivna akcija* je specifična akcija za pomoč (v našem primeru) ženskam, ki imajo v patriarhalni družbe neenake startne pozicije. Ena izmed oblik pozitivne akcije so spolne kvote (Verloo 2001, 3-4; Rees 1998, 37). Spolne kvote največkrat uporabljajo v politične namene, da vsaj omogočijo enako možnost kandidiranja obema spoloma. Ob uvajanju kvot na političnem področju ponavadi prihaja do zavračanj in burnih polemik, predsvem zaradi tega, ker je politično predstavništvo odločilnega pomena za vsa področja našega življenja (Bacchi 2006, 33).

¹⁸ V bistvu ne gre za novo strategijo, ampak je bila že uporabljena v Kanadi in na Nizozemskem v sredini sedemdesetih let prejšnjega stoletja, vendar ni zaživela vse do četrte konference Združenih narodov o ženskah v Pekingu leta 1995, ko je strategija dobila močno podporo in jo je nato sprejela EU in vse njene članice. Lahko rečemo, da je integracija načela enakosti spolov nek mednarodni fenomen. (Verloo 2001, 4–5; Walby 2005, 453–454).

¹⁹ Več o tem v člankih, ki so izšli v posebni številki *International Feminist Journal of Politics*, 7, 4 (december 2005).

²⁰ Ang. equal treatment.

²¹ Ang. positive action.

V Sloveniji je uvajanje teh pristopov komaj na začetku, poleg zakonov²², ki so doprinesli pozitivni premik, pa je izredno pomembna tudi Resolucija o nacionalnem programu za enake možnosti žensk in moških (ReNPEMŽM) za obdobje 2005–2013, ki določa cilje in ukrepe ter ključne nosilce politik za uresničevanje enakosti spolov na posameznih področjih. Temeljni namen je izboljšati položaj žensk oziroma zagotavljati trajnostni razvoj pri uveljavitvi enakosti spolov. Konkretna naloga in aktivnosti za doseganje ciljev in izvajanje ukrepov so opredeljene v periodičnih načrtih²³, ki se pripravljajo vsaki dve leti in tudi natančneje določajo časovni rok ter način izvedbe posameznih nalog in aktivnosti.

Za izvajanje politik na področju enakosti spolov je pomemben tako pritisk od zgoraj (EU) kot od spodaj (civilna družba). Gre za t. i. »push-pull« model (Börzel 2000), kjer po eni strani prihaja do pritiska s strani evropskih institucij po sprejemu skupnih pravil in njihovem izvajanju, na drugi strani pa nastopajo domači igralci, ki s svojim aktivnim sodelovanjem v procesu silijo državo v sprejemanje določenih ukrepov. Lahko govorimo o »kleščah« (Van der Vleuten 2005), ki stiskajo vlado, da izvaja določeno politiko.

Na samo (ne)učinkovitost in (ne)uspešnost izvajanja javnih politik v državi članici pa po Anni van der Vleuten (2005) vplivajo trije dejavniki: 1) ekonomska in ideološka cena sprejete politike; 2) vpliv EU na državo/vlado (kakšne so posledice neizvajanja); 3) pritisk civilne družbe. Tako so v okviru projekta MAGEEQ²⁴ raziskovalci ugotovili, da do problema v samem izvajanju prihaja, ker ni nobenih pravnozavezujočih mehanizmov, ki bi imeli ob neupoštevanju tudi posledice, poleg tega pa je pri samem izvajanju prisotnost strokovnjakov na področju enakosti spolov in ženskih skupin redka (Lombardo in Meier 2006, 159–160). Po drugi strani pa sta Pollack in Hafner-Burton (2000) odkrila tudi razlike v izvajanju na različnih področjih²⁵. Proces izvajanja pa je odvisen tudi od stopnje skladnosti²⁶ med EU in (sub)nacionalno ravnanje. V primeru, da se zahteve s strani EU skoraj ujemajo z ureditvijo države članice, je stopnja pritiska po prilagoditvi²⁷ majhna, nasprotno pa je v primeru

²² Zakon o enakih možnostih žensk in moških (ZEMŽM), sprejet leta 2002 in Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO), sprejet leta 2004.

²³ Do decembra 2011 so bili sprejeti trije periodični načrti, in sicer za leta 2006–2007, 2008–2009 in 2010–2011.

²⁴ Analizirali so tekste in dokumente EU in v 6 državah, tudi v Sloveniji, s področja družinske politike, neenakosti v politiki, domačega nasilja, migracij, homoseksualnih pravic in nediskriminacije. Več na: www.mageeq.net.

²⁵ V svoji raziskavi sta primerjala izvajanje pristopa integracije načela enakosti spolov v petih primerih: strukturalni skladi, zaposlovanje, razvoj, konkurenca ter znanost, raziskovanje in razvoj. Več v Pollack in Hafner-Burton 2000.

²⁶ Ang. goodness of fit.

²⁷ Ang. adaptational pressure.

neskladja med novimi zahtevami s strani EU in ureditvijo v državi članici stopnja pritiska po prilagoditvi velika (Risse in drugi 2001)²⁸.

Problemi v izvajanju prihajajo tudi zaradi različnih sistemov v posamezni državi, vsaka država lahko na svoj način definira sam problem²⁹. Specifično razumevanje spola³⁰ je namreč povezano z določenim političnim dnevnim redom, ki postane del življenjskih izkušenj žensk in moških (Eveline in Bacchi 2005, 503). Tako prihaja npr. do različnih definicij in praks strategije integracije načela enakosti spolov v politiko (Walby 2005, 455; Eveline in Bacchi 2005, 497). Pomembni pa so tudi različni veto igralci³¹, ki se pojavljajo pri transpoziciji in izvajanju določene javne politike. V primeru, da v določenem političnem sistemu nastopa veliko število igralcev in da je moč med njimi razpršena, je pot do sprememb na nacionalni ravni lahko zelo dolga. Izvajanje tako ni odvisno samo od števila veto igralcev, ampak tudi od ideoloških razlik med njimi (Tsebelis 2002)³². Pri sprejemanju in izvajanju različnih javnih politik je različno število veto igralcev, odvisno od javnopolitičnega področja – na nekaterih področjih se tako lahko poleg institucionalnih veto igralcev, ki so zakonsko določeni (npr. Državni zbor), pojavijo tudi drugi veto igralci (npr. politične stranke, v določenih primerih tudi interesne skupine in druge institucije³³), ki imajo moč, da lahko zamaknejo transpozicijo in izvajanje. Tako lahko govorimo o različnih veto točkah³⁴ (npr. vlada, Državni zbor, referendum), ki služijo javnopolitičnim igralcem, da zamaknejo ali prekinejo izvajanje določene politike.

²⁸ Tezo o skladnosti politik na ravni EU in v državi članici so v 15 državah preverjali Falkner in drugi (2005a, 2005b) in ugotovili, da teza drži le v določenih primerih. Tako predlagajo, da je potrebno pri raziskovanju evropeizacije in njenih vplivov na izvajanje upoštevati tudi druge dejavnike.

²⁹ Primer: na Finskem imata oba spola enake možnosti v politični participaciji, so pa večji problemi na drugih področjih: ženske so še vedno slabše plačane kot moški, še vedno se ukvarjajo z vprašanjem družinskega nasilja itd. (Brax 2006); na Norveškem v eliti še vedno prevladujejo moški, po anketi iz leta 2003 je bilo na t. i. nacionalnih elitnih položajih 84 % moških (variralo je med 63 % moških v strankah do 96 % moških v večjih podjetjih). Zaradi tega so zakonsko določili spolne kvote za javno imenovana telesa na državnem in lokalnem nivoju (Skjeie in Teigen 2005, 189).

³⁰ V Italiji so npr. pod pritiskom institucij EU začeli izvajati direktive in smernice na področju enakosti spolov v zaposlovanju. Tako so delavke dobile veliko pravic, ko pa enkrat postanejo matere pa nimajo več enakopravnega položaja. Italija namreč noče spremeniti svojo socialno državo, ki temelji na figuri ženske - matere. Več o tem glej Guadagnini in Donà 2007.

³¹ Tsebelis (2002) razlikuje med institucionalnimi veto igralci (npr. v Sloveniji Državni zbor, Državni svet, predsednik države) in strankarskimi veto igralci (npr. različne politične stranke v Državnem zboru), ki jih razdeli še na individualne (npr. predsednik države) in kolektivne igralce (npr. strankarska koalicija).

³² Falkner in drugi (2005) so preverjali tezo o povezavi med številom veto igralcev in hitrostjo izvajanja in ugotovili, da majhno število veto igralcev ne prinese vedno hitrega izvajanja.

³³ V monetarni politiki je lahko npr. veto igralec tudi Banka Slovenije, v socialni politiki npr. sindikati (Tsebelis v svojih analizah ni upošteval interesnih skupin kot veto igralcev).

³⁴ Koncept veto točk je prva uporabila Ellen Immergut (1992). Veto točke je definirala kot zakonsko določene točke, na katerih lahko igralci uveljavijo veto in s tem zamaknejo ali ustavijo sprejemanje določenih odločitev (npr. Državni zbor, volivci z referendumom itd.). V naši analizi jih bomo uporabili kot točke, kjer lahko javnopolitični igralci vplivajo na prenos in izvajanje zakonodaje EU.

Preglednica 1.1: Dejavniki izvajanja politik EU na področju enakosti spolov

EU raven	(Sub)nacionalna raven		Organizacijska raven
	Vlada	Nevladno okolje	
Pritisk institucij EU (Komisija, Svet, Sodišče ES)	Ekonomski stroški (za ne/izvajanje)	Pritisk civilne družbe (interesnih skupin)	Ekonomski in drugi stroški
Pritisk interesnih skupin (posredno preko EU institucij ali IS v DČ)	Politični stroški (prestiž doma in v EU)	Povezave z EU institucijami – (ne)posredno	Pritisk civilne družbe (interesnih skupin)
Vrsta dokumenta (direktiva, uredba, priporočilo)	Izbira javnopolitičnih instrumentov		
Pravnozavezujoči mehanizmi za neizvajanje	Transparentnost podatkov		
	Št. veto točk		

Opomba: kratici DČ – država/e članica/e, IS – interesna/e skupina/e.

Cilj disertacije je tako preučiti vpliv različnih dejavnikov na izvajanje politik EU na področju enakosti spolov, zato sem za potrebe raziskave na podlagi teoretskih izhodišč oblikovala v zgornji preglednici prikazane dejavnike, ki se pojavljajo na treh ravneh – nadnacionalni ravni oz. ravni EU, (sub)³⁵nacionalni ravni in na ravni organizacije³⁶ ter lahko pozitivno ali negativno vplivajo na samo izvajanje.

³⁵ Subnacionalna raven je v našem primeru lokalna raven, se pravi občine (v drugih državah – npr. Nemčija se izvajanje lahko prenese na regije), ki pa jo moram upoštevati le na področju političnega odločanja, za ostala dva področja ni tako pomembna.

³⁶ V času prijave teme in predstavitve dispozicije doktorske disertacije sem imela vključene tri ravni – EU, nacionalno in subnacionalno. Skozi podrobnejši študij in ob izdelavi raziskovalnega načrta za empirični del doktorske disertacije pa sva z mentorico dr. Danico Fink Hafner ugotovili, da bi bilo smiselno opredeliti tudi raven organizacije, saj se izbrane politike na področju enakosti spolov dejansko izvajajo v posameznih organizacijah.

2 Teza disertacije

V skladu na teoretskih izhodiščih oblikovanimi dejavniki, ki imajo vpliv na izvajanje politik na področju enakosti spolov, bom preverjala naslednjo tezo:

Dejavniki na nacionalni ravni so najpomembnejši, saj lahko vlada z izbiro javnopolitičnih instrumentov, transparentnostjo podatkov in veto točkami izvajanje javnih politik zamakne ali ga prilagodi domačim razmeram.

Ker se bom s študijami primerov ukvarjala z izvajanjem politik EU na področju enakosti spolov v treh različnih sektorjih, bom preverjala še naslednjo hipotezo:

Kljub sprejetim formalnopravnim pravilom o uveljavljanju uravnotežene zastopanosti obeh spolov med sektorji prihaja do razlik v dejanskem izvajanju teh določil.

Preverjala pa bom še spodaj naštete podhipoteze.

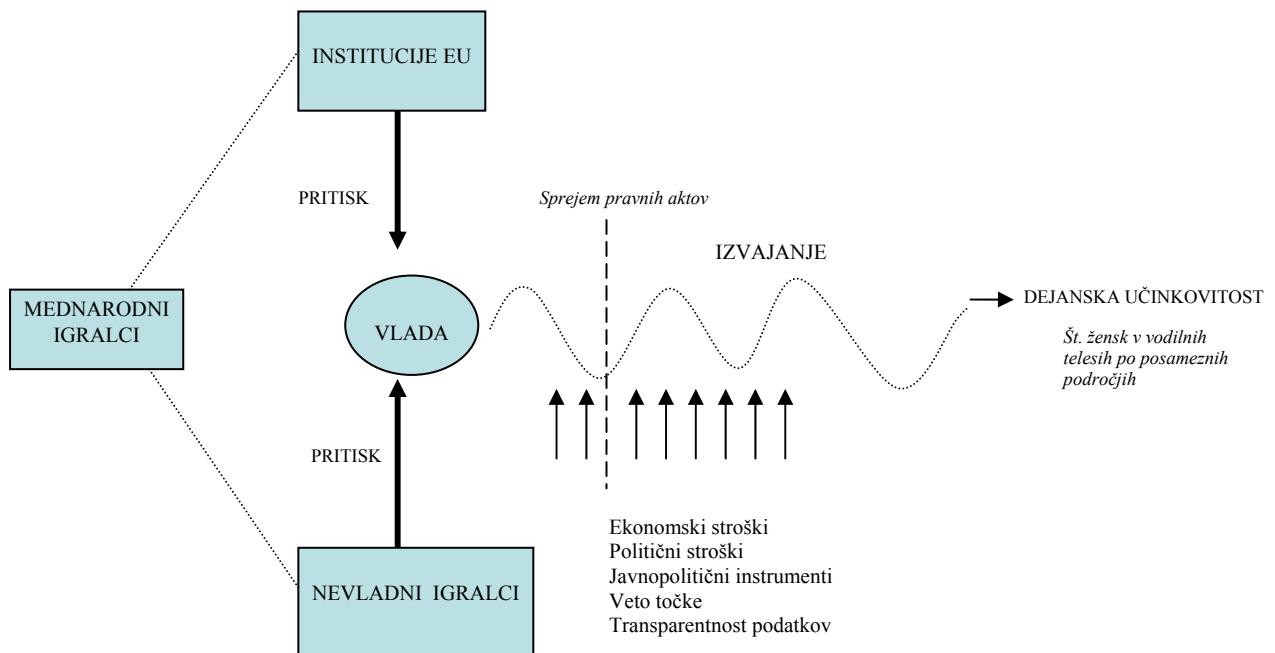
- a) *Javnopolitični mehanizmi za doseg tega načela se med sektorji razlikujejo.*
- b) *Med sektorji se na tem področju razlikuje intenzivnost delovanja interesnih skupin, ki bi opozarjale na neizvajanje.*
- c) *Podatki o izvajanju načela so netransparentni.*

V disertaciji bom tako poskušala odgovoriti na naslednja vprašanja: Kateri dejavniki pomembno vplivajo na samo izvajanje politik na področju enakosti spolov? Kateri javnopolitični igralci so vključeni v proces izvajanja politik na področju enakosti spolov? Kako se kaže vpliv evropeizacije na področju enakosti spolov v Sloveniji? Kakšne so razlike med formalnim³⁷ in dejanskim izvajanjem politik EU na področju enakosti spolov? Kakšne, če sploh obstajajo, so razlike med izvajanjem politik enakosti spolov na različnih področjih in zakaj prihaja do njih?

Pri raziskovanju odgovorov si bom pomagala z različnimi teoretskimi pristopi, ki jih predstavljam v nadaljevanju.

³⁷ S formalnim izvajanjem mislim na sprejem določenih pravnih aktov v Sloveniji, ki so sprejeta na podlagi določenih pravnih aktov v institucijah EU. Najlepši primer za to so seveda direktive.

Slika 1.1: Raziskovalni model – raziskovanje dejavnikov izvajanja politik na področju enakosti spolov



Osredotočila se bom na mezo raven preučevanja, in sicer na preučevanje izvajanja politik EU na področju enakosti spolov in na dejavnike, ki vplivajo na učinkovitost izvajanja. Za preučevanje izvajanja javnih politik bom uporabila pristop od spodaj navzgor (bottom-up), ki obravnava izvajanje javnih politik kot proces politične interakcije med različnimi igralci, pri čemer prihaja med njimi do pogajanj in sklepanj kompromisov (Hogwood in Gunn 1994, 207; Ham in Hill 1984, 103). Tako prihaja do nehierarhičnih odnosov med igralci, med katerimi se vzpostavljajo različna javnopolitična omrežja³⁸. Ta pristop je alternativa pristopu od zgoraj navzdol (top-down), ki vidi izvajanje kot določen administrativni proces sprejemanja političnih odločitev od zgoraj navzdol, kjer imajo najpomembnejšo vlogo javnopolitični odločevalci, saj oni oblikujejo javno politiko in hkrati izvajajo tudi nadzor nad samim izvajanjem (Ham in Hill 1984, 99). Prav to središčno izpostavljanje vladnih igralcev in hkrati podcenjevanje drugih javnopolitičnih igralcev v fazi izvajanja javnih politik pa je tudi glavna kritika tega pristopa.

³⁸ Ang. policy networks. Koncept omrežij se uporablja tako v družboslovnih kot v naravoslovnih vedah. Gre za skupek različnih enot, ki so med seboj povezani z nekim določenim tipom odnosov (Waarden 1992; Kustec Lipicer 2002). V analizi politik se je koncept javnopolitičnih omrežij razvil predvsem od konca 80. let 20. stoletja naprej.

Za EU je značilno, da je del pristojnosti iz nacionalne ravni prenešen na nadnacionalno raven, zato prihaja med različnimi ravnmi do različnih vplivov. Govorimo lahko o procesu evropeizacije, ki je mnogorazsežnosten in kompleksen in ga lahko preučujemo na dva načina: od zgoraj navzdol (top-down) in od spodaj navzgor (bottom-up). Radaelli (2004, 3) pravi, da »evropeizacija vsebuje procese a) konstrukcije, b) razpršitve in c) institucionalizacije formalnih in neformalnih pravil, procedur, javnopolitičnih paradigem, slogov, načinov sprejemanja odločitev in deljenih prepričanj, norm ter vrednot, ki se najprej definirajo in oblikujejo na ravni EU in nato vpeljejo v logiko domačega (nacionalnega in subnacionalnega) diskurza, političnih struktur in javnih politik.« Ta prvi pristop lahko poenostavljeno razumemo z naslednjo shemo:

pritisk EU na DČ → intervencijske spremenljivke → reakcija in spremembe v DČ

Drugi pristop nekateri avtorji razumejo tudi kot proces oblikovanja evropskih politik (Fink Hafner in Lajh 2005, 20), Radaelli (2004, 4) pa opozarja na študije preučevanja evropeizacije s pomočjo pristopa od spodaj navzgor, ki se začnejo s sistemom interakcije na domači ravni in potem raziskujejo, če kdaj in kako EU povzroči spremembo v eni od glavnih debat v sistemu domače interakcije. Za potrebe raziskave bom uporabila oba pristopa, saj menim, da je za razumevanje sprememb v izvajanju pomembno, da pogledamo tako vpliv EU na politiko v državi članici, kot tudi vpliv civilne družbe, ki je zaznala neke probleme in jih lahko s pomočjo EU sedaj tudi razreši. Kot pravita Bache in Marshall (2004, 3), se večina raziskovalcev strinja, da vpliv EU na nacionalne države variira med državami članicami in znotraj njih, saj prihajajo s strani EU različni pritiski in s tem prihaja tudi do različnih odzivov v državah članicah. Vsi se tudi strinjajo, da je za razumevanje vpliva EU na nacionalno politiko potrebno upoštevati oba vpliva, tako vpliv od zgoraj navzdol in od spodaj navzgor (različni nacionalni igralci). Raziskovalci pa se morajo tudi zavedati, da lahko do določenih sprememb prihaja tudi zaradi drugih vplivov iz okolja – npr. globalizacijski vpliv³⁹ (Radaelli 2004, 8; Vink in Graziano 2007, 16).

Pri tem je za raziskovanje tega pojava zelo pomembno tudi poznavanje delovanja EU kot mnogonivojske vladavine (multilevel governance)⁴⁰, kjer prihaja do raznih povezav in prepletanj različnih igralcev, in hkrati s tem do vzpostavljanja različnih javnopolitičnih omrežij. S konceptom javnopolitičnega omrežja v politologiji opredeljujemo vzorce razmerij

³⁹ V disertaciji je tako potrebno paziti na vpliv različnih drugih mednarodnih organizacij, kot je npr. Organizacija združenih narodov (OZN).

⁴⁰ Nekateri avtorji vidijo evropeizacijo tudi kot večstopenjsko vladavino/vladanje (npr. Bache 2003). Več o tem v Radaelli (2004, 6).

med javnopolitičnimi igralci, ki sodelujejo pri oblikovanju in izvajanju javnih politik ter hkrati poskušamo pojasniti obnašanje v določenih sektorjih države oz. področjih raznih politik (Fink Hafner 1998, 832). Waarden (1992, 32–38, 49) kot ključne elemente v javnopolitičnem omrežju izpostavi troje: število in tip udeleženih igralcev, glavne funkcije omrežja (npr. omogočanje dostopa do procesa oblikovanja politik) in ravnotežje moči (npr. dominacija države nad privatnimi interesi ali obratno)⁴¹. Javnopolitična omrežja ponavadi prehajajo iz enega v drugo, ker ni jasno določene meje med problemsko različnimi javnimi politikami. Ta fluidnost je še posebej opazna v primerih oblikovanja politik, kjer nastopajo tudi igralci iz EU ali iz druge nadnacionalne organizacije. Tako lahko govorimo o mnogonivojski strukturi javnopolitičnega omrežja (Kustec Lipicer 2002, 71). Za preučevanje oblikovanja in izvajanja skupnih politik EU tako moramo upoštevati mnogonivojski model vladanja, kjer privatni in javni igralci sodelujejo na več ravneh – nadnacionalni, nacionalni in subnacionalni, ter znotraj kompleksnega omrežja dosegajo določene rezultate javne politike. Komunikacija oz. zamenjava resursov poteka med igralci na naslednje načine: od spodaj navzgor, od zgoraj navzdol, horizontalno in vertikalno (Börzel 1997; Bache 2003).

V kombinaciji z javnopolitičnimi omrežji pa je še posebej uporaben novi institucionalizem, ki institucije interpretira zelo široko in zajema tudi širše oblike vladavine. Ko govorimo o institucijah, imamo tako v mislih ne le ustavno določena pravila in norme delovanja, ampak tudi kolektivno sprejete simbole (Rosamund 2003, 114). Hall in Taylor (1996) razdelita novi institucionalizem na tri temeljne pristope, in sicer insitucionalizem racionalne izbire, zgodovinski in sociološki institucionalizem. Prvi raziskuje spreminjanje relativne moči institucij v procesu oblikovanja javnih politik, pri čemer so ključni javnopolitični igralci, ki delujejo racionalno in strateško na podlagi svojih hierarhično postavljenih ciljev. Zgodovinski institucionalizem raziskuje dolgoročne učinke delovanja institucij in ga zanima zgodovinski proces, ki sooblikuje institucije. Sociološki institucionalizem zanima kultura institucij (npr. skupne norme) in vloga komunikacije v okviru institucij.

⁴¹ Javnopolitična omrežja lahko glede na njihove značilnosti razdelimo na več tipov. Tipologije so opisane npr. v Jordan in Schubert 1992. O teorijah javnopolitičnih omrežij pa več v Börzel 1997.

3 Raziskovalne metode in tehnike

Za preučevanje politik EU na področju enakosti spolov bom uporabila policy pristop. To je pristop, ki preučuje procese oblikovanja javnih politik z namenom razumevanja procesov sprejemanja javnih politik in njihovega vpliva po tem, ko so sprejete (Maychrzak 1990). Gre za multidisciplinaren pristop, ki izrablja prednosti različnih raziskovalnih metod in tehnik in na ta način predstavi kompleksnost javnopolitičnega procesa.

Sama raziskava bo kvalitativno usmerjena. V teoretskem delu bom uporabila *deskriptivno ali opisno metodo*. Tako bom na podlagi *pregleda literature in analize njene vsebine* najprej analizirala literaturo o dejavnikih izvajanja javnih politik in nato izdelala klasifikacijo te literature glede na pristop preučevanja. Nato bom naredila primerjalno analizo literature oz. dosedanjih raziskav dejavnikov, ki vplivajo na (ne)izvajanje politik na področju enakosti spolov.

V empiričnem delu se bom lotila *primerjalne analize treh študij primerov*. *Študija primera* bo uporabljena za 1) identifikacijo in analizo ključnih javnopolitičnih igralcev; 2) za prikaz in analizo dejavnikov, ki (ne) vplivajo na izvajanje politik EU na področju enakosti spolov v Sloveniji; in 3) za prikaz in analizo dejanskega rezultata izvajanja politik EU na področju enakosti spolov v Sloveniji.

Analizirala bom tri primere uvajanja politike enakosti spolov v Sloveniji, in sicer se bom osredotočila na vprašanje uravnotežene zastopanosti obeh spolov na treh področjih: 1. v odločanju v politiki⁴², 2. v odločanju v znanosti in raziskovanju ter 3. v odločanju na družbeno-ekonomskem področju. Na vseh treh področjih me bo zanimala predvsem zastopanost obeh spolov v procesih odločanja. Tako bom na področju odločanja v politiki analizirala zakonodajo o volitvah in delovanju političnih strank ter učinkovitost posebnih ukrepov (spolne kvote) za uravnoteženo zastopanost obeh spolov v izvoljenih predstavniških organih (občinski svet, Državni zbor RS, predstavniki v Evropskem parlamentu) in tudi v imenovanih telesih (npr. vlada). Na področju znanosti bom analizirala zastopanost obeh

⁴² Sodobne liberalne demokracije temeljijo na principu političnega predstavnštva. Prevladuje prepričanje, da bi morala predstavniška telesa odsevati socialno, demografsko, spolno,... sestavo družbe. Kot ugotavlja več avtorjev (npr. Antić Gaber 1998; Dahlerup 2006) pa so ženske v parlamentih zahodnih demokracij še vedno prenzko zastopane in lahko govorimo o nepopolnih demokracijah. Poleg vidika pravičnosti, lahko govorimo tudi o vidiku legitimnosti, saj neenako predstavnštvo (v našem primeru nesorazmerna zastopanost obeh spolov v predstavniških telesih), postavlja v ospredje tudi vprašanje, ali je lahko tako predstavniško telo, ki bi naj predstavljalo celotno družbo, sploh legitimno.

spolov v vodilnih organih univerz in fakultet, na družbeno-ekonomskem področju pa bom analizirala zastopanost obeh spolov in pravno podlago za le-to v vodilnih telesih tako v večinsko državnih kot v zasebnih gospodarskih družbah. Te konkretne primere sem izbrala, ker a) za vse velja, da bolj ko se vzpenjamo po družbeni lestvici moči, vedno manj žensk najdemo; b) so vsa tri področja zelo pomembna za družbo – politična elita kot tista, ki določeno politiko sprejema; znanost kot tista sfera, na kateri naj bi temeljil naš razvoj in gospodarstvo kot tisto okolje, ki prinese največ dobička; c) bom tako lahko primerjala tudi razlike med javnim in zasebnim sektorjem (podjetja), ki ima relativno avtonomijo.

Identificirala bom ključne igralce, ki se vzpostavijo ob (ne)izvajanju politik, in opredelila njihove povezave. Za analizo vpliva različnih dejavnikov na izvajanje skupne evropske politike na področju enakosti spolov bom najprej dejavnike razdelila v tri skupine glede na raven, kjer nastajajo (nacionalni, (sub)nacionalni in organizacijski dejavniki) ter nato iskala kazalce, ki kažejo na prisotnost ali odsotnost teh dejavnikov. **Nadnacionalne dejavnike** bom iskala predvsem z analizo pravnih aktov, ki jih je potrebno sprejeti (časovni okvir sprejetja, mehanizmi za (ne)izvajanje). **Nacionalne dejavnike** sem razdelila na vladne in nevladne. Za iskanje prisotnosti vladnih dejavnikov bom opredelila čas, ko je bil dokument (ne)sprejet (pristopno obdobje/članica EU; bližajoče se volitve), analizirala institucionalno ureditev (kakšni so finančni stroški), preverila prisotnost ali odsotnost veto igralcev, preverila, kako so opredeljeni cilji in mehanizmi izvajanja, in preverila, ali so podatki o uresničevanju uravnotežene zastopanosti obeh spolov transparentni. Za določitev vpliva interesnih skupin na izvajanje politik bom s pomočjo koncepta javnopolitičnega omrežja identificirala število interesnih skupin, njihovo prisotnost pri operacionalizaciji ciljev in pri samem izvajanju politik, njihovo povezavo s konkretnim ministrstvom. Na koncu bom na **organizacijski ravni** s pomočjo statističnih podatkov analizirala dejansko stanje zastopanosti obeh spolov v vodilnih telesih v izbranih treh sektorjih na različnih časovnih točkah. Časovne točke bom izbrala na podlagi sprejetja pomembnejših aktov in bodo vključevale obdobje od 25. junija 1991 naprej, ko je Slovenija postala samostojna in neodvisna država.

Z analizo vsebine relevantnih primarnih virov bom tako pregledala formalne dokumente in pravne vire, ki so nastali v procesu političnega odločanja na obeh ravneh, evropski in slovenski (splošni in specifični po področjih). Metoda mi bo pomagala razumeti normativno podlago politik. Z njo bom analizirala institucionalno ureditev politike na treh preučevanih področjih na področju enakosti spolov na različnih odločevalskih ravneh (na primer vloga in pristojnosti organov, cilji in načela politike).

Raziskovalni problem bom poskušala razjasniti s *poglobljenim družboslovnim intervjujem*. Na ta način bom pridobila podatke o poteku izvajanja politik na področju enakosti spolov v Sloveniji, identificirala javnopolitične igralce, relacije med njimi in njihovo relativno moč. Intervjuji bodo potekali z odgovornimi osebami znotraj državnih institucij, ki se ukvarjajo s to problematiko na treh izbranih področjih, s predstavniki nevladnih organizacij in z odgovornimi osebami v Bruslju.

II TEORETIČNI DEL

4 Uvod v teoretični del

Kot smo zapisali že v uvodu, je izvajanje javnih politik ena izmed ključnih faz javnopolitičnega procesa. Do sredine sedemdesetih let prejšnjega stoletja je bilo raziskovanje te faze zapostavljeno, ker se je predpostavljalo, da po fazi sprejetja določene javne politike samoumevno sledi njena realizacija. Do večjega zanimanja in s tem tudi raziskovanja te faze je prišlo, ko so raziskovalci zaznali, da prihaja do izvajalskega primanjkljaja oz. da sprejeta politika ne dosega pričakovanih rezultatov (Ham in Hill 1984; Pressman in Wildavsky 1973/1984). Raziskovalci so tako začeli analizirati sam proces izvajanja javnih politik in tako poskušali odgovoriti na vprašanje, kje so vzroki za izvajalski primanjkljaj.

Pressman in Wildavsky, ki veljata za začetnika v študijah o izvajanju javnih politik, sta leta 1973 izdala knjigo »Implementacija«, v kateri sta na podlagi študije primera zveznega programa za ustvarjanje novih delovnih mest za nezaposlene v Oaklandu izpostavila nekatere dejavnike (jasno opredeljeni cilji, razpoložljivi viri, učinkovit sistem komunikacije in nadzora med javnopolitičnimi igralci v fazi izvajanja), ki morajo biti izpolnjeni, da bi bilo izvajanje najuspešnejše in najučinkovitejše (Pressman in Wildavsky 1973/1984, xxii-xxvi). Kot ključni dejavnik sta izpostavila dobro sodelovanje med vsemi javnopolitičnimi igralci, ki so odgovorni za izvajanje določene javne politike (Pressman in Wildavsky 1973/1984).

V fazi izvajanja javnih politik tako nastopa veliko število javnopolitičnih igralcev, zato pomembno vlogo igrajo vprašanja moči, interesov, vrednot, sredstev itd. Zaradi tega prihaja v izvajanju do različnih težav in nepredvidenih okoliščin. Govorimo lahko o nepopolnem izvajanju javnih politik. Hoogwood in Gunn (1984, 197) opozarjata, da je potrebno razlikovati med *neizvajanjem* in *neuspešnim izvajanjem*. O neizvajanju govorimo, kadar javna politika ne učinkuje, kot je bilo načrtovano, ker a) javnopolitični igralci v fazi izvajanja ne sodelujejo med seboj ali b) se pojavijo zunanje oz. objektivne ovire, nad katerimi izvajalci nimajo nadzora. O neuspešnem izvajanju pa govorimo, kadar se sprejeta javna politika sicer izvaja v popolnosti, vendar pa se njeni učinki ne skladajo s predhodno opredeljenimi cilji. Do motenj lahko prihaja zaradi slabega izvajanja, slabe politike ali pa spleta nesrečnih naključij (Hogwood in Gunn 1984, 197–198).

Glede na kakovost izvajanja in kakovost odločanja Majone in Wildavsky (1979, 177–178) razdelita izvajanje na podlagi učinkovitosti v štiri skupine. Kadar sta tako odločanje kot izvajanje dobra, ne prihaja do problemov in tako javna politika prinaša zelene učinke. Če pa sta tako odločanje kot izvajanje slaba, pa Majone in Wildavski menita, da smo lahko hvaležni, da so slabe odločitve neučinkovito izvajane in tako ne ustvarjajo negativnih učinkov. V primeru, da je odločanje dobro, izvajanje pa slabo, je problem v neučinkovitem nadzoru nad izvajalci. V nasprotnem primeru, ko pa je odločanje slabo, izvajanje pa dobro, pa gre za slabo pripravljeno politiko in izvajalci pri tem nimajo moči, da bi jo spremenili; edina možnost je ponovno ovrednotenje in sprememba javne politike.

Majone in Wildavski (1979) tako zagovarjata tezo, da sta oblikovanje in izvajanje javnih politik med seboj povezana. In čeprav ni prave ločnice med tema dvema fazama, lahko rečemo, da kljub zastavljenim ciljem v fazi oblikovanja, lahko samo izvajanje močno vpliva na same rezultate. Na samo učinkovitost in tudi uspešnost samega izvajanja namreč vlivajo različni dejavniki.

Raziskovalci, ki so se oz. se ukvarjajo s preučevanjem faze izvajanja javnih politik, so tako v svojih študijah predstavili različne dejavnike, ki vplivajo na to, ali so sprejeti cilji dejansko tudi na koncu izvajanja določene javne politike doseženi. Tako bomo v teoretičnem delu doktorske disertacije naredili sistematično klasifikacijo dejavnikov, ki so bili do sedaj raziskovani, in predstavili njihove avtorje.

Najprej pogledimo, kako so se raznih klasifikacij literature o izvajanju javnih politik lotili nekateri avtorji.

Goggin je s svojimi sodelavci (1990) identificiral tri generacije raziskav izvajanja javnih politik. Prve študije izvajanja so se začele v ZDA v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja kot reakcija na neučinkovitost vladnih programov. *Prva generacija* je bila pesimistično nastrojena, saj je raziskovala izvajalske napake na posameznih študijah primera (npr. Pressman in Wildavsky 1973; Bardach 1977). Najpomembnejši dosežek prve generacije je povečanje pomena vprašanja izvajanja tako pri raziskovalcih kot v splošni javnosti. *Druga generacija* je začela graditi teoretična ogrodja in hipoteze. To obdobje je bilo napolnjeno z debato med pristopoma od zgoraj navzdol (npr. Van Meter in Van Horn 1975; Nakamura in Smallwood 1980; Mazmanian in Sabatier 1983) in od spodaj navzgor (npr. Lipsky 1971; 1980; Ingram 1977; Elmore 1980; Hjern in Hull 1982). *Tretja generacija* je poskušala prestopiti most med obema pristopoma s tem, da so v svojem teoretičnem modelu upoštevali ideje obeh pristopov. Poudarek so dali specifičnosti hipotez, iskanju dobrih operacionalizacij

in produciranju empiričnih raziskav za testiranje hipotez (hibridne teorije). V glavnem je bila prva generacija raziskovalcev iz ZDA, druga generacija tudi iz evropskih avtorjev (Barrett, Hanf, Windoff-Heritier, Hjern, Mayntz, Scharpf) (Pülzl in Treib 2006, 89–90).

V teoriji izvajanja javnih politik se tako največkrat govori o treh šolah oz. treh različnih vrstah preučevanja faze izvajanja javnih politik (npr. Hill in Hupe 2002):

1. preučevanje od zgoraj navzdol (top-down),
2. preučevanje od spodaj navzgor (bottom-up),
3. sinteza obeh pristopov.

Pionirji na področju raziskovanja procesa izvajanja javnih politik so sam proces raziskovali od zgoraj navzdol. Gre za pristop, ki vidi izvajanje kot določen administrativni proces sprejemanja političnih odločitev od zgoraj navzdol in je kot tak neodvisen od faze oblikovanja. Javnopolitični odločevalci imajo tako najpomembnejšo vlogo, saj oni oblikujejo javno politiko, vzpostavijo organizacijsko strukturo, skušajo preprečiti negativne zunanje vplive in hkrati izvajajo tudi nadzor nad samim izvajanjem; gre za hierarhično ureditev odnosov (Ham in Hill 1984, 99). Med te klasične raziskovalce izvajanja od zgoraj navzdol prištevamo npr. naslednje raziskovalce: Jeffrey Pressman in Aaron Wildavsky (1973/1984), Donald Van Meter in Carl Van Horn (1975), Eugene Bardach (1977), Paul Sabatier in Daniel Mazmanian (1979, 1980, 1981, 1983), Brian Hogwood in Lewis Gunn (1984)⁴³.

Na podlagi kritik, da pristop od zgoraj navzdol preveč središčno izpostavlja vladne igralce in hkrati podcenjuje druge javnopolitične igralce v fazi izvajanja javnih politik, se je kot alternativa oblikoval pristop od spodaj navzgor, ki obravnava izvajanje javnih politik kot proces politične interakcije med različnimi igralci, pri čemer prihaja med njimi do pogajanj in sklepanj kompromisov (Hogwood in Gunn 1994, 207; Ham in Hill 1984, 103). Tako prihaja do nehierarhičnih odnosov med igralci, med katerimi se vzpostavljajo različna javnopolitična omrežja. Upoštevati je potrebno tudi, da se določena pravila različno oblikujejo in da lahko v procesu izvajanja prihaja do preoblikovanj le teh od spodaj navzgor (Hill in Hupe 2002, 24). Ham in Hill (1984, 106) tako pravita, da določenih odločitev ni mogoče sprejeti že v fazi oblikovanja javne politike, saj določenih konfliktov ni mogoče razrešiti že na tej točki. Izvajanje javnih politik s pristopom od spodaj navzgor so npr. raziskovali Michael Lipsky

⁴³ O raziskovalcih faze izvajanja javnih politik od zgoraj navzdol in njihovih ključnih ugotovitvah glej Hill in Hupe (2002, 44–50), Pülzl in Treib (2006).

(1980), Benny Hjern (1982) s svojimi sodelavci (Hjern in David Porter 1981; Hjern in Kenneth Hanf 1982; Hjern in Chris Hull 1982), Susan Barrett in Colin Fudge (1981)⁴⁴.

Razlika med tema dvema pristopoma je bila predvsem pri vprašanju, kako ločiti fazo izvajanja of faze formulacije javne politike. Avtorji pristopa od zgoraj navzdol pravijo, da je formulacija ločena od izvajanja, avtorji pristopa od spodaj navzgor pa pravijo, da formulacija ne more biti ločena od izvajanja (Hill in Hupe 2002, 43; Pülzl in Treib 2006, 94). Sabatier (1997, 282) je zgoraj opisana pristopa primerjal na podlagi štirih specifičnih lastnosti:

- *začetna točka preučevanja* pristopa od zgoraj navzdol so (centralne) vladne odločitve, pristopa od spodaj navzgor pa vzpostavljanje izvajalskih struktur (omrežje);
- *prepoznavanje ključnih javnopolitičnih igralcev v procesu* se v pristopu od zgoraj navzdol izvede od zgoraj navzdol in od vladnega k zasebnemu sektorju, pri pristopu od spodaj navzgor pa v smeri od spodaj navzgor, hkrati vladni in zasebni sektor;
- *merila za vrednotenje* so pri pristopu od zgoraj navzdol jasno določena (ocena doseganja formalno zastavljenih ciljev), pri pristopu od spodaj navzgor pa niso jasno določena (karkoli, kar je povezano z javnopolitično problematiko);
- *namen preučevanja* je v prvem primeru vprašanje, kako neki javnopolitični igralec vodi sistem za doseg načrtovanih javnopolitičnih rezultatov, v drugem pa strateške interakcije med številnimi in raznovrstnimi javnopolitičnimi igralci v javnopolitičnem omrežju.

Pristop od zgoraj navzdol zahteva podrobno analizo formalno sprejetih ciljev izvoljenih uradnikov, prepoznavanje in spremljanje relevantnih kazalnikov izvajanja ter analizo zunanjih dejavnikov, ki vplivajo na izvajanje. Nasprotno pa se pristop od spodaj navzgor osredotoči predvsem na strateško delovanje javnopolitičnih igralcev, ki so povezani z določenim javnopolitičnim problemom (Lajh 2006, 85).

Zavzemanje za vključitev v svoje raziskave obe alternativni metodologiji se je prvi zavzel Richard Elmore (1978), ki ga imamo lahko tudi za začetnika preučevanja od spodaj navzgor. Med te sintezne avtorje npr. sodijo: Majone in Wildavsky (1978), Fritz Scharpf (1978), Randall Ripley in Grace Franklin (1982), Paul Sabatier (1986), Jan-Erik Lane (1987), Malcolm Goggin z Ann Bowman, Jamesom Lester in Laurencem O'Toole Jr. (1990), Laurence O'Toole Jr. (1986, 1988..), Dennis Palumbo in Donald Calista (1990), Robert Stoker

⁴⁴ O raziskovalnih fazah izvajanja javnih politik od spodaj navzgor in njihovih ključnih ugotovitvah glej Hill in Hupe 2002: 51-56, Pülzl in Treib 2006.

(1991), Richard Matland (1995), Walter Kickert, Erik-Hans Klijn in Joop Koppenjan (1997), Bo Rotstein (1998)⁴⁵.

Kot smo že omenili zgoraj, so se preučevanja faze izvajanja najprej lotili v ZDA, ki je federalna država in ima več ravni odločanja (zvezno, državno, lokalno), zato prihaja zaradi dolge izvajalske verige do različnih problemov. Zato tudi ni naključje, da se je v zadnjih letih predvsem povečalo zanimanje za EU⁴⁶ in izvajanje njenih skupnih politik, predvsem v kontekstu mnogonivojske ureditve, saj se proces začne na EU ravni, kjer se določena javna politika oblikuje in se postavijo bolj ali manj določene smernice, nato pa se največkrat prenese v državo članico, kjer se izvajanje nadaljuje. Izvajanje skupnih evropskih politik se tako v literaturi obravnava kot dvofazni proces, ki razlikuje formalno in praktično oz. administrativno (dejansko) izvajanje. Prva faza izvajanja (formalno izvajanje) zahteva vključitev oz. prenos evropske zakonodaje v nacionalne zakonodaje držav članic, druga faza pa obsega dejansko uporabo evropske zakonodaje v praksi držav članic (Cini 2003). Lahko torej rečemo, da ima faza izvajanja v EU še dodatno funkcijo, in sicer funkcijo legitimizacije EU (Cini 2003, 350).

V primeru EU gre torej za mnogonivojsko ureditev, kjer je v fazo izvajanja vpletenih veliko število javnopolitičnih igralcev z različnih ravni odločanja. Kot enega izmed pomembnejših dejavnikov za izvajalski primanjkljaj tako avtorji (npr. Lampinen in Uusikylä 1998; Börzel 2000) izpostavljajo neustrezne administracijske strukture v državah članicah in slabo koordinacijo med različnimi javnopolitičnimi igralci v fazi izvajanja. Seveda je pomemben tudi sam nadzor nad izvajanjem javne politike (Dimitrakopoulos in Richardson 2001).

Različni avtorji so se raziskav o vplivu različnih dejavnikov na izvajanje skupnih evropskih politik lotevali na različne načine. Nekateri so se osredotočili le na transpozicijo določene direktive v različnih državah članicah (npr. Haverland in Romeijn 2007), spet drugi na sprejem zakonodaje z različnih področij v posamezni državi članici (npr. Mastenbroek 2003). Mastenbroek (2003, 375–376) pravi, da so nastajali trije različni koncepti literature:

⁴⁵ O sinteznih avtorjih in njihovih ključnih ugotovitvah glej npr. Hill in Hupe 2002: 57–84, Pülzl in Treib 2006.

⁴⁶ Delovanje EU in njenih institucij moramo danes nujno razumeti v kontekstu globalizacije. Prihaja do razmer, v katerih se zmanjšuje moč in vpliv nacionalne države kot javnopolitičnega igralca in povečuje moč in vpliv nadnacionalnih interesnih združenj in skupin. Znašli smo se torej pred »institucionalno praznino«, v kateri ni jasnih in splošnih pravil ter norm upravljanja in izvrševanja z javnimi politikami (Hajer 2003, 175). Wallace (2000a, 41–44) opiše evropski javnopolitični proces z metaforo nihala, ki niha med nacionalnimi javnopolitičnimi arenami držav članic na eni strani in transnacionalnimi javnopolitičnimi arenami na drugi strani. Vsaka od teh aren, ima določene magnetna polja, ki zaniha nihalo zdaj v eno, zdaj na drugo stran, glede na različne dejavnike, ki so zaradi zgodovinskih, geopolitičnih, kulturnih, funkcionalnih okoliščin svojevrstni za evropski politični prostor.

- a) politično administrativne razlage problemov izvajanja, ki temeljijo na bolj splošni literaturi o izvajanju (npr. Richardson 1996; Peters 1997; Haas 1998; Ciavarini Azzi 2000; Dimitrakopoulos 2001),
- b) nacionalno značilni dejavniki, ki lahko razložijo probleme sprejemanja evropskih politik v posamezni državi (npr. Bekkers in drugi 1993, 1995 – raziskave na Nizozemskem),
- c) od konca devetdesetih let je porast specifične literature o evropeizaciji, ki ima povezave z evropskim izvajanjem (npr. Knill in Lenschow 1998, Green Cowles in drugi 2001; Heritier in drugi 2001; Knill 2001; Börzel 2003).

Zgoraj omenjene študije izvajanja in študije evropeizacije so Falkner in drugi (2005b, 14–17) razdelili v dva vala, Treib (2008, 7–15) pa je dodal še tretjega:

- 1) *prvi val* študij (sredi osemdesetih let prejšnjega stoletja) je najprej temeljil na pristopu od zgoraj navzdol in je portretiral nacionalno izvajanje evropske zakonodaje, katere uspeh temelji na jasno zapisanih določbah, učinkoviti administrativni organizaciji in racionaliziranih zakonodajnih postopkih na nacionalni ravni (npr. Ciavarini Azzi 1985; Siedentopf in Ziller 1988). Kmalu so bile narejene tudi raziskave s pristopom od spodaj navzgor, ki so izpostavljale pomen relevantnih domačih igralcev (npr. parlament, interesne skupine) pri fazi izvajanja (npr. Ciavarini Azzi 1988; Weiler 1988).
- 2) *drugi val* študij v poznih devetdesetih letih se je osredotočil na vpliv evropeizacije na nacionalni politični sistem (npr. Börzel 1999; Featherstone in Radaelli 2003). Raziskovalci⁴⁷ so se opirali na tezo, da lahko stopnja skladnosti med obstoječim sistemom v državi članici in sprejeto novo evropsko politiko veliko pove o izvajalskem uspehu⁴⁸. V primeru neskladnosti je izvajanju usojen neuspeh zaradi nenaklonjene nacionalne vlade in/ali administracije (Knill in Lenschow 1998) ali pa se mora izvršiti pritisk s strani družbenih akterjev najbolje v kombinaciji z zunanjim pritiskom s strani Komisije (Börzel 2000, 2003; Van der Vleuten 2005). Čeprav je argument veto igralcev (Haverland 2000) ponavadi v nasprotju z argumentom (ne)skladnosti, vidijo nekateri raziskovalci (Risse in drugi 2001;

⁴⁷ Osredotočali so se predvsem na okoljsko politiko.

⁴⁸ V primeru skladnosti ne bo problemov pri samem izvajanju, v nasprotnem primeru (neskladnost) pa bo prihajalo do zamujanj pri izvajanju in do neučinkovitega izvajanja. Problem tega koncepta je v tem, da le majhno število primerov lahko razložimo na ta način (Knill in Lenschow 1998; Haverland 2000; Falkner s sodelavci 2005).

Heritier 2001) veto igralce oz. politično kulturo ki temelji na konsensu kot tisto, ki lahko preseže določen odpor proti EU politiki.

- 3) *tretji val* raziskav (začetek 21. stoletja) skuša skozi širše teoretične in empirične poglede izpopolniti sliko o okoliščinah, ki vplivajo na nacionalni proces izvajanja. Tako so/je a) kvalitativni raziskovalci začeli odkrivati pomen nacionalne politike pri hitrosti in pravilnosti legalne adaptacije EU direktiv (npr. Treib 2004); b) porasle kvantitativne raziskave (npr. Mbaye 2001; Tallberg 2002); c) Bernard Steunenberg razvil politično specifičen model transpozicijskega procesa, ki temelji na ideji, da položaj akterjev relevantnih za transpozicijo variira med različnimi individualnimi primeri; d) skupina okrog Gerde Falkner odkrila razlike v izvajanju javnih politik med tremi različno značilnimi grozdi držav⁴⁹.

Za samo analizo izvajanja javnih politik in dejavnikov, ki vplivajo na to, pa je potrebno poleg literature o izvajanju upoštevati tudi literaturo o delovanju po predpisih⁵⁰. Börzel in drugi (2003, 13) razlikujejo delovanje po predpisih (*(non)compliance*)⁵¹ in izvajanjem⁵². Prvo

⁴⁹ Več o tem v nadaljevanju, glej tudi Treib 2008.

⁵⁰ Na to opozarjajo tudi Falkner in drugi (2005b, 17). Ta koncept se uporablja predvsem v študijah mednarodnih odnosov in se je v študij izvajanja vpeljal v tretjem valu pri kvantitativnih raziskavah.

⁵¹ Poznamo dva pristopa: pristop prisile (enforcement approach) poudarja državni utilitarizem in predvideva, da državne javnopolitične preference vplivajo na izvajanje (priporoča sankcije kot najmočnejšo orodje za izvajanje), medtem ko pristop menedžmenta (management approach) povezuje nedelovanje države z njeno omejitvijo kapacitet (predvsem Chayes in Chayes) in poudarja institucionalne variable (priporoča tehnične in administrativne rešitve). Börzel in drugi (2003, 15) so upoštevali ta dva pristopa mednarodnih odnosov in jih kombinirali glede vira vedenja za nedelovanje po predpisih (prostovoljno ali neprostovoljno) in glede na logiko vpliva nedelovanja na vedenje (racionalistična ali konstruktivistična), ter dobili 4 tipe delovanja: *Delovanje na podlagi prisile* (compliance through enforcement) predvideva, da države kršijo mednarodne norme in predpise prostovoljno, ker nočejo nositi stroškov prilagoditve. Z racionalističnega pogleda se bo delovanje povečalo, če se bodo povečali stroški za nedelovanje. Z bolj liberalnega pogleda pa se bo delovanje po predpisih povečalo, če se bo vršil pritisk tako s strani mednarodnih institucij kot tudi s strani domačih družbenih skupin, ki se lahko povežejo s transnacionalnimi skupinami (se pravi pritisk od zgoraj in od spodaj) (Börzel in drugi 2003, 15–16). *Delovanje na podlagi menedžmenta* – pristop menedžmenta poudarja, da se je država pripravljena prilagoditi mednarodnim predpisom, s katerimi se strinja. Neprilagoditev je bolj ali manj posledica pomanjkanja materialnih resursov (tehnologija, ekspertize, administrativni kadri, finančna sredstva itd.). Mednarodne institucije zato ponujajo državam obliko pomoči, da lahko zagotovijo npr. dovoljšnjo administracijo, da se določena stvar izpelje (Börzel in drugi 2003, 15–16). *Delovanje na podlagi prepričevanja* temelji na predpostavki, da se države prostovoljno ne prilagajajo mednarodnim predpisom. Vendar startajo z drugačne logike družbene akcije, ki poudarja družbeno sprejeto (dobro) vedenje. Nedelovanje ni odvisno od materialnih stroškov, ampak še akterji niso sprejeli vrednot in norm za dobro vedenje. Gre za mehanizem socializacije – skozi družbeno učenje in prepričanje, akterji internalizirajo nove norme in predpise s primernim vedenjem kmalu vzamejo za svoje. Internalizacija novih norm in predpisov se velikokrat rezultira v redefiniciji akterjevih interesov in identitet (Börzel in drugi 2003, 18–19). *Delovanje na podlagi pravdanja* – države sprejmejo predpis na splošno, ampak imajo lahko različno intepetacijo njenega pomena in uporabnosti. Prilagajanje je tako tekmovanje in pogajanje med različnimi nteresi, interpretacijami in percipiciji problema (Chayes in Chayes). Tudi tukaj je potrebna socializacija, ki pa se najmočnejše izvaja skozi pravdo in zakonodajni diskurz (Börzel in drugi 2003, 19).

⁵² Študije izvajanja največkrat razlikujejo 3 faze procesa izvajanja: a) *output*: zakonodajna in administrativna merila za vpeljavo politike v prakso (formalno in praktično izvajanje), b) *outcome*: učinek političnih meril na

definirajo kot dosledno vedenje po predpisih tistih akterjev, ki jim je predpis namenjen, izvajanje pa vidijo kot v prakso vpeljana politiko ali določen predpis. Koncept se tako manj ukvarja s samim procesom izvajanja, zanima pa ga rezultat izvajanja (Treib 2008, 4). Nekaj raziskovalcev, ki so se osredotočili na kvantitativni pristop in preučevanje predvsem delovanja po predpisih, je za preučevanja vzela podatke evropske komisije o različnih stopnjah procesa kršitev (npr. Mbaye 2001; Tallberg 2002). Problem teh podatkov je v tem, a) da se preveč nanašajo na delovanje Evropske komisije, ki je velikokrat premalo aktivna (Tallberg 2002), ter b) da so nepopolni in niso resničen indikator za aktualno stopnjo prilagoditve (Mendrinou 1996, 2; Börzel 2001, 808). Drugi avtorji so kombinirali podatke o kršitvah s podatki o transpoziciji, najdenih na uradni statistiki evropske komisije (npr. Lampinen in Uusikylä 1988). Ti podatki slonijo na monitorniških poročilih držav članic in ne nudijo točnih podatkov o času transpozicije (Haverland in Romeijn 2007, 759)⁵³.

Kot tretji koncept se v literaturi o izvajanju javnih politik v EU pojavlja evropeizacija. Izvajanje zakonodaje EU v državah članicah povzroči neke politične ali institucionalne spremembe, zato lahko govorimo o neki vrsti evropeizacije⁵⁴.

Falkner in drugi (2005b, 20–22) pa opozarjajo, da je premalo upoštevano javno-zasebno partnerstvo pri sami analizi dejavnikov izvajanja. Lampinen in Uusikylä (1998) sta tako pri njihovi analizi transpozicije direktiv kot enega od pomembnih dejavnikov izpostavila stopnjo korporativizma. Tudi Tanja Börzel (2000) govori o pomenu družbenih igralcev, ki jih predstavi v svojem modelu pritiska od zgoraj in od spodaj (push-pull model).

Naša klasifikacija dejavnikov izvajanja javnih politik mora zajeti tako obstoječe nacionalne študije kot študije EU. V prvem delu bomo tako najprej analizirali klasično literaturo o dejavnikih izvajanja, pri tem moramo razločevati med ameriško in neameriško literaturo. Nacionalni sistem v ZDA in evropskih državah je namreč različen. ZDA imajo federalni politični sistem⁵⁵, kjer so države zelo močne in lahko določeno politiko zavrnejo z vetom. To je tudi ena izmed podobnosti z EU, saj imajo države članice samo izvajanje javnih politik bolj ali manj v svojih rokah in jih tako lahko opišemo kot veto točko.

Literatura o dejavnikih EU lahko temelji na preučevanju izvajanja določene javne politike v eni državi in se tako loteva dejavnikov na nacionalni ravni, ki vzpodbujajo ali pa zavirajo

vedenje ciljnih skupin, in c) *impact*: vpliv politike na družbeno ekonomsko okolje (učinkovitost, kapaciteta problemske rešitve). Delovanje po predpisih zajema prvi dve fazi (Börzel in drugi 2003, 13).

⁵³ Več o problemih s temi uradnimi podatki glej tudi Treib (2008, 16).

⁵⁴ Izvajanje zakonodaje EU je pomemben mehanizem evropeizacije. Evropeizacija ima lahko različne posredne in neposredne vplive v državi članici (Töller 2004).

⁵⁵ Vprašanje federalizma je v raziskavah o izvajanju javnih politik v ZDA eno izmed ključnih.

samo izvajanje. Seveda pa je za samo razumevanje izvajanje v EU potrebno pogledati vse ravni, ki se pri dani politiki vzpostavljajo – nadnacionalno (različni dejavniki vplivajo že na sami EU ravni – npr. izbira javnopolitičnega instrumenta), nacionalno (raven države članice) in pa subnacionalno raven (največkrat pokrajine/regije – tukaj je potrebno biti previden – določene države članice imajo vzpostavljene pokrajine/regije, druge ne). Pri tem je potrebno upoštevati razlike med različnimi javnopolitičnimi tematikami in razlike med institucionalnim kontekstom v različnih nacionalnih sistemih. Tako se npr. na področju socialne politike poleg t. i. *trde zakonodaje* EU (direktive, uredbe) vzpostavlja tudi *mehka oblika zakonodaje* npr. v obliki odprte metode koordinacije (OMK), ki je zamenjala 'težje' direktive z 'mehkejšimi' pritiski na države članice, da sprejmejo skupne cilje in nato skozi njo spremlja napredovanje v posamezni državi članici (Lewis 2006, 421).

Preglednica 4.1: Razdelitev literature na klasično in EU-literaturo ter na raven, ki jo/jih raziskuje s primeri avtorjev

Razdelitev literature	ENONIVOJSKA RAVEN	MNOGONIVOJSKA RAVEN
KLASIČNA LITERATURA	»neameriški« pogled (Hjern, Hogwood in Gunn ...)	»ameriški« pogled (Pressman in Wildavsky, Van Meter in Van Horn, Sabatier in Mazmanian ...) ⁵⁶ »neameriški« pogled (npr. Scharpf v Nemčiji)
LITERATURA O EU	»nacionalna« (Ciavarini Azzi, Siedentopf in Ziller)	»evropska« (Knill in Lenschow; Green Cowles in drugi ...)

V zgornji preglednici je predstavljeno naše teoretično izhodišče. Literaturo o dejavniki izvajanja javnih politik lahko razdelimo na klasično literaturo in literaturo o EU. Obe vrsti literature lahko raziskujeta izvajanje javnih politik tako na enem nivoju (predvsem v posamezni državi) ali pa v mnogonivojskem sistemu (v federalnih državah, v nadnacionalni organizaciji kot je EU). Tako bomo v naslednjem poglavju najprej analizirali t. i. klasično

⁵⁶ Veliko ameriških študij se osredotoča le na federalno – državno raven, ali pa državno – lokalno raven, tako da je manjkajoča variabla najvišja ali pa najnižja raven, ki pa lahko pripelje do izvajalskega deficita (Hill in Hupe 2002, 127).

literaturo, ki jo bomo razdelili na ameriško in neameriško. Sistematično bomo pomembnejše avtorje razvrstili po skupinah in predstavili ključne dejavnike, ki jih ti avtorji izpostavljajo.

Po pregledu dejavnikov in oblikovanju klasifikacije dejavnikov po t. i. »klasičnih avtorjev«, ki so raziskovali procese izvajanja javnih politik znotraj ene države, se bomo osredotočili na analizo dejavnikov v mnogonivojskih sistemu, v EU. Tudi tukaj bomo sistematično predstavili dejavnike, nato pa bomo oblikovali preglednico z najpomembnejšimi dejavniki, ki vplivajo na izvajanje javnih politik v mnogonivojskem kontekstu. Dejavnike bomo razdelili glede na raven, na kateri nastajajo (EU, (sub)nacionalna, organizacijska).

V posebnem poglavju pa bomo namenili pozornost tudi dejavnikom, ki vplivajo na samo izvajanje politik na področju enakosti spolov (največkrat analiziranih kot del socialne politike) in jih na sistematičen način predstavili tabelarično in opisno. Pri tem je potrebno upoštevati, da so se dosedanje raziskave največkrat nanašale na analizo transpozicije in izvajanja direktiv na tem področju, le v manjši meri pa tudi na mehkejše oblike zakonodaje, ki bodo za naš empirični del disertacije najpomembnejše.

5 Klasična literatura izvajanja javnih politik in klasifikacija splošnih dejavnikov

Izvajanje ima različne oblike in strukture v različnih kulturah in institucionalnih ureditvah (Hill in Hupe 2002, 1). Tako moramo nujno upoštevati, da je klasična literatura o izvajanju javnih politik nastajala v dveh različnih svetovih – v ZDA in v Evropi. Na samo preučevanje je vsekakor vplivala različna politična ureditev, pa tudi kulturne razlike. Za primerjavo vzemimo dve federalni državi – ZDA in Nemčijo. ZDA⁵⁷ ima model dvojnega federalizma, kjer ima vsaka raven svoj birokratski aparat, ki izvaja zakonodajo v praksi, nasprotno v Nemčiji⁵⁸ obstaja kooperativni federalizem, kjer se federalna zakonodaja izvaja preko deželnega administrativnega aparata (Treib 2008, 5).

⁵⁷ ZDA so federalna država, sestavljene iz 50 držav z lastnimi ustavami in predstavniškimi telesi. Zakonodaja pripada kongresu, ki je sestavljen iz predstavniškega doma in senata. Na čelu države je predsednik, voljen za štiri leta.

⁵⁸ Nemčija je zvezna država, sestavljena iz dežel (Länder).

V preglednici 5.1 so predstavljeni nekateri ameriški in evropski avtorji z njihovimi najpomembnejšimi ugotovitvami v zvezi z dejavniki, ki vplivajo na izvajanje javnih politik.

Pri ameriških raziskovalcih (npr. Ferman 1990, Stocker 1991) je tako pri vprašanju kvalitetnih medorganizacijskih odnosih vedno tudi prisotna diskusija o vidikih federalizma⁵⁹ (Hill in Hupe 2002, 46). Robert Stoker (1991) tako poudarja pomembnost delitve moči v federalizmu in izpostavlja omejeno moč federalne vlade. Malcolm Goggin, Ann Bowman, James Lester in Laurence O'Toole (1990) so naredili komunikacijski model izvajanja javnih politik v ZDA, kjer na različnih ravneh (federalni, državni in lokalni) prihaja do pregovarjanja in prisile, hkrati pa na samo izvajanje vplivajo tudi organizacijska kapaciteta, ekološka kapaciteta ter odziv in s tem javnopolitično preoblikovanje.

Razlika je opazna tudi pri samem pionirju študij na področju izvajanja. Ko Wildavsky v kasnejših letih sodeluje z Italijanom Giandomenicom Majonejem je opazen drugačen pogled na samo izvajanje (kot učenje, prilagajanje in raziskovanje), saj je v Italiji proces izvajanja fleksibilen, kar je v nasprotju s togim ameriškim zakonodajnim oblikovanjem (Hill in Hupe 2002, 45).

Eno od razlik je opisal tudi Rothstein (1998 v Hill in Hupe 2002, 81), ki pravi, da bo brez zaupanja državljanov v izvajalske strukture izvajanje javnih politik neuspešno. Ameriška literatura izvajanja javnih politik namreč vsebuje veliko pričakovanja v kontekstu relativno majhnega zaupanja (Hill in Hupe 2002, 81).

⁵⁹ Oblikovali so se štirje teoretični koncepti federalizma: dvojni federalizem (obravnavo nacionalno vlado in posamezne federalne enote kot nasprotnike oz. rivale), kooperativni federalizem (na eni strani favorizira večji centralizem, na drugi strani pa je tudi za vzajemno sodelovanje in sporazumevanje med obema ravnema), »picket – fence« federalizem (tekmovanje in celo konflikti med ravnmi vladanja kot pozitivni dejavnik), novi federalizem (odgovornost za pripravo in izvajanje večine politik prenešana na nižje ravni odločanja, povečana je fleksibilnost) (Brezovšek 1994; Peterson in Rasmusen 1994).

Preglednica 5.1: Klasični avtorji ameriške in evropske literature z najpomembnejšimi značilnostmi⁶⁰ razdeljeni glede na tip dejavnikov, ki jih preučujejo

Vrsta dejavnikov	Ameriška literatura		Evropska literatura	
Delovanje vlade	Pressman in Wildavsky (1973)	število povezav in sodelovanje	Hogwood in Gunn (1984)	↓ priporočila za javnopolitične oblikovalce
	Van Meter in Van Horn (1975)	↓ stopnja konsenza		
	Bardach (1977)	↓ »izvajalska igra«		
	Sabatier in Mazmanian (1979, 1980, 1981, 1983)	↓ modeliranje izvajalskega procesa		
Izvajalske strukture	Lipsky (1980)	↑ navadna birokracija	Scharpf (1978)	↓ javnopolitična omrežja
	Elmore (1978, 1981, 1985)	↓ reformuliranje javne politike od spodaj	Hjern s sodelavci	↑ izvajalske strukture
	Sabatier (1986)	↓ omrežje	Barrett in Fudge (1981)	↑ kompromis med različnimi igralci
	Goggin, Bowman, Lester in O'Toole (1990)	↓ model komunikacije med različnimi ravni	Lane (1987)	↓ odgovornost in zaupanje
	O'Toole (1986, 1988..)	↓ omrežje	Kickert, Klijn in Koppenjan (1997)	↓ analiza javnopolitičnih omrežij
	Stoker (1991)	↓ ravni vladanja	Rothstein (1998)	↓ legitimnost in zaupanje
Tip javne politike	Ripley in Franklin (1982)	↓ javnopolitični tipi	Mayntz (1979, 1980..)	↓ tipi javnopolitičnih instrumentov

Vir: Hill in Hupe 2002 ter Pülzl in Treib 2006.

Opomba: Pristopi raziskovanja izvajanje so označeni z puščicami: ↓ pristop od zgoraj navzdol, ↑ pristop od spodaj navzgor, ↓ sintezni avtorji.

Ker pa nas v doktorski disertaciji predvsem zanima, kako so se posamezni avtorji lotili raziskovanja samih dejavnikov oz. katere dejavnike so prepoznali kot ključne za samo

⁶⁰ Podrobnejši opis prispevkov zgoraj navedenih avtorjev k razvoju raziskovanja procesa izvajanja je podan v nadaljevanju.

(ne)izvajanje javnih politik, bomo v ta namen naredili klasifikacijo klasičnih avtorjev na podlagi njihovega ključnega dejavnika. Klasično literaturo tako lahko razdelimo na literaturo, ki izpostavlja kot najpomembnejše dejavnike, ki so povezani z **delovanjem vlade** in na drugi strani na literaturo, ki poudarja dejavnike povezane z **izvajalskimi strukturami**. Pri tem pa je potrebno tudi razlikovati med različnimi **tipi javnih politik**. Ripley in Franklin (1982 v Pülzl in Treib 2006, 96) razlikujeta distributivno, regulativno in redistributivno politiko, in argumentirata da vsaka politika vsebuje različne skupine deležnikov ter različne tipe in stopnje konflikta v izvajanju. Afirmativno akcijo npr. prištevata med redistributivno politiko (Hill in Hupe 2002, 63).

Windhoff-Heritier (1980 v Pülzl in Treib 2006, 96) razlikuje distributivno in redistributivno politiko, regulativna politika pa je lahko vsebovana v obeh politikah. Medtem ko se lahko distributivna politika izvaja v vsaki izvajalski strukturi, redistributivna politika rabi za uspešno izvajanje hierarhično izvajalsko strukturo.

Po drugi strani pa sta Matland (1995) in Rothstein (1998) skeptična, da lahko na podlagi teh tipov javne politike predvidimo, kako bo potekalo samo izvajanje. Pravita, da to ni toliko odvisno od samega tipa politike, ampak od povezav z drugimi dejavniki.

5.1 Dejavniki, povezani z delovanjem vlade

Avtorji, ki ključno vlogo v procesu izvajanja dajejo vladi in njenemu delovanju, največkrat preučujejo izvajanje s pristopom od zgoraj navzdol. S študijem izvajanja nacionalnih politik smo se naučili, da izvajanje ni le avtomatičen ali tehnični proces, ampak je nagnjen k mnogim problemom, ki lahko resno ogrozijo učinkovitost politike (Pressman in Wildavsky 1984/1973). Večina teh avtorjev tako daje priporočila oblikovalcem politik za uspešno izvajanje javnih politik. Nekateri raziskovalci izpostavljajo različne dejavnike, nekateri jih imenujejo tudi spremenljivke, spet drugi jih enačijo s pogoji, ki morajo biti izpolnjeni, da je izvajanje uspešno⁶¹.

⁶¹ *Pressman in Wildavsky* (1973/1984, xxii–xxvi) sta izpostavila naslednje dejavnike za uspešno izvajanje javnih politik: a) jasno opredeljeni in razumljivi cilji, b) razpoložljivi viri, c) učinkovit sistem komunikacije in nadzora nad javnopolitičnimi igralci, odgovornimi za fazo izvajanja. *Van Meter in Van Horn* (1975, 462–473) sta določila šest spremenljivk, ki vplivajo na (ne)uspešnost izvajanja: 1. konkretna opredelitev javnopolitičnih standardov in ciljev; 2. spodbude in razpoložljivi viri; 3. kakovostni in učinkoviti odnosi med raznovrstnimi javnopolitičnimi igralci, vključenimi v izvajanje; 4. formalna in neformalna povezanost oz. sodelovanje javnopolitičnih igralcev, odgovornih za izvajanje, z javnopolitičnimi igralci, ki oblikujejo oz. sprejemajo javne politike (skupaj z nadzorom javnopolitičnih igralcev, ki izvajajo javne politike); 5. upoštevanje značilnosti oz. posebnosti določenega ekonomskega, socialnega in političnega okolja; 6. odziv samih izvajalcev na izvajanje

Hogwood in Gunn (1984, 199–206) sta verjetno najbolj sistematično predstavila predpogoje, ki morajo biti izpolnjeni za »popolno« izvajanje javnih politik. Hkrati pa sta tudi pojasnila, zakaj v praksi popolno izvajanje ni izvedljivo. Ti predpogoji so:

1. odsotnost negativnih zunanjih dejavnikov (fizičnih ali političnih – veto igralci), ki bi lahko vplivali na javnopolitične igralce, ki so pristojni za izvajanje javne politike;
2. zagotoviti je potrebno dovolj časa in zadostne vire za izvajanje javne politike (največkrat se prehitro pričakujejo spremembe);
3. zagotovljena mora biti pravšnja in zadostna kombinacija virov (na vsaki stopnji izvajanja morajo biti na razpolago potrebni finančni, človeški in fizični viri);
4. javna politika, ki se izvaja, mora temeljiti na teoriji vzroka in posledice (v primeru, da je javna politika opredeljena na nepravilnem razumevanju problema, to pripelje do slabo oblikovane politike in s tem do neučinkovitosti; o tem sta pisala že Pressman in Wildavsky (1973) ter Bardach (1977));
5. odnos med vzrokom in posledico mora biti čim bolj neposreden in navzočih mora biti malo (če sploh) vmesnih oz. intervenirajočih vezi;
6. število odnosov odvisnosti mora biti minimalno (najboljše bi bilo, če bi bil v fazi izvajanja prisoten le en javnopolitični igralec);
7. potrebno je razumevanje in soglasje glede ciljev (najbolje bi bilo, da se vsi javnopolitični igralci strinjajo glede ciljev in da se cilji ne spreminjajo skozi proces izvajanja);
8. naloge morajo biti jasno določene in se izvajajo v natančnem zaporedju;
9. zagotovljena mora biti učinkovita komunikacija in koordinacija;
10. avtoriteta lahko zahteva in hkrati tudi dobi popolno poslušnost.

Pri teh avtorjih (npr. Pressman in Wildavsky, Van Meter in Van Horn, Bardach, Mazmanian in Sabatier) je glavno vodilo hierarhična ureditev procesa izvajanja javnih politik. Kot pravi Bardach (1977), je uspešno izvajanje možno v primeru, če javnopolitični odločevalci dobro

javne politike (njihovo razumevanje javne politike, način njihovega odziva – sprejem ali odpor politike, ali nevtralnost – ter intenzivnost tega odziva).

napišejo scenarij oz. če dobro strukturirajo izvajalsko igro. Cilji so tako postavljeni s strani centralnih javnopolitičnih igralcev, za dobro izvajanje pa je potrebna dobra administrativna struktura (zagotovljeni morajo biti resursi, sistem točno določenih odgovornosti in hierarhična kontrola za nadzor izvajanja).

Za te avtorje so torej ključni naslednji dejavniki:

- jasno opredeljeni in razumljivi cilji,
- razpoložljivost virov;
- učinkovita komunikacija;
- učinkovit nadzor;
- odsotnost negativnih dejavnikov.

5.2 Dejavniki, povezani z izvajalskimi strukturami

Avtorji, ki preučujejo izvajanje od spodaj navzgor in večina sinteznih avtorjev, poudarjajo, da so v fazi izvajanja najpomembnejši akter razne izvajalske strukture. Tako se je razvila ideja, ki je sedaj splošno sprejeta, da je politični proces sodelovanje različnih javnopolitičnih igralcev in ne samo centralno voden proces s strani vlade. Nekateri avtorji so analizirali le določen tip izvajalcev – kot npr. Michael Lipsky (1980), ki je analiziral t. i. *street level bureaucrats*, se pravi vedenje delavcev javnega servisa (učitelji, socialni delavci, policisti, zdravniki), ki vsakodnevno izvajajo določeno javno politiko. Pravi, da odločitve navadne birokracije, njihove rutine, sredstva, ki so jih iznašli za uspešno opravljanje pod delovnim pritiskom, učinkovito postanejo javne politike, ki jih izvršujejo (Lipsky 1980, xii). Drugi avtorji pa poudarjajo pomen vseh javnopolitičnih igralcev, ki sodelujejo pri procesu izvajanja javne politike. Tako je Benny Hjern s svojimi sodelavci (David Porter, Kenneth Hanf in Chris Hull) preučeval odvisnost interakcij med različnimi organizacijami (Hill in Hupe 2002, 52–55). Lahko govorimo o javnopolitičnem omrežju, ki ga je prvi analiziral nemški raziskovalec Fritz Scharpf⁶². Pravi, da je nemogoče, da bi lahko neka javna politika delovala na izbiri le enega igralca, ampak je formulacija in izvajanje javne politike rezultat interakcij med številnimi igralci z različnimi interesi, cilji in strategijami (Scharpf 1978, 347). Tudi Susan Barrett in Colin Fudge (1981 v Hill in Hupe 2002, 55–56) sta poudarila, da je aktivnost odvisna od kompromisov med ljudmi v različnih delih posameznih organizacij in da javna

⁶² Scharpf je svojo teoretično ogrodje razvil iz medorganizacijske teorije.

politika ne more biti opredeljena konstantno, saj imajo različni igralci različne poglede, ki se lahko razlikujejo od teh, ki so formulirali javno politiko.

Tako imajo pri avtorjih, ki proučujejo dejavnike povezane z izvajalskimi strukturami največjo vlogo različne organizacije. Skozi oči Garetha Morgana (2004)⁶³ lahko tako dejavnike izvajanja javnih politik ponazoril z osmimi metaforami:

- 1) Mehanska metafora – rezultat šibke verige upravljanja: problemi z organizacijsko strukturo⁶⁴;
- 2) Organska metafora – rezultat medčloveških odnosov in/ali okolja⁶⁵;
- 3) Možganska metafora – rezultat šibkega pretoka informacij ali problemov z učenjem⁶⁶;
- 4) Kulturna metafora – rezultat organizacijske kulture⁶⁷;
- 5) Metafora moči – rezultat moči znotraj in zunaj (okrog) procesa izvajanja javne politike⁶⁸;
- 6) Fizična metafora – rezultat podzavestnih sil: skupinsko razmišljanje, obrambe »ega«⁶⁹;
- 7) Avtopoetična metafora – rezultat sistema »priporočanje samega sebe«⁷⁰;
- 8) Metafora prevlade – rezultat delovnega/upravljalškega konflikta⁷¹.

V javnopolitičnem omrežju tako nastopajo vladni in nevladni igralci. Poznamo različne stopnje javnopolitičnih omrežij, najmočnejše imenujemo javnopolitične skupnosti (Jordan in Richardson 1987). Tako naj bi bila sama omrežja ključna za učinkovito izvajanje javne politike. Kasnejša britanska literatura o javnopolitičnih omrežjih je poudarjala, da je za uspešno javnopolitično formulacijo in izvajanje izrednega pomena, da bi vlada pospešila razvoj sodelovanja znotraj omrežij in na tak način bi se vzpostavila neka stalna javnopolitična omrežja (Hill in Hupe 2002, 60–61).

⁶³ Gareth Morgan (1997, prevod v slovenščino 2004) preučuje organizacije skozi osem metafor – stroj, organizem, možgani, kultura, politični sistem, duševni zapor, tok in transformacija ter instrument dominacije.

⁶⁴ Organizacija naj bi v tem primeru delovala kot dobro naoljen stroj, kjer se človeški dejavnik ne upošteva. Najboljši primer je birokratska organizacija. Več v Morgan (2004, 17–34).

⁶⁵ V ospredje se na eni strani postavi posameznik in zadovoljevanje njegovih potreb, na drugi strani pa nujnost prilagajanja organizacije okolju. Več v Morgan (2004, 35–68).

⁶⁶ Poudarja kohezivnost znotraj organizacije in vzpostavitev informacijskih sistemov ter pomen procesa učenja. Več v Morgan (2004, 69–108).

⁶⁷ Več v Morgan (2004, 109–138).

⁶⁸ Izpostavljen je pomen različnih ciljev, interesov in moči v organizaciji. Več v Morgan (2004, 139–190).

⁶⁹ Avtor poudarja pomen prevladujočega načina mišljenja. Pri tem izpostavlja tudi določene stereotipe, kot je npr. 'patriarhalna družina'. Več v Morgan (2004, 191–220).

⁷⁰ Avtor predstavi organizacijo kot egoistično, ki se zapira pred okoljem. Več v Morgan (2004, 221–266).

⁷¹ Poudarjen je vpliv multinacionalk na širše politično, gospodarsko in družbeno okolje. Več v Morgan (2004, 267–305).

Za te avtorje so torej ključni naslednji dejavniki:

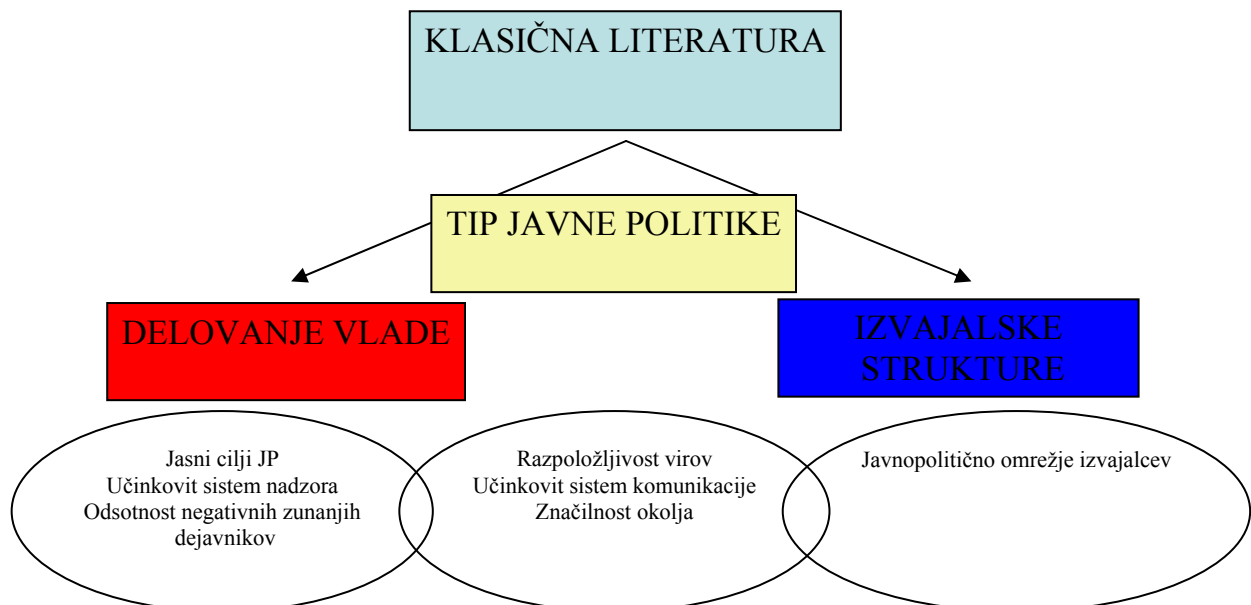
- razpoložljivost virov;
- učinkovita komunikacija med vsemi javnopolitičnimi igralci;
- značilnost okolja, javnopolitičnega omrežja.

5.3 Identificirani dejavniki klasične literature

Jan-Erik Lane (1987 v Hill in Hupe 2002, 65) pravi, da je proces izvajanja kombinacija odgovornosti (predvsem od zgoraj navzdol) in zaupanja (od spodaj navzgor).

Neke splošne dejavnike so raziskovalci določili na podlagi njihovega pogleda na sam proces izvajanja in ključne igralce, ki v tem procesu sodelujejo. Seveda pa je potrebno pri tem upoštevati tudi razlike med tipi javnih politik. V spodnjem grafikonu je predstavljena delitev klasične literature in dejavnikov, ki jih preučuje. V nadaljevanju pa bomo bolj podrobno predstavili tudi te dejavnike.

Grafikon 5.1: Razdelitev klasične literature in dejavniki izvajanja



5.3.1 Jasno opredeljena politika oz. program (cilji)

Cilji določene javne politike, ki so v bistvu ključni za uspešnost samega izvajanja, se določijo že v fazi sprejemanja same politike ali programa, in se skozi fazo izvajanja naj ne bi spreminjali, čeprav je to v praksi težko izvedljivo. (Hogwood in Gunn 1984, 204). Včasih so tako nekatere javne politike neučinkovite, ker so že v začetku slabo formulirane. Kot pravita Hogwood in Gunn (1984, 201), gre za nepravilno razumevanje vzrokov za nastanek problema in za reševanje le tega. Za to je torej potrebna konkretna opredelitev javnopolitičnih standardov in ciljev določene politike oz. programa (Van Meter in Van Horn 1975, 462), pripraviti je potrebno dober scenarij izvajalske igre (Bardach 1977). Pressman in Wildavsky (1984, xxi) tako govorita o začetni in končni točki, oziroma o aktivnostih in ciljih.

V sami fazi izvajanja je tako pomembno, da izvajalci razumejo cilje politike in z njimi soglašajo (Hogwood in Gunn 1984, 204). Vendar pa je v nekaterih situacijah bolje, da se administracija oz. birokrati sami odločijo, kako bi bilo najbolje določeno politiko izvesti. Elmore (1980 v Hill in Hupe 2002, 58) tako pravi, da v ZDA na večih javnopolitičnih področjih prihaja do situacij, ko se morajo izvajalci odločiti med različnimi programi, ki so konfliktni ali povezani med seboj⁷².

Za doseg željenih ciljev je potrebno izbrati primerne javnopolitične instrumente. Izbira javnopolitičnih instrumentov se razlikuje med različnimi sektorji in tudi med različnimi državami (Bressers in O'Toole 1998, 218)⁷³. Mayntz (1977 v Pülzl in Treib 2006, 96) pravi, da lahko različni tipi javnopolitičnih instrumentov izzovejo različne izvajalske probleme.

Različni avtorji navajajo različne tipologije javnopolitičnih instrumentov. Pri sestavljanju seznama javnopolitičnih instrumentov lahko avtorji sledijo maksimalističnemu pristopu (dolga seznam naštevanja različnih javnopolitičnih instrumentov)⁷⁴ ali minimalističnemu pristopu (oblikovanje dveh ali treh temeljnih tipov, znotraj katerih potem kategorizirajo različne vrste

⁷² Nasprotno od teoretikov od zgoraj navzdol, teoretiki od spodaj navzgor trdijo, da se lahko v procesu izvajanja določena javna politika reformulira.

⁷³ Lep primer za to je tudi EU, kjer se na različnih javnopolitičnih področjih uporabljajo različni javnopolitični mehanizmi.

⁷⁴ Joseph Coates (v Maychrzak 1990, 25–28) razvrsti javnopolitične instrumente v šest kategorij: razširjanje informacij (zbiranje podatkov, oblikovanje in razširjanje informacij, izobraževanje, zadrževanje in skrivanje informacij itd.); finančne spodbude in omejitve (davki, podpore, posojila, subvencije, štipendije, alokacija sredstev itd.); zakonodajne omejitve (regulacijski in kontrolni instrumenti: zakonodaja, standardi, inšpekcijski nadzori, kazni in globe, kvote itd.); javnopolitična akcija (javna dela, izgradnja objektov, demonstriranje itd.); oblikovanje simbolnih prioritet (oblikovanje prioritet, določanje ciljev, usklajevanje itd.); raziskave in razvoj (naročanje in financiranje raziskav).

javnopolitičnih instrumentov)⁷⁵. Vedung (1998, 35) razdeli javnopolitične instrumente na podlagi uporabe virov in izhaja iz predpostavke, da je vpletanje države upravičeno. Na podlagi kriterija avtoritativne moči (stopnja prisile, s katero bo država poskušala izpolniti zastavljene cilje) je javnopolitične instrumente razdelil v tri kategorije (Vedung 1998, 30–50):

- 1) regulatorne javnopolitične instrumente (pravila, navodila, direktive, standardi itd.), s katerimi poskuša država izvajati nadzor nad ravnanjem državljanov, katerih individualna možnost izbire je omejena.
- 2) Ekonomske javnopolitične instrumente – aktivnosti v denarni obliki (pozitivni ukrepi: nadomestila, subvencije, garancije, davčne olajšave itd. in negativni ukrepi: kazni, globe, davki, dajatve itd.) in nedenarni obliki (brezplačni prevoz in prehrana v šolah, javno zdravstvo itd.).
- 3) Informacijske javnopolitične instrumente, s katerimi vlada poskuša preko posredovanja znanja, komunikacije in argumentacije ter prepričevanjem vplivati na ljudi (medijsko posredovanje – raba sredstev javnega obveščanja, brošur, plakatov; medosebna izmenjava informacij – strokovni posveti, seminarji, konference itd.).

Vedung (1998, 35) poudarja, da je potrebno povezovati eno zvrst javnopolitičnih instrumentov z drugo, saj raba samo enega javnopolitičnega instrumenta ne zadošča za doseganje končnih ciljev javne politike.

Javnopolitične instrumente pa lahko pogledamo tudi s strani ciljnih skupin. Tako je lahko zelo pomembno, ali javnopolitični instrumenti zagotavljajo ali ne resurse za ciljne skupine. Pomembno je tudi, ali lahko posamezen javnopolitični instrument ciljna skupina svobodno izbere, ali jo bo uporabila ali ne (npr. določeno vrsto informacij). Vprašanje je tudi, kakšen je normativni poziv s strani vlade – z nekaterimi instrumenti kot npr. regulativo ali prepričljivimi javnimi informacijami z normativnim pozivom vlada ciljne skupine vzpodbudi ali pa odvrne od določene vrste obnašanja. V nekaterih primerih, predvsem ko je povezanost med vladnimi in ciljnimi skupinami močna, prihaja do proporcionalnosti in vlada za ciljne skupine pripravi individualizirane instrumente, ker pozna problem in ciljno skupino, v nasprotnem primeru pa vlada objavi neke splošne instrumente. Dogovor med vladnimi in

⁷⁵ Najenostavnejša je zagotovo dvostopenjska klasifikacija (Vedung 1998, 26), ki na eno stran razvrsti pozitivne (t. i. korenčke), na drugo stran pa negativne (t. i. palice) javnopolitične instrumente. Med pozitivne javnopolitične instrumente lahko štejemo nagrade, štipendije, subvencije, razne ugodnosti, oprostitev plačila davkov itd. Negativni javnopolitični instrumenti pa so: kazni, stroški, negativne sankcije itd. Vendar te poenostavlje klasifikacije lahko raziskovalcem povzročajo probleme, saj obstaja veliko število javnopolitičnih instrumentov, ki jih ni mogoče uvrstiti v nobeno omenjeno skupino.

nevladnimi javnopolitičnimi igralci pripelje do bolj učinkovitega izvajanja javne politike (Bressers in O'Toole 1998, 224–229).

5.3.2 Razpoložljivost virov

V fazi izvajanja mora biti v vsakem trenutku dostopna primerna kombinacija virov. Če ni zagotovljene potrebne in zadostne količine človeških, finančnih in materialnih virov, lahko nek program ali politika za daljše časovno obdobje zastane (Hogwood in Gunn 1984, 200).

Eden izmed prvih korakov v sami fazi izvajanja je izbiranje primernih javnopolitičnih igralcev oz. organizacijskih enot, ki bodo zadolžene za izvajanje neke javne politike. Hall in O'Toole (2000, 668) celo menita, da je izbira relevantne institucije za proces izvajanja bistvenega pomena. V večini primerov namreč tisti, ki kasneje izvajajo neko politiko oz. program, ne sodelujejo pri samem sprejemanju javne politike, zato je potrebno izbrati javnopolitične izvajalce. V tem pogledu je vloga oblikovalcev javne politike v procesu izvajanja zelo pomembna – vprašanje je, ali bo vlada imela v fazi izvajanja kakšno vlogo ali ne (npr. ministrstva) (Bressers in O'Toole 1998, 225). Za izvajanje tako lahko izberemo a) že delujočo organizacijsko enoto, ki nove naloge sprejme kot del svojih ustaljenih dejavnosti; b) razširimo že delujočo organizacijsko enoto in ustanovimo novo službo, urad, oddelek; ali c) ustanovimo novo organizacijsko enoto (Grdešić 1995, 106).

Za izvajanje neke politike ali programa je tako lahko zadolžena neka struktura znotraj državne uprave – govorimo o vladnih javnopolitičnih igralcih, lahko pa se pooblasti tudi nevladne ali civilnodružbene igralce, ki določene javno politiko izvajajo samostojno ali pa v sodelovanju z vladnimi igralci. V primeru, da se ciljna skupina z določeno politiko ne strinja, se pravi, če je odpor velik, pa vlada izvajanja ne bo prepustila nevladnim organizacijam (Bressers in O'Toole 1998, 229).

Pri tem je tudi potrebno upoštevati, da že obstoječe institucije rutirano delujejo in imajo že določeno znanje in veščine (O'Toole in Montjoy 1984, 492), ki lahko pri kakem inovativnem programu zmanjšajo samo učinkovitost izvajanja. Zato je boljše, če ustanovimo čisto novo organizacijsko enoto – neodvisno ali kot del obstoječe institucije, ji damo specifični mandat ter zagotovimo resurse, da bo lahko na novo vzpostavila tako organizacijske kot vedenjske vzorce (Grdešić 1995, 106; O'Toole in Montjoy 1984, 499).

V nekaterih primerih je ustanovljenih več institucij, zato je potrebna med njimi dobra komunikacija in seveda sodelovanje. Javnopolitični igralci so med seboj povezani in odvisni

drug od drugega, saj potrebujejo resurse drug od drugega, da lahko na ta način dosežejo cilj (Scharpf 1978).

Poleg človeških virov pa so pomembni tudi finančni in materialni viri. Kot smo že prej zapisali, lahko različne vire razumemo tudi kot javnopolitične mehanizme. Vladni igralci tako lahko zagotovijo ali pa po drugi strani tudi odtegnejo določene vire ciljni skupini (Bressers in O'Toole 1998, 227).

5.3.3 Komunikacija in sodelovanje med javnopolitičnimi igralci

Komunikacijo je veliko avtorjev identificiralo kot centralno značilnost procesa izvajanja (npr. Bardach 1977, Van Meter in Van Horn 1975, Scharpf 1978). Oblikovalci in izvajalci javnih politik komunicirajo formalno (predpisi, izhodišča) in neformalno (pogledi, percepcije, pričakovanja). Informacije so najpomembnejši material komunikacije (Laffan 1983, 400).

Hogwood in Gunn (1984, 202) kot pogoj za »popolno izvajanje« predvidevata navzočnost le enega javnopolitičnega igralca, ki za učinkovito izvajanje ni odvisen od nikogar drugega. Hkrati pa je zaželen tudi centraliziran administrativni sistem izvajanja (Hogwood in Gunn 1984, 205). To pa v praksi seveda ni možno. Že Pressman in Wildavsky (1973) sta ugotovila, da je počasnejše ali pa sploh zavlačevanje izvajanja odvisno od števila točk odločanja, števila ljudi na teh točkah in intenzivnosti njihovih preferenc. O'Toole in Montjoy (1984) dodajata, da povezava med številom in zavlačevanjem izvajanja variira tudi od tipa sodelovanja. Ključ do izvajalskega uspeha sta tako sodelovanje in koordinacija med številnimi institucionalnimi igralci (O'Toole 2000, 266). Tega se je zavedal tudi Sabatier (1986), ki je analiziral javne in privatne akterje, ki so zbrani okrog določenega javnopolitičnega problema, in njihove strategije ter skušal ugotoviti, katere družbeno-ekonomske okoliščine in legalni instrumenti ovirajo njihovo vedenje.

Pri samem izvajanju se vzpostavi določeno omrežje, ki je sestavljeno iz različnih javnopolitičnih igralcev – tako vladnih kot nevladnih. Javnopolitična omrežja lahko definiramo kot bolj ali manj ustaljene vzorce družbenih povezav med neodvisnimi javnopolitičnimi igralci, ki se oblikujejo okrog določenega javnopolitičnega problema oz. javnopolitičnega programa (Klijn in Koppenjan 2000). Pri tem je potrebno paziti, da imamo pri enakem političnem problemu različno omrežje pri procesu formulacije določene javne politike in pri samem izvajanju (Bressers in O'Toole 1998, 216). Hkrati je potrebno

identificirati različne ravni, na katerih se pojavljajo izvajalci. Stoker (1991) tako poudarja različne centralne in lokalne vladne povezave in hkrati poudarja njihovo avtonomnost.

V javnopolitičnih omrežjih je sodelovanje nujno, saj le na tak način javnopolitični igralci dosežejo zadovoljive rezultate. Kar pa seveda ne pomeni, da ne prihaja do konfliktov – javnopolitični igralci imajo namreč različne cilje in interese, tudi strategije se razlikujejo.

Potreben pa je seveda tudi učinkovit nadzor, kar pomeni, da mora imeti vodstvo potrebno znanje in veščine, da lahko usklajuje in nadzoruje delo v fazi izvajanja (Mazmanian in Sabatier 1983).

5.3.4 Zunanji vplivi

Zunanji vplivi so lahko različni in izvajalci ne morejo vplivati nanje. Lahko gre za fizične (npr. slabo vreme pri izvajanju kakšne kmetijske politike) ali politične vplive. Med političnimi vplivi se največkrat govori o veto igralcih⁷⁶, ki imajo drugačne interese, kot so cilji same izvajane politike. Veto igralca lahko v izvajalskem procesu definiramo kot nekoga, ki ima moč oz. pravico, da določeno javno politiko zavrne. Veto igralci se lahko pojavljajo na različnih ravneh – tako imajo npr. v federalnem sistemu pravico do veta regionalni in nacionalni veto igralci. Mednje lahko prištevamo različne politične stranke, interesne skupine, sindikate itd. V koalicijskih vladah je tako več potencialnih veto igralcev kot v enostrankarski vladi itd.

Tsebelis (1995) tako pravi, da večje je število veto igralcev, manjša je možnost, da pride do spremembe v neki politiki in nasprotno – pri manjšem številu veto igralcev hitreje pride do izvajanja določene javne politike oz. do nekih sprememb. Scharpf (1985) tako izpostavlja, da veliko število veto igralcev v federalno urejeni Nemčiji dovoljuje le inkrementalne prilagoditve, medtem ko je inovativno reševanje problemov oteženo.

5.3.5 Posebnosti okolja

Stoker (1991) poudarja, da je potrebno razlikovati med centralizirano, decentralizirano in difuzno distribucijo javnih organov v različnih konstitucionalnih in institucionalnih kontekstih. Vpliv različnih ravni vladanja na samo izvajanje javnih politik so v svoji analizi

⁷⁶ Več o veto igralcih in veto točkah v naslednjem poglavju.

treh študijev primerov v ZDA dokazali Goggin in drugi (1990). Ugotovili so namreč, da se federalna politika na državni ravni sploh ne izvaja, ker je premalo kontrole s federalne ravni. S tem se strinja tudi Stocker (1991), ki pravi, da v ZDA prihaja prej do sodelovanja med različnimi vladnimi ravni v procesu formiranja javne politike, kot pri njenem izvajanju⁷⁷.

O'Toole in Montjoy (1984) menita, da veliko izvajalskih problemov prihaja zaradi različnih značilnosti ljudi in vzorcev organizacije. V vsaki organizaciji se namreč vzpostavijo določeni vzorci obnašanja, vzpostavi se neka kultura. Tako npr. Börzel Tanja (2001) pravi, da lahko h konsensu orientirano oz. kooperativno oblikovanje odločitev preseže omejevanje procesov izvajanja na posameznih veto točkah.

6 Klasifikacija dejavnikov izvajanja javnih politik EU

Konec osemdesetih let prejšnjega stoletja se je začelo raziskovanje procesa izvajanja javnih politik v EU. Mnogonivojska ureditev EU in s tem delitev moči med različnimi vladnimi ravni (kar posledično pomeni tudi povečanje števila točk odločanj) največkrat pripelje do problemov v samem izvajanju javnih politik (Dimitrakopoulos in Richardson 2001, 336). Skupne politike EU se oblikujejo na ravni EU, izvajajo pa jih igralci na nacionalni ali subnacionalni ravni, bodisi sami ali pa v sodelovanju z Evropsko komisijo. Tako lahko rečemo, da gre za decentralizirano izvajalsko strukturo (Treib 2008, 5). Pri tem lahko ločimo formalno izvajanje (prenos evropske zakonodaje v nacionalno) in dejansko izvajanje (izvajanje sprejete evropske politike v praksi).

Na ravni EU⁷⁸ se sprejemajo trije temeljni zakonski instrumenti: odločitve⁷⁹, uredbe⁸⁰ in direktive⁸¹. Gre za t. i. trdo zakonodajo, poznamo pa tudi mehko zakonodajo, na katero se bo

⁷⁷ Ker je ameriški sistem drugačen od drugih, ne moremo ugotovitev iz ZDA prenesti tudi v druge, predvsem unitarne sisteme.

⁷⁸ Institucije so sestavljene iz regulativnih, normativnih in kognitivnih struktur in aktivnosti, ki predstavljajo stabilnost in pomen družbenega vedenja (Laffan 2001, 711). Regulativen steber je temeljni steber v EU in temelji na pravilih in zakonodaji (acquis communautaire), katerim se morajo DČ prilagoditi (Laffan 2001, 712). Normativni steber EU temelji na skupnih vrednotah (mir, varovanje človekovih pravic, demokracija, pravna država) in normah (konsens, recipročnost, ravnotežje moči, subsidiarnost, transparentnost) (Laffan 2001, 714–717). Kognitivni steber je sestavljen iz simbolov (npr. EU zastava, evro) ter individualnih in kolektivnih identitet (Laffan 2001, 717–718).

⁷⁹ Ang. Decisions. Odločitve se nanašajo zgolj na posamezne individualne javnopolitične igralce (državo, skupine držav, podjetje itd.) in niso veljavne za vse EU območje.

večinoma osredotočala naša raziskava. Mehko zakonodajo definira Snyder (v Cini 2000, 4) kot pravila upravljanja, ki v osnovi nimajo zakonsko obvezujoče moči, vendar imajo kljub temu praktične učinke. Na ravni EU tako poznamo Zelene knjige⁸², Bele knjige⁸³, sklepe, resolucije, skupne izjave, priporočila, kodekse ravnanja, smernice in sporočila. Mehka zakonodajo tako ne določa pravic in obveznosti državam članicam in njenim državljanom ter ne vsebuje nobenih formalnih sankcij (Jacobsson 2004, 85), čeprav vsebuje nekatere normativne zaveze (Trubek in Trubek 2005).

Kot smo že zapisali v uvodu v teoretični del, lahko raziskave izvajanja javnih politik v EU razdelimo na tri valove. Prvi val študij izvajanja sredi osemdesetih let prejšnjega stoletja se je tako ukvarjal s problemom institucionalne učinkovitosti⁸⁴, v drugem valu (konec devetdesetih let 20. stoletja) je centralno mesto zasedlo vprašanje skladnosti med evropskimi zahtevami in nacionalnimi politikami (kot dejavnik so največkrat izpostavljeni javna administracija, ki je proti novi politiki (npr. Börzel 2000), in administrativni odpor (npr. Knill in Lenschow 2000), v tretjem valu pa so nekateri avtorji poudarjali vlogo nacionalne politike, drugi so se osredotočili na administrativno sposobnost, tretji pa so poskušali sintetizirati vse skupaj in ugotovili obstoj kulturno strukturiranih grozdov držav (Treib 2008, 1).

Dosedanje raziskovanje dejavnikov izvajanja skupnih evropskih politik je večinoma temeljilo na analizi izvajanja določenih direktiv⁸⁵. Z raziskovanjem mehkejših instrumenov se je ukvarjalo manj raziskovalcev – redka izjema je npr. Gerda Falkner s svojimi sodelavci, ki pa je v bistvu analizirala direktive in izvajanje v njih zapisanih mehkejših instrumentov (npr. določena priporočila v posameznih direktivah).

Pri samem raziskovanju direktiv so raziskovalci ugotovili, da prihaja do prepočasnega prenosa same direktive v nacionalno zakonodajo, kar pa pomeni, da prihaja do zamika pri izvajanju. Že Pressman in Wildavsky (1984 122) sta izpostavila, da je nejasno, ali je pravilno, a zamaknjeno izvajanje uspeh ali neuspeh. Na to opozarja tudi Mastenbroek (2003, 391), ki pravi, da lahko prepočasna transpozicija oz. prenos zakonodaje EU v nacionalno zakonodajo (z zamikom tudi več let) povzroči nove probleme. Nepravočasnost sprejetja določene javne

⁸⁰ Ang. Regulations. Uredbe so obvezujoče za vse članice EU. Opredeljujejo tako sredstva kot cilje politike.

⁸¹ Ang. Directives. Direktive določajo specifične cilje, ki morajo biti doseženi v točno določenem času, države članice pa imajo za doseg te ciljev proste roke pri izbiri sredstev za doseg zastavljenih ciljev.

⁸² Ang. Green Paper. EK jo izda ob določeni aktualni temi in nato sproži javno razpravo.

⁸³ Ang. White Paper. Z njo EK odraža svojo usmeritev in podaja konkretne predloge za delovanje na določenem področju.

⁸⁴ Ciavarini Azzi (1988, 199 v Treib 2008, 7) poudarja, da ko je enkrat evropska zakonodaja vpeljana v nacionalno zakonodajo, poteka izvajanje enako učinkovito kot nacionalna zakonodaja.

⁸⁵ Malo interesa je tudi za analizo izvajanja uredb EU, ki ne potrebujejo transpozicije v državah članicah (npr. Siedentopf in Ziller 1988).

politike lahko začasno npr. prikrajša evropske delavce za njihove pravice enake obravnave, razlike med državami lahko pripeljejo podjetja v neenak položaj. Zamujanje v transpoziciji tako lahko spodkopava legitimnost skupne politike in lahko vpliva na širši evropski integracijski proces (Haverland in Romeijn 2007, 760).

Na podlagi empiričnih raziskav različnih avtorjev lahko rečemo, da problemi v izvajanju niso le statistično dejstvo, ampak imajo lahko velike posledice. Vsi avtorji so ugotovili, da je veliko (preveč) direktiv sprejeto po roku. Tako je Börzel (2001) na podlagi monitorinških poročil ugotovila, da je bilo pravočasno sprejetih direktiv v manj kot 10 % primerov. Študija Gerde Falkner in njenih sodelavcev je ugotovila, da je bilo med 90 analiziranimi primeri le 11 % direktiv sprejetih pravočasno, 69 % pa jih je bilo sprejeto po dveh letih ali več (Falkner in drugi 2005b). Nasprotno pa je Mastenbroek (2003) v svoji analizi sprejemanja direktiv na Nizozemskem ugotovila, da je bilo 42 % direktiv pravočasno sprejetih. Prav tako sta Haverland in Romeijn (2007, 765) na področju socialne politike⁸⁶ ugotovila, da je bilo v več kot 57 % primerov direktiva sprejeta po roku, v 17,5 % je bila direktiva sprejeta po dveh letih. Malo boljši rezultat je dobila Linos (2004, 16), ki je analizirala transpozicijo 53 direktiv s socialnega področja v obdobju od 1985 do 2000 in ugotovila, da jih je bilo pravočasno sprejetih le 32 %⁸⁷.

Večina raziskav o prenosu direktiv (predvsem kvantitativne raziskave) ne upošteva tudi uveljavljanja in uporabe direktiv, čeprav je večina kvalitativnih raziskav, ki se je ubadala s praktičnim izvajanjem demonstrirala, da zapisan zakon ni nujno enak zakonu v akciji (Versluis 2004, 13). Tako je pri analizi potrebno upoštevati, da je transpozicija oz. prenos zakonodaje EU v nacionalno zakonodajo samo prvi korak v fazi izvajanja. Nato se morajo izvajalske strukture seznaniti s spremljanjem (monitoringom) in cilji nadzora, ciljne skupine morajo biti informirane o njihovih pravicah in dolžnostih, njihovo vedenje mora biti spremljano in v primeru nedelovanja tudi sankcionirano.

Glede na zgoraj povedano, lahko tudi v tem primeru sledimo razdelitvi literature o dejavniki izvajanja javnih politik v EU na podlagi javnopolitičnih igralcev, ki sodelujejo v samem

⁸⁶ Ko sta primerjala različna področja znotraj socialne politike, sta ugotovila, da je najboljša transpozicija direktiv na področju enakega obravnavanja (51,6 % pravočasno, 32,3 % jih je bilo sprejetih v dveh letih, 16,1 % pa po dveh letih) (Haverland in Romeijn 2007, 765).

⁸⁷ Najbolje so jih izvajali na Danskem in Veliki Britaniji, najslabše v Italiji. Tudi po letih obstajajo razlike v izvajanju, vendar ni nekega časovnega trenda.

procesu izvajanja. Tako imamo na eni strani oblikovalce javnih politik⁸⁸ (na EU in na (sub)nacionalni ravni) ter na drugi strani izvajalske strukture.

6.1 Identificirani dejavniki literature o EU

Različni avtorji so prepoznavali različne dejavnike, ki vplivajo na izvajanje javnih politik EU. Tako lahko rečemo, da literatura o izvajanje javnih politik EU daje poudarek dvema različnima grozdoma dejavnikov: na eni strani **delovanju oblikovalcev javnih politik tako na EU kot nacionalni ravni**, na drugi strani **izvajalskim strukturam oz. dejanskim izvajalcem** (na EU in nacionalni ravni), oboje pa je odvisno tudi od **tipa javne politike**. Čeprav je bila večina kvalitativnih študij narejena v enem sektorju⁸⁹ in tako ne moremo primerjati sektorjev med sabo, se strinjam s trditvami Renate Mayntz (1977), Adrienne Windhoff-Heritier (1980) ter Randalla Ripley in Grace Franklin (1982), ki so poudarjali, da imajo različni tipi javnih politik za posledico tudi različne konflikte in probleme in tako povzročijo tudi različne tipe izvajalskega procesa.

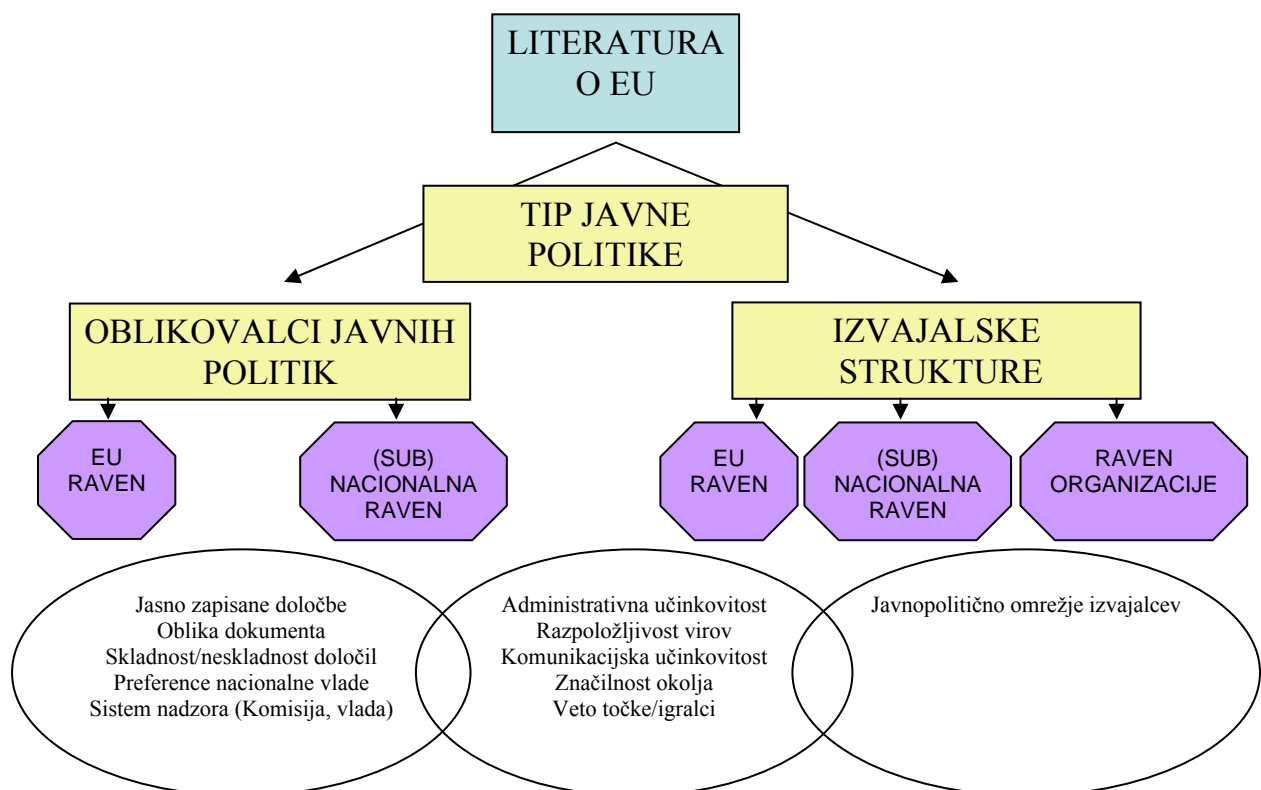
Večina prvih raziskav izvajanja javnih politik v EU je bila narejena na podlagi pristopa od zgoraj navzdol in izvajanje evropske zakonodaje v posameznih državah je bila prikazana kot apolitični proces, katere uspeh je odvisen od jasno zapisanih določil, uspešne administrativne organizacije in poenostavljenih zakonodajnih postopkov na nacionalni ravni (npr. Siedentopf in Ziller 1988). Po njihovem mnenju je do problemov pri izvajanju evropske zakonodaje prišlo zaradi tehničnih parametrov, kot so nezadostni administrativni resursi, koordinacijski problemi med različnimi organizacijami pri administrativnih ali zakonodajnih postopkih na nacionalni ravni (Pülzl in Treib 2006, 98). Šele skozi čas so se raziskovalci zavedali, da je izvajanje politični proces in da je izvrševanje javne politike pogosto ovirano zaradi odpora domače politike (Pülzl in Treib 2006, 98). Najbolj znan argument temelji na zgodovinsko institucionalnem predvidevanju – stopnja (ne)skladnosti. Ta argument temelji na strukturnih parametrih in predvidevanjih, da domači akterji delujejo kot vratarji statusa quo, kot zaščitniki nacionalnih zakonodajno-administrativnih tradicij (npr. Duina 1997; Knill in Lenschow 1998; Börzel 2000, 2003).

⁸⁸ S terminom oblikovalci javnih politik mislim tako na javnopolitične igralce, ki na ravni EU oblikujejo neko javno politiko (Komisija, Svet) kot tudi javnopolitične igralce na nacionalni ravni, ki neko evropsko politiko sprejmejo in jo v skladu s tipom evropskega dokumenta lahko spremenijo (predvsem imajo veliko moč pri t.i. mehkih dokumentih).

⁸⁹ Kot pravi Treib (2008, 16) je bilo največ raziskav narejeno na področju okoljske politike (npr. Haverland 2000; Börzel 2003); delovne zakonodaje in enakosti spolov (npr. Caporaso in Jupille 2001; Falkner in drugi 2005); politike notranjega trga (npr. Knill in Lehmkuhl 2000).

V začetku 21. stoletja so se raziskovalci začeli zavedati, da je pri analizi izvajanja potrebno dati pozornost številnim omrežjem domačih akterjev. Gre za nadgradnjo prvega vala raziskav, kjer so se raziskovalci s pristopom od spodaj navzgor osredotočili le na pomen določenega javnopolitičnega igralca (npr. nacionalno predstavniško telo). Raziskovalci se se tako začeli zavedati kompleksnosti izvajalske igre, ki jo nacionalni javnopolitični igralci igrajo na nacionalni ravni in tako poskušajo prenesti zakonodajo EU skupaj s politično značilnostjo v prakso. Tako je proces izvajanja odvisen ne le od skladnosti z obstoječimi zakonodajami, ampak tudi z dejavniki, kot so število veto igralcev, prisotnost/odsotnost konsenzno orientirane kulture oblikovanja odločitev, (ne)podpora interesnih skupin (Green Cowles in drugi 2001; Heritier in drugi 2001). Prejšnji enodimenzionalni pogled je bil tako izzvan s strani raziskovalcev, ki so poudarjali da je vedenje domačih vladnih strank, interesnih skupin in administracije v procesu izvajanja neodvisno od stopnje skladnosti (Haverland 2000; Treib 2004; Falkner in drugi 2005).

Grafikon 6.1: Razdelitev literature o izvajanju javnih politik v EU na grozde dejavnikov



V grafikonu 6.1 je tako literatura izvajanja javnih politik v EU razdeljena na podlagi javnopolitičnih akterjev s katerimi so povezani posamezni dejavniki. Ker pa so nekateri dejavniki lahko povezani tako z oblikovalci javnih politik kot z njihovimi izvajalci, bomo v nadaljevanju predstavili posamezne dejavnike na podlagi ravni, kjer se pojavljajo.

Glede na splošni kontekst izvajanja, ki smo ga opisali v prejšnjem poglavju, in dejavnikov, ki se pojavijo pri izvajanju politik EU, pa lahko naredimo tudi povezavo med njimi in jih bolj specificiramo (glej spodnjo preglednico).

Preglednica 6.1: Primerjava dejavnikov klasične literature in literature EU

Splošni kontekst	Mnogonivojski kontekst – EU
Jasna opredelitev ciljev izvajanja	Jasno zapisane določbe Vrsta dokumenta (npr. trda, mehka zakonodaja)
Razpoložljivost virov	Vprašanje financiranja, ekonomski stroški Vprašanje vzpostavljenosti organizacijskih struktur Administrativna učinkovitost Kapaciteta države
Komunikacija med izvajalci (pretok informacij) in nadzor	Javnopolitično omrežje Transparentnost podatkov Nadzor Komisije Pomen Evropskega sodišča
Upoštevanje posebnosti okolja, v katerem se javna politika izvaja	Posebnosti držav (kultura, stara politika) Organizacija teritorialnih struktur Korporativizem
Vpliv od zunaj	Interesne skupine Veto točke

V skladu s cilji disertacije bom klasifikacijo dejavnikov oblikovala na podlagi ravni, na kateri se določen dejavnik pojavlja (se pravi, bom razlikovala med dejavniki na EU-ravni, na (sub)nacionalni ravni in na ravni organizacije).

6.2 Dejavniki na EU-ravni

Zakonodaja EU se oblikuje na ravni EU, države članice pa jo bolj ali manj morajo izvajati na svoji nacionalni oz. subnacionalni ravni. V literaturi so dejavniki, ki se oblikujejo na ravni EU interpretirani na različne načine, sama jih povzemam v naslednje dejavnike:

- različni postopki odločanja v EU,
- vrsta dokumenta: tip dokumenta (direktiva, priporočilo itd.), kvaliteta dokumenta, tematika dokumenta, kompleksnost dokumenta, transpozicijski čas,
- nadzor izvajanja,
- pozitivni in negativni finančni resursi.

6.2.1 Postopki odločanja v EU

O različnih postopkih odločanja v EU in njihovih vplivih na izvajanje imajo raziskovalci različno mnenje. Mastenbroek (2003, 375) meni, da različni postopki odločanja lahko vplivajo na hitrost sprejetja določene direktive. Fearon (1998) tako poudarja, da so neprilagoditve stvar državne izbire in ne izid slabega državnega menedžmenta ter da je samo pogajanje najpomembnejši dejavnik za razumevanje izvajanja. Tako lahko na podlagi tega sklepamo, da je pogajanje znotraj Sveta ministrov najpomembnejše, in če ima država tam veliko moč in bo dosegla sporazum, ki bo odraz njenih preferenc, bo tudi sprejetje in izvajanje v tej državi članici hitrejše in učinkovitejše. V nasprotju s to tezo o pogajalski moči pa je analiza Heather Mbye (2001, 274) pokazala, da so močnejše države večkrat kršile izvajanje, in na tej podlagi sklepa, da je to pozitiven argument za teorijo strateške izbire, saj se lahko država odloči, ali bo določeno politiko izvajala ali ne. Prav tako je Linos (2004, 19) ugotovila, da nacionalno glasovanje za ali proti določeni direktivi nima posebno težo pri samem (ne)izvajanju.

Mbye (2001, 263) je tudi ugotovila, da so direktive, ki so bile v Svetu sprejete po pravilu soglasja, hitreje transpozirane kot tiste, ki so bile sprejete po pravilu kvalificirane večine. Haverland in Romeijn (2007, 770–771) nista našla empiričnega dokaza za to in pravita, da preference držav članic niso pomembne.

Mehka zakonodaja je lahko sprejeta s soglasjem držav članic (mehka zakonodaja sprejeta v Svetu, Evropskem parlamentu) ali pa jo sprejme Evropska komisija. Včasih se uporaba mehke

zakonodaje razume kot simbolno dejanje, ki je močno v obljubah in šibko v zavezah (Lange 1992), vendar je mehka zakonodaja lahko prav tako učinkovita, če jo je država članica pripravljena izvajati (Jacobsson 2004, 89).

Veliko vlogo pri samem oblikovanju politik pa imajo tudi interesne skupine. Tako ima Komisija stike z različnimi interesnimi skupinami, ki ji posredujejo pomembne informacije. Danica Fink Hafner (1995, 35) tako poudarja, da je posvetovanje Komisije z interesnimi skupinami v njenem vitalnem interesu, saj je od njih dejansko odvisna.

6.2.2 Vrsta dokumenta

Na izvajanje določene javne politike vpliva tudi vrsta dokumenta. Legalizacijski pristop temelji na treh različnih elementih: 1. stopnja preciznosti – predpis je nejasen in nenatančen in ne specificira potrebnega vedenja; 2. stopnja obveznosti – manj je mednarodni predpis legalno obvezen, manj se države prilagajajo; 3. stopnja pooblaščenosti – prilagajanje je odvisno od stopnje pooblaščenosti, ki jo dajo države tretjim akterjem, da interpretirajo in sprejmejo predpise (Börzel in drugi 2003, 17–18).

Zaradi kompliciranega procesa sprejemanja javnih politik v institucijah EU, kjer morajo biti vse odločitve sprejete s kompromisom, prihaja do razlik v kvaliteti dokumentov (predvsem trde zakonodaje). Manj kvalitetna direktiva lahko povzroči veliko problemov pri transpoziciji določenega akta v državo članico. Poleg same kvalitete pa ima velik pomen tudi politizacija določenega vprašanja – ponavadi so direktive, ki so sprejete v Komisiji najmanj politizirane (Mastenbroek 2003, 375–376).

Manj specificiran predpis bo terjal več neprilagoditev. To so Börzel in sodelavci (2003, 22–24) ugotovili na podlagi primerjave med uredbami in direktivami in so dognali, da je mnogo več kršitev direktiv, ki niso tako zelo specificirane. Manj precizen in manj zakonodajno obvezen predpis bo tako terjal več neprilagojenosti⁹⁰. Po drugi strani pa Keading (2007, 20) ugotavlja, da bolj specificirana⁹¹ direktiva zavleče izvajalski proces.

Na sprejetje in nato izvajanje seveda vpliva tudi kompleksnost določenega akta, se pravi, koliko stvari je potrebno na novo vzpostaviti. (Mastenbroek 2003; Bursens 2002). Gre za

⁹⁰ Primer: Uredbe povzročijo neposredni efekt v DČ in so zato bolj obvezne, direktive pa se morajo prenesti v sistem DČ z namenom, da bodo imele učinek. Tako lahko transnacionalni akterji lažje odkrijejo nedelovanje po uredbah (Börzel in drugi 2003, 24–25).

⁹¹ Tako je poudaril, da imajo velik pomen številne uvodne izjave (ang. recitals), ki v bistvu niso bile vključene v samem sprejemanju direktive.

vprašanje vsebine – če gre samo za nek tehnični popravek, bo direktiva seveda sprejeta hitreje, brez kakšnih velikih problemov, obratno je seveda z direktivo oz. drugim aktom s povsem novo vsebino (Mastenbroek 2003, 376; Keading 2007, 20). Nasprotno pa sta Haverland in Romeijn (2007, 769) v svoji študiji ugotovila, da empirični podatki ne podpirajo te teorije – čeprav je več amandmajev kot novih direktiv sprejetih pravočasno, pa v resnem zamujanju (več kot 2 leti) ni razlik (okrog 17,5 %). To pojasnujeta s tremi dejstvi: 1. krajši rok za sprejetje amandmajev; 2. amandmaji lahko zahtevajo večje spremembe kot si predstavljamo; 3. administracija držav članic daje večji poudarek novim direktivam.

Eden izmed dejavnikov je tudi čas, ki ga imajo države članice, da določeno direktivo sprejmejo – govorimo o transpozicijskem času. Povsem logično je, da za direktivo z novo vsebino potrebujejo države članice več časa, da jo sprejmejo (Mastenbroek 2003, 376). Nekateri raziskovalci v tem primeru, predvsem pri omejenem času, govorijo o pritisku EU na državo/e članico/e. V procesu pridružitve v EU imajo države pristopnice malo možnosti za zavrnitev določene politike EU. Države kandidatke imajo dva kanala za kalibriranje zakonodaje v specifičnih situacijah: identifikacija kritičnega področja in pogajanje za prehodno obdobje ali raziskati diskrecijski potencial vsake direktive (Toshkov 2007, 340)⁹².

6.2.3 Nadzor

Znotraj javnopolitičnega omrežja obstajajo različni tipi kontrole. Wallace (1980 v Laffan 1983, 401) je izpostavila 3 tipe: administrativna, finančna in politična kontrola. Laffan (1983, 402) dodaja še razliko med različnimi nivoji kontrole – nacionalno in EU. Nadzor nad izvajanjem je največkrat s strani Evropske komisije. Komisija za ugotovljene kršitve poda najprej opozorilo, na koncu pa lahko določeno državo članico tudi postavi pred Sodišče Evropskih skupnosti⁹³. V primeru aktivne Komisije lahko veliko držav pride pred Sodišče ES, v primeru pasivne Komisije pa se neizvajanje ne kaznuje (Mbaye 2001, 264). Paraskevopoulos (1998 v Mbaye 2001, 264) poudarja, da je proces učenja in socializacija elite za evropski model vladanja kritični dejavnik za razlago relativnega uspeha programov

⁹² Toshkov (2007, 347) poudarja, da je evropeizacija v novih državah članicah dosegla, da se je visoka stopnja transpozicije direktiv s področja socialne politike v EU obdržala na enaki ravni, vprašanje pa je, koliko sprejete politike dejansko res funkcionira, čeprav podatki Komisije kažejo, da so tudi glede kršitev izenačene s starimi članicami.

⁹³ Sodišče ES je telo, ki spremlja sprejetje in uveljavitev zakonodaje EU v DČ in v primeru neizvajanja lahko sankcionira DČ (Mbaye 2001, 260). Njegova vloga je močna, kar se ne kaže le v velikem številu zadev, ampak tudi v učinku sodb, saj le-te veljajo za evropske institucije, vse države članice in vse državljane EU (Trstenjak 2009, 378).

strukturnega financiranja. Tako lahko rečemo, da ko bo elita familiarna z EU bo pridobila znanje, ki bo pomagalo pri boljšem izvajanju. Ne samo, da se morajo nacionalne institucije ujemati s cilji EU, ampak se mora tudi elita naučiti sodelovati.

Evropska komisija ima omejene možnosti za odkritje kršitev izvajanja, se pravi gre za nepopoln nadzor nad samim izvajanjem (Dimitrakopoulos in Richardson 2001, 345). Največkrat so pomembne aktivnosti raznih družbenih skupin v posamezni državi, ki opozorijo na neizvajanje (Börzel in drugi 2003, 4). Na drugi strani pa so raziskovalci (Mbaye 2001, 267; Börzel in drugi 2003, 6) odkrili tudi, da Komisija določene države opazuje podrobneje kot druge.

Tudi nad izvajanjem mehke zakonodaje se izvaja nadzor, čeprav je nekoliko mehkejši in se osredotoča na ugled držav članic (Jacobsson 2004, 89). Med instrumenti nadzora so posvetovanja, pisanja poročil o napredku itd.

6.2.4 Finančni resursi

Finančni resursi lahko povečajo legitimiteto mednarodnih institucij – tako je finančna asistenca s strani EU pospešila sprejem okoljskih predpisov v manj urejenih državah članicah – Španija, Grčija in Portugalska (Börzel 2003). Različne mehanizmi lahko povzročijo različen učinek – če se npr. država želi prilagoditi določenim predpisom, a nima kapacitet za to, bodo sankcije najverjetneje povzročile prej poglobitev problema kot njegovo rešitev, nasprotno pa bi finančna pomoč vzpodbudila prilagajanje (Börzel in drugi 2003, 27). Chayes in drugi (2000, 41) v svoji raziskavi pokažejo, da so v primeru neprilagajanja vsiljene sankcije ne samo neučinkovite ampak so tudi neprimerne.

Po drugi strani pa Vogel in Kessler (2000, 27) poudarjata zakonodajno prisilo – 1. formalna uporaba zakonodajnih kazni ali 2. fleksibilno prisila in neformalno pogajanje med reguliranim in regulatorji (v EU na področju okoljske politike).

6.3 Dejavniki na (sub)nacionalni ravni

V mnogonivojski vladavini je oblikovanje odločitev razdeljeno med različne akterje, ki so na različnih ravneh (supra-, sub-, nacionalne). Ko se število igralcev, ki sodelujejo v procesu izvajanja, poveča, se pojavi večje število problemov (Mbaye 2001, 264). Ker lahko rečemo, da je EU neka kvazi federalna oblika vladavine, lahko v njej prihaja do nesoglasja in se lahko posamezne enote (tako države kot tudi regije) upirajo izvajanju neke javne politike (Mbaye 2001, 264–265). Do tega prihaja zaradi različnih dejavnikov, ki so jih različni raziskovalci analizirali na različne načine. Čeprav govorijo o enakem dejavniku, ga lahko poimenujejo drugače. V nekaterih primerih so raziskovalci prišli celo do nasprotujočih si ugotovitev. Za potrebe naše raziskave bomo dejavnike razdelili na naslednje:

- administrativna učinkovitost (velikost in oblika administrativnega aparata, korupcija, finančni viri),
- kapaciteta države,
- organizacija teritorialnih struktur (unitarizem/federalizem),
- nacionalne preference (podpora članstva v EU, ideološka pozicija vlade),
- organizacija transpozicijskega procesa in veto točke,
- korporativizem,
- pritisk družbenih skupin,
- stopnja skladnosti nacionalne zakonodaje z zakonodajo EU,
- kulturni dejavniki.

6.3.1 Administrativna učinkovitost⁹⁴

Do ugotovitve, da je med transpozicijsko pravočasnostjo in administrativno učinkovitostjo pomembna povezava, so prišli različni raziskovalci (npr. Haverland in Romeijn 2007; Toshkov 2007; Mbaye 2001; Lampinen in Uusikylä 1998; Vogel in Kessler 2000). Lampinen in Uusikylä (1998) tako poudarjata, da učinkovite in zmogljive politične institucije naredijo

⁹⁴ Javna uprava je v vsaki državi drugače strukturirana. Zaenkrat še ni evropske zakonodaje, ki bi harmonizirala javno upravo v državah članicah, vendar evropska politika vpliva na nacionalno birokracijo. Več o tem glej v Graver 2002.

izvajanje lažjo. Zakonodajno telo potrebuje učinkovite administracijske, znanstvene in zakonodajne vire za izdajo pravil in predpisov ter za spremljanje njihovih uveljavitev (Vogel in Kessler 2000, 21)⁹⁵.

Na splošno velja, da države z *učinkovitejšo in bolj transparentno birokracijo* začnejo direktive hitreje izvajati (Linos 2004, 12–13), države z manjšo javno upravo, neučinkovito birokracijo in sistemsko *korupcijo*⁹⁶ pa imajo višjo stopnjo neprilagoditve z nadnacionalno zakonodajo (Mbaye 2001, 261; Keading 2007, 23). Države članice, ki imajo uvedeno močno spremljanje (npr. Danska, Nizozemska) imajo manj kršitev kot tiste, ki imajo šibko administrativno in znanstveno infrastrukturno (npr. Grčija, Španija) (Börzel in drugi 2003, 5). Tako npr. Pridham (1998) in Börzel (2003) govorita o primeru južnih držav⁹⁷, ki imajo zaradi manjše administrativne učinkovitosti transpozicijske probleme.

6.3.2 Kapaciteta države

Ekonomski dejavnik oz. povezava med stroški prilagoditve in kapaciteto države⁹⁸, da jih absorbira, vpliva na samo izvajanje. Bogatejša je namreč država, lažje izvaja določeno politiko (Vogel in Kessler 2000, 35; Mbaye 2001, 275; Börzel in drugi 2003, 21). Hkrati pa so Börzel, Hofmann in Sprungk (2003, 20–21) ugotovili, da je moč (merjena v BDP) neprimerna spremenljivka za predvidevanje neprilagajanja držav. Odvisno je tudi od dejstva, ali mora država sprejetje financirati iz svojega proračuna ali ga sofinancira privatni sektor (npr. davki za industrijo) (Vogel in Kessler 2000, 35).

6.3.3 Organizacija teritorialnih struktur (unitarizem/federalizem)

Nekatere države članice so pri izvajanju odvisne od relativno močnih subnacionalnih enot – regij⁹⁹. Regije so postale pomemben javnopolitični igralec v procesih oblikovanja in izvajanja

⁹⁵ Tako je Svet ministrov sprejemal direktive in zakonodajo brez da bi upošteval kapaciteto zakonodajne birokracije, ki jo bo izvajala. Rezultat je bil administrativna preobremenitev (Vogel in Kessler 2000, 21).

⁹⁶ Korupcija v javnem sektorju in v administraciji lahko povzroči neprilagajanje mednarodnim dogovorom (Mbaye 2001, 262).

⁹⁷ Tudi Haverland in Romeijn (2007, 772) sta ugotovila, da sta Grčija in Španija najslabše sprejemali direktive EU, vendar pa kljub temu pravita, da je relativno reči, da je to južni problem.

⁹⁸ Börzel in drugi (2003, 21) so kot merilo vzeli BDP na prebivalca.

⁹⁹ Regije so nastale na določenem teritorialnem območju. Poznamo subnacionalno regijo kot vmesni prostor med lokalno in državno ravniho ali pa čezmejno regijo kot povezano čezmejno področje med deli držav, celimi državami ali celo celinami (glej Bučar 1993). V našem primeru se osredotočimo na subnacionalno raven.

javnih politik EU. Ne eni strani so nekatere regije vzpostavile svoje urade v Bruslju, ki so pomemben vir informacij in (neformalnih) povezav z ustanovami EU (Marks in drugi 1996, 40 v Lajh 2006, 63). Po drugi strani pa je bil kot predstaviški organ lokalnih in regionalnih organov oblikovan Odbor regij, ki pa ima zaenkrat le posvetovalno vlogo¹⁰⁰. Pri tem je potrebno poudariti, da imajo različne regije različen vpliv v evropskem javnopolitičnem prostoru. Njihov vpliv je predvsem odvisen od stopnje avtonomnosti v nacionalnem političnem prostoru – v primeru močno centralizirane države imajo regije le omejen vstop v evropski proces oblikovanja in izvajanja javnih politik (glej Lajh 2006, 63–69).

Potreba po koordinaciji med relativno avtonomnimi akterji tako lahko povzroča izvajalske probleme (Pressman in Wildavsky 1984; v EU: Haverland 2000, Mbaye 2001, Bursens 2002). Raziskava Heather A. D. Mbaye (2001, 276)¹⁰¹ je pokazala, da imajo države članice z večjo stopnjo regionalne avtonomije, več kršitev (kar je v skladu s teorijo federalizma). Tudi Haverland in Romeijn (2007, 773–774) sta ugotovila, da povezava obstaja, a ni statistično pomembna. Poudarjata pa, da je v Veliki Britaniji in na Nizozemskem manj resnih zamud kot v Nemčiji in Španiji. To lahko nakazuje, da pod določenimi pogoji, npr. če subnacionalna entiteta močno nasprotuje direktivi, lahko pride do resne odložitve.

6.3.4 Nacionalne preference (podpora članstva v EU, ideologija vlade)

Vpliv preferenc je eden izmed dejavnikov, ki mu raziskovalci izvajanja javnih politik v EU dajejo veliko težo. Preference igrajo veliko vlogo pri sami transpoziciji določene politike EU v nacionalno politiko, saj država članica že v samem začetku ne bo podpisala dogovora, ki je v nasprotju z njenimi preferencami (Toshkov 2007, 336). Razlage na podlagi racionalne izbire pravijo, da so preference relevantnih javnopolitičnih akterjev in institucije, ki oblikujejo njihove interakcije tiste, ki vplivajo na samo izvajanje javne politike (Dimitrova in Steunenberg 2000). Sociološki institucionalisti pa poudarjajo, da na spremembe vplivajo norme in kultura (Dimitrova in Rhinard 2005).

Preference lahko operacionaliziramo na različne načine, Toshkov (2007) se osredotoča na *strankarsko (vladno) ideološko pozicijo*, saj ima vladna politična stranka veliko vlogo pri

¹⁰⁰ Več o Odboru regij in njegovem razvoju glej v Lajh (2006, 64–66), Bačlija (2009).

¹⁰¹ Raziskava se je osredotočila na razlago implementacijskih kršitev v EU v obdobju od 1972 in 1993 in je zajela tedanje države članice, in sicer Belgijo, Dansko, Francijo, Grčijo, Irsko, Italijo, Nemčijo, Nizozemsko, Portugalsko, Španijo in Veliko Britanijo. V analizi je za odvisno spremenljivko uporabila implementacijske kršitve, ki jih je merila s številom primerov pred Sodiščem ES.

samem oblikovanju politik. Tako pogleda, ali na samo sprejetje direktiv vpliva vladna pozicija na kontinuumu levo – desno ali pa pozicija glede na dimenzijo liberalno – tradicionalno. V svoji študiji ugotovi, da ideološka opredelitev ni statistično pomembna oz. nima nobenega vpliva na sprejetje direktiv (Toshkov 2007, 345).

Pomembne so tudi *preferenze glede evropske integracije*. V kontekstu razširitvenega pogajanja je lahko močna podpora vlade za članstvo v EU zasenči druge vladne preference in tako sprejme določeno politiko kljub drugačnim preferencam (Toshkov 2007, 338). Toshkov (2007, 346) je v svoji študiji ugotovil, da v primeru, ko vlada na splošno podpira evropsko integracijo in partikularno tudi socialno politiko EU, močno naraste stopnja sprejetih direktiv na področju socialne politike.

Ko je *javno mnenje* proti politiki, je vlada ne bo izvajala. Lampinen in Uusikylä (1998, 239) tako pravita, da je lažje izvajati zakonodajo EU v državah, kjer je visoka stopnja podpore za članstvo v integraciji. Nižja je podpora članstvu v EU, večja je možnost, da bo imela vlada probleme z izvajanjem skupnih evropskih politik. Izvajanje je tako lažje, če je politična kultura stabilna, demokratična in zadovoljna. Nasprotno pa je Mbaye (2001, 276)¹⁰² ugotovila, da je v državah članicah, kjer je večja podpora članstvu v EU, več kršitev. To pojasnjuje na primeru Italije in Grčije, kjer neučinkovita birokracija, korupcija in drugi dejavniki, ki naredijo vlado nepopularno, povzročajo neizvajanje in zaradi tega se poveča zaupanje ljudi v EU, ki jo vidijo kot tisto, ki bo povzročila spremembe v državi.

Po Linos (2004, 7) so Mbaye ter Lampinen in Uusikylä prišli do te paradoksalne teze, ker so se v svoji analizi osredotočili le na eno teorijo. Sama je ugotovila, da te nacionalne preference ne vplivajo na transpozicijo direktiv (Linos 2004, 18-19)¹⁰³.

¹⁰² Prišla je tudi do ugotovitve: daljši je čas članstva v EU, večje je število kršitev. Vendar to ne pomeni, da so v zadnjem času države članice bolj kršile direktive (Mbaye 2001, 275–276).

¹⁰³ Linos (2004) je za preverjanje vpliva nacionalnih preferenc na sprejetje direktiv postavila naslednje hipoteze: H1 – države, ki glasujejo za direktivo, jo hitreje izvajajo; H2 – države, ki že imajo zakonodajo na tem področju, jo hitreje izvajajo; H3 – države z nizkimi stroški proizvodnje bodo počasneje izvajale socialno zakonodajo; H4 – države z višjo stopnjo nezaposlenosti bodo socialno zakonodajo izvajale počasneje; H5 – »levo« vlade bodo hitreje izvajale direktive; H6 – proevropska vlada bo hitreje izvajala direktivo.

6.3.5 Organizacija transpozicijskega prostora in veto točke¹⁰⁴

Prenos zakonodaje EU v posameznih državah članicah poteka na različne načine. Lahko govorimo o vzpostavitvi določenega transpozicijskega prostora, kjer pri prenosu zakonodaje EU in sprejemanju nacionalne zakonodaje prilagojene zahtevam EU nastopajo različni javnopolitični igralci. Ko govorimo o organizaciji transpozicijskega prostora mislimo na tip (zakonodajnih) postopkov pri sprejemanju zakonodaje EU (lahko gre samo za ministrski odlok, lahko pa mora Državni zbor sprejeti zakon) in število javnopolitičnih igralcev, ki nastopajo ob oblikovanju (npr. vladna koalicija, tudi interesne skupine) in sprejemanju zakonodaje (npr. Državni zbor).

Teorijo veto igralcev je razvil Tsebelis (1995), ki pravi, da reformna kapaciteta političnega sistema pada, čim večje je število akterjev, ki želijo sprejeti reformo. Haverland (2000) je na študiju primera raziskoval pomen veto točk v procesu izvajanja evropskih politik. Pravi, da je adaptacijski pritisk pomemben vir domače opozicije evropskim zahtevam, a različna skladnost ne more razložiti razlik v adaptaciji evropskih zahtev. Veto točke (npr. parlament) vplivajo na čas in kvaliteto izvajanja ne glede na različne vrzeli v skladnosti med evropskimi zahtevami in nacionalnimi tradicijami. Veliko število veto igralcev tako povzroči nižjo kvaliteto in počasnejšo izvajanje. Tudi Börzel in drugi (2003, 21–22) so ugotovili, da prihaja do korelacije med številom veto igralcev in neprilagoditvijo¹⁰⁵.

Eden izmed dejavnikov, ki lahko vplivajo na samo sprejetje določenega akta v državi članici in seveda izvajanje, je *tip zakonodajnih postopkov*, ki so uporabljeni za transpozicijo določenega akta. V vsaki državi članici prihaja do različnih postopkov, ki so seveda odvisni od njihovega političnega sistema (Mastenbroek 2003, 376–377)¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Bernard Steunenberg je razvil zanimiv politično specifičen model transpozicijskega procesa, ki temelji na ideji, da položaj akterjev relevantnih za transpozicijo variira med različnimi individualnimi primeri. Razpon je od politiziranega legislativnega modela do bolj tehničnega birokratskega modela (Steunenberg 2006, 2007; Dimitrova in Steunenberg 2000). Kritična dejavnika v tem modelu sta a) tip instrumenta, ki se mora sprejeti za transpozicijo direktive in b) preference akterjev, katerih soglasje je potrebno za sprejem tega instrumenta. Tip legalnega instrumenta (parlamentarna zakonodaja, odlok, ministrski odlok itd.) odloča ali se položaj akterjev obsega širok krog ministrstev, političnih strank in interesnih skupin, ki igrajo vlogo pri zakonodaji ali pa je proces determiniran z manjšim številom akterjev ali pa samo z enim ministrstvom (ko je npr. ministrski odlok dovolj za transpoziciranje direktive). Model je dobil empirično potrditev v analizi okoli 900 primerov transpozicije v štirih sektorjih v petih državah članicah v dvajsetih letih.

¹⁰⁵ Glej tudi Jochem (2003).

¹⁰⁶ Danica Fink Hafner in Damjan Lajh (2004) sta ugotovila, da v Sloveniji na sam proces evropeizacije vplivajo tri ključne institucionalne veto točke, in sicer 1. načelo zaporednosti pri odločanju o zakonodajnih predlogih; 2. državni svet, ki lahko da odločilni veto na sprejeto zakonodajo in 3. možnost razpisa referendumu. Velik pomen pa dajeta tudi formalnim in neformalnim odnosom med posameznimi interesnimi skupinami oz. javnostjo (nevladni igralci) ter javnopolitičnimi igralci, ki lahko sprožijo nacionalne veto točke.

Vlada, ki mora zadovoljiti veliko *koalicijskih partnerjev* in drugih veto igralcev, se ne bo vedla tako odločno ali učinkovito (Mbaye 2001, 263). Več je strank v vladi, večja je možnost za nesoglasja in s tem se tudi daljša čas za sprejetje EU politike, čeprav v študiji novih članic to ni bilo dokazano (Toshkov 2007, 339, 346).

Potreba po koordinaciji ne zadeva samo *različne teritorialne stopnje vlade*¹⁰⁷, ampak tudi različna ministrstva na nivoju centralne vlade (npr. Hanf in Scharpf 1978; Siedentopf in Haushild 1988; Mastenbroek 2003). Problem je v *koordinaciji med ministrstvi*, ko prihaja do situacije, da je za določeno direktivo zadolženo več različnih ministrstev (Mastenbroek 2003, 378). Kot sta ugotovila že Pressman in Wildavsky (1984), večje je število ministrstev, več je točk odločanja in večja je možnost za zavlačevanje izvajanja določene politike. Različni pogledi na določeno vprašanje in tradicija lahko povzroči, da se transpozicijski proces sprevže v borbo med samimi ministrstvi (Dimitrakopoulos 2001, 616)¹⁰⁸.

Argumentirano je bilo, da *parlamenti* povzročijo oviro v nacionalnem transpozicijskem procesu, kar je rezultat v transpozicijski nepravočasnosti (Mastenbroek 2003; Siedentopf in Ziller 1988). Haverland in Romeijn (2007, 775) ter Linos (2004, 19) niso našli dokazov za to.

Nasprotno pa je študija Gerde Falkner s sodelavci pokazala, da število veto igralcev nima velikega pomena – se pravi majhno število veto igralcev ne prinese tudi hitrejšega izvajanja (Falkner in drugi 2005a, 7–8).

6.3.6 Korporativizem

Interesne skupine so izredno pomembne pri transpozicijskem procesu evropskih politik. Duina (1997) poudarja, da je transpozicijski čas direktiv odvisen od skladnosti med direktivo in organizacijo interesnih skupin.

Lampinen in Uusikylä (1998, 239) pravita, da visoka stopnja korporativizma, ki povzroči zmanjšanje števila veto točk, povzroči večjo prilagodljivost nadsacionalni zakonodaji. Tako kooperativno dogovarjanje med državo in interesnimi skupinami izboljša izvajanje.

¹⁰⁷ Vpliv teritorialnih struktur smo opisali v podpoglavju 6.3.2.

¹⁰⁸ Tudi Haverland in Romeijn (2007, 774–775) sta ugotovila, da je bilo 50 % direktiv pravočasno sprejetih, ko je bilo za transpozicijo zadolženo eno ministrstvo in le 28 % direktiv, ko sta bili zadolženi dve ali več ministrstev.

6.3.7 Pritisk družbenih skupin

Mednarodne sankcije so učinkovitejše, če se hkrati vrši tudi pritisk od spodaj (Börzel in drugi 2003, 27). Kot smo zapisali že zgoraj, so interesne skupine zelo pomembne pri samem izvajanju javnih politik. Lahko se vključujejo formalno kot partner pri izvajanju (npr. v OMK) ali pa neformalno (npr. ko opozarjajo na napake pri izvajanju v medijih, s protestnimi pismi). Imajo pa tudi pomembno vlogo pri nadzoru izvajanja.

6.3.8 Stopnja skladnosti nacionalne zakonodaje z EU

Konec prejšnjega stoletja so analize vpliva evropeizacije na nacionalni sistem vladanja postavile nova vprašanja v politični znanosti¹⁰⁹. Veliko raziskovalcev se je osredotočilo na stopnjo skladnosti med EU predpisi in nacionalno zakonodajo (Duina 1997; Knill in Lenschow 1998; Börzel 2000). V primeru, da sta zakonodaji skladni, se pravi je adaptacijski pritisk majhen, je samo izvajanje pravočasno in neproblematično; v primeru neskladnosti pa bo pri izvajanju prišlo do problemov in zamujanja.

Heritier in drugi (2001) pravijo, da je vpliv evropskega oblikovanja politik različen med politikami in državami in da ima evropska politika drugačen pomen v različnih domačih konstelacijah (Versluis 2004, 2). Transpozicija je tako odvisna tudi od skladnosti med EU in nacionalnimi politikami ter institucijami. Manjša je namreč skladnost, več problemov bo s samim izvajanjem. Knill in Lenschow (1998) tako pravita, da manjša je skladnost, večji je strošek za sprejetje v določeni državi članici in slabše je samo izvajanje. Če se EU direktiva zelo razlikuje z določeno zakonodajo v državi članici, bo transpozicija bolj zapletena zaradi različnih javnopolitičnih igralcev, ki se jih določena politika dotika (Börzel 2003).

Knill in Lehmkuhl (2002) pravita, da je študij domače spremembe v prvi vrsti odvisen od tipa regulatorne politike. Razlikujeta tri tipe evropeizacijskih mehanizmov: institucionalna prilagoditev, sprememba domačih priložnostnih struktur in oblikovanje domačih verovanj in pričakovanj (Knill in Lehmkuhl 2002, 257). Potrebni je dvostopenjski pristop: 1. analiza ali lahko pričakujemo spremembo (lahko jo pričakujemo le, če je neskladnost med EU in državo članico); 2. če je neskladnost, moramo identificirati mediacijske dejavnike, ki omogočijo spremembo (Knill in Lehmkuhl 2002, 259). Börzel in Risse (2003, 61–62) sta identificirata dva tipa neskladja: politično (skladnost direktive z nacionalno zakonodajo) in institucionalno

¹⁰⁹ Fokus je bil predvsem na okoljski politiki.

(vprašanje institucij in postopkov). Falkner (2003, 3–4) dodaja tretjo dimenzijo stroške, ki zadevajo ekonomske stroške za določeno reformo.

Različni avtorji imajo različna ogrodja za mediacijske dejavnike: Knill in Lehmkuhl (2002, 259) govorita o prevladujočih igralcih konstelacije in priložnostnih strukturah. Risse, Caporaso in Green Cowles (2001, 9) govorijo o veto točkah, strukturi institucij in kooperativni kulturi. Börzel in Risse (2003, 5) sta različne propozicije grupirala v dve varianti, ki pokrivata večino mediacijskih dejavnikov drugih raziskovalcev, to argumentirata s tem, da vsi dejavniki izhajajo iz novega institucionalizma, zato lahko vse dejavnike damo v institucionalizem racionalne izbire (številne veto točke in struktura formalnih institucij: brez veto točk in s prisotnostjo strukture formalnih institucij bo prišlo do redistribucije resursov, kar pomeni domačo spremembo) ali pa sociološki institucionalizem (igralci spremembe in politična kultura, ki temelji na konsensu, vodijo k učenju in socializaciji).

Versluis (2004, 10–11) je ugotovil pomembnost dejavnika, ki ga imenuje pomembnost vprašanja (issue salience). Pravi, da večja je pomembnost vprašanja, prej bo prišlo do spremembe (npr. medijska pokritost določenega problema). Večjo pozornost pridobi direktiva, s katero so povezani dramatični dogodki, ki vplivajo na večjo odzivnost javnosti in politikov.

Falkner in drugi (2005a, 4–6) so odkrili, da v njihovi raziskavi hipoteza skladnosti ne velja. Podatki se niso skladali s predvidevanji – ugotovili so namreč, da večja je neskladnost, boljše je izvajanje. Pravijo, da je vpliv te hipoteze manjši, kot nekateri mislijo, in da se zato raziskovalci ne smejo osredotočiti samo na eno teorijo, pristop. Prav tako Keading (2007, 23) pravi, da že obstoječa zakonodaja na posameznem področju v državi članici ne pomeni tudi uspešnega in pravočasnega prenosa direktive.

6.3.9 Kulturni dejavniki

Falkner, Hartlapp in Treib (2005) so ugotovili, da imajo nekatere države članice stalni vzorec voljnosti ali nevoljnosti ne glede na (ne)skladnost in število veto igralcev. Za predvidevanje usode določene politike je najpomembnejša specifična nacionalna kultura sprejemanja prilagoditvenih sprememb (o tem tudi Dimitriakopoulos 2001, 453; Goetz 2002 – 4 svetovi evropeizacije, Sverdrup (2002) odkril nordijski model dobre prilagoditve). Govorijo o treh svetovih, ki so model za ravnanje z izvajalskimi nalogami: specifični rezultat določenega primera prilagoditve sloni na različnih dejavnikih znotraj različnih svetov: kultura prilagajanja

je najpomembnejša v *svetu upoštevanja zakonodaje*¹¹⁰ (prilagoditveni cilj preseže domače skrbi, ker je tako visok; tudi če je konfliktni nacionalni politični stil, interesi ali ideologije, je transpozicija sprejeta pravočasno in pravilno – gre za nordijske države), medtem ko v *svetu domače politike*¹¹¹ veliko večjo vlogo igra specifična skladnost s političnimi preferencami (domače skrbi prevladajo, če je konflikt interesov), v *svetu zanemarjenosti*¹¹² pa je najpomembnejša administrativna nedejavnost (dokler ni močne akcije s strani nadnacionalnih igralcev, prilagoditev sploh ni prepoznana – nacionalna aroganca; neaktivnost v izvajanju tako pri administraciji kot politikih) (Falkner in drugi 2005a, 10–11).

Podatki potrjujejo, da imajo veto igralci pomenben vpliv v svetu domače politike (Falkner in drugi 2005a, 18), kar pomeni, da se je potrebno osredotočiti na veto igralce, strankarske politične preference, spremembe vlade in pritisk interesnih skupin. V svetu zanemarjenja imajo najpomembnejšo vlogo administracijski dejavniki (administrativna neučinkovitost, koordiancijski problemi, administrativna preobremenjenost, splošna nepripravljenost administrativnih igralcev za izvajanje). V svetu upoštevanja zakonodaje je najpomembnejša prisotnost kulture prilagajanja med političnimi in administrativnimi igralci (Falkner in drugi 2005a, 19–20).

Tipologija se je razširila s četrtem svetom – *svet mrtvih črk na papirju*¹¹³, kamor so poleg novih držav članic iz srednje in vzhodne Evrope prišteli tudi Irsko in Italijo. Ta tip držav je karakteriziran s hitrim politiziranim transpozicijskim procesom zaradi pritiski v pristopnih pogajanjih, vendar s pomanjkanjem v realnem zakonodajnem uveljavljanju in praktični uporabi (Treib 2008, 13).

Kot povzetek so to tipologijo obrazložili na podlagi razlik med državami glede vzorca procesa transpozicije zakonodaje in vzorca izvajanja v praksi (spodnja preglednica).

¹¹⁰ Ang. world of law observance. Sem prištevajo Dansko, Finsko in Švedsko.

¹¹¹ Ang. world of domestic politics. Sem prištevajo Avstrijo, Belgijo, Nemčijo, Nizozemsko, Španijo in Veliko Britanijo.

¹¹² Ang. world of neglect. Sem prištevajo Francijo, Grčijo, Luksemburg in Portugalsko.

¹¹³ Ang. world of dead letters. Sem prištevajo Irsko, Italijo, Češko, Madžarsko, Slovaško in Slovenijo.

Preglednica 6.2: Štirje svetovi prilagajanja

	Svet upoštevanja zakonodaje	Svet domače politike	Svet mrtvih črk na papirju	Svet zanemarjenja
Vzorec procesa transpozicije	+	o	o	-
Vzorec procesa praktičnega izvajanja	+	+	-	+/-

Opomba: + = spoštovanje zakonodaje; o = politični vzemi in pusti; - = zanemarjenje.

Vir: Falkner in drugi 2008a, 172.

6.4 Dejavniki na ravni organizacije¹¹⁴

Vsaka organizacija ima svojo strukturo in je kot taka enota zase. Sama sprejema določeno politiko in na odzive iz okolja se odziva na različne načine.

Vsaka organizacija ima določeno organizacijsko kulturo – gre za določene norme, vrednote, pravila obnašanja, ki so v veliki meri odraz zunanjega okolja. Schemon (v Mesner – Andolšek 1995, 21) definira organizacijsko kulturo kot

»globlja raven temeljnih predpostavk, ki so skupne članom organizacije, in ki delujejo na nezavedni ravni ter so temeljni samoumevni način percepcije samega sebe in svojega okolja. Te predpostavke in prepričanja so naučeni odgovori na skupinske probleme preživetja v zunanjem okolju in na probleme notranje integracije. Predpostavke postanejo samoumevne, ker rešujejo te probleme vedno znova in zanesljivo.«

Če organizacija ni naklonjena določeni politiki, ker je v nasprotju z njeno kulturo, je najverjetneje ne bo sprejela (Du Plessis 2008, 287). Če pogledamo tipologijo Ansoffa iz leta 1979 (v Rozman 2000, 135) lahko govorimo o *stabilnem tipu kulture* (člani podjetja so introvertirani in usmerjeni v preteklost, ter imajo velik odpor proti spremembam) ali *reaktivnem tipu kulture* (člani podjetja so intorvertirano usmerjeni, a hkrati usmerjeni v prihodnost ter so tako pripravljene na minimalno tveganje pri spremembah). Bolj dovzetne so organizacije z *anticipativnim tipom kulture* (člani podjetja so lahko introvertirani ali navzven usmerjeni in sprejemajo tveganje v primeru polnega zaupanja), *eksploativnim tipom kulture*

¹¹⁴ Dejavniki na ravni organizacij so bili do sedaj v večini primerih izsvzeti iz analiz. Raziskovalci se namreč v največji meri ukvarjajo z izvajanjem na nacionalni ravni.

(člani so usmerjeni navzven in nenehno iščejo spremembe ter hočejo biti v akciji) ali *usklajevalnim tipom kulture* (člani so usmerjeni navzven in v prihodnost).

Poleg organizacijske strukture, ki bi jo lahko kot imenovali tudi ideološki dejavnik organizacije, pa so tukaj najverjetneje še različni finančni stroški, ki se pojavijo ob izvajanju določene nacionalne oz. evropske politike. Vsaka organizacija tako preračuna, ali se ji določeno izvajanje politik izplača (npr. omejen izpust toplogrednih plinov – ali se bo podjetje odločilo za zmanjšanje toplogrednih plinov in s tem investiralo v bolj ekološko osveščeno podjetje ali pa bo plačevalo za preveliko onesnaževanje).

6.5 Klasifikacija doslej raziskovanih dejavnikov

Na izvajanje javnih politik EU vplivajo številni dejavniki. Relativni pomen določenega dejavnika ali grozda dejavnikov je odvisen od države do države in od uredbe do uredbe (Vogel in Kessler 2000, 37). Specifična oblika politike oblikuje specifične strukture oblikovanja politik in determinira kombinacije igralcev v javnopolitičnem procesu (Laffan 1983, 390). Študije primerov kažejo na to, da prihaja do razlik med javnopolitičnim procesom v različnih javnopolitičnih sektorjih. Dejavniki, kot so komunikacija, informacije, kontrola, ustrezni resursi, značilnosti javnopolitičnega instrumenta, struktura birokracije, obstoj odzivnih mehanizmov, vplivajo na izvajanje javne politike (Laffan 1983, 391).

Nekatera neprilaganja so namerna, lahko pa so tudi odraz nenamernosti, nezmožnosti ali nerazumevanja pogodbenih predpisov. Do neprilaganja lahko pride tudi zaradi negotove izbire političnih instrumentov. Veliko študij posameznih držav je pokazalo, da vlade pogosto ne izvajajo javnih politik EU zaradi omejitve finančnih, administrativnih, informacijskih in regulativnih kapacitet. Problem je predvsem viden, ko so cilj pogodb zasebni posamezniki, ki niso neposredno pod vladno kontrolo, pa čeprav je vlada močno zainteresirana za sprejetje (Chayes in drugi 2000, 40).

V spodnji preglednici so predstavljeni doslej raziskani dejavniki izvajanja politik EU in nekateri njihovi avtorji. V nekaterih primerih so prišli raziskovalci do različnih ugotovitev glede vpliva določenega dejavnika na samo izvajanje (glej zgoraj).

Preglednica 6.3: Dejavniki izvajanja politik EU in avtorji raziskav

Dejavnik	Opis dejavnika	Avtorji
EU-dejavniki	Različni procesi odločanja	Mastenbroek 2003; Fearon 1998; Mbaye 2001; Börzel, Hofmann in Sprungk 2003; Linos 2004; Haverland in Romeijn 2007
	Nadzor	Dimitriakopoulos in Richardson 2001; Mbaye 2001; Börzel, Hofmann in Sprungk 2003
	Finančni resursi	Börzel, Hofmann in Sprungk 2003; Börzel 2003; Chayes in Chayes in Mitchell 2000; Vogel in Kessler 2000
	Vrsta dokumenta	Börzel, Hofmann in Sprungk 2003; Haverland in Romeijn 2007; Mastenbroek 2003; Bursens 2002; Toshkov 2007; Keading 2007
Nacionalni in subnacionalni dejavniki	Nacionalne preference: – podpora članstva v EU	Dimitrova in Steunenberg 2007 Lampinen in Uusikylä 1998; Kaeding 2007; Mbaye 2001
	– ideološka pozicija vlade (levo-desno, tradicionalno–liberalno)	Toshkov 2007; Linos 2004
	– javno mnenje	Lampinen in Uusikylä 1998; Mbaye 2001
	Veto točke (koalicijski partnerji, drugi veto igralci)	Lampinen in Uusikylä 1998; Mbaye 2001; Haverland 2000; Tsebelis 2001; Börzel, Hofmann, Sprungk 2003; Haverland in Romeijn 2007
	Pritisk družbenih skupin	Börzel, Hofmann in Sprungk 2003
	Korporativizem	Lampinen in Uusikylä 1998; Mbaye 2001
	Administrativne omejitve: – vladna učinkovitost	Linus 2004; Mbaye 2001; Tallberg 2002; Haverland in Romeijn 2007; Börzel, Hofmann in Sprungk 2003
	– korupcija	Mbaye 2001; Keading 2007
	Kapaciteta države: – velikost in oblika administrativnega aparata - finančni viri	Mbaye 2001; Forbes 1989; Lampinen in Uusikylä 1998; Börzel, Hofmann in Sprungk 2003 Chayes in Chayes 1993; Mbaye 2001; Börzel, Hofmann in Sprungk 2003; Falkner 2003

Nadaljevanje na naslednji strani

Dejavnik	Opis dejavnika	Avtorji
Nacionalni in subnacionalni dejavniki	Unitarizem/federalizem	Lampinen in Uusikylä 1998; Mbaye 2001; Haverland in Romeijn 2007
	Skladnost nacionalne in EU-zakonodaje	Duina 1997; Knill in Lenschow 1998; Börzel 2000; Heritier in drugi 2001; Knill in Lehmkuhl 2002; Börzel in Risse 2003; Versluis 2004; Falkner, Hartlapp in Treib 2005
	Kulturni dejavniki	Falkner, Hartlabb in Treib 2005; Falkner, Treib in Holzlethner 2008

Kvalitativni raziskovalci so tako v svojih študijah odkrivali vpliv nacionalne politike na hitrost in pravilnost legalne adaptacije EU-direktiv (strankarske politične preference vlade – Treib 2004, Mastenbroek in van Keulen 2006; preference odločilnih nacionalnih akterjev in njihova institucionalna pozicija – Mastenbroek in Keading 2006). Kvantitativne raziskave so z uporabo uradnih podatkov Komisije o procesu kršitev (npr. Mbaye 2001, Börzel 2001, 2003, Tallberg 2002, Sverdrup 2004), podatkov o transpoziciji v podatkovni bazi Celex, nacionalnih podatkovnih baz (npr. Mastenbroek 2003) ali kombinacije obeh (Keading 2006, 2007, 2008, Haverland in Romeijn 2007), poskušale najti argumente, zakaj je določena direktiva bila (ne)sprejeta v določenem času. Te statistične študije so a) v nekaterih primerih našle podporo za argument, da imajo strukturalne lastnosti nacionalne politike kot število veto igralcev, pomemben vpliv na legalno prilagoditev (Lampinen in Uusikylä 1998, Linos 2007), drugi ne (Mbaye 2001); b) nekatere so kot pomemben dejavnik poudarjale pomen podpore evropski integraciji (kot javna podpora – Mbaye 2001; kot podpora vladnih strank Linos 2007), druge niso našle podpore v tem argumentu (Lampinen in Uusikylä 1998), ali pa so našli negativno korelacijo med tema dvema spremenljivkama (Börzel s sodelavci 2007); c) nekateri so kot pomemben izpostavili učinek indikatorjev, ki merijo stopnjo sprememb zahtevanih za politiko EU, ki se prenaša (Mastenbroek 2003, Keading 2006, Linos 2007), drugi se ne strinjajo (Haverland in Romeijn 2007) ali pa pravijo, da je neskladnost spremenljivka, ki se ne more ustrezno uporabljati v kvantitativnih raziskavah (Börzel, Hofmann in Sprungk 2004); d) v večini kvalitativnih raziskav se kot pomemben dejavnik izpostavljajo različni vidiki administrativne učinkovitosti (npr. Mbaye 2001, Keading 2006, Börzel s sodelavci 2007, Haverland in Romeijn 2007).

Tako lahko vidimo, da so različne raziskave prišle do različnih ugotovitev. Do razlik prihaja zaradi različnih podatkovnih baz, ki so jih raziskovalci uporabili, razlike obstajajo tudi med različnimi sektorji.

7 Dosedanja literatura o dejavnikih (ne)izvajanja politik EU na področju enakosti spolov

Enakost spolov uvrščajo v sfero socialne politike, čeprav je po sprejetju pristopa integracije načela enakosti spolov (leta 1997 v Amsterdamski pogodbi) potrebno načelo enakosti spolov¹¹⁵ integrirati v vse politike (tudi nesocialne). Socialna politika je zelo obsežna in od vzpostavitve Evropske Skupnosti (ES) do 22. junija 2005 je bilo sprejetih 110 direktiv – več kot polovica na področju zdravja in varstva pri delu; med novjšimi iniciativami je tudi področje enakega obravnavanja (enakost spolov in nediskriminacija). Na področju enakosti spolov je bilo do konca leta 2011 sprejetih 17 direktiv, od tega jih je trenutno v veljavi šest.. Kot tri najpomembnejše aktivnosti EU na socialnem področju tako lahko izpostavimo zdravje in varnost na delovnem mestu, ostale delovne pogoje ter enakost spolov in nediskriminacijo (Falkner in drugi 2005b). Kljub nekaterim sprejetim dokumentom na ravni EU pa socialna politika še vedno ostaja centralna komponenta nacionalne politike, tako da se koncepti in sistemi socialne varnosti razlikujejo med državami članicami (Caporoso in Jupille 2001, 21).

Oblikovanje enakih možnosti je tema, ki jo Evropska unija postavlja na dnevni red že vse od njenega začetka, sicer najprej kot načelo enakega plačila za moške in ženske (119. člen Pogodbe o ustanovitvi EGS iz leta 1957). Pravna podlaga za politiko enakih možnosti¹¹⁶ v EU je v členu 13 PES, kjer je opredeljeno, da lahko Svet na predlog Komisije in po posvetovanju z Evropskim parlamentom soglasno sprejme ustrezne ukrepe za boj proti diskriminaciji na podlagi spola¹¹⁷, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne

¹¹⁵ Zagotavljanje nediskriminacije na podlagi spola.

¹¹⁶ Politiko enakih možnosti lahko opredelimo kot pravno in politično uveljavljanje ukrepov, ki odpravljajo različne (npr. ekonomske) ovire, s katerimi se srečujejo posamezne (diskriminirane) družbene skupine (Jalušič in Antić Gaber 2001, 15; Flander 2004: 105). O politiki enakih možnosti v EU glej tudi Topolinjak (2009).

¹¹⁷ S terminom enake možnosti žensk in moških se opredeljuje odsotnost ovir za ekonomsko, politično in družbeno sodelovanje, ki bi temeljile na spolu (UEM 2007b, 6).

usmerjenosti¹¹⁸. Na podlagi Pogodbe je bilo sprejetih tudi več direktiv (npr. vprašanje enakega plačila, zaposlovanja, starševskih dopustov). Najvišja točka politike enakosti spolov pa je bila dosežena s sprejetjem člena 2 o enakosti spolov v Amsterdamski pogodbi (Walby 2004, 7). Hkrati je sprejetje integracije načela enakosti spolov kot nove strategije odvrnilo pogled od enakosti obravnavanja na enakost vpliva in ima tako potencial, da preoblikuje vlado in oblikovanje politik (Beveridge in drugi 2000).

Poleg zakonodajnih besedil pa ima za samo izvajanje politike enakih možnosti pomembno vlogo tudi sodna praksa Sodišča Evropskih skupnosti, ki s svojimi sodbami povzroči neposredni učinek. Caporaso in Jupille (2001, 23) pravita, da brez njegove superiornosti politika EU na področju enakosti spolov ne bi dajala nobenih rezultatov.

Na samo izvajanje politik na področju enakosti spolov vplivajo tako pritiski od zgoraj s strani evropskih institucij (Komisija, Svet, Sodišče evropskih skupnosti) kot tudi od spodaj (različne interesne skupine, različni veto igralci). Te »klešče« pritiska (Van der Vleuten 2005) z obeh strani povzročijo, da vlada določeno politiko sprejme in jo potem tudi izvaja. Linos (2004, 2) je tako odkrila, da mednarodne organizacije s spremembo vidika nacionalnih debat, mobiliziranjem novih igralcev in demobiliziranjem uveljavljenih interesov lahko premaknejo nacionalne socialne politike v nove smeri. Anna van der Vleuten (2005) tako izpostavlja tri vrste dejavnikov: 1. ekonomsko in ideološko ceno sprejete politike; 2. vpliv EU na državo/vlado (kakšne so posledice neizvajanja); 3. pritisk civilne družbe.

Tako lahko enako kot v prejšnjem poglavju dejavnike izvajanja politik na področju enakosti spolov razdelimo na dejavnike na EU ravni in dejavnike na (sub)nacionalni ravni.

7.1 Dejavniki na EU-ravni

Na kakšen način je neka politika definirana, je še posebej pomembno v kontekstu EU na področju enakosti spolov, saj prihaja zaradi kompleksnosti oblikovanja politik in razširjenosti določenih konceptov in idej do različnih pomenov v različnih jezikih in nacionalnih kontekstih (Lewis 2006, 423; tudi Eveline in Bacchi 2005; Bacchi 2005). Zaradi tega je izredno pomembno, na kakšen način je določena politika sprejeta, se pravi kakšna je vrsta

¹¹⁸ Nediskriminacija je v bistvu temeljno načelo EU in ga je potrebno upoštevati pri oblikovanju in izvajanju vseh politik EU.

dokumenta, kakšne finančne spodbude prinaša in na kakšen način je zagotovljen nadzor nad samim izvajanjem.

7.1.1 Vrsta dokumenta

Na področju enakosti spolov obstaja v EU tako trda kot mehka zakonodaja. Poleg pravne podlage v Pogodbi ES je tako tudi nekaj direktiv na tem področju, ki pa se predvsem nanašajo na enako obravnavanje obeh spolov v zaposlovanju (enako plačano delo). Instrumenti zakonodaje EU (pogodbe, direktive, uredbe) obvezujejo države, da prevzamejo vsaj nekatere minimalne delovne in socialne standarde. Od konca devetdesetih let prejšnjega stoletja se je na področju enakosti spolov naredila izredna sprememba, saj so države članice z Amsterdamsko pogodbo sprejele novo obvezo do integracije načela enakosti spolov, kar pomeni vključitev enakosti spolov v vse sprejete politike (Lewis 2006, 421).

Fiona Beveridge (2008) poudarja, da se je razvoj *acquis communautaire* vedno razvijal vzporedno z nekimi mehkejšimi iniciativami. Mazey (1995) pravi, da je Komisija v obdobju, ko Svet ni imel politične volje za sprejetje nekih novih določil o politiki na področju enakosti spolov, nadaljevala delo z mehkejšimi metodami. Tako so s priporočili testirali temelje za prihodnje bolj obvezujoče mehanizme.

Na strani »mehke zakonodaje« tako obstajajo razna priporočila, resolucije o enakosti spolov in drugi neobvezujoči dokumenti, ki so se v nekaterih primerih razširili v odprto metodo koordinacije (npr. na področju zaposlovanja, upokojevanja, politiki vključevanja) (Linos 2004, 3). Odprta metoda koordinacije (OMK) je tako zamenjala 'težje' direktive z 'mehkejšimi' pritiski na države članice, da sprejmejo skupne cilje in nato skozi spremljanje napredovanja v posamezni državi članici (Lewis 2006, 421). Integracija načela enakosti spolov se še posebej povezuje z OMK, kjer države članice pripravijo nacionalni akcijski plan, ki ga predstavijo evropski komisiji na podlagi Evropske zaposlitvene strategije.

Glavni problem s temi tako imenovanimi »mainstreaming« politikami je v tem, da so to mehke zakonodajne iniciative, ki se ne izražajo kot statutarne dolžnosti (Woodward 2001). Prilagoditev je tako največkrat prostovoljna, kar pa pomeni, da mora obstajati dobra volja politikov, organizacijska kapaciteta, podpora vodstva in strokovni nasveti (O'Conneide 2005, 95).

7.1.2 Nadzor

Kot smo zapisali že v prejšnjem poglavju, je Komisija eden izmed pomembnih akterjev, ki nadzoruje samo izvajanje določene javne politike v EU. Ker pa je večina dokumentov na področju enakosti spolov neobvezujočih, je nadzor izvajanja težji; v bistvu lahko govorimo le o spremljanju izvajanja. Države članice sicer pošiljajo redna poročila o napredku, Komisija pa nato pošlje nazaj priporočila, kaj lahko še izboljšajo, da bodo dosegli zastavljene cilje. Trubek in Mosher (2003) tako poudarjata, da manjkajo neke močnejše sankcije, če države članice ne sledijo specificiranim ciljem.

Pri izvajanju politik na področju enakosti spolov ima izredno vlogo Sodišče Evropskih skupnosti, ki je s svojimi sodbami v korist politiki enakosti spolov tlakovalo njeno uspešno pot (Caporaso in Jupille 2001).

Walby (2005, 458) poudarja pomen mednarodnih ekspertnih mrež, ki lahko na nek način tudi kontrolirajo izvajanje, predvsem pa opozarja na pomen mednarodnih feminističnih organizacij, ki vplivajo na oblikovanje integracije načela enakosti spolov (Walby 2005, 467; tudi O'Conneide 2005, 109).

7.1.3 Finančni resursi

EU se zaveda, da je zakonodaja zelo pomembna, še pomembnejši pa so konkretni ukrepi. Tako v obdobju od leta 2007 do 2013 deluje program Skupnosti za zaposlovanje in socialno solidarnost PROGRESS, ki nadomešča v letu 2006 končane štiri programe. Tako poleg protidiskriminacijskih ukrepov podpira tudi ukrepe na področju enakosti spolov, socialnega vključevanja, delovnih pogojev in zaposlovanja. Proračun programa za celotno obdobje znaša 735,25 milijonov evrov (23 % za področje nediskriminacije in 12 % za področje enakopravnosti med moškimi in ženskami), iz katerega se financirajo tri vrste dejavnosti, in sicer analitične dejavnosti, dejavnosti vzajemnega učenja, ozaveščenja in širjenja informacij ter podpora glavnim akterjem.

7.2 Dejavniki na (sub)nacionalni ravni

Politika na področju enakosti spolov je s strani EU v nekaterih primerih obvezujoča (predvsem na področju zaposlovanja, kjer so bile sprejete direktive), v drugih primerih pa je le priporočilna (npr. za enako zastopanost obeh spolov v političnih procesih). Zaradi tega je izredno pomembno delovanje drugih javnopolitičnih igralcev v samem procesu izvajanja – tako vladnih kot nevladnih, pomembni so različni ekonomski in politični stroški za izvajanje.

7.2.1 Ekonomska cena sprejete politike

Izvajanje javnih politik je odvisno od tega, koliko bo morala določena država članica prispevati za izvajanje določene politike¹¹⁹. Če pa nasprotno dobi kakšna finančna sredstva, bo izvajanje hitrejše.

Če so že prej sprejeti nekateri elementi, lahko hitreje pride do izvajanja, kot pa če je potrebno vse vzpostaviti na novo. Tako bo v primeru obstoječih vladnih institucij izvajanje steklo hitreje. Boljšo izvajanje bodo dosegli samostojni uradi, ki lahko sankcionirajo, slabšo pa posvetovalna telesa (Caporaso in Jupille 2001, 25).

7.2.2 Politična cena sprejete politike

Pomembne pa so tudi ideološke preference vlade, ali je določena politika skladna z njenimi preferencami ali ne. Tudi na podlagi tega se država odloči, ali bo nekaj izvajala ali ne.

Ideološka cena variira glede na strukturalne vzorce idej in ideologij na nacionalni ravni: a) izvajanje je najcenejše v tistih državah, kjer država močno intervenira na trg in v družbo (primer Francije); b) ideološka cena pa je seveda tudi odvisna od skladnosti med programom vlade in na drugi strani principov nads nacionalne politike (v primeru neskladja cena visoka) (Van der Vleuten 2005, 466). Tako lahko v primeru, da ima neka država dolgo tradicijo na področju enakosti spolov in tradicionalno odprtost do nevladnih organizacij, pričakujemo boljše izvajanje. Še posebej je pomembna podpora top politikov in top birokratov (Verloo 2001, 22).

¹¹⁹ Če npr. pogledamo primer enakega plačila za moške in ženske – v nekaterih državah so se tem regulacijam upirali, ker je za izenačitev plač potrebnega veliko proračunskega denarja. Glej npr. Van der Vleuten 2007.

Pri vsem tem pa gre tudi za prestiž države. Vsaka država ima tako svojo identiteto, na kateri gradi in na podlagi katere vrednoti ključne probleme. Tako bodo na podlagi nacionalne identitete na nekaterih področjih države boljše delovale kot na drugih (Van der Vleuten 2005, 467). Tako so npr. države kandidatke za vstop v EU v svojo zakonodajo prenesle zakonodajo EU o enakem obravnavanju v zaposlovanju, ker je bil to eden izmed pogojev za vstop, je pa potem prišlo do problemov pri izvajanju teh direktiv (Falkner in drugi 2008a, 164). Tako lahko rečemo, da so politične preference (želja po vstopu v EU) prevladale nad visokimi ekonomskimi stroški.

7.2.3 Pritisk družbenih skupin

Pri izvajanju politike enakosti spolov so poleg evropskih in nacionalnih političnih igralcev udeleženi tudi drugi igralci – civilna družbena gibanja ali skupine znotraj posameznih držav, mednarodna omrežja. V primeru mobilizacije omrežij (skupine in omrežja, ki so že oblikovana, so izhodiščna točka za oblikovanje drugih skupin oz. za začetek pritiska na nacionalni sistem), se pravi, če pride do močnega delovanja nevladnih organizacij, ki delujejo skupaj in se povezujejo, prihaja do pritiska na vladne igralce, in uspeh izvajanja je boljši. V EU so specifični nadnacionalni igralci, ki oblikujejo jedro mednarodnega omrežja strokovnjakov in aktivistov (Pollack in Hafner-Burton 2000, 434).

Pomembna je tudi povezava teh interesnih skupin z vladnimi telesi. V pluralističnem sistemu so interesne skupine in država ločeni in komunicirajo med sabo prostovoljno skozi različne kanale; v korporativizmu pa družbene skupine formalno sodelujejo v državnih oz. kvazi-javnih institucijah. V korporativističnem sistemu lahko država, ker je relativno močna, olajša ali pa tudi ovira spremembo, odvisno od njenih preferenc (Caporaso in Jupille 2001, 25).

Izvajanje pa lahko tudi izboljšajo strokovne ekspertize tako iz univerzitetnega okolja kot iz javnega sektorja. Na nek način so tudi te ekspertize kontrola izvajanja (Walby 2005, 467)

7.3 Dejavniki na ravni organizacije¹²⁰

Evropska komisija s sprejetjem načrtov oz. strategij za enakost spolov (npr. Načrt za enakost med ženskami in moškimi 2006–2010, Strategija za enakost med ženskami in moškimi 2010–2015) potrjuje svojo zavezo, da se bo osredotočila na promoviranje enakosti med spoloma. Države članice so to obvezo potrdile z Evropskim paktom za enakost spolov (leta 2006, 2011). Vsako leto tako Komisija predstavi poročilo o uresničevanju načela enakosti med ženskami in moškimi in hkrati predstavi prioritete za naslednje leto. V poročilu za leto 2009 tako piše, da je kljub nekaterim pozitivnim premikom (predvsem glede zaposlovanja žensk) še vedno premajhen premik na področju enakosti spolov v večini sektorjev. Čeprav se je povečalo število žensk na trgu delovne sile (se pravi kvantiteta), se na drugi strani ni povečalo tudi število žensk na boljših delovnih mestih (se pravi kvaliteta) (Evropska komisija 2009, 7). Tudi v izbranih treh področjih (odločanje v politiki, znanosti in na družbeno-ekonomskem področju) je Komisija ugotovila, da obstaja nek napredek, a je potrebno v prihodnje še veliko postoriti, da bi prišlo na teh treh področjih do uravnotežene zastopanosti obeh spolov v procesih odločanja. Čeprav so se države članice z Amsterdamsko pogodbo zavezale, da bodo na vseh področjih vnesle v izvajanje javnih politik tudi načelo enakosti spolov, so se tega bolj ali manj lotile na nacionalni ravni, organizacije pa se tega v večji meri izogibajo¹²¹.

Teksti o ženskah v organizacijah se ponavadi začnejo s splošnim opažanjem oziroma s statistikami, da so ženske v organizacijah v podrejenem položaju (npr. imajo nižje plače, manj jih je prisotnih na višjih delovnih mestih)¹²². Glede na moškosrediščno¹²³ kulturo celotne

¹²⁰ V večji meri se bom osredotočila le na izbrana tri področja – odločanje v politiki, odločanje v znanosti in odločanje na ekonomsko – družbenem področju. Pri tem je potrebno poudariti, da je samo raziskovanje v organizacijah bilo v povezavi s sprejemanjem in izvajanjem nacionalnih zakonodaj, ne pa pravnih aktov EU, ki bodo glavni predmet preučevanja moje raziskave.

¹²¹ Pri tem je potrebno poudariti, da veliko ljudi sploh ne ve, kaj je to integracija načela enakosti spolov. Tako je v Sloveniji UEM v letu 2008 izvajal projekt Udejanjimo načelo enakosti spolov in ugotovil, da posamezna ministrstva v svoje delo še ne vključujejo v zadostni meri vidika spola. Začel je z izvajanjem delavnic za najvišje predstavnike in predstavnice ministrstev, v nadaljevanju pa se bodo osredotočili tudi na izvajanje delavnic v posameznih uradih in po posameznih ministrstvih.

¹²² V različnih državah je različna slika zastopanosti žensk na najvišjih mestih v javni in privatni sferi. V nordijskih državah predstavljajo ženske skoraj polovico v predstaviških političnih telesih, so pa večji problemi na drugih področjih. Na Norveškem npr. v eliti še vedno prevladujejo moški, po anketi iz leta 2003 je bilo na t. i. nacionalnih elitnih položajih 84 % moških. Variiralo je med 63 % moških v političnih strankah do 96 % moških v večjih podjetjih. Zaradi tega so zakonsko določili spolne kvote za javno imenovana telesa na državnem in lokalnem nivoju (Skjeie in Teigen, 2005, 189.).

¹²³ Androcentrizem oz. moškosrediščnost pomeni vladanje moškega spola nad ženskim spolom. Kot pravi Jogan (2001, 1) »... je oznaka za celoto prepričanj, stališč, vzorcev delovanj in praktičnih vsakdanjih delovanj, ki temeljijo na strogem ločevanju dejavnosti po spolu, ter podeljujejo posameznikom posebne neenake lastnosti glede na spol.« Gre za dvojno dominacijo moških nad ženskami – tako v privatni kot javni sferi. Več o tem glej v Jogan 2001.

družbe je tudi organizacija kot odraz družbe moškosrediščna. Temu se prilagaja tudi organizacijska kultura (formalna in neformalna pravila, norme in vrednote, ki urejajo funkcioniranje organizacije in odnose v njej).

Razloge za majhno udeležbo žensk v naših izbranih sektorjih lahko razdelimo na tiste, ki se nanašajo na 'ženske lastnosti' in na tiste, ki se nanašajo na organizacijo. Kanjuo Mrčela (1996, 74) pravi, da nekatere stereotipne ženske lastnosti organizacije uporabijo za argument, zakaj ni več žensk na vodilnih položajih. Ti najpogostejši stereotipi so:

- a) družinske obveznosti – gre za stereotipno predstavo o večji odgovornosti žensk v družini in opravljanju gospodinjskih del. Ta razlog se navaja v vseh treh organizacijah – v političnih strankah, na univerzi/fakulteti in v podjetjih, saj velikokrat slišimo argument, da ženske niso za to mesto, ker ta položaj zahteva »celega človeka«;
- b) pomanjkanje samozavesti – gre za stereotipno predstavo (ki se spodbuja tudi s socializacijo), da ženske niso dovolj samozavestne za opravljanje vodilnih funkcij;
- c) neadekvatno načrtovanje kariere – ženske se komaj v zadnjem času postavljajo v vlogo karieristk. Pri tem pa morajo največkrat delati veliko več kot moški in poleg tega poskrbeti še za svojo družino;
- d) čustvena nestabilnost – stereotipna predstava o tem, da so ženske preveč čustvene, kar negativno vpliva na njihovo delo in prevzemanje odgovornosti;
- e) manjša geografska mobilnost – predpostavka, da se ženske težje odločijo za delo v oddaljenem kraju ali za službene poti, ker potem ni nikogar, ki bi skrbel za družino;
- f) več odsotnosti z dela – predvsem zaradi družine (bolezni otrok, porodniški dopust);
- g) nerazumevanje poslovnega/političnega sveta – uspeh žensk naj bi bil odvisen od tega, koliko so uspešne v tekmovanju z moškimi v 'moškem' sistemu;
- h) stereotip o menedžerkah/političarkah/znanstvenicah – ker je vloga v menedžmentu/politiki/znanosti stereotipno moška, so ženske pogosto etiketirane kot 'možače' (Kanjuo Mrčela 1996, 74–76).

Po drugi strani pa obstajajo tudi razlogi, ki se nanašajo na okolje. Kanjuo Mrčela (1996, 77–78) jih razdeli na:

- a) obstoj neformalnih moških mrež – ženskam je vstop otežen;

- b) pomanjkanje ženskih zgledov/modelov – višje gredo po hierarhični lestvici, manj je žensk, ki bi lahko bile zgled drugim ženskam;
- c) diskriminacija v zaposlovanju, napredovanju in vodenju – čeprav je diskriminacija zakonsko prepovedana, je še vedno prisotna;
- d) povezanost stereotipov o spolu in stereotipov o menedžerjih/politikih/znanstvenikih – stereotipna predstava o osebi, ki opravlja menedžersko/politično/znanstveno delo ustreza stereotipni podobi moškega;
- e) odnos podrejenih – veliko raziskav trdi, da podrejeni raje vidijo, da je njihov nadrejeni moškega spola;
- f) pomanjkanje institucij otroškega varstva – ker je skrb za otroke v večji meri ženska zadolžitev, je infrastrukturna urejenost otroškega varstva pomemben dejavnik;
- g) medijske podobe žensk – mediji v manjši meri poročajo o ženskah na vodilnih položajih, pa še to v večji meri stereotipno¹²⁴.

Na vseh treh področjih bi bilo potrebno vzpostaviti strategije, ki bi pozitivno vplivale na zastopanost obeh spolov oz. vzpodbujale manj zastopan spol, da se vključi v aktivno politiko posameznih organizacij. Tako je potrebno vključiti integracijo načela enakosti spolov v vse organizacije. To pomeni, da se pri pripravi predpisov in drugih ukrepov, ki posegajo na področja, pomembna za ustvarjanje enakih možnosti žensk in moških, upoštevajo vidik enakosti spolov oziroma presodijo, ali bodo le-ti imeli enak oziroma različen vpliv na ženske in moške, ali bodo poglobljali neenakosti ali pa jih zmanjševali itd.

7.3.1 Odločanje v politiki

V Načrtu za enakost med ženskami in moškimi je v poglavju o spodbujanju enakega sodelovanja žensk in moških v političnem odločanju¹²⁵ zapisano, da prihaja zaradi majhne zastopanosti žensk v politiki do demokratičnega deficita, zato je potrebno spodbujati aktivno

¹²⁴ Mednarodno primerjalna raziskava: »Predstavitev žensk in ženskih tematik v tiskanih medijih v času volilne kampanje za volitve v Evropski parlament 2004«, kjer je sodelovalo 10 držav, je pokazala, da so bile ženske v medijih le redko zastopane in še to največkrat v negativnem kontekstu. Izsledki raziskave v Sloveniji (Fink Hafner in drugi 2005 in 2009) kažejo, da so bili članki napisani pretežno strankocentrično, kar seveda pomeni, da so bili manj naklonjeni uveljavljanju posameznih kandidatov in kandidatk, poleg tega pa se dodatno kaže tudi marginalizacija in celo nekoliko negativno obarvana medijska predstavitev kandidatk v primerjavi s kandidati za poslanska mesta v Evropskem parlamentu.

¹²⁵ Poglavje 3.1 Sodelovanje žensk v politiki.

vlogo žensk v politiki in na višjih vodstvenih položajih na vseh ravneh (evropski, nacionalni, regionalni in lokalni).

V literaturi se govori o različnih dejavnikih, ki vplivajo na stopnjo zastopanosti žensk v politiki¹²⁶. Raziskovalci razlikujejo tako družbene oz. družbenoekonomske (stopnja izobrazbe žensk, udeležba žensk na trgu delovne sile, finančni dohodki žensk, opravljanje dvojnega dela žensk – domače opravilo in profesionalno delo), politične (moški model političnega življenja in izvoljenih vladnih teles, pomanjkanje strankarske podpore kandidatkam, pomanjkanje kontakta in sodelovanja z drugimi javnimi organizacijami kot so npr. sindikati, ženske skupine, pomanjkanje izobraževanj za kandidatke, značilnosti volilnega sistema¹²⁷), ideološke in psihološke ovire (tradicionalne družbene vloge žensk in moških, pomanjkanje samozavesti žensk za tekmovanje na volitvah, percepcija politike kot umazane igre, portretiranje žensk v medijih) (npr. Shvedova 1998, 34–48; Antić Gaber 2004, 71–80)¹²⁸.

V organizacijskem smislu nas seveda najbolj zanimajo politične stranke, ki so najpomembnejši vratarji, ki pripuščajo ali pa ne ženske v politični proces. Ker statistični podatki kažejo, da je delež žensk v predstavniških telesih izredno nizek, EU spodbuja države članice, da se za doseg uravnotežene zastopanosti obeh spolov v predstavniških in imenovanih telesih vzpostavijo neke mehanizme (npr. spolne kvote¹²⁹), ki bodo težili k bolj spolno uravnoteženemu političnemu odločanju.

Spolne kvote uvrščamo med posebne pozitivne ukrepe, ki pospešijo oz. dejansko ustvarijo enakost spolov na vseh področjih družbenega življenja. Največkrat jih uporabljajo v politične

¹²⁶ Mona Lena Krook in Sarah Childs (2010) sta zbrali in objavili nekaj najpomembnejših tekstov o vprašanju žensk in spola v politiki.

¹²⁷ Ugotovitve kažejo, da najboljše rezultate daje proporcionalni sistem (npr. Matland 1993; Matland 2003; Norris 2006). Pri tem ima najpomembnejšo vlogo strankarska magnituda (število predvidenih sedežev, ki jih bo stranka prejela v določeni volilni enoti). Tako imajo ženske v večjih volilnih enotah večjo možnost, da so izvoljene (npr. Matland 1993; Norris, 1997; Norris 2006; Saxonberg, 2000).

¹²⁸ V posebni številki Teorije in prakse so raziskovalke in raziskovalec predstavili rezultate raziskave ovir, na katere pri vstopanju v politiko naletijo ženske. V člankih so se osredotočili na vpliv zasebnega življenja na vstop v politiko. Tako so Irena Selišnik, Milica Antić Gaber in Tina Kogovšek (2012) ponazorile dosedanje raziskovanje na tem področju, Sara Rožman in Metka Mencin Čeplak (2012) sta analizirali dve skupini dejavnikov politične profesionalizacije (zgodnjo politično socializacijo ter izobrazbo in poklicne izkušnje) ter ugotovili, da so ženske bolj izobražene od njihovih kolegov, da v zgodnji socializaciji ni večje razlike med moškimi in ženskami, razlika pa je glede kompetentnosti, saj političarke bistveno bolj poudarjajo strokovnost. Aleksandra Kanjuo Mrčela, Iztok Šori in Jasna Podreka so potrdili tezo, da je politika izrazito maskulinizirana profesija, ki od političark in politikov zahteva, da zasebno življenje popolnoma podredijo političnemu. Milica Antić Gaber in Irena Selišnik (2012) analizirata ovire pri vstopanju žensk in moških v politiko, pri čemer izpostavljata razlike med spoloma - medtem, ko moški računajo na podporo kolegov pri kandidaturi, je ženskam pomembnejšo povabilo za vstop, razlika je tudi pri odnosu do njihove profesije (ženske skušajo zavarovati svojo profesijo, medtem ko moški računajo na pomoč) in pri podpori partnerja.

¹²⁹ Spolne kvote so postale v zadnjem času najpomembnejši institucionalni dejavnik, saj so z njihovo pomočjo ženske dosegle vstop v politiko po vsem svetu, in presegle tradicionalne ovire ekonomske nerazvitosti, avtoritarizma, kulturnih vplivov in celo volilnega sistema (Tripp in Kang 2008, 359).

namene¹³⁰ in s tem omogočijo vsaj enako možnost kandidiranja obema spoloma. Gre za t. i. »hitro pot« do povečanja zastopanosti žensk v predstavniških telesih (Campbell in Lovenduski 2005, 837; Dahlerup in Freidenvall 2005, 27)¹³¹ in s tem zagotavljanje uravnoteženosti obeh spolov, kar je pomembno pri procesu demokratizacije (Dahlerup 2006b, 300)¹³².

Spolne kvote so največkrat opredeljene kot začasen mehanizem vzpostavljanja bolj uravnotežene zastopanosti spolov v politiki. Vzpostavljene so lahko na treh nivojih, in sicer na polju potencialnih kandidatov (v Angliji se npr. oblikuje lista kandidatov za selektorje), na polju kandidatov za volitve (na listi kandidatov za volitve je določen delež žensk) in na polju izvoljenih predstavnikov (rezervirani sedeži za ženske npr. v Ugandi)¹³³ (Dahlerup 2006a, 15–16). Lahko so pravnozavezujoče ali pa samo orientacijske¹³⁴. Pravnozavezujoče kvote so lahko imperativne (ureja jih zakon in za njihovo neupoštevanje je predpisana sankcija), indirektne (ugodnosti oz. nagrada tistim, ki kvote spoštujejo) ali priporočljive (nezavezujoče, zapisane kot priporočilo). Orientacijske kvote pa so po drugi strani prostovoljne in nimajo nobenih pravnozavezujočih ukrepov (Antić Gaber 1998, 139–140; Dahlerup 2006a, 20; Norris 2006, 207). Na samo sprejetje spolnih/ženskih kvot za kandidatne liste znotraj posameznih političnih strank vplivajo trije dejavniki: zastopanost žensk v najvišjih organih politične stranke, sprejem kvot pri drugi politični stranki in stopnja »levičarskih« vrednot, ki jih ima politična stranka (Caul 2001, 1226–1227). Čeprav med njimi obstaja razlika, so lahko tako pravnozavezujoče kot orientacijske kvote učinkovite ali pa neučinkovite (Dahlerup

¹³⁰ Ob uvajanju spolnih kvot ponavadi prihaja do zavračanj in burnih polemik, predvsem zaradi tega, ker je politično predstavništvo odločilnega pomena za vsa področja našega življenja (Bacchi 2006, 33). Zagovorniki spolnih kvot in na sploh povečanja zastopanosti žensk v političnih procesih se naslanjajo na naslednje argumente: a) model vlog (ko bo več žensk izvoljenih, se bo tudi več žensk odločalo za kandidaturo); b) princip pravičnosti med obema spoloma (ženske predstavljajo več kot polovico volilnega telesa, zato bi bilo pravično, da sestavljajo tudi enak delež članov v predstavniškem telesu); c) ženske imajo drugačne interese kot moški (ženske so posebna družbena skupina s specifičnimi interesi, zato jih je potrebno predstavljati v predstavniškem telesu); č) ženski drugačen pogled na politiko bo izboljšal kvaliteto političnega življenja (vprašanja, ki zadevajo ženske, bodo obravnavana kot pomembna vprašanja in z večjo mero občutljivosti) (Phillips 1995, 62–83, Skjeie in Teigen 2005, 190–191; Lovenduski 2005, 23–28). Nasprotniki spolnih kvot pa po drugi strani poudarjajo, da so spolne kvote v nasprotju z enakimi možnostmi oz. tekmovalno enakostjo (Dahlerup 2007, 75) in da bodo ženske, ki so bile izvoljene na ta način, stigmatizirane (Bacchi 2006).

¹³¹ Nasprotno lahko o »inkrementalni poti« govorimo v Skandinaviji. Tam so se npr. spolne kvote uveljavile po že doseženih 20–30 % deležih žensk v predstavniških telesih, in še takrat le kot priporočljive in ne pravno zavezujoče (najprej v 80. letih prejšnjega stoletja na Norveškem). Vendar so ženske na Danskem, Norveškem in Švedskem potrebovale 60 let, da so dosegle 20 % delež, in 70 let, da so dosegle 30 % delež v predstavniških telesih (Dahlerup in Freidenvall 2005, 27).

¹³² O vzpostavljanju različnih kvot po različnih državah glej npr. Krook (2009), ki je izvajanje kvotnega sistema tabelarično predstavila za vse države sveta.

¹³³ Na različnih nivojih so lahko vzpostavljene tudi kvote za druge skupine – npr. manjšine (v Sloveniji sta rezervirana sedeža za predstavnika italijanske in madžarske manjšine).

¹³⁴ O različnih tipih spolnih kvot in njihovem (ne)izvajanju v posameznih regijah glej Dahlerup (ur. 2006).

2006b, 295). Lahko celo povzročijo nove probleme, namesto da bi rešile stare (Dahlerup 2006a, 14).

Pri vsem tem pa je pomembno tudi izvajanje kvotnega sistema. Le regulacija kvot brez nadzora namreč ne pomeni nič. Za uspešno izvajanje spolnih kvot je pomembna specifikacija kvotnih določb (npr. minimalni delež vsakega od spolov na listi, položaj na kandidatni listi) in pa sankcije za neupoštevanje kvot (pri strankarskih kvotah gre le za politično kritiko, saj ni nobenih večjih sankcij saj so kvote le orientacijske, med tem ko pri pravnozavezujočih kvotah prihaja do določenih sankcij – npr. zavrnitev kandidatne liste v primeru neupoštevanja kvot, plačilo globe¹³⁵) (Dahlerup in Freidenvall 2005, 37–40). Finančne sankcije imajo vsekakor manjšo težo, saj nekatere stranke raje plačajo globo, kot pa da bi dale več žensk na kandidatno listo (Lovenduski 2005).

Po drugi strani pa nekateri raziskovalci poudarjajo, da so izredno pomembne v strankah t. i. ženske organizacije, ki vzpostavijo formalne in neformalne mreže, da ženske lažje vstopijo v aktivno politiko. Te ženske organizacije v veliki meri poskrbijo tudi za izobraževanje in usposabljanje novih političark.

7.3.2 Znanost

Različni statistični podatki (npr. She figures) kažejo, da v znanstveni sferi prihaja do horizontalne (koncentracija žensk in moških v določenih vedah) in vertikalne (koncentracija žensk in moških na določenih funkcijah in položajih) segregacije.

Podatki kažejo, da je na dodiplomski ravni na študij vpisanih več študentk kot študentov, posledično je tudi število diplomantk višje. Se pa kaže razlika v deležu po posameznih področjih. Tako je veliko več študentk na družboslovnem in humanističnem študiju kot pa na naravoslovno-tehničnih smereh. Gre torej za očitno horizontalno segregacijo – kopičenje enega spola znotraj določenega področja (npr. Jogan 2002).

Na podiplomskem študiju je delež študentk sicer nižji, vendar se v zadnjih treh desetletjih postopoma zvišuje. Tako študira v Sloveniji na magistrskem študiju skoraj polovica, na doktorskem pa več kot tretjina študentk. Posledično pa je tudi delež žensk, ki so zaposlene v znanstveno-raziskovalni sferi, precej nižji kot delež moških. Maca Jogan (1998, 994) tako pravi, da je »tako za udeležbo v raziskovanju, poučevanju kot vodenju akademskih ustanov

¹³⁵ Uporablja se v Franciji, a politične stranke raje plačajo globo, kot pa bi sledile zakonu.

značilna vertikalna spolna segregacija: deleži žensk so toliko manjši, kolikor višji je položaj«. Gre za pojav škarij (npr. Rees 2002) – med študenti in diplomanti je več žensk kot moških, nato pa nastane vrzel ob pridobitvi naziva doktor/ica znanosti, ki raste vse do naziva redni/a profesor/ica.

Na podlagi dveh raziskav med rednimi profesoricami leta 1992 ter docentkami in asistentkami leta 1996 so bile odkrite naslednje ovire v akademski karieri žensk: a) prikrita diskriminacija, b) pomanjkanje podpore v delovni organizaciji; c) negativni predsodki o ženskah; d) preobremenjenost z neprijetnimi (»umazanimi«, zlasti administrativnimi) deli; e) špartanski stil življenja žensk v znanosti; f) nadobremenjenost z družinskim/gospodinjskim delom; in g) nizka ozaveščenost glede možnih sprememb (Jogan 2001, 97–109).

Z metaforo »steklenih stropov« se najlažje ilustrira ovire, zakaj ženske ne morejo doseči najvišjih delovnih mest znotraj univerze. S to sintagmo pojmuje »doživljanje žensk, ki jim je onemogočeno napredovanje do določene meje, od koder začnejo delovati vidni in nevidni strukturni mehanizmi neenakosti, ki jim onemogočajo doseganje najvišjih položajev« (Zaviršek 2002, 72). Zato bi bilo potrebno tudi na univerzah vzpostaviti vzode za izvajanje načela enakosti spolov, saj dosedanja struktura in sistem škodita ženskam (Rees 1998, 1). Vzpostavljanje enakih možnosti v znanosti, predvsem z uvajanjem integracije načela enakosti¹³⁶ spolov, je tako kritični dejavnik, ki lahko preoblikuje dosedanje diskriminatorno politiko (Stevens in Van Lamoen 2001, 52).

7.3.3 Ekonomsko področje

Ženske se s težavo prebijajo skozi utrjene vrednote in norme moškosrediščnega okolja podjetij. Če želi poklicno uspeti, mora biti ženska odločna, kompetitivna in zaupati sama vase. Pogosto pa se ta odločnost in samozaupanje narobe interpretirata kot agresivnost in tako ženske izgubijo podporo tako pri ženskah kot moških (Černigoj - Sadar 2002, 96). Ovira, ki najbolje predstavlja pot žensk do vodstvenega položaja je družbeno in kulturno določen položaj žensk v današnji družbi. V organizacijah tako obstaja še vedno diskriminacija, ki je vgrajena v njene strukture in procese. Uspešne ženske se tako na poti do vodstvenih položajev srečajo z nepremostljivo oviro, imenovano *stekleni strop*, ki pomeni, da ženska vidi cilj, ki pa je zanjo nedosegljiv. Leta 2007 sta Alice H. Eagly in Linda L. Carli predlagali, da se namesto

¹³⁶ Proces uvajanja integracije enakosti spolov na univerzah sta podrobno predstavila Stevens in Lamoen (2001), ki sta predstavila tudi primere dobre prakse iz različnih evropskih držav.

steklenega stropa uvede koncept *labirinta*, saj se mora ženska na poti do vodilnega položaja soočiti z ovirami ne le na najvišji, ampak tudi na srednji ravni menedžmenta (Statistični urad RS 2010, 1).

Raziskava v Sloveniji (Kanjuo Mrčela 1996, 181) je potrdila, da ima sama socializacija pomemben vpliv na menedžerske kariere in da še vedno obstajajo nekateri stereotipni predsodki. Predvsem pa bode v oči dejstvo, da so ženske tudi če so na višjem delovnem mestu še vedno neprimerno bolj obremenjene z gospodinjskimi opravili kot njihovi moški kolegi. Zato je tudi na tem področju potrebno poleg zakonodaje, uvesti nekatere programe afirmativnega delovanja, ki jih poznajo v nekaterih evropskih državah (npr. kvotni sistem na Švedskem).

Na vseh treh izbranih področjih raziskovalke in raziskovalci kot pomemben dejavnik izpostavljajo predvsem stereotipen pogled na vlogo žensk na vodstvenih položajih. Se pravi, da gre za nek ideološki dejavnik organizacij, po drugi strani pa so tu najverjetneje tudi ekonomski stroški, ki bi jih organizacija imela (npr. višje plače) ob uvajanju bolj spolno uravnotežene politike.

III EMPIRIČNI DEL

8 Raziskovalni načrt

EU je nadnacionalna struktura, ki od vsake države članice zahteva številne prilagoditve v delovanju političnega sistema in seveda tudi na posameznih javnopolitičnih področjih. Tako je prilagajanje zakonodaji EU različno v različnih državah članicah (npr. Keating 2007). Za analizo vplivov evropeizacije so tako še posebej zanimive nove države članice, ki so imele za prenos določenih aktov v svojo zakonodajo manj časa (Falkner in drugi 2008, 4).

V empiričnem delu bom analizirala izvajanje politik EU na področje enakosti spolov v Sloveniji, pri čemer se bom osredotočila na vprašanje uravnotežene zastopanosti obeh spolov v procesih odločanja na treh področjih: 1. v politiki, 2. v znanosti in raziskovanju ter 3. na družbeno-ekonomskem področju¹³⁷.

Identificirala bom ključne javnopolitične akterje, ki so vpleteni v izvajanje na treh ravneh – EU, (sub)nacionalni in organizacijski. S pomočjo hipotez bom analizirala dejavnike, ki (ne) vplivajo na izvajanje politik EU na področju enakosti spolov v Sloveniji. Na koncu bom statistično prikazala kako se dejansko izvaja ta mehka zakonodaja v Sloveniji, ko bom na teh različnih področjih ugotavljala, koliko žensk je prisotnih v samem procesu odločanja.

Na podlagi teorije lahko predvidevamo, da na izvajanje politik EU na področju enakosti spolov v Sloveniji vplivajo dejavniki na nadnacionalni, se pravi EU ravni in dejavniki na (sub)nacionalni ravni. V skladu s pričakovanji o pomenu obojih dejavnikov sem oblikovala tezo, da so *dejavniki na nacionalni ravni najpomembnejši, saj lahko vlada z izbiro javnopolitičnih instrumentov, transparentnostjo podatkov in veto točkami izvajanje javnih politik zamakne ali ga prilagodi domačim razmeram.*

Za potrditev oz. zavrnitev te teze moram tako analizirati pomen tako dejavnikov na EU kot na nacionalni ravni. Tako me bodo v bistvu zanimale tri ključne točke izvajanja evropskih politik:

- sprejem dokumenta na EU ravni,
- prenos (transpozicija) dokumenta v posamezni državi članici (t. i. formalno izvajanje) in
- dejansko izvajanje na posameznem raziskovanem področju.

¹³⁷ Področja sem poimenovala enako kot so opredeljena v ReNPEMZM.

V javnopolitičnem ciklu lahko sprejem dokumenta na EU ravni uvrstimo v fazo formulacije določene javne politike. V naši analizi ga moramo upoštevati, saj nam lahko pove, ali je kakšen dejavnik že v fazi sprejemanja določenega dokumenta vplival na kasnejši proces izvajanja v posamezni državi članici. Tako lahko na tej točki ugotavljamo, kateri »EU dejavniki« so pomembni za izvajanje javne politike.

Naslednji dve točki (prenos in dejansko izvajanje – uveljavljanje javne politike) lahko v javnopolitičnem ciklu uvrstimo v fazo izvajanja. Najprej mora določena država članica določen dokument vnesti v svojo zakonodajo (proces transpozicije), nato pa sledi uveljavljanje zakonodaje v praksi (dejansko izvajanje). Na teh dveh točkah se pojavljajo tako »EU-dejavniki« (npr. nadzor Komisije) kot »(sub)nacionalni dejavniki« (npr. administrativni problemi), ki vplivajo na pravočasnost ali pa na zamudo pri samem prenosu in dejanskem izvajanju določene javne politike. Do neprilagoditve¹³⁸ zakonodaje države članice z evropsko zakonodajo lahko pride zaradi netranspozicije določene javne politike v zakonodajo države članice (lahko je prišlo do zamujanja ali pa do nepravilne transpozicije), ali pa zaradi neizvajanja določene javne politike v državi članici (ni nadzora nad izvajanjem ali pa ne obstajajo sankcije za neizvajanje) (Falkner in drugi 2005b, 12).

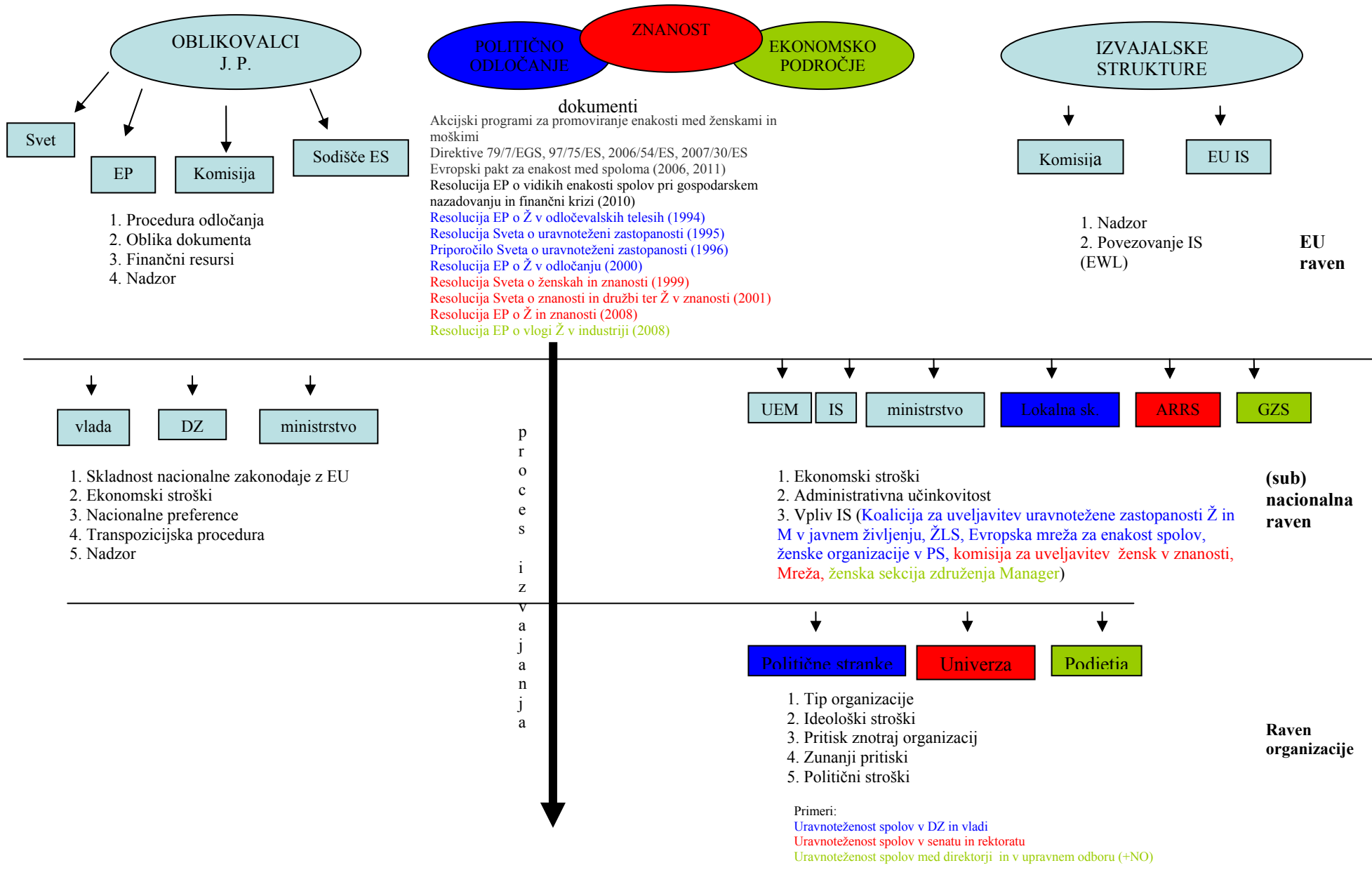
V procesu dejanskega (ne)izvajanja pa sodelujejo tudi različne »organizacije«¹³⁹ (v naših treh primerih politične stranke, univerza in podjetja), ki lahko zaradi različnih dejavnikov določeno javno politiko zavrnejo (se pravi, je ne izvajajo) ali pa jo uveljavljajo postopoma.

Na naslednji strani je predstavljen model raziskovalnega načrta, ki ga bom podrobneje predstavila v nadaljevanju.

Slika 8.1: Raziskovalni model – dejavniki izvajanja politik EU na področju enakosti spolov razdeljeni glede na tip izvajalskih struktur, tip politike in glede na raven, na kateri se dejavniki pojavljajo

¹³⁸ Neprilagoditev je lahko namerna (npr. nasprotovanje vsebini dokumenta) ali pa nenamerna (npr. administrativni problemi).

¹³⁹ V dispoziciji doktorske disertacije tretja raven – raven organizacije ni bila predvidena v analizi dejavnikov izvajanja javnih politik. Dodana je bila kasneje, ko sem ugotavljala, da lahko tudi same organizacije neko politiko (še posebej t. i. mehko politiko) zavrnejo oz. zavlačujejo. Za to sugesijo se zahvaljujem mentorici dr. Danici Fink Hafner.



8.1 Analiza dejavnikov na EU-ravni

Na EU-ravni se pojavljajo tako dejavniki, ki so povezani z oblikovalci javnih politik (Svet, Evropski parlament, Komisija in Sodišče Evropskih skupnosti) kot tudi z izvajalskimi strukturami (Komisija in interesne skupine EU).

Oblikovalci skupnih evropskih politik sprejemajo dokumente, ki naj bi bili kasneje sprejeti in izvajani v vseh državah članicah. Proces sprejemanja posameznega dokumenta (**postopek odločanja**) je pomemben ne le za razumevanje njegove vsebine, ampak tudi za odgovor na vprašanje, ali je za probleme izvajanja kriv proces oblikovanja in sprejemanja dokumenta (npr. če je bila država članica pri samem sprejemanju dokumenta preglasovana) (Falkner in drugi 2005b, 5). Seveda je izredno pomembno, kdo je sprejel dano besedilo, še posebej pri t. i. mehki zakonodaji – ali je le-to sprejel Evropski parlament, Svet ali Komisija. V primeru, da jo je sprejel Svet predvidevam, da ima večjo težo v sami državi članici (še posebej, če je država članica ta predlog podprla). Po drugi strani pa nekateri raziskovalci (npr. Mastebroek 2003) pravijo, da se v Komisiji sprejemajo manj politično senzibilni dokumenti, zato so hitreje prenešeni v zakonodajo držav članic.

Na ravni EU se na področju enakosti spolov sprejemajo različne **vrste dokumentov**. Za politiko enakosti spolov lahko rečemo, da se oblikuje tako na podlagi trde, kot mehke zakonodaje. Tako so se na ravni EU sprejele nekatere pomembne direktive, ki predvsem posegajo na področje enakega plačila za enako opravljeno delo ne glede na spol¹⁴⁰ in so tako pomembni za vsa tri področja, ki jih sama obravnavam. Posamezne resolucije in priporočila pa so bila sprejeta bolj specificirano za neko področje¹⁴¹. Ker je izvajanje direktiv zavezujoče (obvezno) za države članice, predvidevam, da je izvajanje boljše kot pri mehkejši zakonodaji. V samem dokumentu (predvsem v obveznem) je ponavadi naveden tudi rok, do katerega mora država članica posamezno zakonodajo sprejeti in jo nato začeti tudi izvajati. Predvidevam, da daljši transpozicijski rok pomeni, da bo država članica to politiko začela izvajati pravočasno.

Preciznost dokumenta (merjena s številom strani, številom členov, številom uvodnih izjav) vpliva na sam prenos in izvajanje določene javne politike. Predvidevam, da bo bolj

¹⁴⁰ Npr. Direktiva Sveta 76/207/EGS z dne 9. 2. 1976 o izvrševanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v zvezi z dostopom do zaposlitve, poklicnega usposabljanja in napredovanja ter delovnih pogojev (UL L. št. 39 z dne 14. 2. 1976, str. 40). Direktive s področja enakosti spolov so navedene in na kratko opisane v prilogi A, preglednici A.1.

¹⁴¹ Na področju političnega odločanja so tako bile npr. sprejete Resolucija EP o ženskah v odločevalskih telesih (1994), Resolucija Sveta o uravnoteženi zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja (1995), Priporočila Sveta o uravnoteženi zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja (1996), Resolucija EP o ženskah v odločanju (2000).

specificiran dokument prispeval k boljšemu izvajanju, ker v tem primeru država članica nima toliko prostih rok pri izbiri javnopolitičnih instrumentov (ki po mojem predvidevanju, glede na tezo diseratacije, vplivajo na izvajanje javne politike)¹⁴².

V primeru, da je izvajanje tudi finančno podprto s strani EU, bo najverjetneje država članica lažje in hitreje izvajala določeno politiko. Čeprav v nekaterih primerih pomagajo tudi sankcije ob neizvajanju, menim, da ima finančna spodbuda večji vpliv kot sankcioniranje. Vpliv **finančnih resursov** na izvajanje bomo analizirali na podlagi a) ponujenih in izkoriščenih finančnih spodbud, b) v dokumentu opredeljenih in dejansko izrečenih sankcij za neizvajanje.

Za samo izvajanje javne politike pa je izredno pomemben tudi **nadzor** – tako Komisije kot interesnih skupin, formiranih na ravni EU. Večji je nadzor, boljše je izvajanje posamezne javne politike. Nadzor Komisije bomo analizirali na podlagi a) poročil, ki jih mora država članica posredovati komisiji, b) ukrepov komisije ob neizvajanju (opozorilo, prijava sodišču ES, finančne sankcije). nadzor s strani interesnih skupin EU pa bo viden a) s prijavo neizvajanja države članice Komisiji, b) povezovanjem z nacionalnimi interesnimi skupinami na tem področju.

Preglednica 8.1: Analiza EU dejavnikov na področju enakosti spolov

Dejavnik	Opis	Kazalniki
Postopek odločanja	Avtor dokumenta Podpora DČ	Svet > Komisija > EP Podpora > Nepodpora
Vrsta dokumenta	Trda / mehka zakonodaja Transpozicijski čas Preciznost Obveznost	Trda > mehka zakonodaja Daljši > Krajši Manj > Bolj Obvezne > neobvezne
Nadzor	Nadzor Komisije Nadzor IS	Spremljanje Povezava z nacionalnimi IS
Finančni resursi	Sankcije / podpora	Finančna podpora > Sankcije

Opomba: kratici DČ – država članica, IS – interesna/e skupina/e.

V zgornji preglednici so tako predstavljeni dejavniki na EU ravni, ki jih bomo analizirali v našem naslednjem poglavju.

¹⁴² Glede vpliva preciznosti dokumenta na izvajanje imajo raziskovalci različno mnenje. Glej poglavje 6.2.2.

8.2 Analiza dejavnikov na (sub)nacionalni ravni¹⁴³

Kot sem že uvodoma zapisala, menim, da imajo na izvajanje javnih politik na področju enakosti spolov največji vpliv nacionalni dejavniki. Ker bo študij primerov izvajanja politik EU na področju enakosti spolov narejen na treh različnih sektorjih, predvidevam, da *kljub sprejetim formalnopravnim pravilom o uveljavljanju uravnotežene zastopanosti obeh spolov med sektorji prihaja do razlik v dejanskem izvajanju teh določil*.

Kot prvo me bo zanimalo, kdaj je bil določen pravni akt prenešen v slovensko zakonodajo. Tako bomo lahko ugotovili, kako hitra je bila transpozicija. Sprejem trde zakonodaje je po koncu proceduralnega procesa objavljen v Uradnem listu RS, ki mi bo služil kot vir. V nasprotju pa mehkejša zakonodaja ni zavezujoča, zato tudi ni uradno objavljena v Uradnem listu RS. Zato se bom posluževala predvsem raznih spletnih iskalnikov, s katerimi bom iskala določen dokument (resolucija, priporočilo), ki se pojavlja tudi v slovenskih dokumentih. Pomagala si bom tudi z določenimi termini, ki se uporabljajo za ta področja: *enakost spolov, enaka obravnava žensk in moških, enake možnosti žensk in moških, enakopravnost spolov, integracija načela enakosti spolov, politika enakosti spolov, pozitivna diskriminacija, spolne kvote, stekleni strop, uravnotežena zastopanost žensk in moških*¹⁴⁴. Izvajanje teh politik pa mi bodo lahko potrdili oz. ovrgli tudi sogovorniki na UEM in na posameznih ministrstvih.

V spodnji preglednici so tako predstavljeni nacionalni dejavniki, ki jih bom analizirala za potrebe disertacije.

¹⁴³ V Sloveniji še ni vzpostavljenih regij, imamo pa močne občine, zato bom uporabljala izraz (sub)nacionalna raven. Predvsem na področju političnega odločanja lahko opazimo tudi delovanje občin, zato bom v analizo vključila tudi lokalni nivo.

¹⁴⁴ Na podlagi analize določenega sprejetega dokumenta EU bom dodala še kakšen specifičen termin.

Preglednica 8.2: Analiza (sub)nacionalnih dejavnikov na področju enakosti spolov

Dejavnik	Opis	Kazalniki
Skladnost nacionalne zakonodaje z EU	Vsebina Institucije Javnapolitični mehanizmi	Skladna > neskladna Stare > nove EU > vlada
Ekonomski stroški	Institucije Kader Drugi stroški	Stare > nove Stari > novi Manjši > večji
Administrativna učinkovitost	Število izvajalskih struktur Nadzor – spremljanje Transparentnost	Ena > več Pogost > redek Večja > manjša
Nacionalne preference	Ideološka pozicija vlade Javna podpora članstva v EU Nacionalne volitve	Levo > desno Visoka > nizka Po volitvah > pred volitvami
Organizacija transpozicijskega prostora (veto točke)	Tip zakonodajnega procesa Koaličnijski partnerji Medministrsko koordiniranje	DZ > vlada, ministrstva Manj > več Eno > več
Vpliv interesnih skupin	Povezava z EU IS Vključitev v proces izvajanja	Večja > manjša Večja > manjša

Opomba: kratice DČ – država članica, DZ – Državni zbor, IS – interesna/e skupina/e

Pred dejanskim izvajanjem je potrebno najprej prenesti evropsko zakonodajo v zakonodajo določene države članice. Tako je potrebno pogledati, kako je v Sloveniji organiziran **transpozicijski prostor** in kje so veto točke. Zanimalo me bo, kakšen zakonodajni postopek se ob sprejemanju določenih dokumentov v Sloveniji vzpostavi in kateri akterji pri tem sodelujejo (število ministrstev, pomen državnega zbora). Tako predvidevam, da ima sprejem posameznega dokumenta pri zakonodajnem telesu, torej v državnem zboru, večjo težo in bo zato izvajanje boljše. Pri samem sprejemanju zakonodaje lahko veliko težav povzročijo že koalicijski partnerji – če je vlada sestavljena iz večjega števila političnih strank, bo izvajanje neke politike težje, odvisno pa je seveda tudi od števila ministrstev, ki so vpletena v oblikovanje in nato izvajanje javne politike (predvidevam, da v kolikor je ministrstev manj, se politika hitreje sprejme in nato izvaja).

Veliko raziskovalcev (npr. Duina, Knill, Lenchow, Börzel), ki se je ukvarjalo z vplivom evropeizacije na izvajanje javnih politik je izpostavljajo kot pomemben faktor **stopnjo skladnosti nacionalne zakonodaje z zakonodajo EU**. Tako bom na tej podlagi najprej

preverila, ali je bilo pred sprejetjem nekega EU-dokumenta v Sloveniji že vzpostavljen določen zakon na tem področju in koliko je skladen z novim. Predvidevam, da bo izvajanje učinkovitejše, če je stopnja skladnosti večja, se pravi, da je vsebina EU-dokumenta bolj ali manj skladna z obstoječo zakonodajo in da ni potrebno vzpostavljati novih institucij. Izvajanje določene politike pa bo tudi hitrejše in najverjetneje učinkovitejše, če so javnopolitični instrumenti za samo izvajanje že sestavni del dokumenta, ki je bil sprejet na EU-ravni.

V povezavi s skladnostjo nacionalne z evropsko zakonodajo pa se pojavlja še vprašanje **ekonomskih stroškov** za izvajanje. Se pravi, ali bo potrebno na novo vzpostaviti institucije in s tem seveda pridobiti nove kadre, ali pa se lahko izvaja v starih institucijah. Različne direktive, ki se navezujejo na delovno pravo, pa lahko povzročijo tudi stroške za socialno varnost, za povišanje plač (enako plačilo obema spoloma za enako delo) itd.¹⁴⁵ To bom ugotavljala s pomočjo analize posameznih sprejetih dokumentov. Zanima me tudi, kakšni javnopolitični mehanizmi se vzpostavljajo za doseg načela enakosti spolov v posameznih sektorjih. Predvsem nas bo zanimalo, ali so v dokumente vnešeni kakšni ukrepi pozitivne diskriminacije.

Po drugi strani pa na sam sprejem določene politike vplivajo tudi **nacionalne preference**¹⁴⁶. V naši analizi bomo upoštevali a) ideološko pozicijo vlade (na kontinuumu levo – desno¹⁴⁷), b) javno podporo članstvu v EU (Slovensko javno mnenje (SJM) in Eurobarometer)¹⁴⁸, c) bližina nacionalnih volitev (ker je nova politika povezana s stroški, jo je lažje sprejemati v času po volitvah).

Administrativni aparat ima pri izvajanju pomembno vlogo. Kadar poteka izvajanje v različnih izvajalskih strukturah in je nadzor slabši, prihaja pri samem izvajanju do večjih pomanjkljivosti. Tako bom ugotavljala, kdo vse je vpleten v izvajalsko verigo. Zanimalo me bo, na kakšen način je izveden nadzor nad samim izvajanjem in kako pogosto morajo izvajalske strukture poročati o svojem delovanju »nadzorniku«. Za analizo mi bodo pomagali intervjuji, ki jih bom opravila v posameznih izvajalskih strukturah. Zanimalo me bo tudi, ali so podatki o izvajanju politik na področju enakosti spolov transparentni. To bom preverjala na podlagi podatkov, ki jih bom potrebovala za statistično analizo¹⁴⁹.

¹⁴⁵ Glej npr. Falkner in drugi 2005b, 31.

¹⁴⁶ O vplivu nacionalnih preferenc glej poglavje 6.3.4.

¹⁴⁷ Predvidevam, da leve stranke hitreje sprejemajo politiko enakosti spolov.

¹⁴⁸ Predvidevam, da večja javna podpora pomeni tudi večjo podporo politiki EU.

¹⁴⁹ Ko sem na ARRS prosila za podatke o deležu žensk, ki so prijavile in nato dobile projekt, sem ugotovila, da je do teh podatkov zelo težko priti, ker jih sploh ne beležijo. Zato sem ta dejavnik uvrstila v svojo analizo, saj kaže na to, koliko pomena dajejo enakosti spolov na posameznem področju.

V identificiranem javnopolitičnem omrežju pa sodelujejo oz. naj bi sodelovale tudi **interesne skupine**. Lahko sodelujejo kot partnerji, kot »nadzorniki«. S pomočjo intervjujev s predstavniki teh skupin bom pojasnila njihovo vlogo pri izvajanju. Če bodo interesne skupine imele stik z interesnimi skupinami na ravni EU in bodo pri izvajanju sodelovale od vsega začetka, se pravi že pri samem prenosu evropske zakonodaje v slovensko, bom smatrala, da so le-te zelo vplivne. Pričakujem pa, da se moč interesnih skupin med sektorji razlikuje.

8.3 Analiza dejavnikov na ravni organizacij

Pri izvajanju javnih politik pa so seveda pomembne tudi same organizacije, še posebej v primeru t. i. mehkejših politik, ki niso obvezne. Tako me bo zanimalo, kako so ali niso posamezne organizacije na treh področjih (politične stranke na področju političnega odločanja, univerze na področju znanosti ter podjetja na ekonomsko-družbenem področju) vpeljale načelo uravnotežene zastopanosti obeh spolov v procese odločanja.

Analizirala bom kako so se določene organizacije odzvale na t. i. mehko zakonodajo in ali so same sprejele kakšen dokument o uravnoteženi zastopanosti obeh spolov v najvišjih odločevalskih telesih. Tako bom na različnih časovnih točkah predstavila zastopanost obeh spolov na področju:

- a) političnega odločanja: število izvoljenih moških in žensk v predstavniških telesih (DZ), število žensk in moških v imenovanih telesih (vlada);
- b) znanosti in raziskovanja: zastopanost obeh spolov v vodilnih organih univerz (rektorat in senat);
- c) družbeno-ekonomskem področju: zastopanost obeh spolov v vodilnih telesih tako v večinsko državnih kot v zasebnih gospodarskih družbah (direktorji, upravni in nadzorni odbor).

S pomočjo intervjujev bom ugotavljala, kateri dejavniki so vplivali na samo (ne)izvajanje. Pri analizi pa si bom pomagala tudi z že opravljenimi analizami drugih raziskovalk in raziskovalcev. Tako bom v analizi pregledala vpliv dejavnikov, ki so predstavljeni v spodnji preglednici.

Preglednica 8.3: Analiza organizacijskih dejavnikov na področju enakosti spolov¹⁵⁰

Dejavnik	Opis	Kazalniki
Tip organizacije	Nastanek (PS, UNI, P) Lastnina (P, UNI)	Nove > stare Državna > zasebna
Ideološki stroški	Prevladujoče vrednote (PS, UNI, P)	Moderne > tradicionalne Leve > desne (PS)
Pritisk znotraj organizacij	Ženska organizacija (PS, UNI, P) Pomoč kolegicam (PS, UNI, P)	Ustanovljena > je ni Obstaja > neobstaja
Zunanji pritisk	Nacionalna zakonodaja (PS, UNI, P) Vpliv IS (PS, UNI, P) Vpliv EU (P)	Zakon > mehka zakonodaja Visok > nizek Velik > majhen
Politični stroški	Teža volitev (PS, UNI, P)	VEP > LV > VDZ (PS) Nižji > višji organ (UNI, P)

Opomba: kratice PS – politična/e stranka/e, UNI – univerza/e, P – podjetje/a, IS – interesna/e skupina/e, VEP – volitve v evropski parlament, LV – lokalne volitve, VDZ – volitve v Državni zbor.

V analizi bom tako najprej analizirala **tip organizacije** na posameznem področju. Pričakujem, da bo v novih organizacijah (glede na leto nastanka) več posluha do izvajanja politik enakosti spolov in predvsem načela uravnovežene zastopanosti obeh spolov na vodstvenih položajih. Ker imamo univerze in podjetja v zasebni in državni lasti, predvidevamo, da bo več posluha za enakost spolov v državnih organizacijah, ki so podrejena vladnim uredbam.

Veliko raziskovalk in raziskovalcev meni, da imajo prevladujoče vrednote (se pravi gre za **ideološke stroške**) pomemben vpliv na samo izvajanje določenih politik. Predvidevamo, da bodo imele organizacije z modernejšimi vrednotami večje zanimanje za enakost spolov kot pa organizacije s tradicionalnimi vrednotami. Pri političnih strankah predvidevamo, da imajo leve stranke več posluha za uvajanje raznih pravil glede uravnoveženosti spolov na vodstvenih položajih.

Pri izvajanju oz. neizvajanju pa so pomembni tako **pritiski znotraj organizacije** (npr. oblikovanje ženskih skupin, ki opozarjajo in se borijo za svoje pravice; vzpostavitev mentorstva itd.) kot **zunanji pritiski** (pritiski iz EU, nacionalna zakonodaja in pritisk drugih interesnih skupin). V primeru, da so pritiski z EU močni (veliko iniciativ, opozarjanj) menimo, da so organizacije prej voljne sprejeti politiko enakosti spolov. Odvisno je seveda tudi od tega, kako je uravnoveženo zastopanost na posameznem področju definirala država –

¹⁵⁰ Za vsakim opisom je navedeno, v kateri organizaciji bo dejavnik analiziran PS - politične stranke, UNI - univerza, P - podjetja.

se pravi, ali je bil sprejet zakon na tem področju ali so samo bile sprejete mehkejše oblike zakonodaje.

Kot zadnji dejavnik bomo analizirali **politične stroške**. Predvsem nas bo zanimala teža volitev. Predvidevamo, da bodo pri sekundarnih ali manj pomembnih volitvah oz. pri oblikovanju nižjih odločevalskih teles organizacije bolj pripravljene na izvajanje načela uravnotežene zastopanosti spolov.

Empirični del disertacije se v naslednjem poglavju nadaljuje z analizo EU dejavnikov na izbranih področjih, kjer bom najprej naredila zgodovinski pregled dokumentov, ki so se sprejeli na posameznem izbranem področju. Nato bom ugotavljala vpliv postopka odločanja, vrste dokumenta, nadzora s strani evropskih institucij in pozitivnih/negativnih finančnih resursov na samo izvajanje javnih politik na izbranih področjih v Sloveniji. Za osvetlitev določenih vprašanj bom povprašala tudi sogovornike v Bruslju.

V poglavju 10 sledi analiza nacionalnih dejavnikov, ki vplivajo na izvajanje javnih politik EU na področju enakosti spolov. S pomočjo primarne analize sprejetih dokumentov in sekundarne analize določene literature na to temo, bom tako analizirala vpliv posameznih dejavnikov na samo izvajanje javnih politik na področju enakosti spolov. Za pomoč pri identifikaciji javnopolitičnih akterjev, ki sodelujejo pri izvajanju, bom povprašala sogovornike na ministrstvih, UEM in pri zainteresiranih interesnih skupinah.

V poglavju 11 sledi statistična analiza uravnotežene zastopanosti obeh spolov na treh izbranih področjih. Za osvetlitev vpliva posameznih dejavnikov na samo izvajanje, pa bom povprašala tudi sogovornike iz posameznih organizacij.

9 Dejavniki na EU-ravni

Politike enakosti spolov so v EU zelo pomembne in imajo dolgo tradicijo. Načelo enakega plačila za enako opravljeno delo ne glede na spol¹⁵¹ je bilo zapisano že v ustanovni listini, t. i. Rimski pogodbi (1957)¹⁵². Po dveh resolucijah¹⁵³, ki so bile kot mehkejša oblika poziva državam članicam manj uspešne, so leta 1975 sprejeli prvo direktivo na področju enakosti spolov. Gre za prelomen korak, saj so s to direktivo sprejeli načelo enakega plačila¹⁵⁴ za moške in ženske za enako opravljeno delo, ki so ga morale upoštevati vse države članice. Tako je bil primer belgijske stevardese Gabrielle Defrenne, v katerem je bilo uspešno uveljavljeno načelo enakega plačila za enako delo, podlaga za sprejetje direktiv o enakosti spolov ter razvoja politike EU na področju enakosti spolov. Zaradi počasnega izvajanja oz. neizvajanja tega načela, je namreč na Sodišče Evropske skupnosti¹⁵⁵ prispelo veliko številu predhodnih vprašanj¹⁵⁶.

Pobude EU na področju enakosti spolov lahko razdelimo na tri obdobja (Evropska komisija 2005a,12):

- *obdobje posameznikovih pravic (1970–1980)*: osrednje vprašanje je namenjeno pravicam posameznika do enakih možnosti in tako je prevladovala zahteva po enaki obravnavi žensk in moških. Sprejete so bile različne direktive¹⁵⁷.

¹⁵¹ Člen 119 v Pogodbi o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (PEGS), po Lizbonski pogodbi je načelo zapisano v členu 157 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU). Gre za isto pogodbo z določenimi spremembami, ki so ji spremenili naslov – leta 1957 PEGS, leta 1992 preimenovana v Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti (PES), leta 2009 pa v PDEU.

¹⁵² Francija, Nemčija, Italija, Belgija, Nizozemska in Luksemburg so v Rimu 25. marca 1957 podpisale Pogodbo ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (EGS) in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (Euratom).

¹⁵³ Resolucija konference držav članic z dne 30. 12. 1961 o enakem plačilu za moške in ženske in Resolucija Sveta z dne 21. 1. 1974 o programu socialnih ukrepov.

¹⁵⁴ 5. marca 2011 smo prvič praznovali evropski dan enakega plačila. To je v bistvu iniciativa, ki je že bila prej prisotna v nekaterih DČ. Koncept je v ilustraciji razlike med plačilom moškimi in ženskami, ki je v EU 17,5 %.

¹⁵⁵ Več o Sodišču glej npr. Trstenjak (2009, 377–384).

¹⁵⁶ Poznamo dve skupini postopkov pred Sodiščem ES: *postopek predhodnega odločanja* (postopek se začne in konča pred nacionalnimi sodišči, ki v primeru dileme glede veljavnosti ali razlage evropskih predpisov naslovijo na Sodišče predhodno vprašanje) in pa *neposredni postopek* (postopek se začne in konča pred Sodiščem; gre za postopke ugotavljanja kršitev prava v določeni DČ). Slovenija zaenkrat še ni postavila predhodnega vprašanja na Sodišče ES.

¹⁵⁷ Direktive o o uresničevanju načela enakega plačila za enako opravljeno delo (1975), o enaki obravnavi pri dostopu do zaposlitve, usposabljanja, napredovanja in delovnih razmer (1976), o enaki obravnavi v zakonskih sistemih socialne varnosti (1978), kasneje so sledile še direktive: o enaki obravnavi v poklicnih sistemih socialne varnosti (1986), o enaki obravnavi za samozaposlene in njihove zakonce, ki jim pomagajo pri delu (1986), o porodniškem dopustu in pogojih za zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu za nosečnice in doječe matere (1992), o organizaciji delovnega časa (1993), o starševskem dopustu in dopustu iz družinskih razlogov (1996), o dokaznem bremenu za lažje dokazovanje spolnega razlikovanja pred sodiščem (1997) in o zaposlitvi s krajšim delovnim časom (1997).

- *obdobje posebnih ukrepov (1980–1990)*: uvajanje posebnih, pozitivnih ukrepov za odpravo ovir, s katerimi so se srečevale ženske. Tako je EU sofinancirala posebne ukrepe za ženske, zlasti pri usposabljanju; sprejela je tudi vrsto priporočil in kodeksov dobrega ravnanja na področjih, kot so izobraževanje in usposabljanje, nega otrok, boj zoper spolno nadlegovanje, pozitivni ukrepi, razlikovanje v medijih in izboljšanje dostopa žensk do vodilnih položajev.
- *obdobje integracije načela enakosti spolov*¹⁵⁸ *od leta 1990 naprej*: pozornost se je preusmerila na sisteme in strukture, na odnos med ženskami in moškimi ter na njihove osebne potrebe. Tako je vidik enakosti spolov vključen v načrtovanje, izvajanje, spremljanje in vrednotenje vseh politik EU.

Na področju enakosti spolov so tako bile zaveze držav članic glede zagotavljanja enakega obravnavanja in enakih možnosti spolov zapisane v različnih dokumentih. Ne le, da sta bili obe načeli zapisani tudi v temeljnih pogodbah EU¹⁵⁹, ampak je bila sprejeta tudi zakonodaja v obliki direktiv, ki od držav članic zahteva sprejem ukrepov za zagotavljanje enakih možnosti in enakega obravnavanja spolov na posameznih področjih. Sprejete direktive so se osredotočile na področje zaposlovanja, socialne varnosti ter dostopa do blaga in storitev. Do konca leta 2011 je bilo v EU na področje enakih možnosti in enakega obravnavanja moških in žensk sprejetih sedemnajst direktiv¹⁶⁰, od tega jih je trenutno v veljavi šest. Za zagotavljanje spoštovanja prava pri razlagi in uporabi ustanovitvenih pogodb EU in drugih predpisov, ki so jih sprejele pristojne institucije EU, je zadolženo Sodišče ES¹⁶¹.

Poleg pravnih zavez pa je EU na področju enakosti spolov sprejemala predvsem mehkejše oblike dokumentov, kot npr. različne akcijske programe¹⁶², resolucije in priporočila.

¹⁵⁸ Pristop je bil sprejet na Četrti svetovni konferenci ZN o ženskah leta 1995 v Pekingu, leto kasneje je sprejela svoj pristop k integraciji načela enakosti spolov EU, leta 1997 pa je svojo zavezanost k integraciji enakosti spolov zapisala v Amsterdamsko pogodbo. Obrat v smeri integracije načela enakosti spolov lahko razumemo tudi kot odziv na neuspešnost trde zakonodaje, predvsem glede enakega plačila za moške in ženske itd. (Beveridge 2007).

¹⁵⁹ V preglednici A.1 (Priloge) so predstavljeni temeljni akti in vse direktive na področju enakosti spolov.

¹⁶⁰ Glej Preglednico A.1 v prilogah.

¹⁶¹ Z Maastrichtsko pogodbo je Sodišče dobilo tudi pristojnost, da izreče državi denarno kazen v kolikor ne izpolni svojih obveznosti. Problem je v tem, da ni nobenega pravnega ukrepa v primeru, da država kazni ne plača. Nastopijo lahko politične sankcije, vendar so v praksi redke.

¹⁶² Akcijski programi usklajujejo, podpirajo in financirajo izvajanje strategij oz. načrtov, ki jih pripravlja Komisija. Prva dva akcijska programa za enake možnosti sta bila osredotočena na enake možnosti obeh spolov v zaposlovanju. Prvi akcijski program (1982–1985) je bil sprejet po obdobju močnega ženskega aktivizma, drugi akcijski program (1986–1990) pa je zrcalil sliko obdobja recesije in nezapolenosti. S tretjim akcijskim programom (1991–1995) se je prvič odprlo tudi vprašanje uravnotežene zastopanosti žensk in moških v odločanju. Četrti akcijski program (1996–2000) je sprejel integracijo načela enakosti spolov. Peti akcijski program (2001–2006) oz. Program v zvezi z okvirno strategijo skupnosti za enakost spolov (2001–2005), ki je bil podaljšan še za eno leto, kombinira posebne ukrepe za doseganje enakosti spolov z integracijo načela

V naši analizi bomo obravnavali dokumente, ki se na tak ali drugačen način dotikajo odločanja na izbranih treh področjih. Čeprav nobena izmed sprejetih direktiv, ne govori o enakih možnostih moških in žensk na mestih odločanja, pa jih moramo analizirati, saj govorijo o zagotavljanju a) enakega plačila za enako opravljeno delo, b) varstva v primeru bolezni, starosti, c) varstva v primeru nosečnosti in d) starševskega dopusta. Poleg tega bomo na tej podlagi lahko primerjali izvajanje trde in mehke zakonodaje ter razlike med njimi. Dokumentov, ki bi se osredotočali samo na enakost spolov na mestih odločanja, je namreč zelo malo, več je dokumentov, ki poleg drugih stvari govorijo tudi o izboljšanju položaja žensk na mestih odločanja¹⁶³.

Dokumenti, ki poudarjajo zagotavljanje enakih možnosti za oba spola v procesih odločanja so se sicer pojavljali že v osemdesetih letih 20. stoletja, vendar pa je največ dokumentov bilo sprejeto sredi devetdesetih let prejšnjega stoletja, kar lahko povežemo s sprejetjem deklaracije in izhodišč za ukrepanje na 4. mednarodni konferenci Združenih narodov o ženskah, ki je potekala leta 1995 v Pekingu¹⁶⁴. Tako je Svet sprejel poleg drugih dokumentov, ki se nanašajo na enakost spolov in je večja participacija žensk v procesih odločanja le omenjena¹⁶⁵, priporočila in resolucijo za bolj uravnoteženo zastopanost žensk in moških v procesih odločanja¹⁶⁶. Evropski parlament je države članice pozval k večji participaciji žensk na mestih odločanja v treh resolucijah¹⁶⁷. V teh dokumentih pozivajo države članice in Komisijo, da poskušajo dvigniti participacijo žensk v procesih odločanja na političnem, gospodarskem, družbenem in kulturnem področju ter na vseh nivojih v družbi. V novejših dokumentih predlagajo tudi uvedbo spolnih kvot kot pozitivnega ukrepa¹⁶⁸. Za področje znanosti se poziv po bolj uravnoteženi zastopanosti žensk v odločanju pojavlja v resolucijah o ženskah v raziskovalni sferi. V dokumentih Evropski parlament oz. Svet poziva tako Komisijo kot

enakosti spolov. Zaradi konsolidiranja in racionaliziranja instrumentov EU za financiranje so za obdobje 2007–2013 uvedli enoten program za zaposlovanje in socialne zadeve, imenovan Progress, ki se osredotoča na pet področij, med njimi na enakost spolov.

¹⁶³ Npr: Resolucija EP z dne 10. februarja 2010 o enakosti žensk in moških v EU – 2009, Resolucija EP z dne 3. septembra 2009 o enakosti žensk in moških v EU – 2008.

¹⁶⁴ Tudi Rubery (2005, 392) pravi, da lahko povečan pomen enakosti spolov na evropski ravni pripišemo sprejetju pekinških izhodišč za ukrepanje.

¹⁶⁵ Priporočila Sveta 84/635/EEC z dne 13. decembra 1984 o promociji pozitivne akcije za ženske, Resolucija Sveta z dne 24. julija 1986 o spodbujanju enakih možnosti za ženske, Resolucija Sveta z dne 21. maja 1991 o tretjem srednjeročnem akcijskem programu Skupnosti za enake možnosti za ženske in moške (1991-1995), Sklep Sveta 95/593/EC z dne 22. decembra o srednjeročnem akcijskem programu Skupnosti za enake možnosti moških in žensk (1996-2000).

¹⁶⁶ Resolucija Sveta z dne 27. maja 1995 o uravnoteženem zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja, Priporočila Sveta z dne 13. decembra 1996 o uravnoteženi zastopanosti moških in žensk v procesih odločanja,

¹⁶⁷ Resolucija EP z dne 16.9. 1988 o ženskah v centrih odločanja, Resolucija EP z dne 11. februarja 1994 o ženskah v telesih odločanja, Resolucija EP z dne 2. marca 2000 o ženskah v odločanju.

¹⁶⁸ Npr. Resolucija EP z dne 10. februarja 2010 o enakosti žensk in moških v EU – 2009.

države članice, da začnejo ukrepati v tej zvezi. Se pravi, da gre za ukrepe na EU-ravni in na nacionalni ravni.

V spodnji preglednici so nekateri najpomembnejši dokumenti, sprejeti v institucijah EU, ki govorijo o večji participaciji žensk v procesih odločanja.

Preglednica 9.1: Najpomembnejši sprejeti dokumenti EU o enakosti spolov na mestih odločanja po posameznih področjih¹⁶⁹

Dokument in leto sprejetja	Področje			
	Splošno	Politika	Znanost	Ekonom. področje
Direktiva 79/7/EGS (1978) Direktiva 97/75/ES (1996) Direktiva 2006/54/ES (2006) Direktiva 2007/30/ES (1992/2007)	+			
Evropski pakt za enakost med spoloma: 2011-2020 (2011), Načrt za enakost med M in Ž (2006-2010) (2006), Strategija za enakost med Ž in M (2010-2015) (2010)	+	+	+	+
Evropski pakt za enakost med spoloma (2006), Resolucija Sveta o uravnoteženi zastopanosti Ž in M v procesih odločanja (1995), Priporočila Sveta o uravnoteženi zastopanosti Ž in M v procesih odločanja (1996), Resolucija EP o enakosti Ž in M v EU – 2009 (2010), Okvirna strategija za enakost med Ž in M za obdobje 2001-2006 (2000), Listina žensk (2010)	+	+		+
Resolucija EP o vidikih enakosti spolov pri gospodarskem nazadovanju in finančni krizi (2010)		+	+	+
Resolucija EP o Ž v odločevalskih telesih (1994)	+			
Resolucija EP o Ž v odločanju (2000)		+		
Resolucija Sveta o Ž in znanosti (1999), Resolucija Sveta o znanosti in družbi ter Ž v znanosti (2001), Resolucija EP o Ž in znanosti (2008)			+	
Resolucija EP o vlogi Ž v industriji (2008), Resolucija EP o Ž in vodenju podjetij (2011)				+

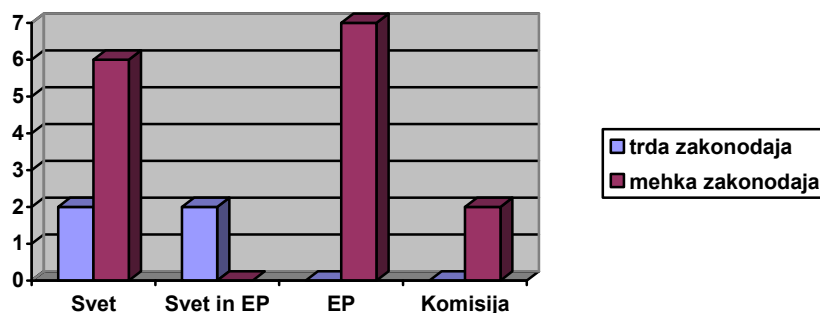
Opomba: kratice M – moški, Ž – ženske, EP – Evropski parlament.

¹⁶⁹ Podrobnosti o posameznem pravnem aktu so navedene v prilogi A, preglednici A.1 in A.2.

9.1 Postopek odločanja v EU

Pri sprejemanju odločitev¹⁷⁰ na področju enakosti spolov v EU sodelujejo Evropski Svet, Evropski parlament, Svet, Komisija in Sodišče ES. Zakonodajne pobude za sprejetje direktiv pripravlja Komisija. Pri sprejemanju posameznih aktov pa svoje mnenje podajo Evropski parlament, Komisija, Ekonomsko-socialni svet (EESO)¹⁷¹ in Odbor regij¹⁷². Do Maastrichtske pogodbe je imel ključno vlogo pri odločanju o zakonodajnih pobudah Svet, Evropski parlament¹⁷³ je imel najprej le posvetovalno funkcijo, nato pa se je njegova vloga krepila – z Enotnim evropskim aktom je Evropski parlament dobil pravico sodelovanja, po Maastrichtski pogodbi pa je postal enakopraven zakonodajni organ (postopek soodločanja) (Dovžan 2009).

Slika 9.1: Število sprejete trde in mehke zakonodaje glede na avtorja



Naše štiri analizirane direktive je sprejel Svet skupaj z Evropskim parlamentom oz. je upošteval njegovo mnenje, mnenje EESO in Odbora regij. Sprejete mehke zakonodaje o uravnoteženi zastopanosti žensk in moških v procesu odločanja je številčno več: sedem jih je sprejel Evropski parlament, šest Svet, dve pa Komisija. Tako je Evropski parlament samoiniciativno sprejemal določene resolucije, pri čemer se je seveda uvodoma spomnil na nekatere prejšnje dokumente, sprejete s strani Sveta ali Evropskega parlamenta, ki pomembno vplivajo na izvajanje politik enakosti spolov. Najpomembnejša med temi mehкими dokumenti so Priporočila Sveta o uravnoteženi zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja, kjer

¹⁷⁰ Več o postopkih odločanja v EU glej npr. Dovžan (2009, 300–307).

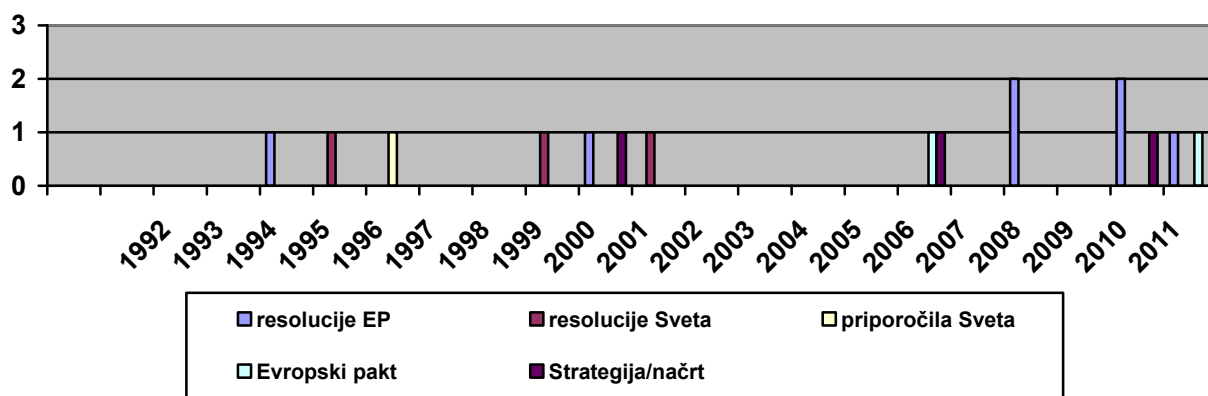
¹⁷¹ Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je posvetovalni organ, sestavljen iz imenovanih članov držav članic, ki svetuje Komisiji, Svetu in EP pri pripravi in sprejemanju politik EU. Več o tem glej npr. Šporar in Strojani (2009 130–133).

¹⁷² Odbor regij je posvetovalni organ, ki ga sestavljajo imenovani ali voljeni predstavniki lokalnih in regionalnih oblasti iz držav članic. Z Amsterdamsko pogodbo se je med drugim njegova posvetovalna vloga razširila tudi na področje zaposlovanja in socialnih zadev. Več o tem npr. Bačlija (2009, 260–263). Svoje mnenje je npr. podal pri direktivi 2004/113/ES.

¹⁷³ Več o pristojnostih EP glej npr. Hauptman (2009, 135–136).

so sodelovale vse pomembne institucije EU. Komisija je priporočila predlagala, nato je Evropski parlament in EESO o tem debatiral in podal mnenje, kar je na koncu pripeljalo do sprejetja priporočil na Svetu.

Slika 9.2: Število sprejete mehke zakonodaje glede na avtorja in leto sprejetja



Če pogledamo zgornji graf, lahko vidimo, da je bilo v zadnjem obdobju, se pravi v zadnjih petih letih, sprejete veliko mehke zakonodaje o izboljššanju vloge žensk na mestih odločanja. V prejšnjem obdobju so bili dokumenti sprejeti v dveh strjenih obdobjih – trije dokumenti med letoma 1994 in 1996 ter štirje med 1999 in 2002. Na podlagi tega lahko sklepamo, da se je v zadnjem času v EU povečal pomen načela uravnotežene zastopanosti obeh spolov v procesih odločanja, saj so vse tri institucije – Evropski parlament, Svet in Komisija, sprejele neke dokumente. Glede na veliko širitev EU leta 2004 in prihod novih držav članic, kjer so ženske slabše zastopane v predstavniških telesih¹⁷⁴, pa bi to dejstvo lahko bila tudi eden izmed vzrokov za večjo aktivnost na tem področju. Lahko vidimo tudi obrat pri Svetu – v zadnjem obdobju niso sprejemali resolucij, ampak dva pakta o enakosti spolov (ki imata po mojem mnenju močnejšo konotacijo). Gre za zavezo držav članic, da je potrebno spodbujati enako udeležbo žensk in moških pri odločanju na vseh ravneh in na vseh področjih (Evropski pakt 2006 in 2011). Evropski pakt pa je bil tudi osnova za dejavnosti prvega tria predsedstev Nemčije, Portugalske in Slovenije na področju enakosti spolov, ki je sprejel dve deklaraciji in ob koncu predsedovanja ocenil svoje dosežke na tem področju (Trio predsedstev Nemčije, Portugalske in Slovenije 2007a, 2007b, 2008). Pri tem je trio predsedstev izpostavil tudi

¹⁷⁴ Glej npr. Evropska komisija (2008a).

vprašanje uravnotežene zastopanosti žensk na položajih odločanja in pozval države članice, naj preprečijo spolne stereotipe v procesih odločanja (npr. Trio predsedstev 2007a, 2).

9.2 Vrsta dokumenta

Na podlagi teoretičnega dela smo dokumente razdelili na trdo in mehko zakonodajo, pogledali ali je transpozicijski čas opredeljen in kako dolg je, kako je zakonodaja precizna (na podlagi števila strani, členov, uvodnih izjav) ter v kolikšni meri je zakonodaja obvezna¹⁷⁵.

Kot smo zapisali že v prejšnjem podpoglavju smo v analizi obravnavali štiri direktive, ki jih prištevamo k trdi zakonodaji, vsi ostali sprejeti dokumenti se uvrščajo med mehko zakonodajo. Med tema dvema tipoma zakonodaje je tudi razlika pri določitvi transpozicijskega časa in obveznosti zakonodaje. Trda zakonodaja, se pravi direktive, so obvezne in jih je potrebno do določenega časa (transpozicijski čas) uskladiti z nacionalno zakonodajo (glej preglednico 9.2 in preglednico C.1 v prilogah). Ker so mehki dokumenti neobvezni, nimajo transpozicijskega roka za izvajanje, pa tudi jezik je mehkejši. V direktivah je npr. navedeno, da je potrebno nacionalno zakonodajo uskladiti z vsebino direktive, med tem, ko se v resolucijah samo poziva in spodbuja države članice, da okrepijo delovanje na področju enakosti spolov v procesih odločanja. V mehki zakonodaji se tudi izpostavijo razne dobre prakse v posameznih državah članicah ter spodbujajo druge države članice, da tudi same začnejo delovati v tej smeri (npr. odločitev Norveške, da poveča število žensk v odborih zasebnih in javnih družb na vsaj 40 %)¹⁷⁶.

Mehkejša zakonodaja je praviloma krajša od direktiv, razen seveda načrtov oz. strategij za enakost spolov za določeno obdobje, kjer so podrobno opisani in izpostavljeni ključni ukrepi ter kazalci za izboljšanje enakosti med spoloma v EU. Tudi v teh načrtih sta približno ena do dve strani posvečena uravnoteženi zastopanosti obeh spolov v procesih odločanja ter ključnim ukrepom za krepitev žensk na mestih odločanja. Razlike so tudi v sami sestavi dokumentov. Direktive so sestavljene iz uvodnih izjav in členov, resolucije in priporočila pa iz predhodnih točk in točk. Načrti oz. strategije in pakt so napisani kot besedilo.

¹⁷⁵ Podrobneje so dejavniki razdeljeni in opisani v Prilogi C, preglednica C.1.

¹⁷⁶ Glej Resolucijo EP z dne 10. februarja 2010 o enakosti žensk in moških v EU – 2009, točka 25.

Preglednica 9.2: Razlika med trdo in mehko zakonodajo pri določitvi transpozicijskega časa in obveznosti zakonodaje

Tip zakonodaje	Transpozicijski čas	Obveznost zakonodaje
Trda zakonodaja	Določen	Obvezna
Mehka zakonodaja	Ni določen	Neobvezna

Na tem mestu pa moramo izpostaviti še druge načine komuniciranja institucij EU z državami članicami ali organizacijami znotraj njih. Tako je npr. evropska komisarka za pravosodje Viviane Reding 1. marca 2011 pozvala evropska podjetja, ki kotirajo na borzi, naj do marca 2012¹⁷⁷ prostovoljno podpišejo »izjavo o večji zastopanosti žensk v upravah evropskih podjetij«¹⁷⁸, s katero se zavezujejo, da bodo povečala delež žensk v upravnih odborih na 30 % do leta 2015 oziroma 40 % do leta 2020 (Europa 2011)¹⁷⁹. Na podlagi te namere je v Evropskem parlamentu tudi nastala Resolucija o ženskah in vodenju podjetij, ki pozdravlja to namero in poziva Evropsko komisijo k ukrepanju (tudi z uvedbo kvot), če podjetja ne bodo samoiniciativno ukrepala¹⁸⁰. Tako lahko vidimo, kako je vprašanje uravnotežene zastopanosti obeh spolov v vodstvu podjetij, ki je prišlo pozno na dnevni red EU, postalo eden od najpomembnejših vprašanj enakosti spolov v EU. Tak neposredni poziv s strani evropskih institucij pa je prišel tudi v času pristopnih pogajanj, ko je Evropski parlament pozval Slovenijo in druge države pristopnice, da naj poskrbijo za bolj spolno uravnotežene delegacije.

9.3 Spremljanje in nadzor izvajanja

Za uspešno izvajanje politik je eden izmed ključnih dejavnikov tudi nadzor nad samim izvajanjem. Glavno vlogo pri samem nadzorovanju izvajanja javnih politik EU ima Komisija. Skupaj s Sodiščem ES ji je zaupana vloga varuha zakonodaje EU. Tako mora v primerih

¹⁷⁷ 8. marca 2012 bo Komisija ocenila, ali so bile uvedene prepričljive pobude za okrepitev zastopanosti žensk na mestih odločanja. V primeru slabših rezultatov, komisarka razmišlja o zakonodajni ureditvi.

¹⁷⁸ Glej prilogo D.1.

¹⁷⁹ Nekatere DČ že imajo sprejete zavezujoče ukrepe in kvote za nekatere tipe podjetij (predvsem državnih)- npr. Norveška, Islandija, Španija, Francija, Belgija, Avstrija, Italija in Nizozemska (EWL 2011). Leta 2011 je tako pet DČ (Francija – 20 % žensk do 2013 in 40 % žensk do 2017; Belgija – 30 % spolna kvota; Italija – 20% do 2012 in 33 % žensk do 2015; Nizozemska – neobvezen cilj 30% žensk do 2017; in Avstrija – neobvezujoči cilj 25 % do 2013 in 35 % do 2018) sprejela zakonodajne ukrepe (cilji, čas za sprejetje - deadlines, sankcije) za povišanje zastopanosti žensk v upravnih telesih na podlagi uspešnega primera vzpostavljenega na Norveškem leta 2005. Naslednji najverjetneje Nemčija in Finska, ki že pripravljata zakonodajo (EWL 2012).

¹⁸⁰ Nekatera podjetja in DČ so se že uprle. Tako, da bo najverjetneje prišlo do sprejetja mehke zakonodaje, ki pa seveda ni obvezna. (Robnik 2012a)

kršitev sprožiti postopek pred sodiščem¹⁸¹. Govorimo o izvajanju zakonodajnih aktov, v našem primeru direktiv. Ko pa govorimo o mehki zakonodaji, se funkcija nadzora zmanjša in lahko govorimo o spremljanju (monitoring). Nadzor se tako na nek način izvaja preko letnih poročil o enakosti med ženskami in moškimi (tudi glede vprašanja uravnotežene zastopanosti spolov na odločevalskih mestih), ki jih pripravlja Komisija. Letna poročila so predstavljena na spomladanskem zasedanju Sveta, ki jih tudi formalno potrdi. To je zelo pomembno, saj lahko s tem poročilom pride na dnevni red Sveta novo ključno vprašanje. Tako je bilo v poročilu o enakosti žensk in moških - 2010¹⁸², ki je bilo predstavljeno na spomladanskem zasedanju Sveta leta 2010 in ki ga je ta potrdil, prvič izpostavljeno tudi vprašanje žensk kot vodij in članic najvišjih odločevalskih teles v podjetjih (Uradnica EK 2010a)¹⁸³.

Poročila o napredku glede doseganja enakosti med spoloma v EU in državah članicah pripravlja Komisija od leta 1996 naprej (leta 2011 je bilo tako izdelano 15 poročilo). V njih analizira stanje oz. napredek glede razlik med spoloma, glede političnih in zakonodajnih napredkov v EU in državah članicah, predstavi statistične podatke ter predstavi nadaljne korake. V njih se dotakne tudi žensk na odločevalskih mestih v politiki in ekonomskem sektorju. Od leta 2011 naprej se bo Komisija v vsakem poročilu fokusirala tudi na eno od področij in izpostavila primere dobre prakse – leta 2011 je to vprašanje uravnotežene zastopanosti spolov v vodstvu podjetij.

Evropska komisija je leta 2000 poročala o izvajanju Priporočil Sveta iz leta 1996. V poročilu je zaključila, da kljub pozitivnim rezultatom politik sprejetih od leta 1996 naprej, izboljšanje še vedno ni doseglo pričakovanj in da so potrebne še večje aktivnosti na tem področju. Pri tem je izpostavila tudi pomanjkanje primerljivih podatkov. Tako so leta 2004 na Komisiji postavili podatkovno zbirko primerljivih podatkov o ženskah na odločevalskih mestih, ki je dostopna na spletu¹⁸⁴ in tako dosegljiva vsakomur. Veliko vlogo pri tej vzpostavitvi je imela Evropska mreža strokovnjakov za zastopnost žensk pri političnem odločanju, ki je bila ustanovljena v okviru Akcijskega programa za enake možnosti žensk in moških 1992–1996 in je sodelovala pri zbiranju informacij in podatkov o zastopanosti žensk v političnem odločanju, izvajala raziskave, pripravlja konference itd. (Flander 2004, 207).

¹⁸¹ Ponavadi se DČ odzovejo na opomin in ne pride do tožbe pred Sodiščem ES.

¹⁸² Poročilo Komisije Svetu, EP, EESO in Odboru regij »Enakost žensk in moških 2010«, COM(2009)694.

¹⁸³ V intervjuju v Komisiji sem izvedela, da je potrebno veliko truda in pazljivosti pri pisanju poročil, saj bi se lahko zgodilo, da poročilo ne bi bilo potrjeno s strani Sveta. Leta 2010 je bilo tako vprašanje žensk na vodilnih položajih v podjetjih (ki so v večji meri v privatni lasti in so organizacija zase) prvič postavljene na najvišji dnevni red EU.

¹⁸⁴ Podatkovna baza je trenutno dostopna na spletni strani direktorata Evropske komisije za pravosodje http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/index_en.htm.

Za potrebe pregledovanja izvajanja pekinške akcijske platforme glede žensk v odločanju je leta 1999 Svet pod predsedovanjem Finske sprejel set devetih indikatorjev (kvantitativnih in kvalitativnih) za spremljanje situacije žensk na mestih odločanja v politiki¹⁸⁵, čez štiri leta pa je Svet pod italijanskim predsedovanjem sprejel še drugi set devetih indikatorjev glede uravnotežene zastopanosti žensk in moških na ekonomskih odločevalskih mestih¹⁸⁶. Poročilo o izvajanju pekinške platforme na področju žensk v političnem odločanju je pripravilo tudi slovensko predsedstvo leta 2007.

Pri oblikovanju in izvajanju dejavnosti EU na področju enakosti spolov ter pri podpiranju izmenjave izkušenj in praks med državami članicami pomaga komisiji tudi Svetovalni odbor za enake možnosti žensk in moških, ustanovljen že leta 1981, ki je sestavljen iz dveh nacionalnih predstavnikov, ter evropskih predstavnikov delodajalcev in delojemalcev. Med drugim s svojimi mnenji tudi prispeva k pripravi letnega poročila Komisije o napredku na področju enakosti spolov.

Na EU ravni je od leta 2001 vzpostavljena tudi skupina na visoki ravni za integracijo načela enakosti spolov, ki ji predseduje Komisija in jo sestavljajo visoke predstavnice in predstavniki držav članic EU. Gre za neformalno telo za razpravo in izmenjavo informacij o dobrih praksah in izkušnjah na ravni EU, ki se praviloma srečujejo dvakrat letno v predsedujočih državah članicah¹⁸⁷. Aktivno podpira predsedujočo državo pri opredelitvi področij in vsebin politik, ki se naj obravnavajo med Evropskim svetom. Dogajajo se tudi neformalna srečanja ministric in ministrov za enakost spolov, kjer razpravljajo na določeno temo.

Junija 2008 je Evropska komisija v skladu z Načrtom za enakost med moškimi in ženskami 2006–2010 ustanovila evropsko mrežo žensk za odločanje v politiki in gospodarstvu¹⁸⁸, ki je evropska platforma za razprave, izmenjavo informacij in dobrih praks ter prepoznavanje najboljših strategij na tem področju.

¹⁸⁵ Delež žensk v spodnjem domu nacionalnih/federalnih parlamentov DČ in v EP, delež žensk v regionalnem predstavniskem telesu DČ, delež žensk v lokalnih predstavniskih telesih DČ, politike krepitve uravnotežene zastopanosti obeh spolov na volitvah, delež članic nacionalnih/federalnih vlad in delež članic Evropske komisije, delež ministric po različnih področjih nacionalnih/federalnih vlad, delež najvišje rangiranih javnih uslužbenk, razdelitev najvišje rangiranih javnih uslužbenk po področjih, delež žensk na vrhovnih sodiščih DČ in delež žensk na Sodišču ES in na Sodišču prve stopnje ES.

¹⁸⁶ Delež žensk med guvernerji Centralnih bank, delež žensk med člani odločevalskih teles centralnih bank, delež žensk med ministri na ekonomskem področju, delež žensk med predsedniki največjih podjetij v posamezni DČ, delež žensk med člani v najvišjih organih odločanja v največjih podjetjih v posamezni DČ, delež žensk med predsedniki sindikatov na EU ravni, delež žensk med člani upravnega telesa sindikatov (na EU ravni), delež žensk med predsedniki delodajalskih organizacij (EU raven), delež žensk med člani upravega telesa delodajalskih organizacij (na EU ravni).

¹⁸⁷ Tak sestanek je potekal tudi 10. in 11. januarja 2008 v Sloveniji.

¹⁸⁸ Članica je tudi Sonja Lokar, koordinatorica Evropske mreže za enakost spolov.

V Evropskem parlamentu ima aktivno vlogo glede enakih možnosti obeh spolov v procesih odločanja stalni odbor Evropskega parlamenta o ženskih pravicah in enakosti spolov (FEMM). Ima ključno vlogo pri postavljanju vprašanja enakosti spolov na dnevni red Evropskega parlamenta.

Na področju znanosti je vprašanje o ženskah¹⁸⁹ prišlo na dnevni red leta 1999 s sprejetjem akcijskega načrta za ženske in znanost¹⁹⁰, ki so ga podprli tako Evropski parlament kot Svet (se pravi države članice). Izredno vlogo je odigrala tudi Helsinška skupina za ženske in znanost (sestavljena iz nacionalnih predstavnikov in predstavnic), ki je bila ustanovljena z namenom izmenjave izkušenj in podpore Komisiji pri promociji enakosti spolov v znanosti. Znotraj nje je bila ustanovljena tudi skupina statističnih strokovnjakov in strokovnjakinj, ki je začela zbirati statistične podatke o ženskah v znanosti¹⁹¹ in jih objavljati v publikaciji »She figures« (prva je izšla 2003)¹⁹². Pri samem nadzoru oz. spremljanju izvajanja enakosti spolov v znanosti pa so pomembne razne delovne oz. ekspertne skupine, ustanovljene s strani Evropske komisije, ki so pripravile poročila o ženskah v znanosti¹⁹³. Ženske na vodilnih mestih v znanosti so bile osrednja tema poročila Komisije: »Prava pot v labirintu: več žensk na vodilnih položajih na področju raziskav«¹⁹⁴, ki je pokazala, da je ključni dejavnik za neravnovesje spolov v odločanju prevladujoča kultura (Evropska komisija, 2008b).

Predvsem pri spremljanju izvajanja politik glede uravnotežene zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja, imajo različne interesne skupine izjemen pomen. Tako je na EU ravni najpomembnejši Evropski ženski lobi (EWL)¹⁹⁵, ki predstavlja nacionalne ženske organizacije držav članic in je tudi večinsko financiran s strani EU¹⁹⁶. EWL ima dva ključna cilja, in sicer

¹⁸⁹ EK je leto dni prej (leta 1998) z DČ ustanovila strokovno skupino za vprašanje žensk v znanosti ETAN (European Technology Assessment Network), ki je pripravila poročilo »Znanstvene politike v EU- spodbujanje odličnosti z uveljavljanjem enakosti spolov«, ki se osredotoča na položaj znanstvenic v zahodnih državah. Leta 2002 je bila tako pri EK ustanovljena še skupina ENWISE (Enlarge Women In Science To East) s članicami iz držav srednje in vzhodne Evrope ter balkanskih držav, ki je pripravila poročilo »Zapravljeni talenti: izza domačih štirih sten pred javnost«, ki govori o položaju žensk v državah ENWISE (več v Evropska komisija 2005c, 7).

¹⁹⁰ Vključen v poročilu EK: »Ženske in znanost - mobiliziranje Ž za obogatitev evropskega raziskovanja«.

¹⁹¹ Podatke za publikacijo She figures iz Slovenije posreduje Statistični uraad RS (SURS).

¹⁹² Izšle so leta 2003, 2006, 2009.

¹⁹³ Npr. strokovna skupina ETAN, ENWISE.

¹⁹⁴ European Commission (2008): Mapping the maze: getting more women to the top in research. Poročilo je izdelala strokovna delovna skupina WIRDEM (Women in Research Decision Making), v kateri je sodelovalo 18 strokovnjakov, med njimi tudi dr. Danica Fink Hafner z Univerze v Ljubljani.

¹⁹⁵ European women's lobby. Ustanovljen je bil leta 1990 in združuje več kot 2500 organizacij v vseh 27 državah članicah in treh državah kandidatkah ter v 20 evropskih organizacij. Več o njegovem delovanju na njegovem spletnem naslovu: www.womenlobby.org.

¹⁹⁶ EU je sprejela akcijski program za spodbujanje aktivnosti organizacij na evropski ravni na področju enakosti spolov med moškimi in ženskami. Izrecno omenja finančno podporo Evropskemu ženskemu lobiju in ženskim organizacijam, ki spodbujajo enakost med moškimi in ženskami. (Sklep št. 848/2004/ES EP in Sveta z dne 27.

vzpostavitev enakosti med ženskami in moškimi ter vzpostavitev paritetne demokracije na vseh nivojih. Tako EWL skupaj s svojimi članicami poskuša prispevati k evropski politiki, in tako po eni strani pritiska na institucije EU in po drugi strani na nacionalne vlade ter njihove odločevalce, da bi čim prej dosegli enakost med moškimi in ženskami. Že od začetka delovanja se EWL posveča tudi vprašanju zastopanosti žensk v strukturah moči in odločanja. Tako spremlja statistične podatke o zastopanosti žensk na mestih odločanja na vseh področjih, spremlja izvajanje pozitivnih ukrepov po državah članicah in jih izpostavlja kot primere dobre prakse, spremlja delo Komisije na tem področju itd¹⁹⁷. Predvsem pa je bila vidna njegova kampanja 50/50¹⁹⁸, ki je kot vzporedna kampanja tekla v času kampanje za volitve predstavnic in predstavnikov v Evropski parlament. Kampanjo so med drugimi podprli slovenski predsednik Danilo Türk, belgijski predsednik vlade Herman Van Rompuy, španska namestnica predsednika vlade Teresa Fernandez de la Vega, veliko ministrov in ministric, evropski komisarji in komisarke, člani in članice Evropskega parlamenta itd.

Na področju znanosti je Evropska komisija leta 2005 financirala ustanovitev Evropske mreže znanstvenic (EPWS)¹⁹⁹, ki je njen pomemben sogovornik pri spremljanju izvajanja politik o ženskah v znanosti. EPWS združuje okrog 100 organizacij, ki delujejo v akademskih in industrijskih raziskavah. Glavni cilji krovne organizacije so: mreženje med znanstvenicami, povečanje zastopanosti znanstvenic v evropskem raziskovanju in v odločevalskih telesih, povečanje udeležbe žensk v nacionalnih in evropskih raziskovalnih programih, ter promoviranje razumevanja in vključevanja dimenzije spola v znanosti in raziskovanju.

Preglednica 9.3: Razlika med nadzorom in spremljanjem izvajanja mehke in trde zakonodaje na področju enakosti spolov na EU ravni s strani Komisije (EK) in interesnih skupin (IS)²⁰⁰

Vrsta zakonodaje	EK		IS	
	Nadzor	Spremljanje	Nadzor	Spremljanje
Trda zakonodaja	x	x		x
Mehka zakonodaja		x		x

aprila 2004 o ustanovitvi akcijskega programa Skupnosti za spodbujanje aktivnosti na evropski ravni na področju enakosti med moškimi in ženskami. UL L 195/7).

¹⁹⁷ Svoje delo na področju izvajanja pekinških izhodišč za pogajanje je EWL npr. objavil v poročilu »From Beijing to Brussels. An unfinished journey. The EWL Beijing +15 report on the activities of the EU«.

¹⁹⁸ Več o kampanji na www.5050democracy.eu. Kampanja je potekala tudi v Sloveniji. Več o tem v naslednjem poglavju.

¹⁹⁹ European Platform of Women Scientists. Več o njihovem delovanju na spletni strani: www.epws.org.

²⁰⁰ Podrobneje so dejavniki razdeljeni in opisani v Prilogi C, preglednica C.1.

9.4 Finančni resursi

V analiziranih dokumentih ni zapisanih nobenih finančnih spodbud za izvajanje ali sankcij pri neizvajanju politik. Viri so omenjeni le v načrtih oz. strategijah, kjer se omenjajo strukturni skladi, 6. in 7. okvirni program v znanosti in finančni okvir EU.

Financiranje politike enakosti spolov je zagotovljena z akcijskimi programi za enakost spolov oz. s sedanjim enotnim programom za zaposlovanje in socialne zadeve – Progress. Akcijski načrti so pripravljene na podlagi načrtov Komisije o enakih možnostih za moške in ženske in sofinancirajo mednarodne projekte, ki jih izvajajo države članice, regionalne in lokalne oblasti, nevladne organizacije, socialni partnerji in ostali relevantni deležniki ter organizirajo evropske konference (Uradnica EU 2010c).

Na področju znanosti sta 6.²⁰¹ in 7. okvirni program 2007–2013 financirala tudi dejavnosti povezane s vprašanjem spola²⁰². V izvajanju trenutnega okvirnega programa je oblikovan okvir tudi za krepitev vloge žensk na področju znanstvenega raziskovanja in v znanstvenih organih odločanja, ter vključitve načela enakosti spolov v znanstveno politiko in na področje raziskav²⁰³. Trenutno v institucijah EU potekajo razprave o novem večletnem finančnem okvirju za obdobje 2014–2020, iz katerega se bodo financirali tudi večletni programi in projekti na različnih področjih.

Trenutno potekajo štirje pomembnejši viri financiranja s strani EU na področju enakosti spolov (glej preglednico 9.4): Evropski socialni sklad, Evropski sklad za regionalni razvoj, PROGRESS (2007–2013) in 7. okvirni program za znanost.

²⁰¹ Posebni program Znanost in družba. V 6. OP so morali imeti večji projekti opredeljen tudi akcijski program glede enakosti spolov (število članov in članic projektne skupine, opredelitev vidika spola pri raziskavi/projektu). Zaradi kritike, da je preveč administrativnega dela pri prijavi in izvajanju projektov, pri 7. OP ni bilo potrebno več pripraviti akcijskega programa glede enakosti spolov. EK je sicer po teh zapletih pripravila podrobna navodila za izdelavo akcijskega načrta, in najverjetneje bo akcijski načrt potrebno spet vključiti pri prijavi projektov v okviru nove finančne sheme Horizont 2020 (Umek Ventorini 2011).

²⁰² V strukturi 7. OP 2007–2013 je v poglavju Zmogljivosti – raziskovalne zmogljivosti, tudi točka Znanost in družba, kjer so opredeljene tudi raziskave s področja spola.

²⁰³ Popravek Odločbe Sveta 2006/974/ES z dne 19. decembra 2006 o posebnem programu "Zmogljivosti" za izvajanje Sedmega okvirnega programa Evropske skupnosti za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitvene dejavnosti (2007–2013).

Preglednica 9.4: Trenutno financiranje politik enakosti spolov v EU

Finančni program	Opis
Evropski socialni sklad (ESS)	- strukturni sklad - glavni namen je spodbujanje zaposlovanja v EU - od leta 1993 kot prioriteta tudi enakost med M in Ž (predvsem pomemben prispevek pri izboljšanju situacije Ž na trgu dela)
Evropski sklad za regionalni razvoj	- strukturni sklad - namenjen krejitvi ekonomske in socialne kohezije ter pomoči pri odpravljanju razvojnih neravnovesij v regijah EU - enakost spolov mora biti vpeta v vse prijavljene projekte
PROGRESS (2007 - 2013)	- program ima 5 področij, med njimi tudi enakost spolov - financiranje projektov o enakosti spolov (50,3 milijonov eurov)
7. okvirni program ²⁰⁴	- finančni program namenjen znanosti in raziskavam - specifični program znotraj Kapacitet (znanost in družba) ima kot eno od možnosti raziskovanje spola

Vir: Evropska komisija (2011a).

9.5 Sklep

V EU je bilo na področju uravnotežene zastopanosti žensk in moških v organih odločanja na treh izbranih področjih sprejeto manjše število dokumentov. Gre za a) resolucije – tri resolucije so se osredotočale na vprašanje uravnotežene zastopanosti obeh spolov na mestih odločanja, tri resolucije so govorile o ženskah v znanosti in se v točki ali dveh dotaknile tudi vprašanja vodstvenih položajev raziskovalk, tri resolucije so se osredotočile na ekonomsko sfero; b) priporočila Sveta, ki spodbujajo države članice, naj sprejmejo potrebne ukrepe za večje število žensk na vodstvenih položajih; c) načrte Komisije za enakost med moškimi in ženskami; d) zavezo držav članic v obliki Evropskega pakta. V vseh primerih gre za mehko zakonodajo, ki kot taka 1. nima določenega transpozicijskega časa za prenos te zakonodaje v nacionalno zakonodajo, 2. ni obvezna, 3. ima omejen nadzor oz. lahko govorimo le o spremljanju izvajanja, 4. ob neizvajanju nima finančnih ali kakšnih drugih sankcij. Se pravi, da lahko rečemo, da gre le za pobude, priporočila državam članicam, da nekaj naredijo na tem področju. In čeprav so zaveze o izvajanju politike enakosti spolov sprejete na najvišjih instancah EU - npr. v Svetu, ki je sestavljen iz ministrov ali predsednikov nacionalnih vlad, te zaveze velikokrat ostanejo le na papirju, v državah članicah pa na to lahko hitro pozabijo (kar

²⁰⁴ Naslednji finančni program za znanost za obdobje 2014 do 2020 je imenovan Horizont 2020 in združuje doslej tri sheme financiranja - program za konkurenčnost in inovativnost, 7. okvirni program in Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo.

se kasneje vidi iz statističnih podatkov v letnih poročilih). Tako Lange (1992) pravi, da gre za simbolno politiko, za lepo besedičenje, ki je močno v obljubah in šibko pri obvezah. Iz tega lahko tudi izhaja povečana aktivnost Komisije oz. predvsem komisarke Reding, da bi se preseglo to simbolno politiko govoričenja tudi na področju zastopanosti žensk na najvišjih položajih v podjetjih (gre za **neposredni vpliv/poziv s strani evropskih institucij**). ne Tako lahko pričakujemo, da bo Komisija s podporo Evropskega parlamenta (ki je že sprejel resolucijo o podpori sprejemanja trde zakonodaje na tem področju) poskusila pripraviti neko bolj obvezujočo zakonodajo na tem področju. Vse pa bo seveda odvisno od držav članic, če bodo to podprle in pa močnega ekonomskega lobija, ki temu nasprotuje.

Iz same narave mehke zakonodaje, ki je neobvezna in le spodbuja države članice in Komisijo, da sprejmejo neke ukrepe za bolj uravnoteženo zastopanost obeh spolov v procesih odločanja, izhajajo tudi problemi z nadzorom izvajanja, ker ni zakonsko določenih mehanizmov (ni npr. nobenih sankcij v primeru neizvajanja). Tako lahko govorimo le o spremljanju (monitoring) izvajanja. »Kazen« za kršitelja je tako lahko le 'moralna' - prikaz slabega stanja v državi članici v poročilih in statističnih podatkih. Na drugi strani pa imajo lahko primeri dobre prakse pomembno vlogo pri promoviranju krepitve žensk na mestih odločanja. Tukaj imajo lahko pomembno vlogo tudi razne nevladne institucije na EU ravni, ki s svojim delovanjem lahko spremljajo (in na ta način nadzirajo) izvajanje politike enakosti spolov v procesih odločanja in izpostavljajo primere slabe in dobre prakse. Na EU ravni je močno aktiven Evropski ženski lobi, ki ima dostop do večine institucij in organov. Na področju znanosti pa je aktivna Evropska mreža znanstvenic. Pri obeh pa se v neki meri postavlja tudi vprašanje neodvisnosti, saj sta oba večinsko financirana s strani EU. EPWS je bil celo vzpostavljen na pobudo Evropske komisije.

Velik pomen pri podpori institucijam EU in državam članicam pri njihovih prizadevanjih spodbujati enakost spolov bo imel prav gotovo tudi Evropski inštitut za enakost spolov (EIGE)²⁰⁵, ki je bil uradno odprt junija 2010 v Vilni²⁰⁶. Naloga EIGE je zagotoviti objektivne, zanesljive, primerljive informacije in podatke o enakosti med ženskami in moškimi, ter na podlagi njihove analize pomagati institucijam EU in državam članicam pri sprejemanju odločitev. Tako lahko npr. predsedujoča država članica prosi EIGE za pomoč pri pripravi programa na področju enakosti spolov. Trenutno se posvečajo trem aktivnostim, in sicer

²⁰⁵ European Institute for gender equality. Član upravnega odbora je tudi dr. Roman Kuhar z Univerze v Ljubljani, članica strokovnega foruma (posvetovalno telo) pa je dr. Milica Antić Gaber z Univerze v Ljubljani. Več na njihovi spletni strani: www.eige.europa.eu.

²⁰⁶ V kandidaturi za sedež EIGE je sodelovala tudi Slovenija, vendar je bilo premalo politične volje, da bi sedež tudi dobila.

izvajanju pekinških izhodišč za izvajanje, vzpostavitvi EU indeksa enakosti spolov²⁰⁷ ter integraciji načela enakosti spolov (EIGE 2011). Zaradi izjemnega pomena vseh informacij, ki jih najdemo na njihovi spletni strani, zaradi vzpostavitve knjižnice o literaturi in drugih virih o enakosti spolov, lahko rečemo, da se je na EU ravni vzpostavil še en dejavnik, ki bi ga lahko poimenovali informacijski dejavnik. Če poleg tega dodamo še različne vrste raziskav o izvajanju določenih politik, bi lahko govorili še o raziskovalnem dejavniku. Tako lahko k zgoraj naštetim dejavnikom (postopek odločanja, vrsta dokumenta, spremljanje in nadzor, finančni resursi) dodamo še peti dejavnik **informacijska in raziskovalna podpora**. Se pravi gre za informacije, ki jih lahko različne institucije rabijo pri sprejemanju politik, izvajanju politik, spremljanju in nadzorovanju politik, raziskovalke in raziskovalci pa jih lahko uporabijo v raziskovalne namene. Raziskovanje pa poteka tako na EIGE kot tudi po različnih raziskovalnih institucijah. Različne raziskovalne študije so lahko podlaga tudi za sprejem novih politik ali sprememb starih.

Vse analizirane dejavnike tako lahko strnemo v naslednji preglednici:

Preglednica 9.5: Analiza EU-dejavnikov na področju enakosti spolov

Dejavnik	Opis	Kazalniki
Postopek odločanja	Avtor dokumenta Podpora DČ	PO: večina dokumentov s strani EK (poročila, načrt), S – priporočila, resolucija, EP – resoluciji. ZN: večina dokumentov s strani EK (poročila, ekspertize, statistični podatki), S – 2 resoluciji, EP – resolucija. DE: poročila s strani EK, EP – 3 resolucije. Da.
Vrsta dokumenta	Trda/mehka zakonodaja Transpozicijski čas Preciznost Obveznost	Mehka. Ni ga. Priporočila – manj precizna. Neobvezen, priporočilo.
Neposredni pritisk/vpliv	Pritisk/vpliv s strani institucij EU	PO: Poziv EP nacionalnim parlamentom po bolj uravnoveženih delegacijah, boljši zastopanosti žensk in moških v EP. DE: poziv komisarke Reding glede bolj uravnovežene zastopanosti žensk v upravah podjetij.

Nadaljevanje na naslednji strani

²⁰⁷ EIGE vodi proces vzpostavitve in zbiranja podatkov. Organizirano je bilo tudi strokovno srečanje mednarodnih organizacij o EU indeksu za enakost spolov.

Dejavnik	Opis	Kazalniki
Nadzor oz. spremljanje	Nadzor/Spremljanje s strani EK	Neposrednega nadzora ni. Priporočila so, da DČ pošlje poročilo o napredku (ni potrebno izpolniti vsega). Spremljanje izvajanja.
	Nadzor/spremljanje s strani IS	Neposrednega nadzora ni. Nadzor nad delovanjem EK in spremljanje izvajanja.
Finančni resursi	Sankcije / podpora	Sankcij ni. Finančne vzpodbude v obliki financiranja projektov, predvsem v znanosti.
Informacijska in raziskovalna podpora	Informiranje	EIGE zbira, obdeluje podatke, ki so dostopni vsem. Zbiranje literature in drugih virov v svoji knjižnici.
	Raziskovanje	Različne raziskovalne skupine, EIGE.

Opomba: kratice EK – Komisija, EP – Evropski parlament, S – Svet, DČ – država članica, IS – interesna skupina; kratice področij: PO – politika, ZN – znanost, DE – družbeno-ekonomsko področje.

Čeprav je predvsem Komisija izredno aktivna na področju enakosti spolov, pa poročila o enakosti spolov kažejo, da je bilo narejenega le malo napredka glede položaja žensk na vodstvenih pozicijah. Tako poročilo za leto 2010²⁰⁸ razkriva trenutno stanje na področju enakosti spolov pri odločanju. Ugotavlja, da ženske v EU v povprečju zaslužijo 17,5 % manj kot moški (razlika med plačami se zadnja leta ni zmanjšala), na področju znanstvenih raziskav pa je povprečna razlika v EU 25 %. Čeprav so države članice zakonodajno EU o enakem plačilu prenesle v celoti, temeljni vzroki za razlike obstajajo - še vedno lahko govorimo o spolni diskriminaciji, neenakosti glede izobrazbe, horizontalni in vertikalni segregaciji na trgu dela, težavah pri usklajevanju poklicnega, družinskega in zasebnega življenja, neenakomerni porazdelitvi družinskih in gospodinjstskih obveznosti, slabo preglednostjo plačevanja ter vplivom vlog spolov na izbiro izobrazbe in tečajev poklicnega usposabljanja.²⁰⁹ Delež žensk na ključnih političnih in ekonomskih položajih se v primerjavi s prejšnjim letom ni bistveno spreminjal (3 predsednice vlad, 24 % poslank v nacionalnem parlamentu, 27 % glavnih ministrice; le 3 % predsednic uprav najvišje kotirajočih družb na borzi, le tretjina žensk na vodstvenih položajih v podjetjih, ki ne kotirajo na borzi).

²⁰⁸ Delovni dokument služb Komisije: Napredek v zvezi z enakostjo žensk in moških. Letno poročilo 2010, SEC(2011)193konč. Predstavljen je bil na Svetu.

²⁰⁹ Sklepi Sveta v okviru belgijskega predsedstva Sveta pozivajo DČ, da sprejmejo celovit sklop ukrepov povezanih z vzroki za razlike v plačah (Evropska Komisija 2011c, 9).

Na vprašanje, zakaj se stanje le počasi izboljšuje oz. neizboljšuje, bomo poskušali odgovoriti v naslednjem poglavju, kjer bomo analizirali nacionalne dejavnike, ki vplivajo na izvajanje politik na področju enakosti spolov.

10 Dejavniki na (sub)nacionalni ravni

Države, ki se hočejo pridružiti EU, morajo v celoti sprejeti tudi temeljno načelo enakosti med ženskami in moškimi²¹⁰. Zagotoviti morajo strogo uveljavljanje zakonodaje ter uvesti ustrezne upravne in sodne sisteme.²¹¹ V pravni red RS se je načelo enakega obravnavanja spolov preneslo v času pristopnih pogajanj z EU. Slovenija²¹² je bila tako ena prvih tranzicijskih držav, ki je posebno pozornost namenila tudi politiki enakosti spolov. Direktive EU, ki se osredotočajo na enake možnosti moških in žensk so se prenesle v različne zakone²¹³, najpomembnejša, lahko bi rekli tudi krovna, zakona pa sta Zakon o enakih možnostih žensk in moških – ZEMŽM²¹⁴ in Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja – ZUNEO.²¹⁵

V Sloveniji je bilo sprejetih kar nekaj dokumentov na področju enakosti spolov (glej spodnjo preglednico). Sprejeti so bili v času približevanja EU. V devetdesetih letih je bil namreč vsak predlog, ki se je nanašal na uravnoteženo zastopanost obeh spolov v procesih odločanja (predvsem vprašanje pozitivnih ukrepov), zavržen z argumentom, da imajo ženske in moški po ustavi enake možnosti (glej npr. Antić Gaber 1998; Antić Gaber in sodelavke 2003). ZPol

²¹⁰ V desetih novih državah članicah je sama transpozicija zakonodaje EU na področju enakosti spolov na formalni ravni potekala brez problemov, dejansko izvajanje pa je bilo odvisno od politične volje (Galligan in drugi 2007, 124–125).

²¹¹ V Načrtu za enakost med moškimi in ženskami (2006, 8) je zapisano, da bo spremljanje prenosa, izvajanja in uveljavljanja zakonodaje EU o enakosti med spoloma prednostna naloga EU za prihodnje širitvene procese.

²¹² Slovenski proces približevanja k EU se je začel 1993, ko sta Slovenija in EU sklenili sporazum o sodelovanju, leta 1996 je Slovenija zaprosila za članstvo v EU, EK je naslednje leto podala pozitivno mnenje, pogajanja za pristop so se začela 1998 leta in končala 2002. Pristopna pogodba je bila podpisana aprila 2003 v Atenah, 1. maja 2004 je Slovenija postala država članica EU. Prvo polovico leta 2008 je Slovenija kot prva izmed DČ, ki so vstopile v EU leta 2004, predsedovala EU.

²¹³ Zakon o delovnih razmerjih, Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, Zakon o varnosti in zdravju pri delu, Pravilnik o načinu izdelave izjave o varnosti z ocenjevanjem tveganja, Pravilnik o varovanju zdravja pri delu nosečih delavk, delavk, ki so pred kratkim rodile ter doječih delavk.

²¹⁴ UL RS št. 59/02. Zakon je bil sprejet po hitrem postopku. V slovenski pravni red so bile prenešene Direktiva Sveta 79/7/EGS, direktiva Sveta 2002/73/ES, direktiva Sveta 2004/113/ES, direktiva EP in Sveta 2006/54/ES.

²¹⁵ UL RS št. 93/2007 z dne 12. 10. 2007 – uradno prečiščeno besedilo (obsega UL RS 50/04 z dne 6. 5. 2004 in UL SR 61/07 z dne 10. 7. 2007). Prenos naslednjih direktiv: Direktiva Sveta 76/207/EGS, Direktiva Sveta 86/378/EGS, Direktiva Sveta 2000/43/, direktivo Sveta 2000/78/, direktivo 2002/73/ES, direktivo Sveta 2004/113/ES, Direktivo 2006/54/ES. Zakon je bil sprejet po nujnem postopku.

sicer v 19. členu določa, da mora biti v statutu stranke določen način zagotavljanja enakih možnosti obeh spolov pri določanju kandidatke in kandidata za volitve v Državni zbor in v lokalne skupnosti ter za predsednika oz. predsednico republike, vendar ni natančno opredeljen. Zaradi tega je prihajalo do večih predlogov o spremembi oz. razlagi 19. člena²¹⁶, vendar do tega zaradi že zgoraj omenjenega stališča ni prišlo.

Preglednica 10.1: Najpomembnejši sprejeti dokumenti o enakosti spolov na mestih odločanja po posameznih področjih v Sloveniji²¹⁷

Naslov dokumenta (kratica) in leto sprejetja	Področje			
	Splošno	Politika	Znanost	Ekonom. področje
Zakon o enakih možnostih Ž in M - ZEMŽM (2002), Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja - ZUNEO (2004), Resolucija o nacionalnem programu za enake možnosti Ž in M, 2005 - 2013 (ReNPEMZM) (2005)	+	+	+	+
Zakon o političnih strankah - ZpoIS (1994), Zakon o lokalnih volitvah - ZLV (1993/2005), Zakon o volitvah v Državni zbor - ZVDZ (1992/2006), Zakon o volitvah poslancev iz RS v EP - ZVPEP (2002/2004)		+		
Zakon o raziskovalni in razvojni dejavnosti - ZRRD (2002), Resolucija o Nacionalnem raziskovalnem in razvojnem programu za obdobje 2006–2010 (ReNRRP), Resolucija o raziskovalni in inovacijski strategiji Slovenije 2011-2020 (ReRIS11-20) (2011), Pravilnik o delovanju stalnih in občasnih strokovnih teles za področje raziskovalne dejavnosti (2006)			+	
Uredba o kriterijih za upoštevanje načela uravnotežene zastopanosti spolov (2004)		+		+

²¹⁶ V prvi obravnavi ZpoIS je bil sprejet sklep, da predlagatelj v drugi obravnavi prouči možnost določila o 40 % zastopanosti vsakega od spolov na kandidatni listi. Predlog ni dobil potrebne podpore. Leta 1996 je skupina poslancev in poslank predlagala spremembo ZpoIS, kjer so zahtevali vsaj tretjinsko zastopanost Ž na kandidatnih listah za volitve v DZ in za lokalne volitve, s tem da bi se delež kandidatke povečeval za 5 % na naslednjih volitvah ter predlagali denarno nagrado za stranko, ki bo zvišala delež Ž za 10%. Predlog ni bil sprejet. Leta 1996 je Viktorija Potočnik predlagala obvezno razlago 19. člena ZpoIS, ki pa ni bila sprejeta. Enaka pobuda je prišla leta 1998, vendar je bil predlog zaradi nasprotovanja vlade leta 2000 zavrnjen. Več o tem v Antić Gaber (1998, 215–218); Antić Gaber in drugi (2003, 47–56).

²¹⁷ Podrobnosti o posameznem sprejetem dokumentu so navedene v prilogi B, preglednica B1.

Izredno pomembno je sprejetje ZEMŽM, ki je bil sprejet pod vplivom EU, saj je od držav kandidatk pred vstopom v EU zahtevala zakonodajo na tem področju. ZEMŽM definira enakost spolov in enako obravnavanje spolov kot vladno politiko ter določa splošne in posebne ukrepe za ustvarjanje enakih možnosti. V ZEMŽM je tudi opredeljena uravnotežena zastopanost obeh spolov, ki jo je potrebno v največji meri upoštevati pri a) sestavi delovnih teles in delegacij Državnega zbora (ZEMŽM, 10. čl.), b) sestavi delovnih teles in delegacij vlade (ZEMŽM, 14. čl.), c) imenovanju ali predlaganju predstavnic in predstavnikov vlade v javnih podjetjih (ZEMŽM, 14. čl.), d) sestavi strokovnih svetov ministrstva (ZEMŽM, 14. čl.). Prav tako zakon določa, da morajo politične stranke na vsaka štiri leta sprejeti načrt, kjer se opredelijo do vprašanja uravnotežene zastopanosti obeh spolov na kandidatni listah in v organih stranke (ZEMŽM, 31. čl.). Na tem mestu moramo poudariti, da je za politične stranke, v primeru, da na UEM ne predložijo načrta, zagrožena denarna kazen, prav tako je zagrožena denarna kazen v primeru izvajanja pozitivnih ukrepov brez soglasja UEM, ni pa predvidenih nobenih sankcij v primeru, da se institucije ne ravnaajo v skladu z drugimi zakonsko določenimi obveznostmi. Čeprav so kazenske sankcije opredeljene v zakonu, pa zanje noben ne odgovarja, tudi če krši zakonske določbe, saj ni vzpostavljenega organa, ki bi lahko kazen izrekel (Robnik 2012).

Na podlagi 14. člena je bila sprejeta vladna uredba o kriterijih za upoštevanje načela uravnotežene zastopanosti spolov ter na Javni agenciji za raziskovalno dejavnost RS (ARRS) Pravilnik o delovanju stalnih in občasnih strokovnih teles za področje raziskovalne dejavnosti. Pri sprejetju slednjega je imela veliko vlogo tudi Komisija za uveljavitev žensk v znanosti²¹⁸.

Tik pred vstopom v EU pa je po nujnem postopku bil sprejet tudi ZUNEO, ki je v bistvu temeljni zakon za enako obravnavanje vseh, moških in žensk, ne glede na osebno okoliščino. V njem je tudi opredeljeno, da morajo imeti vsi zagotovljeno enako obravnavanje in enake pogoje za dostop do vseh oblik in vseh ravni karijerne orientacije (ZUNEO, 2. čl.).

Po sprejetju dveh krovnih zakonov, pa so se odprle tudi možnosti za spreminjanje druge zakonodaje v smer bolj uravnotežene zastopanosti moških in žensk na mestih odločanja. Tako so v času vstopanja Slovenije v EU in v prvih letih pod okriljem EU sledile spremembe ZVPEP²¹⁹, ZLV²²⁰ in ZVDZ²²¹, ki so uzakonili tudi spolne kvote. Zaradi vnosa pozitivnih

²¹⁸ Komisija je tudi opozarjala na odpravo diskriminatornih določil (v primeru izrabe porodniškega dopusta oz. dopusta za nego otroka) pri pridobivanju sredstev za raziskovalno delo oz. pri ocenjevanju prijaviteljev oz. prijaviteljic.

²¹⁹ Določitev 40 % spolne kvote, pri čemer mora biti najmanj en kandidat vsakega od spolov uvrščen v zgornjo polovico kandidatne liste. V primeru neupoštevanja določila, je kandidatna lista neveljavna (ZVPEP, 15. čl.).

ukrepov je po sprejetju ZVPEP-A sledila sprememba 43. člena Ustave RS²²², ki v drugem odstavku določa, da »zakon določi ukrepe za spodbujanje enakih možnosti moških in žensk pri kandidiranju na volitvah v državne organe in organe lokalne skupnosti.« (Flander 2004, 223) K temu je prispevalo tudi dejstvo, da so bili novembra 2003 predstavniki slovenskega parlamenta na Konferenci mreže parlamentarnih odborov za enake možnosti Evropskega parlamenta in nacionalnih parlamentov pozvani, da storijo vse za sprejem ukrepov, ki bi omogočili boljšo zastopanost žensk v Evropskem parlamentu in preseгли sliko bolj kot ne enospolno zastopanost opazovalcev pristopnic (Poročilo Odbora za notranjo politiko, 12. 4. 2004).

Izredno pomembna je tudi ReNPEMŽM za obdobje od 2005 do 2013²²³, ki je strateški dokument z določenimi cilji in ukrepi za izboljšanje in uresničevanje enakih možnosti žensk in moških na vseh področjih življenja. Opredeljeni so tudi cilji in ukrepi za bolj uravnoteženo zastopanost obeh spolov v procesih odločanja na izbranih treh področjih ter določeni kvantitativni in kvalitativni kazalci za spremljanje položaja žensk in moških ter izvajanja politike enakosti spolov.²²⁴ Čeprav se ReNPEMŽM dotika tudi področja znanosti in raziskav ter družbeno-ekonomskega področja, je na področju znanosti že ZRRD iz leta 2002 v 4. členu kot cilj opredelil tudi razvijanje človeških virov ob zagotavljanju enakih možnosti obeh spolov. V ReNRRP se sicer omenja zagotavljanje enakih možnosti žensk in moških, vendar ni predvidenih nobenih aktivnosti, to pa se spremeni z ReRIS11-20, ki kot cilj opredeli zmanjšanje vertikalne segregacije in določa konkretne aktivnosti (glej Prilogo B, preglednico B.1). Na ekonomsko-družbenem področju, predvsem glede uravnotežene zastopanosti žensk in moških na mestih odločanja, pa ni nobenega konkretnega dokumenta.

²²⁰ Določitev 40 % spolne kvote na kandidatnih listah in izmenična razporeditev glede na spol kandidat in kandidatov na prvi polovici kandidatne liste (70.a čl. ZLV). Gre za postopno uveljavljanje tega določila – na prvih lokalnih volitvah 20 % spolna kvota in drugih 30 % ter izmenična razporeditev vsakega tretjega kandidata oz. kandidatke.

²²¹ Določitev 35 % spolne kvote na kandidatnih listah. (43 čl. ZVDZ). Gre za postopno uveljavljanje tega določila – na prvih volitvah 25 % spolna kvota.

²²² UL 69/2004. Ustavni zakon UZ43 je bil sprejet v DZ dne 15. 6. 2004.

²²³ Slovenija se je k sprejemu nacionalnega programa za zagotavljanje enakih možnosti spolov zavezala že s pekinškimi Izhodišči za ukrepanje. Resolucijo je obravnaval DZ na redni seji 27. oktobra 2005. Predlog Resolucije je obravnaval matični odbor za delo, družino, socialne zadeve in invalide, mnenje so podali zakonodajno-pravna služba, Komisija za družbene dejavnosti, Odbor DZ za zdravstvo, Komisija za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti. Resolucija je bila sprejeta s 67 glasovi in nobenim proti.

²²⁴ Bolj podrobno o ciljih in ukrepih glej Prilogo B, preglednico B.1.

10.1 Skladnost nacionalne zakonodaje z EU

Składnost nacionalne zakonodaje z zakonodajo EU na področju enakih možnosti žensk in moških v pristopnem obdobju je bila opredeljena v Pogajalskih izhodiščih Slovenije za področje 13 – socialna politika in zaposlovanje. Del zakonodaje EU je bil že vključen v slovenski zakonodaji, predvsem v poglavju o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah v Ustavi RS, kjer so zapisane temeljne določbe o zagotavljanju enakopravnosti moških in žensk. Pravno ureditev na tem področju je Slovenija dosegla s sprejemom zakona o delovnih razmerjih (zagotovljeno enako plačilo za ženske in moške za enako delo...), zakona o starševstvu in družinskih prejemkih (postopno zagotovljena individualna pravica obeh staršev do najmanj treh mesecev starševskega dopusta) ter zakona o enakih možnostih (zagotovitev enake obravnave moških in žensk na vseh področjih).

Krovni zakon za enake možnosti moških in žensk je ZEMŽM, ki ga je vlada poslala v državni zbor konec maja 2002 in predlagala, da se zakon obravnava po hitrem postopku, ker zakon sodi v sklop zakonov, ki jih je treba sprejeti v procesu sprejetja zakonodaje EU. O zaostanku Slovenije na tem področju je opozarjal tudi Odbor za ženske pravice in enake možnosti v Evropskem parlamentu (magnetogram 17. redne seje DZ, 21. 6. 2002). Vsebina zakona je med drugim bila usklajena z Amsterdamsko pogodbo, Priporočili Sveta o uravnoteženi zastopanosti žensk in moških pri odločanju (1996) in Resolucijo EP o uravnoteženi zastopanosti žensk in moških pri odločanju (2000) (Izjava o skladnosti: Predlog ZEMŽM). Zakon je bil tako sprejet 21. junija 2002 (mesec dni po vložitvi zakona s strani vlade) po hitrem postopku, v razpravi so sodelovali le trije poslanci in ena poslanka.

Dve leti kasneje je bil sprejet tudi ZUNEO, ki je v bistvu temeljni zakon za enake možnosti ne glede na osebno okliščino. Poslanci so ga morali sprejeti po nujnem postopku, saj ga je bilo potrebno sprejeti še pred vstopom v EU, da ne bi bilo kakšnih posledic za državo. V razpravi je bilo vključenih šest poslancev, od tega dve poslanki.

Uzakonitev spolnih kvot v treh zakonih ZVPEP-A²²⁵, ZLV-E in ZVDZ-B je bila sprejeta po dolgih razpravah, predvsem v smeri, da je enakost spolov že zagotovljena v Ustavi. V razpravah (magnetogrami sej DZ) sta dve poslanki izpostavljali tudi opozorila Sloveniji s strani EU glede nizke zastopanosti žensk v politiki.

V raziskovalni sferi sta pomembni dve resoluciji za obdobje 2006–10 in 2011–20, ki sta skladni z raziskovalno politiko EU in zagotavljanjem enakih možnosti v znanosti. Tukaj ima

²²⁵ V razpravo o uzakonitvi spolnih kvot je bilo vključenih dvanajst poslancev, od tega tri poslanke.

predvsem velik pomen Komisija za uveljavitev vloge žensk v znanosti²²⁶ (trenutno ji predseduje dr. Mirjana Ule), ki je v bistvu strokovno telo na ministrstvu, kateremu je dodeljena znanost²²⁷ in pomaga pri oblikovanju znanstvene politike v Sloveniji. Ustanovljena je bila po zgledu Helsinške skupine in je zelo dejavna v informiranju o ženskah v znanosti, pri zbiranju in objavljanju podatkov o neenakosti med spoloma v znanosti.

Zgoraj omenjeni dokumenti so nastali v času približevanja EU in so kot taki morali biti sprejeti zaradi skladnosti nacionalne zakonodaje z zakonodajo EU. Čeprav v večini dokumentov niso navedeni dokumenti EU, je lahko iz razprave v Državnem zboru razbrati, da je do sprejetje večine prošlo zaradi pritiska s strani EU. Tukaj sicer moramo omeniti, da gre za neformalni pritisk – bolj za opozorila glede slabe zastopanosti žensk v procesih odločanja.

Pred samim sprejetjem zakonodaje je v Sloveniji že obstajal Urad za enake možnosti (UEM)²²⁸, ki v bistvu izvaja in spremlja politiko enakosti spolov. Program dela za obdobje 2005–2013 je opredeljen tudi v ReNPEMŽM ter v dvoletnih periodičnih načrtih za izvajanje nacionalnega programa. UEM deluje na vseh področjih, tako se zavzema za bolj uravnoteženo zastopanost obeh spolov v političnem odločanju ter v procesih odločanja v znanosti in na družbeno-ekonomskem področju.

Zakoni o volitvah v evropski parlament, Državni zbor in v občinske svete so uzakonili spolne kvote, ki jih sicer podpirajo tudi v EU. Tako so se v zakon zapisali najnižji deleži, ki morajo biti doseženi za kandidiranje enega od spolov na kandidatnih listah.

²²⁶ Ustanovljena je bila maja 2001 v okviru takratnega ministrstva za šolstvo, znanost in šport (MŠZŠ) in v sodelovanju s Slovensko nacionalno komisijo za UNESCO. Komisija je sestavljena iz predstavnikov oz. predstavnic različnih znanstvenih ved, različnih akademskih in raziskovalnih institucij ter institucij pomembnih za delo na področju spodbujanja žensk v znanosti (SURS, Urad za UNESCO, ARRS). Več na spletni strani Komisije; Mladenić 2006.

²²⁷ V nadaljevanju zaradi menjav posameznih področij v ministrstvih, uporabljam izraz ministrstvo za znanost (MZ).

²²⁸ Ustanovljen je bil 15. februarja 2001 s sklepom vlade o ustanovitvi, organizaciji in delovnem področju Urada za enake možnosti in je prevzel naloge že leta 1992 ustanovljenega Urada za žensko politiko. V 2. členu sklepa o spremembah sklepa o ustanovitvi, organizaciji in delovnem področju UEM (sprejet 11. 12. 2003) so navedene naslednje naloge: 1. koordiniranje oblikovanja politik in priprave predpisov na področju nediskriminacije in enakega obravnavanja; 2. spremljanje položaja žensk in uresničevanje njihovih pravic; 3. obravnavanje vladnih in ministrskih aktov z vidika položaja žensk in načela enakih možnosti ter podajanje mnenj in predlogov; 4. sodelovanje pri pripravi ministrskih aktov, ki se nanašajo na ustvarjanje enakih možnosti; 5. daje vladi RS in ministrstvom pobude in predloge za ukrepe s svojega delovnega področja; 6. pripravlja analize, poročila in druga gradiva s področja enakih možnosti; 7. spodbujanje enakih možnosti žensk in moških z informiranjem in osveščanjem; 8. obravnavanje pobud nevladnih organizacij s svojega delovnega področja; 9. zastopanje vlade v mednarodnih in regionalnih organizacijah na področju zagotavljanja enakih možnosti. Po Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi (ZDU-1F), ki ga je sprejel DZ 9. marca 2012, je bil z 20. marcem 2012 UEM ukinjen, njegovo delo pa prevzema ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ).

V ReNPEMŽM, ReNRRP, ReRIS so določeni cilji in ukrepi za dosego le-teh. Določeni cilji in ukrepi so skladni z ukrepi na EU ravni (predvsem zbiranje EU kazalnikov), drugi pa so nacionalni ukrepi (npr. akcijski načrt za znanost, akcijski načrt za politične stranke).

V spodnji preglednici so predstavljene ugotovitve o skladnosti slovenske zakonodaje na področju enakosti spolov z EU. Tako lahko povzamemo, da 1. vsebina slovenske zakonodaje pred prenosom zakonodaje EU ni bila skladna z zakonodajo EU, 2. so bile pred prenosom zakonodaje EU že vzpostavljene neke institucije (predvsem UEM), druge pa je morala Slovenija vzpostaviti na novo, 3. se je Slovenija izvajanja lotila z nacionalnimi in EU-javнопolitičnimi mehanizmi.

Preglednica 10.2: Skladnost nacionalne zakonodaje na področju enakosti spolov z EU²²⁹

Dokument(i)	Skladnost vsebine	Institucije		Javnopolitični mehanizmi	
		Stare	Nove	nacionalni	EU
ZEMŽM, ZUNEO	-	+	+	+	+
ReNPEMŽM, ReNRP, ReRIS11-20	-	+	-	+	+
ZpoIS, volilni zakoni, Vladna uredba, Pravilnik ARRS	-	+	-	+	+
ZRRD	-	+	-	-	-

10.2 Ekonomski stroški

V okviru sprejemanja zakonov in resolucij ni prišlo do nobenih dodatnih finančnih sredstev. Izvajalske institucije so bile že prej vzpostavljene – od leta 1992 je deloval Urad za žensko politiko²³⁰, leta 2000 preimenovan v UEM, Komisija za uveljavitev vloge žensk v znanosti je delovala od leta 2001 naprej. Pri samem izvajanju pa še sodelujejo različna ministrstva, lokalne skupnosti, ARRS. Na ministrstvih in po lokalnih skupnostih so določili koordinatorice in koordinatorje za enake možnosti, ki opravljajo to delo poleg svojih dnevnih nalog. Za izobraževanja koordinatorjev in ostalih pomembnih akterjev je UEM pridobil finančna sredstva tudi s strani EU.²³¹ Leta 2008 je namreč UEM analiziral stanje v državni upravi v

²²⁹ Podrobnosti o posameznem dejavniku so navedene v prilogi C, preglednica C.2

²³⁰ Ustanovljen je bil na predlog LDS kot samostojna strokovna služba, ki spremlja položaj žensk in uresničevanje njihovih pravic, presoja vladne predpise z vidika pravic žensk, predlaga ukrepe za izboljšanje položaja žensk in sodeluje z nevladnimi skupinami na tem področju. Prva predsednica je postala Vika Potočnik (Mencin Čeplak 2011, 117).

²³¹ Tako je leta 2007 UEM skupaj z Dansko in Luksemburgom izvajal projekt Enakost spolov v lokalnem razvoju, kjer so med drugim potekale tudi delavnice o pripravi strategije za vključevanje vidika enakosti spolov

zvezi s prepoznavanjem vidika spola in ugotovil, da obstaja pri integraciji načela enakosti spolov v politike več problemov (npr. nerazumevanje samega koncepta, slab položaj koordinatoric in koordinatorjev) (UEM 2008). Po sprejetju ZEMŽM in ZUNEO se je v UEM povečal obseg dela in so morali zaposliti še nov kader in na podlagi ZUNEO in ZEMŽM vzpostaviti institut zagovornika oz. zagovornice enakih možnosti.

V okviru sprejetja zakonov o volitvah je Volilna komisija dobila le še eno nalogo več - spremljanje skladnosti kandidatnih list z določbo o spolni zastopanosti. Pri tem ni bilo potrebno nobenih novih kadrov ali finančnih sredstev.

Nacionalni programi za znanost ne predvidevajo nobenega novega organa, vsi ukrepi so del preostalega izvajanja znanstvene politike.

Preglednica 10.3: Ekonomski stroški izvajanja sprejetih dokumentov na področju enakosti spolov

Dokument(i)	Institucije		Kader		Drugi stroški
	stare	nove	star	nov	
ZEMŽM	x	x	x	x	Sofinanciranje projektov oz. delovanje nevladnih organizacij.
ZUNEO, Vladna uredba, Pravilnik ARRS	x		x	x	
ReNPEMŽM	x		x		Ni dodatnih stroškov – ukrepi načrtovani kot sestavni del oblikovanja in izvajanja politik. Pridobivanje evropskih sredstev za projekte.
ZpoIS, volilni zakoni	x		x		
ReNRRP, ReRIS11-20	x		x		Pridobivanje evropskih sredstev za projekte.

10.3 Administrativna učinkovitost

Pri izvajanju ZEMŽM in ZUNEO, ki sta krovna zakona na področju enakih možnosti žensk in moških, sodeluje veliko izvajalskih struktur (glej spodnjo preglednico), saj je potrebno načelo enakih možnosti žensk in moških ter načelo enakega obravnavanja ne glede na osebne

v lokalne politike in lokalni razvoj za predstavnice in predstavnike občinskih uprav, svetnice in svetnike, območne enote Zavoda za zaposlovanje RS, Centre za socialno delo (CSD) (UEM 2007). Leta 2008 je UEM pridobil sredstva iz programa EU PROGRESS in izvedel projekt Udejanjimo integracijo načela enakosti spolov. V okviru projekta so bile izvedene delavnice za najvišje predstavnike in predstavnice ministrstev, za koordinatorje in koordinatorice na ministrstvih. V letih 2010 in 2011 je UEM spet izvajal projekt o integraciji načela enakosti spolov pri oblikovanju in izvajanju nacionalnih politik. V okviru projekta je tudi potekal delovni sestanek koordinatoric in koordinatorjev.

okoliščine vključiti v vse javne politike. Pri izvajanju ima zelo pomembno vlogo UEM, saj pripravlja različna izobraževanja za posamezne akterje ter predvsem spremlja in nadzoruje izvajanje (predvsem preko letnih poročil o izvajanju ReNPEMŽM).

Če se osredotočilo le na področje uravnotežene zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja, lahko rečemo, da v izvajalskem ciklusu sodelujejo:

- v politiki 1. politične stranke (znotraj njih tudi pritisk ženskih organizacij/sekcij) pri formuliranju političnega programa glede enakih možnosti za ženske in moške, sestavljanju vodstva politične stranke ter kandidiranju kandidatke in kandidata za posamezne volitve, 2. vlada pri oblikovanju in sprejemanju zakonodaje ter pri imenovanju bolj spolno uravnoteženih strokovnih teles in delegacij, 3. Državni zbor pri sprejemanju zakonodaje ter pri imenovanju bolj spolno uravnoteženih strokovnih teles in delegacij, 4. volilna komisija pri nadzorovanju kandidacijskih postopkov, 5. UEM pri predlaganju zakonodaje, spremljanju različnih kazalcev o političnem delovanju ter nadzorovanju političnih strank, vlade in Državnega zbora pri izvajanju politik glede uravnotežene zastopanosti obeh spolov v političnem odločanju, ter 6. različne interesne skupine, ki spremljajo izvajanje (več o tem v poglavju 10.6);
- v znanosti 1. vlada pri oblikovanju in sprejemanju zakonodaje, 2. ministrstvo za znanost pri predlaganju ali imenovanju bolj spolno uravnoteženih različnih odločevalskih teles v znanosti, 3. Državni zbor pri sprejemanju zakonodaje, 4. ARRS s sprejetjem pravilnika o spolno ustrezni sestavi stalnih in občasnih strokovnih teles, 5. Komisija za uveljavitev vloge žensk v znanosti s sodelovanjem pri pripravi zakonodaje in spremljanjem izvajanja ter pri spremljanju sestave strokovnih teles, 6. UEM pri predlaganju zakonodaje, spremljanju različnih kazalcev o uravnoteženi zastopanosti žensk in moških v znanstvenem odločanju, 7. posamezne znanstvenice (zaenkrat še ni vzpostavljena kakšna organizirana skupina - več v poglavju 10.6), 8) univerze in raziskovalni inštituti kot organizacije, kjer bi morali načelo uravnotežene zastopanosti obeh spolov upoštevati pri sestavi svojih organov;
- na družbeno-ekonomskem področju 1. vlada pri imenovanju predstavnikov in predstavnic v upravne in nadzorne odbore podjetij, 2. UEM pri predlaganju zakonodaje, spremljanju različnih kazalcev o uravnoteženi zastopanosti žensk in moških na družbeno ekonomskem področju, 3. Sekcija menedžerk pri spremljanju

izvajanja in pripravi pobud, 4. podjetja kot organizacije, kjer bi morali načelo uravnotežene zastopanosti obeh spolov upoštevati pri sestavi svojih organov.

Izvajanje sprejete zakonodaje in načela enake zastopanosti obeh spolov v procesih odločanja spremlja UEM, o pravem nadzoru ne moremo govoriti. Gre bolj ali manj za poročila o stanju na posameznih področjih, o organiziranju konferenc in okroglih miz na posamezno temo. Na ta način predstavijo tudi javnosti aktivnosti UEM in drugih.

Preglednica 10.4: Administrativna učinkovitost pri izvajanju sprejetih dokumentov na področju enakosti spolov

Dokument	Izvajalske strukture	Nadzor, spremljanje	Transparentnost
ZUNEO	Vlada, ministrstva, UEM	UEM - zagovornik/ca EM	+
ZEMŽM	DZ, vlada, ministrstva, lokalne skupnosti, politične stranke, varuh/inja človekovih pravic	UEM Različne IS	+/-
ReNPEMŽM	UEM, posamezna ministrstva, lokalna skupnost, interesne skupine	UEM spremlja in poroča DZ na dve leti Različne IS	+/-
ZPolS	Politične stranke	UEM Ženske organizacije PS	+
ZVPEP-A, ZLV, ZVDZ	Politične stranke	Volilna komisija UEM, IS, ženske org. PS	+
ReNRRP	Vlada, ministrstvo za znanost, Univerze, raziskovalne agencije	UEM Komisija za uveljavljanje Ž v znanosti	+/-
ReRIS11-20	Vlada, ministrvo za znanost, ARRS, univerze, raziskovalne agencije, Komisija za uveljavljanje žensk v znanosti	UEM Komisija za uveljavljanje Ž v znanosti	+/-
Vladna uredba	Vlada, ministrstva, ARRS	UEM - spremlja	+

Opomba: kratice EM – enake možnosti, Ž – ženske, PS – politične stranke, IS – interesne skupine

Glede transparentnosti podatkov lahko rečemo naslednje:

- najbolj so transparentni podatki o zastopanosti žensk v političnem odločanju (do podatkov o kandidatkah, izvoljenih parlamentarkah, kandidatkah za ministrice, ministricah itd. je bilo lahko priti – vsi so objavljeni na spletu),

- malce manj transparentni so podatki o zastopanosti žensk v znanosti (na spletu so objavljeni le trenutni podatki o vodstvu oz. ponekod še podatki za prejšnji mandat, vse ostale podatke pa je potrebno poiskati v Seznamu predavanj za posamezno študijsko leto),
- najmanj transparentni so podatki o zastopanosti žensk v vodstvu podjetij (na spletnih straneh podjetij so objavljeni le podatki za trenutno stanje, za stanje prej pa mi podjetja niso hotela posredovati podatkov²³², nekatere podatke od leta 2000 naprej je moč dobiti na spletni strani AJ PES-a).

10.4 Nacionalne preference

Pred pogajanjem za članstvo v EU je bil v Sloveniji sprejet samo ZPolS, ki pa je imel določilo o enakih možnostih moških in žensk pri kandidiranju na volitvah zelo ohlapno zapisano. V času pogajanj za članstvo in po podpisu pristopne pogodbe sta bila sprejeta dva temeljna zakona na področju enakosti spolov oz. enakih možnosti žensk in moških (ZUNEO le teden dni pred vstopom v EU). Se pravi, da je v tem primeru šlo za pritisk od zunaj, s strani EU. To lahko trdimo tudi na podlagi tipa zakonodajnega postopka, saj sta bila oba zakona sprejeta po hitrem oz. nujnem postopku (glej naslednje poglavje in preglednico 10.6). V tem času sta bila sprejeta tudi ZRRD, ki je vnesel razvijanje človeških virov ob zagotavljanju enakih možnosti obeh spolov kot enega izmed ciljev zakona ter prvi izmed volilnih zakonov – ZVPEP, ki je uzakonil spolne kvote. Vsi ti zakoni so bili sprejeti pod levo vlado v sredini mandata, ali pa celo pred volitvami, kar nasprotuje tezi, da je novo, 'sporno' politiko lažje sprejemati po volitvah. Javna podpora članstvu v EU je bila vedno nad 45 %.

Od 1. maja 2004 naprej, se pravi odkar je Slovenija članica EU, sta bila sprejeta dva volilna zakona, tri resolucije o nacionalnih programih in vladna uredba. Tik pred volitvami leta 2005 in še pod levo vlado je bila sprejeta vladna uredba o kriterijih za upoštevanje načela uravnotežene zastopanosti spolov. Nato so bile v času prve polovice mandata desne vlade uzakonjene spolne kvote za lokalne in državnozborske volitve. V času desne vlade sta se sprejeli tudi ReNPEMŽM in ReNRRP. Po petih letih, v času leve vlade je bil sprejet nov nacionalni program za znanost – ReRIS.

²³² Kanjuo Mrčela pravi, da podatki niso tajni, vendar ker mi podjetja ne morejo omogočiti dostopa do vseh podatkov, sami pa jih nimajo časa ali nočejo poiskati, so se odzvali s to razlago.

V spodnji preglednici (preglednica 10.5) je tako predstavljeno sprejemanje dokumentov po posameznih kazalnikih nacionalnih preferenc.

Preglednica 10.5: Nacionalne preference pri izvajanju politik na področju enakosti spolov

Razmerje Slovenija - EU ²³³	Dokument	Datum sprejetja ²³⁴	Ideološka pozicija vlade	Javna podpora članstva v EU ²³⁵	Nacionalne volitve ²³⁶
Sodelovanje	ZpolS	28. 9. 1994	leva	srednja	Sredina mandata
Pogajanja za članstvo	ZEMŽM	21. 6. 2002	leva	srednja	Sredina mandata
	ZRRD	25. 10. 2002	leva	srednja	Sredina mandata
Pristopna pogodba	ZVPEP-A	26. 2. 2004	leva	velika	Pred volitvami
	ZUNEO	22. 4. 2004	leva	velika	Pred volitvami
Članica	Vladna uredba	16. 9. 2004	leva	velika	Pred volitvami
	ZLV-E	15. 7. 2005	desna	srednja	Po volitvah
	ReNPEMZM	27. 10. 2005	desna	srednja	Po volitvah
	ReNRRP	16. 12. 2005	desna	srednja	Sredina mandata
	ZVDZ-B	11. 7. 2006	desna	velika	Sredina mandata
	ReRIS11-20	24. 5. 2011	Leva	srednja	Sredina mandata

10.5 Organizacija transpozicijskega prostora in veto točke

Pri prenosu zakonodaje EU v Slovenijo se vzpostavi določen transpozicijski prostor za sprejemanje zakonodaje EU (lahko gre samo za ministrski odlok, lahko pa mora Državni zbor sprejeti zakon), kjer lahko nastopa večje ali manjše število javnopolitičnih igralcev (ob oblikovanju zakonodaje npr. vladna koalicija, tudi interesne skupine, in ob sprejemanju

²³³ Leta 1993 je bil podpisan sporazum o sodelovanju, 1996 je Slovenija zaprosila za članstvo, 1997 je EK podala pozitivno mnenje, leta 1998 so se začela pogajanja, 2003 je bila podpisana pristopna pogodba, 1. 5. 2004 je Slovenija postala članica EU.

²³⁴ Vpisan je datum, ko je sprejeto načelo o uravnovešeni zastopanosti žensk in moških v organih odločanja.

²³⁵ Podatki SJM za obdobje do 2004, potem podatki Eurobarometra. Velika podpora pomeni nad 50 %, srednja med 30 in 50 %, majhna pod 30 %. V tem obdobju najvišja podpora oktobra 2008 (59 %), najnižja junija 2010 in maja 2005 (39 %).

²³⁶ Pred oz. po volitvah pomeni 13 mesecev pred ali po volitvah, ostalo je sredina mandata. Zadnje izredne volitve nisem upoštevala kot kriterij pred in po volitvah, saj ob sprejemanju ReRIS še ni bilo znano, da bodo predčasne izredne volitve.

zakonodaje npr. Državni zbor). Seveda pa veliko število javnopolitičnih igralcev (ki se strinjajo ali ne s predlagano zakonodajo, lahko govorimo tudi o veto igralcih), ki sodelujejo pri sami transpoziciji, lahko tudi vpliva na sam prenos zakonodaje EU in pa na kasnejše izvajanje. Pri sprejemanju EU-zakonodaje imajo lahko pomembno vlogo tudi institucionalne veto točke, v Sloveniji predvsem a) načelo zaporednosti pri odločanju o zakonodajnih predlogih, b) državni svet in c) možnost razpisa zakonodajnega referendumu (Fink Hafner in Lajh 2004).

V Sloveniji imamo proporcionalni volilni sistem za volitve v Državni zbor, zato volivci razpršeno glasujejo za politične stranke in na tej podlagi vstopi v Državni zbor večje število strank. Tako je tudi sama vlada oblikovana iz večih strank (do sedaj iz najmanj štirih oz. po izstopu iz koalicije iz treh - glej spodnjo preglednico), kar pomeni večje usklajevanje pri formiranju in sprejemanju posameznega zakona. Kot smo lahko videli na primeru poskusa spremembe 19. člena ZPol, je bil največji veto igralec pri sprejemanju določila o zagotavljanju enakih možnosti za ženske in moške v kandidacijskih postopkih prav vlada (Antić Gaber 1998, 215–218; Antić Gaber in drugi 2003, 47–56), v vseh primerih leva vlada. Vlada (oz. koalicijske stranke) je namreč nasprotovala sprejetju nekega določila, s katerim bi bile stranke prisiljene na kandidatnih listah za volitve upoštevati bolj uravnoteženo zastopanost obeh spolov.

ZEMŽM, ZUNEO in ReNPEMŽM je pripravil UEM v sodelovanju z vladnimi institucijami, nevladnimi organizacijami in sindikati, poslankami in strokovnjakinjami za področje enakosti spolov. Ne gre pa samo za koordiniranje in usklajevanje med različnimi koalicijskimi strankami, ampak tudi med različnimi ministrstvi. Pri pripravi zakonodaje namreč sodeluje večje število ministrstev, saj je vprašanje enakosti spolov oz. enakih možnosti žensk in moških pomembno za vsa področja. V naših analiziranih dokumentih je bilo največ sodelujočih pri pripravi ReNPEMŽM, kjer so sodelovala vsa ministrstva in še ostala vladna ter nevladna telesa²³⁷. Pri volilni zakonodaji je imelo najpomembnejšo vlogo MNZ in kasneje

²³⁷ Služba vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Urad za makroekonomske analize in razvoj, Statistični urad RS, Urad za narodnosti, Urad varuha človekovih pravic, Inšpektorat za delo, Skupnost centrov za socialno delo, MO Ljubljana, MO Maribor, FDV, FSD, FF, Inštitut za narodnostna vprašanja, Zavod za varstvo pri delu, Inštitut RS za socialno varstvo, Inštitut za varovanje zdravja, Pedagoški inštitut, Inštitut za ekonomske raziskave, Onkološki inštitut, Klinični center – ginekološka klinika, SAZU – Inštitut za medicinske vede, samostojna raziskovalka in publicistka, Mirovni inštitut, Združenje naravni začetki, Materinski dom – Zavod Pelikan, Karitas, Varna hiša Maribor, Društvo za nenasilno komunikacijo, Društvo SOS telefon, Društvo sodnikov za prekrške, Društvo Ključ, GIZ podjetnost – Zavod Meta, Zavod IZRIS, ETI Izlake, RTH Trbovlje, Zveza svobodnih sindikatov Slovenije, Neodvisnost KNSS, SMS – Skupina za enake možnosti, Ženski odbor SDS, Ženski forum SD, LDS – Odbor za politiko enakih možnosti, SLS – Slovenska ženska zveza, Ženska zveza NSi.

tudi MJU. Pri sprejemanju resolucij na področju znanosti pa imata pomembno vlogo ministrstvo za znanost(MZ)²³⁸ in ministrstvo za gospodarstvo.

Ker sta bila tako ZEMŽM kot ZUNEO sprejeta v času pristopnih pogajanj, sta bila oba sprejeta po hitrem oz. nujnem postopku. V razpravi o ZEMŽM so tako sodelovali le trije poslanci in ena poslanka. Zakon je bil sprejet z 42 glasovi za in s tremi vzdržanimi. Daljša razprava se je razvijala ob sprejemanju spolnih kvot za posamezne volitve. ZVPEP-A in ZLV sta bila sprejeta po skrajšanem postopku, ZVDZ-B pa po rednem postopku. Resolucije so bile sprejete po enofaznem postopku.

Preglednica 10.6: Organizacija transpozicijskega prostora pri izvajanju politik na področju enakosti spolov

Dokument	Tip zakonodajnega procesa	Koalicijski partnerji	Medministrsko koordiniranje
ZEMŽM	Hitri postopek	LDS, SLS, ZLSD, DeSUS, SMS	MDDSZ, MNZ
ZUNEO	Nujni postopek	LDS, SLS, ZLSD, DeSUS, SMS	MDDSZ
ReNPEMZM	Enofazni postopek	SDS, SLS, NSi, DeSUS	vsa ministrstva
ZPolS	Redni postopek	LDS, SKD, ZLSD	MNZ
ZVPEP-A	Skrajšani postopek	LDS, SLS, ZLSD, DeSUS, SMS	MNZ
ZLV-E	Skrajšani postopek	SDS, SLS, NSi, DeSUS	MNZ, MJU
ZVDZ-B	Redni postopek	SDS, SLS, NSi, DeSUS	MNZ, MJU
ReNRRP	Enofazni postopek	SDS, SLS, NSi, DeSUS	MZ, MG
ReRIS11-20	Enofazni postopek	SD, LDS, Zares	MZ, MG
Vladna uredba	Podzakonski akt vlade	LDS, ZLSD, DeSUS, SMS	

Opomba: kratice: LDS – Liberalna demokracija Slovenije, SLS – Slovenska ljudska stranka, (ZL)SD – Socialni demokrati, DeSUS – Demokratska stranka upokojencev, SMS – stranka mladih Slovenije, SDS – Slovenska demokratska stranka, NSi – Nova Slovenija, SKD – Slovenski krščanski demokrati, MDDSZ – ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, MNZ – ministrstvo za notranje zadeve, MJU – ministrstvo za javno upravo, MZ – ministrstvo pristojno za znanost, MG – ministrstvo za gospodarstvo.

²³⁸ Ker različne vlade znanost vključujejo v različna ministrstva, govorim o ministrstvu pristojnim za znanost (MZ), enako je z ministrstvom za gospodarstvo (MG).

10.6 Vpliv interesnih skupin

Interesne skupine imajo pomembno vlogo pri oblikovanju in izvajanju javnih politik. V devetdesetih letih 20. stoletja je v Sloveniji delovalo okrog 50 nevladnih ženskih skupin (UEM 1999, 17)²³⁹, na področju žensk v politiki je bila najbolj aktivna majhna feministična skupina *Ženske za politiko*, ki je bila leta 1990 ustanovljena v Ljubljani. Skupina je zahtevala večjo zastopanost žensk v politiki in v ta namen je bila v skupščini ustanovljena Komisija za žensko politiko (vodila jo je ena od članic skupine), zahtevala ustanovitev posebnega vladnega telesa, ki se bo ukvarjal z ženskimi vprašanji ter z drugimi skupinami uspešno sodelovala v kampanji za ohranitev ustavne pravice o svobodnem odločanju o rojstvu otrok, nato pa po uspešni kampanji zamrla (Antić Gaber 2003, 273; Jalušič 2011, 179).

Politiki so vprašanju enake zastopanosti obeh spolov v političnem odločanju začeli posvečati več pozornosti, ko so se v razprave o ustavnih spremembah, na podlagi katerih bi lahko vpeljali pravnozavezujoče posebne ukrepe, vključili strokovnjaki in civilna družba. Mnenja strokovnjakov so tako ob pritisku civilne družbe – *Koalicije za uravnoteženo zastopanost žensk in moških v javnem življenju* (Koalicija)²⁴⁰ odprla prostor za bolj živahno javno in politično debato. Cilj Koalicije je bil in še vedno je, da spodbudi in uveljavi uravnoteženo zastopanost žensk in moških v javnem življenju (Kalčina in Neubauer 2009, 2). Tako je z aktivnim delovanjem Koalicije – lobiranjem, pisanjem političnim strankam in vladi, organiziranjem okroglih miz in spodbujanjem medijske obravnave vprašanja uravnotežene zastopanosti žensk in moških prišlo do spremembe Ustave in spremembe zakonodaje o volitvah, kjer so se vnesle določbe o spolnih kvotah (pri samem sprejemanju zakonodaje je sodelovala tudi s svojimi predlogi) (Flander 2004, 232).

Ženski lobi Slovenije (ŽLS) je bil ustanovljen leta 2007 in je od takrat zelo aktiven. Aktivno se je vključil v kampanje za evropske volitve, lokalne in državnozborske volitve. Tako so leta 2009 v okviru kampanje 50/50, ki jo je pripravila EWL, predstavili Delovo prilogo Odločajmo skupaj, po večjih slovenskih mestih organizirali okrogle mize in poslali

²³⁹ Razvrstimo jih lahko v pet sklopov: stanovsko organizirane ženske skupine, politično angažirane ženske skupine, neodvisne ženske skupine, ženske skupine v zamejstvu in skupine za pomoč ženskam, žrtvam nasilja. Več o ženskem gibanju v Sloveniji v prispevku Mace Jogan v Enciklopediji Slovenija (2007), zvezek 15 Wi-Ž; geslo žensko gibanje, str. 318–324.

²⁴⁰ V luči pozitivnega razvoja v sosednjih državah in s podporo delovne skupine za enakost spolov znotraj pakta stabilnosti za JV Evropo (ustanovljena leta 1999, katere najpomembnejša naloga je bila povečati politično moč žensk) so voditeljice in nekateri moški intelektualci iz različnih političnih strank, sindikatov, nevladnih organizacij in akademskih krogov leta 2001 ustanovili Koalicijo za uravnoteženo zastopanost žensk in moških v javnem življenju. Gre za neformalno skupino, ki je imela leta 2006 že 270 članov in članic. (Kalčina in Neubauer 2009, 2)

predsednici in predsednikom političnih strank odprto pismo. Z okroglimi mizami so nadaljevali tudi v času volilne kampanje za lokalne volitve 2010. Pred izrednimi volitvami v Državni zbor so naredili analizo kandidatnih list političnih strank in list za predčasne volitve v DZ z vidika možnosti izvolitva več žensk za poslanke ter skupaj z UEM organizirale novinarsko konferenco.

V znanosti se s pomočjo Komisije za uveljavljanje žensk v znanosti postopoma vzpostavlja mreža znanstvenic, ki se ukvarja z vprašanjem (ne)enakosti spolov²⁴¹. Organizirane so mreže po posameznih regijah – primorska mreža, centralna in štajerska mreža. Bolj aktivne pri spremljanju izvajanja so tudi posameznice, še posebej v primeru, ko jim je storjena krivica. Imamo pa tudi nekatere druge organizacije, ki poudarjajo pomen žensk v znanosti – kot npr. program L'Oreal – UNESCO za ženske v znanosti, ki na podlagi nacionalnega programa od leta 2006 vsako leto trem mladim slovenskim znanstvenicam v zadnjem letu doktorskega študija s področja naravoslovnih znanosti, biotehnike in medicine podeli štipendije.

V gospodarstvu je pomembna *Sekcija managerk*²⁴², katerih glavni cilj je spodbujanje vodilnih delavk, da uveljavljajo svoje sposobnosti in ustvarjajo najboljše možnosti za doseganje dobrih poslovnih rezultatov. Organizirajo srečanja menedžerk, organizirajo konferenco »Odličnost managerk« ter podeljujejo priznanji «Ženskam prijazno podjetje» in «Managerkam prijazno podjetje»²⁴³. Pripravljajo tudi dokument za spodbujanje uravnotežene zastopanosti obeh spolov v vodstvu podjetij: »Vključi. Vse. Smernice za spodbujanje enakosti.« V smernicah prikažejo prednosti spolno uravnotežene sestave vodilnih položajev v podjetju in identificirajo pglavitne ovire za vstop žensk na višje položaje. Tako poskušajo s sprejetim dokumentom omogočiti sposobnim in usposobljenim ženskam dostop do vodilnih mest, doseči ali preseči kritični prag – 30 % žensk na vodilnih mestih ter v enaki meri zagotavljati osebni razvoj žensk in moških (Blatnik 2011b).

²⁴¹ Prvo srečanje raziskovalk/cev, ki se ukvarjajo z raziskovanjem spolne (ne)enakosti, je potekalo 5. marca 2003 na FDV. Žal se takrat začeta mreža ni nikoli več sestala. Edina delujoča zveza naj bi bila Neformalna zveza fizičark, ki na svojem področju tudi izpelje določene akcije. V smislu mrežanja vseh raziskovalcev in raziskovalk, ki jih zanimajo vprašanja enakih možnosti žensk in moških v znanosti, je bila lani na FDV organizirana prva strokovna konferenca ob obeležitvi dneva žena, letos bo 7. marca podobna strokovna konferenca na UP v Kopru, za naslednje leto pa načrtujejo dogodek v Mariboru (Umek Venturini 2012).

²⁴² Delujejo kot sekcija v okviru Združenja manager. Predsednica sekcije je Sonja Gole, predsednica uprave Adria Mobil. Njihova spletna stran: <http://www.zdruzenje-manager.si/si/sekcije-klubi/sekcija-managerk/>.

²⁴³ Leta 2009 je EK priznanje Managerkem prijazno podjetje izpostavila kot primer dobre prakse.

Preglednica 10.7: Vpliv interesnih skupin pri izvajanju politik na področju enakosti spolov

Inetresna skupina	Povezava z EU IS	Vključitev v proces izvajanja
Koalicija za uravnoteženo zastopanost žensk in moških v javnem življenju	Ne	ZVPEP, ZLV, ZVDZ
Ženski lobi Slovenije	Da (EWL)	ZVPEP, ZLV, ZVDZ, ReNPMŽM
Posamezne znanstvenice → mreženje znanstvenic	Ne (posamezno z EPWS)	ReNPEMŽM, ReNRRP, ReRIS
Sekcija managerk v Združenju managerjev	Ne	ReNPEMŽM, Priprava smernic: Vključi. Vse.

10.7 Sklep

EU je vprašanje uravnotežene zastopanosti obeh spolov v procesih odločanja izpostavila v mehkejši zakonodaji. V Sloveniji se je to področje začelo urejati v času pristopnih pogajanj za vstop v EU, in sicer s sprejetjem systemskega zakona ZUNEO, specialnega zakona ZEMŽM in s spremembo 43. člena Ustave RS. To je bil temelj za sprejem tudi pozitivnih mehanizmov, ki so se kot spolne kvote postopno uveljavile v vsej volilni zakonodaji (najprej za t. i. sekundarne volitve v Evropski parlament, nato za lokalne volitve in nazadnje za volitve v Državni zbor). Spolne kvote podpirajo tudi institucije EU in jih predlagajo v svojih resolucijah kot rešitev za bolj uravnoteženo zastopanost obeh spolov v procesih odločanja. Na tem mestu je potrebno poudariti, da spolne kvote samo omogočajo bolj uravnoteženo zastopanost kandidat in kandidatov na kandidatnih listah, ne omogočajo pa tudi bolj uravnoteženo izvoljivost kandidat in kandidatov (o tem več v naslednjem poglavju).

Tako lahko rečemo, da pred pristopnimi pogajanja Slovenija ni imela nacionalne zakonodaje skladne z EU, je pa že imela vzpostavljeno vladno telo (najprej Urad za ženske, nato UEM), ki se je ukvarjalo z vprašanjem enakosti spolov, in ki je z vstopom Slovenije v EU in sprejetjem ZEMŽM še povečalo svoj pomen, predvsem pri uveljavljanju integracije načela enakosti spolov (priprava izobraževanj za odločevalce itd.)²⁴⁴. Tako ob sprejemanju zakonodaje ni nastalo veliko novih stroškov, saj so bile institucije za izvajanje politike enakosti spolov že vzpostavljene, potrebno je bilo le zaposliti nekaj novega kadra, saj so se povečale naloge - vzpostavljen je bil npr. institut zagovornika/ce načela enakosti, hkrati pa je

²⁴⁴ S tem se očitno ne strinja nova vlada, ki je po 20 letih delovanja UEM ukinila in s 1. aprilom tega leta prenesla njegove pristojnosti na MDDSZ.

bilo potrebno pripraviti izobraževanja o integraciji načela enakosti spolov za pripravjalce zakonskih aktov in koordinatorje za enake možnosti, ki so bili imenovani na posameznih ministrstvih in v lokalnih skupnostih.

UEM je v sodelovanju z vsemi ministrstvi, različnimi vladnimi in nevladnimi službami pripravil ReNPEMŽM, kjer so med drugim opredeljene tudi aktivnosti za izboljšanje stanja glede zastopanosti obeh spolov v procesih odločanja na analiziranih treh področjih (za znanost so aktivnosti v manjši meri omenjene še v ZRRD, ReNRRP in ReRIS). Navedeni so tako ukrepi kot kazalci za spremljanje izvajanja, ter tudi institucije, ki so odgovorne za izvajanje. UEM je imel pri tem pomembno vlogo, saj je pripravljal periodične načrte, kjer je še podrobneje opredelil aktivnosti, ki so se oz. se bodo na posameznem področju izvajale. Pri tem so si pomagali z nacionalnimi javnopolitičnimi mehanizmi (npr. spolne kvote, akcijski načrti enakosti spolov s strani političnih strankah) kot tudi EU-mehanizmi (npr. sprejem EU-kazalcev in ciljev za posamezna področja).

Nadzor nad samim izvajanjem načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja je na eni strani dober in uspešen - volilna komisija tako lahko na podlagi volilnih zakonov kandidatne liste, ki ne upoštevajo določilo o spolnih kvotah, zavrže, na drugi strani pa slab in neuspešen – kljub zakonsko zagroženi denarni kazni za nepredložitev načrta političnih strank o uravnoteženi zastopanosti obeh spolov, politična stranka ni kaznovana, ker ni vzpostavljen organ, ki bi jo lahko kaznoval. Tako je v veliki meri nadzor s strani UEM nad izvajanjem načela uravnotežene zastopanosti obeh spolov v procesih odločanja omejen le na spremljanje dejanskega stanja v posameznih izvoljenih in imenovanih telesih ter opozarjanje institucij in javnosti na ta problem (npr. z novinarskimi konferencami, letnimi konferencami na določeno temo itd.).

Velik pomen pri tem spremljanju imajo tudi različne interesne skupine, tako sta se na področju odločanja v politiki zelo angažirali dve skupini – Koalicija in ŽLS. Koalicija je bila predvsem dejavna pri sprejemanju spolnih kvot v volilni zakonodaji, ŽLS pa se predvsem v zadnjem času obrača na javnost z aktivno kampanjo o izvoljivosti žensk in z raznimi analizami na tem področju.

Pri spremljanju izvajanja načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških v znanosti ima pomembno vlogo Komisija za uveljavitev žensk v znanosti, ki spremlja situacijo žensk v znanosti (tudi uravnoteženo zastopanost v strokovnih telesih ARRS, ministrstva) in na podlagi analiz predlaga izboljšanja. Spremljanje stanja v gospodarstvu je težje, ker obstaja veliko število podjetij (v državni in zasebni lasti). Spremlja pa se izvajanje določil vladne uredbe o

upoštevanju načela uravnotežene zastopanosti spolov pri imenovanju in predlaganju predstavnikov vlade v javnih podjetjih, ki se prav tako ne izvaja v celoti, a za to ni nobenih sankcij. Večji poudarek vprašanju žensk na najvišjih menedžerskih položajih²⁴⁵ pa daje Sekcija managerk, ki pripravlja Smernice za izboljšanje zastopanosti žensk v vodstvih podjetij (pri pripravi so sodelovale menedžerke, direktorica UEM, strokovnjakinje z ljubljanske univerze), s katerimi bodo poskušale prepričati vodstva podjetij, da izbirajo kompetentne menedžerke in menedžerje (Blatnik 2012).

Če pogledamo glede na teorijo izpostavljenih dejavnike na nacionalni ravni (glej spodnjo preglednico), ki bi naj vplivali na izvajanje politik, lahko rečemo, da glede na to, da imamo v večini primerov na ravni EU sprejeto mehko zakonodajo, da so za izvajanje v Sloveniji pomembni predvsem trije dejavniki, ostali pa imajo v našem primeru manjši vpliv ali pa ga sploh nimajo. Tako bi lahko rekli, da je izredno pomembno, da je bil že v začetku devetdesetih let ustanovljen *samostojni urad*, ki se je ukvarjal z ženskim vprašanjem oz. vprašanjem enakosti spolov in je pripravil temelje za uveljavitev politike enakosti spolov. Tako je lahko bila v pristopnem obdobju *vključitve Slovenije v EU* sprejeta dobra zakonodaja na področju enakosti spolov in enakih možnosti, ki jo je od Slovenije zahtevala EU. Sprejeta sta bila krovna zakona za enake možnosti žensk in moških, ki sta dala tudi večjo moč *interesnim skupinam* , da so lahko na tej podlagi s svojo aktivnostjo (na eni strani povezave z oblikovalci javnih politik in izvrševanje pritiska na njih, na drugi strani informiranje javnosti) začele spreminjati tudi drugo zakonodajo. Predvsem sta bili uspešni Koalicija pri spreminjanju volilne zakonodaje in obveščanju javnosti ter ŽLS z aktivno udeležbo v predvolilni kampanji od leta 2007 naprej. S formuliranjem smernic za enake možnosti v podjetjih pa se bo morala tudi Sekcija managerk aktivneje vključiti v proces izvajanja ter pridobiti vladno podporo (ki je zaenkrat še ni), da se bo tudi na tem področju začel pozitivni premik v smer boljše zastopanosti žensk v vodstvih podjetij.

²⁴⁵ V Nemčiji je npr. 15. decembra 2011 šest članic nemškega parlamenta iz šestih političnih strank skupaj s predstavnicami šestih najmočnejših nemških ženskih organizacij podpisalo Berlinsko deklaracijo, kjer so se zavzele za zakonodajo, ki bi zagotovila enake možnosti za ženske in moške v procesih odločanja v gospodarstvu. Prvi korak bi naj bilo zakonsko določeno določilo o minimalni - 30 % zastopanosti žensk v nadzornih odborih. Deklaracijo je s svojim podpisom podprla tudi ministrica (EWL).

Preglednica 10.8: Analiza (sub)nacionalnih dejavnikov na področju enakosti spolov

Dejavnik	Opis	Kazalniki
Skladnost nacionalne zakonodaje z EU	Vsebina	Neskladna – sprejem nove zakonodaje, sprememba zakonov in Ustave; sprejem nacionalnih programov za EMŽM in za ZN
	Institucije	Stare – UEM in nove – zagovornik/-ica EM, Komisija za uveljavitev Ž v ZN
	Javnapol. mehanizmi	Nacionalni (spolne kvote) in EU (EU kazalci, EU cilji)
Ekonomski stroški	Institucije	Stare – UEM
	Kader	Širitev UEM, zagovornik/ca EM Koordinatorji po ministrstvih in lokalnih skupnostih
	Drugi stroški	Manjši, ker se vse izvaja v okviru drugega dela. Pridobitev finančnih sredstev iz EU.
Administrativna učinkovitost	Št. izvajalskih struktur	Več: UEM, ministrstva, vladna telesa, PS, IS
	Nadzor <i>in spremljanje</i>	PO: Volilna komisija, UEM ZN: Komisija za uveljavitev Ž v znanosti, UEM DE: UEM
	Transparentnost	PO > ZN > DE
Nacionalne preference	Ideološka pozicija vlade	Ni razlike
	Javna podpora članstva v EU	Ni razlike
	Nacionalne volitve <i>Status Slovenije v EU</i>	Ni razlike Najaktivnejša v času pristopnih pogajanj.
Organizacija transpozicijskega prostora (veto točke)	Tip zakonodajnega procesa	ZEMŽM – hitri postopek, ZUNEO – nujni postopek, ZVPEP-A in ZLV-E – skrajšani postopek, ZVDZ-B – redni postopek, resolucije – enofazni postopek.
	Koalicijski partnerji	3 - 5 PS
	Medministrsko koordiniranje	Volilni zakoni – MNZ, MJU, ZEMŽM in ZUNEO – MDDSZ, ReNPEMŽM – vsa ministrstva, ReNRRP in ReRIS – MZ, MG.
Vpliv interesnih skupin	Vključitev v izvajalski proces in povezava z EU IS	PO: vključena v debato, predvsem ŽLS, Koalicija. Povezava ŽLS z EU IS. ZN: neformalna združenja raziskovalk. Ni povezav z EU IS. DE: Združenje managerk. Povezave, konference na ravni EU.

Opombe: kratice EMŽM – enake možnosti žensk in moških, ZN – znanost, EM – enake možnosti, Ž – ženske, PS – politične stranke, IS – interesne skupine; kratice za posamezna področja: PO – politika, ZN – znanost, DE- družbeno-ekonomsko področje.

11 Dejavniki na organizacijski ravni in analiza zastopanosti žensk na vodstvenih položajih

Kot smo lahko videli zgoraj, je na nacionalnem nivoju vzpostavljena zakonodaja (mehka in trda) za zagotavljanje uravnotežene zastopanosti žensk in moških v odločanju. Zakonsko so določene le spolne kvote za kandidiranje na volitvah, ostale aktivnosti za uresničitev načela uravnotežene zastopanosti obeh spolov v procesih odločanja na izbranih treh področjih pa so opredeljene v ReNPEMŽM. Za področje znanosti je vprašanje dobilo mesto tudi v novi ReRIS. Za ekonomsko področje pa ni bilo doslej nobene druge iniciative s strani državnih organov, niti ni bilo interesa (Robnik 2012).

V tem poglavju se bomo osredotočili na izvajanje politik enakosti spolov na vodstvenih položajih v treh organizacijah - v političnih strankah, na univerzah in v podjetjih oz. gospodarskih družbah ter analizirali, kateri dejavniki vplivajo na izvajanje politik enakosti spolov.

11.1 Analiza zastopanosti žensk v odločanju v politiki

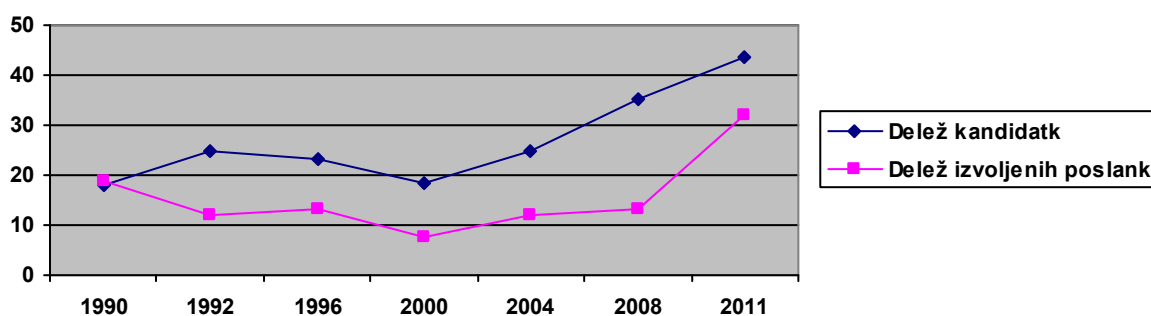
Na stopnjo vključenosti žensk v politiko vplivajo različni dejavniki. V naši analizi se bomo osredotočili samo na dejavnike, ki se pojavljajo v okviru izvajanja načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških v političnih strankah. Politične stranke so namreč tiste organizacije, ki imajo pomemben vpliv, kdaj in kako bodo pripustile ženske v politiko.

Najprej bomo predstavili deleže kandidatk na posameznih državnozborskih volitvah in njihovo izvoljivost v Državni zbor ter delež ministric v posamezni vladi. Potem sledi analiza dejavnikov, ki vplivajo na zastopanost žensk v političnem odločanju.

11.1.1 Število žensk pri odločanju v politiki

Prve večstrankarske volitve v Sloveniji so potekale leta 1990, ko smo volili predstavnike v družbenopolitični zbor. Po osamosvojitvi Slovenije in spremembi volilnega sistema se je v Sloveniji volilo na petih rednih (prve redne volitve leta 1992) in na zadnjih, leta 2011, izrednih volitvah.

Slika 11.1 Delež kandidatk in delež izvoljenih poslank na rednih in izrednih volitvah v nacionalno predstavniško telo med letoma 1990 in 2012²⁴⁶



Delež kandidatk na kandidatnih listah za volitve v Državni zbor se je do leta 2008, ko so bile prvič izvedene volitve po spremembah ZVDZ, ki je uzakonil spolne kvote, gibal med 18 in 25 %. Po uzakonitvi spolnih kvot pa se je že na prvih volitvah leta 2008, ko je veljala še prehodna določba o 25 % zastopanosti obeh spolov na kandidatni listi, povečal, in sicer je na kandidatnih listah političnih strank kandidiralo 35 % kandidatk, na izrednih volitvah leta 2011 pa 43,5 % (kar je za 8,5 odstotnih točk višji delež kot je zakonsko določen). Čeprav se je delež kandidatk na prvih volitvah po uvedbi spolnih kvot povišal za 10 odstotnih točk, pa rezultati volitev niso prinesli povečanja števila oz. deleža izvoljenih poslank v Državni zbor. Prenos deleža kandidatk v delež poslank se je prenesel le po prvih volitvah, v takrat še družbenopolitični zbor. Takrat je bil delež izvoljenih poslank celo višji kot delež kandidatk. Na naslednjih volitvah pa delež izvoljenih poslank ni dosegel niti polovičnega deleža kandidatk. Razlog za to je v volilnem sistemu²⁴⁷, ki omogoča, da so izvoljeni že izkušeni politiki, ki so postavljeni v izvoljive volilne okraje (VO) (npr. Antić Gaber 1998 in 2011; Fink Hafner in drugi 2011). Tako so se spolne kvote na volitvah leta 2008 izkazale le v povišanem deležu kandidatk na kandidatnih listah, v fazi izvoljenih poslank in poslancev pa niso imele

²⁴⁶ Preglednica z deleži kandidatk in deležem izvoljenih ter indeksom izvoljivosti na posameznih volitvah se nahaja v Prilogi Č, preglednica Č.2, preglednica z deležem kandidatk in izvoljih žensk na parlamentarnih volitvah po strankah, ki so vsaj enkrat dobile mandat po volitvah 1992 pa se nahaja v prilogi Č, preglednica Č.1..

²⁴⁷ Prve večstrankarske volitve leta 1990 so potekale po proporcionalnem sistemu, kjer se je volilo v 16 volilnih enotah (VE), med katerimi sta bili dve VE namenjeni izvolitvi predstavnika oz. predstavnice narodnostnih manjšin – italijanske in madžarske. V ostalih 14 VE so volivci imeli toliko glasov, kolikor predstavnikov se je v VE volilo. Volivec je lahko oddal glas za kandidatno listo kot celoto ali pa za posamezne kandidate iste ali različnih kandidatnih list. Naslednje volitve so potekale po proporcionalnem volilnem sistemu z elementom personifikacije volitev. Potekale so v 8 VE, znotraj katerih je bilo 11 volilnih okrajev (VO) (približno enako velikih po št. prebivalcev), dve mesti pa sta bili rezervirani za predstavnika manjšin in izvoljeni po sistemu relativne večine. Vsak volivec je tako lahko oddal svoj glas za enega kandidata. Več o volilnem sistemu glej Grad.

uspeha, saj so bile ženske večinoma postavljene v neizvoljive oz. manj izvoljive okraje²⁴⁸. Na prvih izrednih volitvah v Sloveniji leta 2011 pa so spolne kvote prinesle tudi rezultat pri izvolitvi žensk. Tako je bilo izvoljenih 29 žensk²⁴⁹, kar pomeni 32 % (oz. tretjina)²⁵⁰ med vsemi poslanci Državnega zbora. K takemu uspehu kvot je doprinesel dober volilni rezultat dveh novih političnih strank (Pozitivna Slovenija – lista Zorana Jankoviča in Državljanska lista Gregorja Viranta), ki po mnenju UEM nista mogli oceniti, kateri okraji so za njih izvoljivi in kateri ne, in je bilo z njune liste izvoljenih 16 poslank. Glede na prejšnje volitve je bilo izvoljenih veliko žensk tudi v drugih strankah, ki so dobile mandat – vsaj 20 % žensk med izvoljenimi po posameznih strankah, z izjemo SLS, kjer ni bila izvoljena nobena poslanka (glej preglednico Č.1 v prilogi Č).

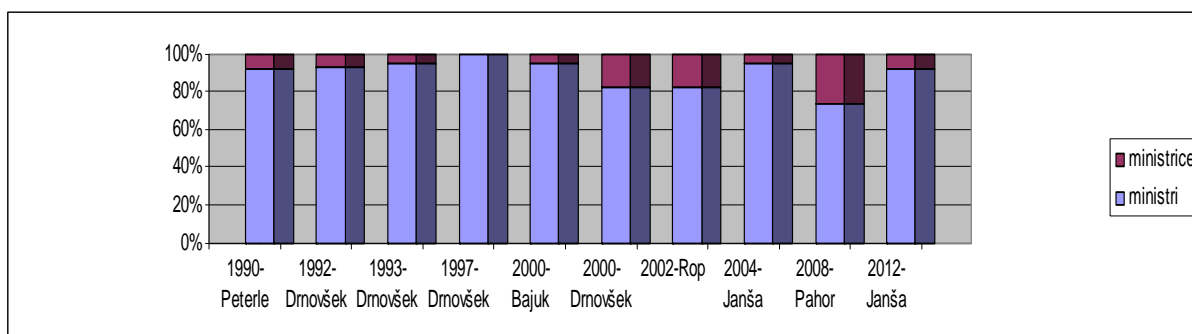
Slaba zastopanost žensk v politiki in s tem tudi politika strank glede enakosti spolov pa se še posebej pokaže z deležem ministric v vladi (glej sliko 11.2 in preglednico Č.2 v prilogi Č). Zanimivo je, da je največ vlad sestavljala prav stranka LDS, ki je prva v Sloveniji začela govoriti o ženski politiki, enakih možnostih obeh spolov, ministrstvu za ženske, kvotah, a je v svojih vladah le stežka prepustila kakšno ministrsko mesto ženski (Antić Gaber 1998, 191–192). Leta 1997 se je celo zgodilo, da dve leti v vladi sploh ni bilo nobene ministrice. Preskok se je zgodil v Pahorjevi vladi, ko je ministrska mesta zasedlo pet žensk, kar pomeni približno četrtinski delež v vladi. Kljub visokemu deležu izvoljenih poslank na zadnjih, izrednih volitvah, pa je ministrsko mesto v Janševi vladi zasedla le ena ženska, in sicer predsednica NSi.

²⁴⁸ Analiza ŽLS je pokazala, da so bile ženske večinoma postavljene v neizvoljive VO. Ženske so bile izvoljene iz dobro izvoljivega VO (ena iz LDS, ena iz SDS in tri iz SD) in potencialno izvoljivega VO (ena iz SDS, pet iz SD) (ŽLS 2011).

²⁴⁹ V dobro izvoljiv VO je bilo med kandidati in kandidatkami postavljeno pri SD šest žensk, pri LDS in SDS štiri ženske ter pri SLS in SNS dve ženski (ŽLS 2011).

²⁵⁰ Tako so ženske dosegle kritično mejo zastopanosti v parlamentu, ki je običajno določena s 30 % (Dahlerup 1998, Norris 1996, Lovenduski).

Slika 11.2: Delež ministrice med vsemi člani vlade med letoma 1990 in 2012²⁵¹



Statistični podatki o ženskah na lokalnih volitvah (glej preglednico Č.4 v prilogi Č) pokažejo približno enako sliko. Delež kandidatk se je na prvih treh lokalnih volitvah gibal med 17,4 % in 21,2 %, po uveljavitvi spolnih kvot na lokalnih volitvah leta 2006 (20 % spolna kvota) pa se je povečal za skoraj 12 odstotnih točk (na 32,8 %), leta 2010 (30 % spolna kvota) pa še za 5 odstotnih točk (na 38,1 %). Učinek spolnih kvot je bil viden tudi na deležu izvoljenih svetnic - na prvih treh volitvah se je delež izvoljenih svetnic povečeval za 1 odstotno točko, po vpeljavi spolnih kvot pa se je povečal za 8 odstotnih točk in dosegel 21,5 %. Kljub povišanju deleža kandidatk na lokalnih volitvah leta 2010 pa je delež izvoljenih občinskih svetnic²⁵² porasel za manj kot 2 odstotni točki na 23,3 %. Pri tem je potrebno poudariti, da je več svetnic izvoljenih po proporcionalnem volilnem sistemu²⁵³. Če pogledamo samo občine, kjer se voli po proporcionalnem volilnem sistemu, lahko opazimo, da se je po uvedbi spolnih kvot delež občinskih svetnic povišal za 10 odstotnih točk na 23 % in je približno enak (24,7 %) ostal tudi po volitvah leta 2010 (na prejšnjih volitvah se je delež izvoljenih svetnic gibal med 11 in 13,5 %) ²⁵⁴.

Še slabša slika je pri izvoljivosti županj. Trenutno vodi slovenske občine 10 županj (šest neodvisnih, štiri pa so bile izvoljene kot predstavnice parlamentarnih strank – SLS, SDS in DeSUS), kar pomeni 4,81 %. Najvišji delež županj je bil izvoljen leta 2002, in sicer 5,7 % (Entelehia 2010).

²⁵¹ V sliki je zapisano stanje na dan potrditve vlade. Kasnejše menjave niso zabeležene.

²⁵² Leta 2010 v devetih občinah ni bila izvoljena nobena občinska svetnica, v letu 2002 je bilo občin brez občinske svetnice 31.

²⁵³ Lokalne volitve v manjših občinah potekajo po večinskem volilnem sistemu, v večjih občinah pa po proporcionalnem volilnem sistemu. V občinah s proporcionalnim volilnim sistemom, kjer se izvoli na ravni Slovenije 85 % občinskih svetnic in svetnikov, se voli v eni ali v večih VE:

²⁵⁴ Več o tem v Topolinjak (2012b).

11.1.2 Dejavniki (ne)izvajanja načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških v političnem odločanju

Tip politične stranke

V analizah lokalnih in državnozborskih volitev je bilo ugotovljeno, da so v začetni t. i. genetični fazi razvoja na kandidatnih listah imele večji delež kandidatke le nove manjše politične stranke, ki so se pojavile tik pred volitvami, majhne stranke z majhnim potencialom za izvolitev (Fink Hafner in Krašovec 2000 ter Fink Hafner in drugi 2011, 195–197) in na zadnjih izrednih volitvah tudi močnejše nove stranke, ki so se oblikovale tik pred volitvami – LZJ-PS z 48 % kandidatke in DLGV s 46 % (glej preglednico Č.1 v prilogi Č). Podobno so se ženskam bolj odprle tudi preblikovane stare stranke²⁵⁵, ki so v zreli fazi razvoja pod znotrajstrankarskim pritiskom (glej spodaj) in pritiskom od zunaj postavljale večji delež žensk na kandidatne liste. Po drugi strani pa je bil pred volitvami leta 2008 pri treh novih strankah, ki so bile v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja že institucionalizirane (SDS, SLS in SKD), najvišji delež kandidatke manjši od 17 %.

Na državnozborskih volitvah leta 1990 in 1992 so nastopile tudi stranke, ki na svoji listi niso imele nobene kandidatke (ZG, DSS, IDZ-DDI, ZDUMB, LPK) ter leta 1990 in 2000 kandidatne liste brez moških kandidatov (GŽS, LN)²⁵⁶. Najbolj uravnoteženo število kandidatov je imela nova Stranka enakih možnosti leta 2011, in sicer polovico kandidatov in polovico kandidatke.

Ideološki stroški

Na podlagi podatkov Slovenskega javnega mnenja (SJM) enakopravnost žensk oz. enakost spolov v Sloveniji ni ena izmed prioritarnih vrednot državljanov. Tako bi bilo pričakovati, da tudi politične stranke tej temi ne posvečajo veliko vloge. Vendar analiza programov nekaterih političnih strank, ki sta jo opravila Alenka Krašovec in Tomaž Deželan (2011) je pokazala, da se vprašanje enakopravnosti žensk v politiki v primerjavi z devetdesetimi leti povečuje, saj skoraj vsi aktualni programi posvečajo tej temi pozornost, s to razliko, da se je spremenil diskurz – žensko politiko je zamenjala politika enakih možnosti.

²⁵⁵ Gre za stranke, ki so se preoblikovale iz Zveze komunistov v Stranko demokratične prenoje oz. Združeno listo socialdemokratov (zdaj SD), Zveze socialistične mladine Slovenije v Liberalnodemokratsko stranko in iz Socialistične zveze delovnega ljudstva v Socialistično stranko Slovenije.

²⁵⁶ Več v Fink Hafner in Krašovec (2000) ter Fink Hafner in drugi (2011).

Enako je tudi pri postavljanju kandidatov in kandidatke na kandidatne liste, se pravi v fazi selekcioniranja kandidatov, saj politične stranke oz. njihni selektorji²⁵⁷ v začetnem obdobju sploh kandidata niso posvečali pozornosti. Izbirali so kandidate, za katere so prepričani, da imajo največ možnosti za izvolitev. Selektorji imajo tako določena formalna in/ali neformalna merila, najpogosteje pa se poslužujejo naslednjih: strankarski staž in aktivnost v stranki, formalne kvalifikacije posameznikov, politične izkušnje, retorične sposobnosti, finančni viri, politične povezave, javna prepoznavnost, organizacijske sposobnosti in politične ambicije (Norris 1997; Gallagher 1998). Analiza kandidatnih list za Evropske volitve je pokazala, da so selektorji postavljali na izvoljiva mesta na kandidatne liste kandidatke in kandidate, ki so bili v povprečju starejši od ostalih kandidatov, javno prepoznavni (povečini v političnem življenju) ter že politično izkušeni (bodisi na lokalnem, nacionalnem ali EU nivoju) (Topolinjak 2010, 195).

Na selektorjski izbor tako vplivajo različni zunanji pritiski (volivci in njihova ocena kandidatne liste)²⁵⁸ in notranji pritiski (politična ideologija). Najugodnejši pogoji za kandidatke so takrat, ko so selektorji stisnjeni kot primež med pozitivnimi zunanjimi (splošna podpora javnosti uravnoteženi zastopanosti spolov) in pozitivnimi notranjimi pritiski (dobra organiziranost žensk v organih politične stranke, ki lobirajo za večjo zastopanost in pomembnejše položaje). Podrobna analiza deleža kandidatke po posameznih političnih strankah pokaže, da je večji delež kandidatke na kandidatnih listah starih, večinoma levo usmerjenih političnih strank (glej Fink Hafner in Krašovec 2000, Fink Hafner in drugi 2011). Delež kandidatke na kandidatnih listah (ZL)SD je npr. od 1996 naprej vedno nad 30%. Pri novih strankah (SDS, SLS, SKD) pa je delež kandidatke relativno nizek vse do uzakonitve spolnih kvot.

Javnomnenjska raziskava 'Stališče o lokalni demokraciji' (Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij 2003) je razkrila, da so volivcem pri odločanju na lokalnih volitvah najpomembnejše politične izkušnje kandidatov, najmanj pomemben pa spol kandidatov, pri čemer je s starostjo anketirancev tudi naraščal pomen obeh kriterijev (podrobneje v Krašovec in Fink Hafner 2004). Glede na to, da imajo ženske večinoma manj

²⁵⁷ Selektorji so lahko posamezniki ali organi strank. V kolikor je selektor le ena sama oseba (npr. predsednik stranke), govorimo o ekskluzivnosti selektorjev, v kolikor pa so selektorji vsi, pa govorimo o inkluzivnosti selektorjev. Izbira dejanskih kandidatov lahko poteka centralizirano (na nacionalni ravni) ali pa decentralizirano (na lokalni ravni, po posameznih skupinah znotraj politične stranke). Več o tem glej npr. Fink Hafner in Krašovec (2004).

²⁵⁸ Strankarski vratarji tako v ženskam manj naklonjeni politični kulturi na svojo kandidatno listo ne bodo umestili žensk, četudi menijo, da so enako sposobne kot njihovi moški kolegi (Matland in Montgomery 2003).

političnih izkušenj, lahko to merilo na izvoljivost žensk deluje tudi diskriminatorno (Krašovec in Fink Hafner 2004, 95; Fink Hafner 2010, 156; tudi Topolinjak 2010).

To se kaže tudi na posameznih volitvah, saj se delež izvoljenih žensk pred uvedbo spolnih kvot ne povečuje, ampak ostaja približno enak skozi vso obdobje (glej sliko 11.2). Enako sliko nam da tudi število oz. delež ministric v posamezni vladi. Čeprav smo imeli v Sloveniji večinoma leve vlade, in bi bilo pričakovati na podlagi ideoloških pogledov tudi več ministric, temu ni bilo tako. Spolu vse do leta 2008 niso posvečali neke pozornosti. Vlada, ki jo je vodil prvak SD, pa je temu vprašanju namenila pozornost in tako je bilo v vladi četrtnina ministric, od tega ena na ministrstvu za obrambo in druga na ministrstvu za notranje zadeve.

Pritiski znotraj politične stranke

Nekatere slovenske stranke imajo vzpostavljene ženske organizacije – npr. SLS (Ženska zveza), SD (Ženski forum), SDS (Ženski odbor SDS), LDS (Klub Minerva, Ženska mreža – 1995, Odbor za politiko enakih možnosti – 2002), SKD (Slovenska ženska zveza), NSi (Ženska zveza), medtem ko jih druge nimajo (Zares, SNS, SMS, DeSUS – razen ponekod na lokalni ravni Sekcija seniork). Te interesne skupine imajo ponekod zelo močno vlogo – Ženski forum je npr. prepričal vodstvo o pomenu kvot v procesu postavljanja kandidatov na kandidatne liste (npr. Antić Gaber 1998). O kvotah so se tako že pred zakonsko določenimi kvotami izrekli v LDS (leta 1990 so zapisali, da bodo uveljavili načelo enake zastopanosti obeh spolov znotraj organizacije in na volitvah – razlika med spoloma naj ne bi bila več kot 5–10%, začasno pa so določili 30 % spodnjo mejo) in ZLSD (kandidatne liste naj zagotavljajo 40 % zastopanost obeh spolov, najnižja meja je tretjina) (Antić Gaber 1998; Gortnar 2004; Lokar 2005).

Zunanji pritiski

Zakonodaja

V skladu s 5. odstavkom 19. člena ZpolS naj bi politične stranke v statutu stranke določile način zagotavljanja enakih možnosti obeh spolov pri določanju kandidat in kandidatov za posamezne volitve. Do volitev leta 2008 nista imele v statutu določil stranki SDS in SLS, stranke Zares, SNS, DeSUS, NSi, LDS pa so imele zapisano, da se bodo ravnale v skladu z ZPolS in volilno zakonodajo, statut SD pa določa 40-odstotni delež zastopanosti v organih

stranke in na DZ volitvah ter tretjinski delež zastopanosti spolov v vseh fazah odločanja o kandidatkah in kandidatih. LDS, SD, NSi in SLS imajo sprejet tudi akcijski načrt, ki je opredeljen v ZEMŽM.

Po sprejetju spolnih kvot so tudi ostale stranke morale na kandidatne liste v skladu z zakonom postavljati več kandidatk. Tako se povprečni delež kandidatk za posamezne volitve v zadnjem času giblje okrog 40 %. Vendar je pri tem potrebno dodati, da selektorji večinoma uvrščajo kandidatke na t. i. neizvoljiva mesta na kandidatnih listah. Kljub temu pa so spolne kvote imele pozitiven učinek - predvsem na prvih volitvah predstavnikov v Evropski parlament (izvoljene 3 poslanke od skupno 7), na lokalnih volitvah (delež izvoljenih občinskih svetnic se je dvignil za 8 odstotnih točk na 22 %) in na zadnjih državnozborskih volitvah (izvoljenih 32 % poslank).

Vpliv interesnih skupin

Na začetku 21. stoletja se je organizirala Koalicija za uravnoteženo zastopanost žensk in moških v javnem življenju, v katero so se vključile tudi ženske iz političnih strank (tako iz levih kot desnih). Se pravi je šlo za široko koalicijo, ki je pokazala moč žensk in artikulirala njihove zahteve po bolj uravnoteženi zastopanosti, kar je pripeljalo do sprejetja spolnih kvot v volilnih zakonodajah.

V zadnjih letih pa se je v politično življenje aktivno vključil tudi ŽLS, ki je predvsem aktiven v času predvolilne kampanje, ko opozarja na probleme izvoljivosti žensk in pripravlja razne okrogle mize na to temo, pošilja odprta pisma predsednikom in predsednicam političnih strank, analizira kandidatne liste z vidika izvoljivosti kandidatk itd.

Politični stroški

Kot lahko vidimo iz analize strankarskih dokumentov, se je večina strank zavezala (na podlagi 5. člena ZpolS), da bo zagotovila enako zastopanost obeh spolov na kandidatnih listah za volitve. Vendar so pri večini strank bile to le črke na papirju, v realnosti pa so bile kandidatke še zmeraj v veliki manjšini na kandidatnih listah. Stranke so to opravičevale s tem, da nimajo kandidatk, ki bi hotele kandidirati na volitvah. Se pravi, da pred uzakonitvijo kvot ni bilo politične volje (razen v posameznih strankah – (ZL)SD, kjer je od leta 1996 naprej na kandidatni listi kandidirala tretjina kandidatk) po uravnoteženi zastopanosti obeh spolov na

volitvah. Spremembo so prinesle uzakonjene kvote, ki so stranke prisilile, da so na kandidatne liste postavljale tudi več žensk, in na vseh volitvah povprečno kar precej presegle določeno spolno kvoto.

Tradicionalni pogled slovenskih političnih strank in kalkuliranje s političnimi stroški se kaže tudi v številu predsednic političnih strank. Do začetka leta 2012 smo imeli v Sloveniji dve predsednici političnih strank, in sicer Katarino Kresal v LDS, ki je po izrednih volitvah zaradi neuspeha stranke odstopila, in Ljudmila Novak v NSi. Obe sta postali predsednici v kriznih časih - Katarina Kresal je postala predsednica LDS sredi leta 2007 po tem, ko je stranko zapustilo 12 poslancev, Ljudmila Novak pa po porazu NSi na državnozborskih volitvah leta 2008, ko se stranki ni uspelo uvrstiti v Državni zbor.

Tako lahko potrdimo ugotovitve Vlaste Jalušič in Milice Antić Gaber (2001, 46), da so se ženske sicer vmešale v strankarsko politiko, vendar še vedno niso njene normalne akterke, ampak ostajajo na obrobju dogajanja.

11.2 Analiza zastopanosti žensk na vodstvenih položajih v znanosti in raziskovanju

Statistični podatki kažejo, da je v znanosti tako kot v politiki in gospodarstvu – višje se vzpenjamo, manj je žensk. Ponavadi nam raziskovalci in raziskovalke pokažejo škarjasti diagram, ki kaže na to, da kljub temu, da več žensk diplomira kot moških in da je delež žensk, ki doktorira približno enak moškemu, se delež žensk v napredovanju do redne profesure zniža za 17 odstotnih točk. Če se osredotočimo na statistične podatke v daljšem obdobju, od začetka 90 let prejšnjega stoletja naprej, pa lahko vidimo, da se je zgodil nek napredek. V tistem času se je v Sloveniji namreč začel množični študij na univerzah in tako posredno odprl tudi možnosti za več visokošolskih učiteljev, in s tem za večji vstop žensk v univerzitetno delovno okolje (Komac 2000).

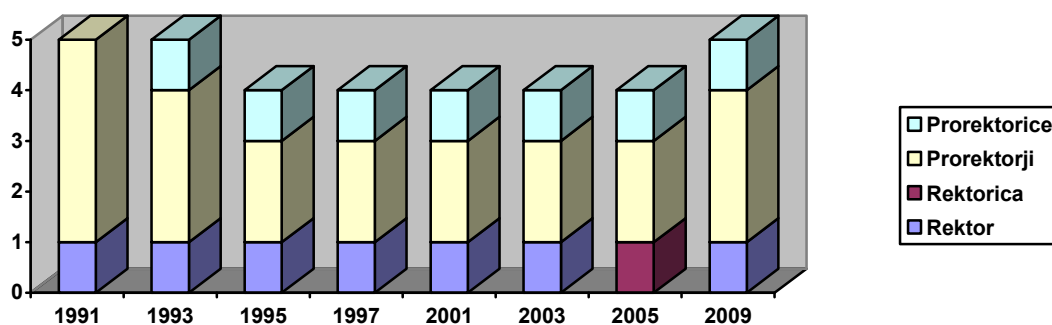
Osredotočili se bomo na delež žensk v vodstvu štirih slovenskih univerz – Univerze v Ljubljani (ULJ), Mariboru (UMB) in na Primorskem (UP) ter zasebne Univerze v Novi gorici (UNG). Pogledali bomo sestavo rektorata (rektor/-ica + prorektorji/-rice) in senata univerze. Nato pa bomo še pogledali, kateri dejavniki vplivajo na (ne)izvajanje politik enakosti spolov.

11.2.1 Število žensk na vodstvenih položajih v znanosti

Do konca leta 2012 na nobeni slovenski univerzi še niso sprejeli nobenega dokumenta o uravnoteženi zastopanosti žensk in moških na vodstvenih položajih. To seveda pomeni, da ni nobenih kvot ali pa vsaj ciljev, ki bi vplivali na uravnoteženo zastopanost spolov v vodstvu univerz.

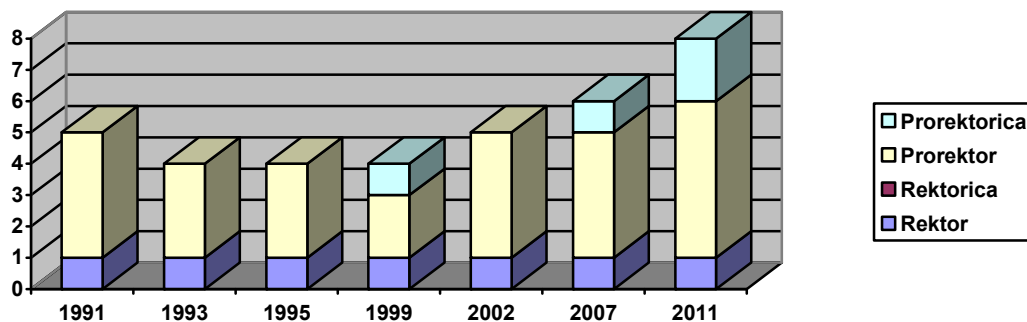
Če pogledamo rektorska mesta ugotovimo, da sta bili v vsej zgodovini slovenskih univerz izvoljeni le dve rektorici, in sicer Lucija Čok kot prva rektorica Univerze na Primorskem in kot prva ženska na rektorskem mestu v Sloveniji sploh ter Andreja Kocijančič na Univerzi v Ljubljani kot 41. rektorica Univerze v Ljubljani.

Slika 11.3: Število članic in članov rektorata Univerze v Ljubljani od leta 1991

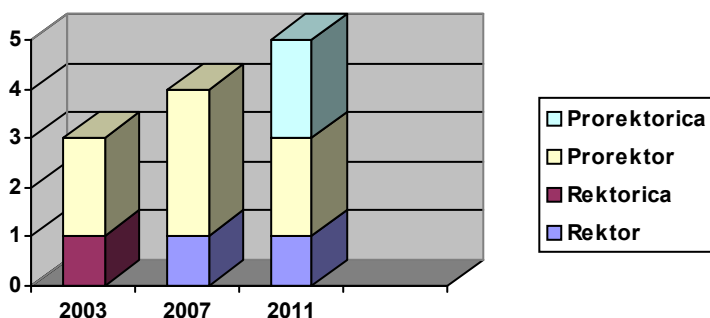


Podatki o prorektorjih in prorektorih kažejo, da je na ljubljanski univerzi v vsakem mandatu le ena prorektorica, razen leta 1991, ko ni nobene (glej sliko 11.3). Še slabša slika pa je v Mariboru, kjer so delo prorektorice opravljale le tri ženske v sedmih mandatih (glej sliko 11.4). Tudi na Primorskem v drugem mandatu ni bilo v rektoratu nobene ženske, trenutno sta pa dve prorektorici od petih članov rektorata (glej sliko 11.5). Najslabše je v Novi Gorici, kjer ni v rektoratu nobene ženske (glej sliko 11.6).

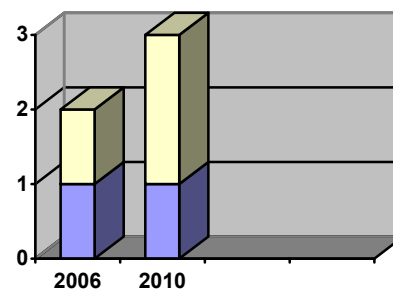
Slika 11. 4: Število članic in članov rektorata Univerze v Mariboru od leta 1991



Slika 11. 5: Število članov in članic rektorata Univerze na Primorskem

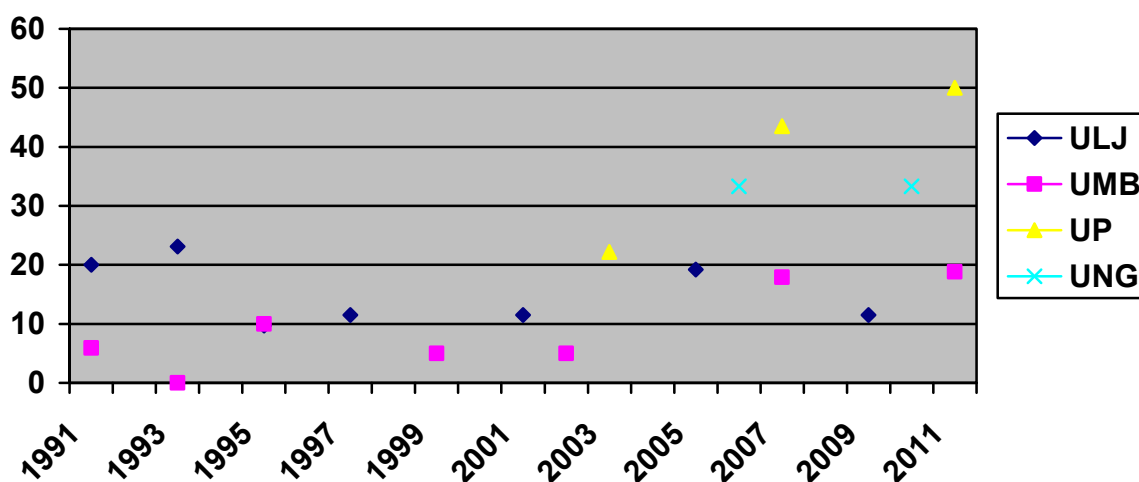


Slika 11. 6: Število članov in članic rektorata Univerze v Novi Gorici



Glede na spodaj predstavljene podatke v sliki 11.7 (glej tudi prilogo Č, preglednice Č.5, Č.6, Č.7 in Č.8) lahko rečemo, da ima najbolj uravnoteženo zastopanost (v tem mandatu celo 50 %) v senatu prav Univerza na Primorskem, ki je bila ustanovljena pred osmimi leti, leta 2003. Tudi na najmlajši univerzi v Novi Gorici je zastopanost žensk relativno visoka, in sicer tretjinska. Sestava drugih dveh senatov (ljubljske in mariborske univerze) je bolj kot ne enospolno zastopana. Če pogledamo samo trenutno sestavo senatov po posameznih univerzah, lahko ugotovimo, da je na Univerzi v Ljubljani 11,5 % članic senata, na Univerzi v Mariboru pa 18,8 %.

Slika 11.7: Delež članic senata Univerze v Ljubljani (ULJ), Univerze v Mariboru (UMB), Univerze na Primorskem (UP) in Univerze v Novi Gorici (UNG) od leta 1991



Da bi še bolj izostrili trenutno situacijo pa smo pogledali še število dekanj in dekanov po fakultetah. Na Univerzi v Ljubljani sta bili novembra 2006 dve dekanji in 24 dekanov, trenutno pa beležimo tri dekanje²⁵⁹ (11,5 %) na 26 fakultetah. Na Univerzi v Mariboru je bila novembra 2006 in je še vedno le ena dekanja²⁶⁰ (6,3 %) na 17 fakultetah in eni akademiji. Univerza na Primorskem je imela novembra 2006 tri dekanje in dva dekana, trenutno pa ima pet dekanj²⁶¹ (71,4 %) na sedmih fakultetah. Na Univerzi v Novi Gorici je bilo novembra 2006 pet dekanov in ena dekanja, sedaj pa sedem fakultet oz. visokih šol vodijo tri dekanje²⁶² (42,3 %) in štirje dekani.

²⁵⁹ Fakulteta za pomorstvo in promet, Fakulteta za socialno delo in Fakulteta za upravo.

²⁶⁰ Fakulteta za naravoslovje in matematiko.

²⁶¹ Pedagoška fakulteta, Fakulteta za humanistične študije, Fakulteta za management, Fakulteta za matematiko, naravoslovje in informacijsko tehnologijo Koper, Visoka šola za dizajn – pridružena članica.

²⁶² Fakulteta za humanistiko, Poslovno-tehniška fakulteta, Visoka šola za vinogradništvo in vinarstvo.

11.2.2 Dejavniki (ne)izvajanja načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških v znanosti

Tip univerze

Glede na zgoraj predstavljene podatke, lahko rečemo, da ima najbolj uravnoteženo zastopanost v senatu Univerza na Primorskem, ki je bila ustanovljena leta 2003. Tudi na najmlajši univerzi v Novi Gorici je zastopanost žensk v senatu relativno visoka, in sicer tretjinska. Ta visok delež žensk v senatu lahko najverjetnje povežemo tudi s kratko zgodovino obeh univerz – kar pomeni, da je bilo več mest za mlajše znanstvene delavce in visokošolske učitelje, in s tem za ženske. Sestava drugih dveh senatov (ljubljanske in mariborske univerze) je bolj kot ne enospolno zastopana. Enako je tudi pri deležu dekanj med dekani – na Primorskem je dekanj celo več kot dekanov, v Novi gorici pa je trenutno približno enako število dekanj in dekanov.

Čeprav imamo v Sloveniji tri državne univerze in eno zasebno – Univerza v Novi Gorici, ne moremo govoriti o razlikah med njimi na podlagi te okoliščine. Do razlik namreč prihaja že med tremi državnimi – ljubljanska in mariborska univerza imata majhno zastopanost žensk v najvišjih odločevalskih telesih univerz, primorska univerza pa ima po drugi strani uravnoteženo zastopanost obeh spolov v vodstvu.

Ideološki stroški

Znanstvenice se pri svojem delu še vedno srečujejo s stereotipnimi predstavami in s tem tudi z institucionalnimi ovirami, preprekami in predsodki (to je potrdila tudi raziskava Mace Jogan leta 1996). Na to kažejo predvsem podatki o majhnem deležu žensk na višji hierarhični lestvici. Kot razlog za to raziskovalke govorijo o steklenih stropovih (ženska lahko do določene stopnje napreduje, potem pa jo ustavijo vidni in nevidni strukturni mehanizmi neenakosti), ki so posledica zgodovinske podrejenosti žensk (npr. Jogan).

Sonja Kump (2001) je tako ugotovila, da na univerzi obstajata dve vrsti diskriminacije - na eni strani gre za diskriminacijo mlajših in na drugi strani za diskriminacijo žensk, ki menijo, da imajo manj informacij in manj priložnosti sodelovati pri odločanju kot starejši raziskovalci oz. moški kolegi.

Pritiski znotraj univerze

Na pobudo dr. Mace Jogan se je formirala mreža znanstvenic na Univerzi v Ljubljani, vendar je bolj ali manj aktivna le preko elektronske pošte.

Aktivne so predvsem posameznice, ko sem jim zgodi krivica (npr. pri prijavi projekta, imenovanju v naziv) in se takoj obrnejo za pomoč na Komisijo za uveljavitev žensk v znanosti ter po dugi strani iščejo posameznice oz. posameznike, ki se jim je zgodilo enako, da bi bili skupaj močnejši.

Na Univerzi na Primorskem je leta 2006 bilo na pobudo Komisije za znanstveno-raziskovalno in razvojno delo pri Univerzi na Primorskem ustanovljeno Telo za vzpostavitev enakih možnosti, tudi enakih možnosti žensk in moških.

Zunanji pritiski

Zakonodaja

Načelo enakih možnosti je sicer na deklarativni ravni že del znanstvene politike, vendar je potrebno še veliko dela, da bo prišlo tudi do dejanskega uspeha. Načelo uravnotežene zastopanosti obeh spolov je sicer zapisano v resolucijah, vendar ker gre za mehko zakonodajo, ga nobena univerza ni vključila v svoje pravilnike.

Možnosti za vstop v znanstveno kariero so relativno dobre zaradi uspešnega programa Mladi raziskovalec, ki ga kot primer dobre prakse izpostavlja tudi Evropska komisija. Gre za program, ki za določen čas – do konca doktorskega študija – zaposli mlade raziskovalke in raziskovalce. Na tej podlagi se je povečal delež žensk, ki so se odločile za podiplomski študij, in posledično s tem tudi delež doktoric znanosti.

Vpliv interesnih skupin

Velik vpliv ima lahko Komisija za uveljavljanje žensk v znanosti, ki lahko kot strokovno ministrsko telo opozarja na nepravilnosti. Vendar ravno zaradi tega, ker nastopa kot strokovno telo vlade, ne more vplivati na univerze, ki so samostojne organizacije in bi to lahko razumele kot vmešavanje vlade v njeno samostojnost (Umek Ventrini 2011). Toda do strukturnih sprememb bo lahko prišlo samo takrat, ko bodo tudi vodstva univerze sprejela načelo

uravnoveže zastopanosti obeh spolov v procesih odločanja kot pomemben cilj svojega delovanja.

Vpliv EU

EU je že od konca prejšnjega stoletja močno aktivna na področju vprašanja žensk v znanosti. Redno spremlja podatke o deležu žensk v znanosti in jih objavlja. Ustanovljene so bile tudi razne raziskovalne skupine, med njimi tudi WIRDEM, ki je raziskovala vprašanje žensk na mestih odlčanja v znanosti.

EU lahko tako na univerze vpliva posredno preko države članice (v obliki mehke oz. trde zakonodaje) in neposredno (npr. preko razpisov projektov). Tako so npr. raziskovalne skupine, ki so prijavljale projekte preko 6. okvirnega programa, morale sprejeti tudi akcijski načrt o enakosti spolov, najverjetneje pa bodo ti akcijski načrti potrebni tudi pri prijavi projektov v novem EU-finančnem programu Horizont (Umek Ventorini 2011).

Politični stroški

Na univerzah zaenkrat še ni politične volje, da bi sprejeli načelo uravnovežene zastopanosti žensk in moških v vodstvu univerz, saj za to »ni potrebe, ker imajo vsi enake možnosti«. Ker ni močnega pritiska s strani ženk, tudi to vprašanje ni opredeljeno kot pomembno oz. se o tem zaenkrat sploh ne razpravlja. Lahko bi celo rekli, da gre za ignoriranje in zanikanje problema spolne neenakosti v znanosti (Evropska komisija 2008b, 3). Še posebej se to vidi pri sestavi Slovenske akademije znanosti in umetnosti (SAZU), ki jo sestavljajo znanstveniki in umetniki, izvoljeni na podlagi posebnih dosežkov na področju znanosti in umetnosti. Tako so trenutno med 84 rednimi člani SAZU le 4 (pred petimi leti le 2) članice (4,76 %) in med 16 izrednimi člani le ena članica (6,25 %).

Tudi, če pogledamo vodenje univerze pod obema rektoricama, lahko rečemo, da sta jo vodili v posebni situaciji - na primorskem se je univerza komaj ustanavljala, na ljubljanski univerzi pa se je morala rektorica soočiti z večimi reformami naenkrat (bolonjski proces, spreminjanje decentralizirane univerze v univerzo z mnogimi novimi centralno vodenimi aktivnostmi itd.) (Fink Hafner 2010, 160). Akademičarke imajo tako širši dostop do vodstvenih pozicij v primeru oz. času, ko je pozicija manj častna in ima manj simbolnih in dejanskih političnih moči (Luthar in Šadl 2002).

11.3 Analiza zastopanosti žensk na vodstvenih položajih v podjetjih

Kljub v povprečju bolj izobraženim ženskam, le te ne pridejo ali pa pridejo le v manjši meri do vodilnih položajev v podjetju. Tako kot v svetu se tudi v Sloveniji število menedžerk zmanjšuje čim večje je podjetje in čim višji je menedžerski položaj (Kanjuo Mrčela 2000).

V tem poglavju bom obravnavali delež žensk na vodstvenih položajih v podjetjih in nato analizirali dejavnike, ki vplivajo na nižjo zastopanost žensk med vodstvom.

Pri zbiranju podatkov sem imela veliko problemov: podjetja so se na mojo prošnjo o posredovanju podatkov o članicah in članih upravnega in nadzornega odbora odgovarjala, da je to poslovna skrivnost in da lahko vse, kar je javno, dobim na spletnih straneh podjetja²⁶³. Na spletnih straneh podjetij je objavljen seznam članov in članic le za sedanje vodstvo, druge podatke pa je težko dobiti. Tudi UEM, ki je delal anketo o ženskah v vodstvu podjetij, se je soočal z enakimi problemi - čeprav je bila anketa anonimna, so dobivali telefonske klice, ali bodo podjetja razkrita itd. (Robnik 2012).

Zaradi tega bom za starejše obdobje uporabila podatke drugih raziskovalk in raziskovalcev ter SURS, trenutno stanje pa bom predstavila na podlagi stanja po posameznih podjetjih, ki sem jih izbrala naključno, kot kriterij pa sem upoštevala njihovo lastništvo. Pri tem se zavedam, da lahko zaradi majhnega števila izbranih podjetij pride do prevelikega posploševanja, zato se pri obrazložitvi dejavnikov poslužujem tudi drugih raziskav, predvsem aktualne raziskave UEM²⁶⁴.

11.3.1 Število žensk na vodstvenih položajih v podjetjih

V Sloveniji se delež žensk na vodstvenih oz. menedžerskih položajih le počasi povečuje.

Statistični urad RS je leta 2009 izdal publikacijo Menedžerke v Sloveniji in v njej objavil podatke o menedžerkah na dan 31. 12. 2008. Med direktorji in direktoricami ter menedžerji in menedžerkami družb najdemo 32,9 % (10.361) žensk, od tega jih je med direktorji in direktoricami ter člani in članicami uprav 26,4 % (4.020). Med menedžerji in menedžerkami

²⁶³ Dr. Aleksandra Kanjuo Mrčela mi je pojasnila, da podatki niso poslovna skrivnost, vendar mi podjetja ne morejo omogočiti, da bi lahko sama raziskovala njihove dokumente, sami pa mi podatkov nočejo ali ne morejo poiskati.

²⁶⁴ UEM je oktobra 2011 poslal 782 največjim podjetjem (izvzete so organizacije, ki sodijo pod javno upravo) anketni vprašalnik o stanju na področju uravnotežene zastopanosti Ž in M na mestih odločanja. Vrnjenih so dobili 253 oz. 32,4 % vseh poslanih vprašalnikov.

manjših družb pa je bilo 23,5 % (2.326) žensk (SURs 2009). To povišanje deleža menedžerk lahko razumemo kot posledico ustanavljanja majhnih podjetij (Kanjuro Mrčela 2000, 56–57).

Menedžerke so v povprečju bolj izobražene kot menedžerji, saj med 12.687 direktoricami oz. menedžerkami družb ali manjših družb najdemo 67,9 % univerzitetno izobraženih, 27,5 % pa je imelo najmanj končano srednjo šolo in samo 4,6 % manj kot srednjo šolo. Na drugi strani pa jih je med moškimi imelo 53,9 % univerzitetno izobrazbo, 34,9 % končano srednjo šolo in 11,2 % manj kot srednjo šolo (SURs 2009).

V spodnji preglednici 11.1 so predstavljena analizirana podjetja oz. gospodarske družbe glede na tip podjetja - zasebni, večinsko državni ali v 100 % državni lasti. Lahko vidimo, da tudi v 100-odstotno državnih gospodarskih družbah prihaja do enospolno sestavljenih uprav (Slovenske železnice, SID) oz. nadzornih odborov (Slovenske železnice, DARS). V petih gospodarskih družbah v državni lasti vodi upravo (DARS) le ena predsednica (20 %). V upravnem odboru DARSa je članic uprave celo več kot članov. Med vsemi člani in članicami uprave je 23 % žensk in med vsemi člani in članicami nadzornega odbora je 17 % žensk. Najbolj uravnotežena je uprava Kapitalske družbe, kjer sta v upravi moški in ženska, ter v nadzornem odboru Pošte, kjer je polovica članic in polovica članov.

Tudi v večinsko državnih gospodarskih družbah prihaja do enospolno sestavljenih uprav, in sicer med petimi gospodarskimi družbami ni v treh upravah – Adria Airways, Elektro Ljubljana in Luka Koper nobene članice. V petih gospodarskih družbah je le ena ženska bila imenovana oz. izvoljena za predsednico, in sicer za predsednico nadzornega odbora v Aerodromu Ljubljana, kjer je tudi sestava uprave najbolj uravnotežena – po en član in članica. V analiziranih petih večinsko državnih gospodarskih družbah je 14 % žensk med člani in članicami uprav in 17 % žensk med člani in članicami nadzornih odborov.

Med analiziranimi zasebnimi podjetji je le ena uprava v celoti sestavljena iz samih moških članov (Gorenje). Med petimi podjetji sta dve predsednici uprave. Med vsemi članicami in člani uprav je več kot tretjina žensk in med vsemi člani in članicami nadzornih odborov je četrtnina žensk.

V naših petnajstih analiziranih podjetjih petino uprav vodi predsednica in med člani in članicami uprave je dobra četrtnina žensk. Slika nadzornih odborov je malce slabša – trinajst nadzornih odborov (Svea in Tuš nimata nadzornega odbora) vodita dve predsednici in med člani in članicami nadzornih odborov je petina žensk.

Preglednica 11.1: število članic in članov upravnih organov in nadzornih organov po izbranih podjetjih – 2011 (* označuje predsednika/-ico Uprave oz. NO)

Podjetja / gospodarske družbe		Uprava		Nadzorni odbor (NO)	
		Ž	M	Ž	M
100 % državna podjetja/ gospodarske družbe	Pošta	0	3*	3	3*
	Slovenske železnice	0	3*	0	6*
	DARS	2*	1	0	5*
	Kapitalska družba	1	1*	1	5*
	SID banka	0	2*	1*	6
	Skupaj	3 (23,1 %)	10	5 (16,7 %)	25
Večinsko državna podjetja / gospodarske družbe	Adria airways (69,87)	0	1*	2	4*
	Telekom (62,5%)	1	4*	1	8*
	Elektro Ljubljana (79,5)	0	2*	1	5*
	Luka Koper (51%)	0	4*	1	8*
	Aerodrom Ljubljana (51%)	1	1*	1*	5
	Skupaj	2 (14,3 %)	12	6 (16,7 %)	30
Zasebna podjetja / gospodarske družbe	Gorenje	0	5*	1	9*
	Krka	2	3*	4	5*
	Mercator	4	4	3	8*
	Svea	2*	1		
	Tuš	1*	2		
	Skupaj	9 (37,5 %)	15	8 (26,7 %)	22
Skupaj vse		14 (27,5 %)	37	19 (19,8 %)	77

Vir: spletne strani podjetij, 2011.

11.3.2 Dejavniki (ne)izvajanja načela uravnovežene zastopanosti žensk in moških v podjetjih

Tip podjetja

Na podlagi zgornjih podatkov lahko vidimo, da je bolj uravnovežena zastopanost obeh spolov v upravah zasebnih gospodarskih družb (razen Gorenje, ki je bolj moško obarvan). Približno enako sliko je dobil tudi UEM s svojo raziskavo. Največ organizacij, ki so imele ali še imajo v preteklih petih letih žensko na najvišjem mestu odločanja (predsednica uprave ali direktorica organizacije), je v zasebni lasti z domačim (60 %) ali tujim kapitalom (25 %) (UEM 2012).

Kljub sprejeti vladni uredbi o kriterijih za bolj uravnoteženo zastopanost vladnih predstavnikov in predstavnic v vodstvu podjetij, ni nobene pozitivne spremembe. Nekatera telesa so še zmeraj enospolno obravana.

Delež žensk na odločevalskih položajih v podjetjih pa se razlikuje tudi glede na velikost podjetij. Tako ni bilo leta 2000 v največjih gospodarskih družbah in poslovnih subjektih nobene predsednice uprave, leta 2003 pa je bil med predsedniki 4-odstotni delež predsednic uprave. Med člani oz. članicami uprave je bilo leta 2000 12,8 % žensk, leta 2003 pa 22 % (UEM 2002 in 2008). Po podatkih GZS (Bilten Združenja Manager 2005, 6) je bilo v 876 velikih gospodarskih družbah na vodilnih mestih le 69 žensk (8 %), v 1056 srednje velikih podjetjih 107 (10 %). Leta 2010 je v sedemnajstih največjih družbah, ki kotirajo na borzi bilo 6 % žensk med predsedniki in predsednicami uprav in 10 % žensk med članicami in člani uprave (UEM 2010).

Ideološki stroški

Še vedno se pojavlja stereotipna predstava o menedžerju kot pravem moškem, ki je racionalen, ambiciozen, močan in pogumen in kot tak popolnoma nasproten stereotipni predstavi o pravi ženski, ki naj bi bila emocionalna, neambiciozna, šibka in nežna. Na tej podlagi je tudi izoblikovano stališče o slabih menedžerkah. (Kanjuo Mrčela 2003). Anketa s slovenskimi menedžerji in menedžerkami (Kanjuo Mrčela 1996) je pokazala, da morajo menedžerke delati več, da lahko dosežejo enako kot njihovi moški kolegi. Pri tem pa so tudi moški kolegi izražali tradicionalne stereotipne poglede na ženske, ki dosežejo menedžerski položaj (Kanjuo Mrčela 2000, 72),

Gre za t. i. stekleni strop v podjetjih, saj ko ženske pridejo do določenega položaja v podjetju, jo na poti višje ustavijo strukturni mehanizmi, ki so lahko kolektivni in individualni in so posledica zavednih in nezavednih pričakovanj in delovanj. Tako Kanjuo Mrčela (2003, 23) pravi, da je potrebno staro organizacijsko kulturo, ki je prežeta s predsodki in stereotipi, razbiti in zgraditi na novo.

Pritiski znotraj podjetja

Ovira, s katero se spopadajo menedžerke, je pomanjkanje vzornic, od katerih bi se lahko učile in pridobile izkušnje (Kanjuo Mrčela 1996). Mentorstvo je ena izmed zelo pomembnih

aktivnosti, saj si na tak način lahko menedžer oz. menedžerka pridobi ogromno izkušenj in je hkrati vpeljan/-a v neformalno mrežo menedžerjev.

Eden izmed ukrepov je tudi sponzorstvo (zastopanje kandidata v smislu konkretnih predlogov za napredovanje, višjo plačo ali podporo njegovih idej pri vodstvu) (Blatnik 2011a).

Zunanji pritiski

Zakonodaja

V Sloveniji je načelo uravnoveženosti spolov v vodstvu podjetij – gre za imenovane člane s strani vlade (določeno tudi z uredbo vlade), opredeljeno v ReNPEMŽM. Gleda na zgoraj predstavljene podatke lahko rečemo, da vladna uredba nima pozitivnega učinka.

Drugih dokumentov na nacionalni ravni ni sprejetih, niti v obliki priporočil ne. O tem se niti ne razmišlja - tudi pobuda UEM, da bi se sestali z ministrom prejšnje vlade in pogovarjali o tem, je bila prezreta (Robnik 2012). Prav tako se dve tretjini anketiranih podjetij strinja, da je zelo majhna možnost, da bi se zakonsko uvedle spolne kvote (UEM 2012).

Vpliv interesnih skupin

Glede na trenutno močno delovanje Sekcije managerk pri pripravi smernic za vključitev žensk v vodstva podjetij, lahko predvidevamo, da bo dokument imel velik vpliv na vodstva podjetij, predvsem v podjetjih, kjer že aktivno deluje katera od menedžerk.

Sekcija managerk tudi podeljuje nagrade za menedžerkam prijazno podjetje²⁶⁵. Tako je bil leta 2011 izbran Petrol energetika. Podjetje že četrni mandat vodi direktorica Mojca Kert Kos. Čeprav je delež žensk med zaposlenimi 16 %, je v vodstvu 40-odstotna zastopanost žensk.

²⁶⁵ Kriterij: 1. podjetje mora imeti na vodilnih in vodstvenih mestih (generalna direktorica, članica uprave, izvršna direktorica) več kot tretjino menedžerk, 2. podjetje mora imeti vsaj 40 zaposlenih, 3. podjetje mora v zadnjih treh letih izkazovati trend rasti, 4. podjetje mora izkazovati uspešne poslovne rezultate po kazalcih, ki se uporabljajo v računovodskih izkazih podjetij. Leta 2003 je nagrado dobila Adriatic zavarovalna družba d. d. Koper, leta 2004 SKB Banka d. d., Societe Generale Group, leta 2005 Livar d. d., leta 2006 G&P hoteli Bled, leta 2007 Trimo d. d., leta 2008 Mercator, leta 2009 Terme Maribor, leta 2010 Henkel Slovenija in leta 2011 Petrol Energetika.

Vpliv EU

V Pogodbi o delovanju EU je v členu 157 med drugim zapisano, da lahko države članice sprejmejo pozitivne mehanizme za doseglo enakih možnosti moških in žensk v delovnem okolju. Zaradi slabega dejanskega stanja v državah članicah glede deleža žensk v vodstvu podjetij, je evropska komisarka Viviane Reading pozvala podjetja, da naj samoiniciativno podpišejo izjavo o večji zastopanosti žensk v upravah evropskih podjetij. Nekatera podjetja so to podpisala, a niso javno objavila (UEM 2012). Večina (61 %) organizacij, ki je sodelovala v anketi UEM, meni, da obstaja zelo malo možnosti, da bi podjetja lahko do leta 2020 dosegla minimalni delež – 40 % zastopanost obeh spolov na vseh mestih odločanja v organizaciji (UEM 2012).

Politični stroški

Zaradi neformalne moške mreže²⁶⁶ je ženskam težje priti do vodilnih položajev v podjetju. Anketa UEM (2012) je pokazala, da ima uravnoteženo zastopanost obeh spolov (se pravi najmanj 40 % zastopanost obeh spolov) dobra sedmina organizacij na področju nižjega menedžmenta (vodenje skupin, oddelkov, izmen), dobra petina na ravni srednjega menedžmenta (vodje služb, sektorjev) in slaba osmina na ravni višjega menedžmenta (direktorji/ice podjetij, predsedniki/ce uprav. Polovica anketiranih organizacij nima v višjem menedžmentu nobene ženske in le 4 % organizacij nima nobenega moškega (UEM 2012). V veliko podjetjih – npr. Računovodska hiša Unija.

11.4 Sklep

V tem poglavju smo analizirali delež žensk v procesih odločanja na treh področjih – v politiki, v znanosti in na družbeno-ekonomskem področju v treh izredno pragmatičnih organizacijah, in sicer v političnih strankah, na univerzah in v podjetjih. Politične stranke so tiste organizacije, ki imajo v državi izjemno moč, saj sprejemajo zakonodajo (mislimo na parlamentarne politične stranke, in predvsem na vladne politične stranke) in na ta način sooblikujejo družbeno življenje na vseh področjih (tudi v znanosti in na družbeno-ekonomskem področju). Tako lahko politične stranke (če so seveda izvoljene v Državni zbor oz. sestavljajo vladno koalicijo) na nek način vplivajo na razvoj posameznih področij.

²⁶⁶ Angl. 'old boy network' ali 'school tie network' (Wirth 2001, 127).

Iz zgornjih analiz je razvidno, da je bilo vprašanje uravnotežene zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja, dolgo časa zapostavljeno. Najprej se je o tem začelo govoriti v političnih strankah, predvsem v bolj levih strankah, kjer je bila močna ženska organiziranost – (ZL)SD in LDS in kjer so tudi sprejeli strankarske kvote. Druge politične stranke so tej temi posvečale manj pozornosti in kljub temu, da je že Zakon o političnih strankah iz leta 1994 določal, da morajo stranke v svojem statutu določiti način zagotavljanja enakih možnosti obeh spolov pri kandidiranju za posamezne volitve, je bilo žensk na kandidatnih listah pred zakonsko sprejetimi spolnimi kvotami izredno malo. To različno dojemanje zakonskih določil se kaže tudi kasneje – npr. v Zakonu o volitvah v Državni zbor so se sprejele 35 % spolne kvote, kljub temu, da je v Zakonu o enakih možnosti žensk in moških in Resoluciji o nacionalnem programu za enake možnosti žensk in moških uravnotežena zastopanost definirana s 40 % zastopnostjo obeh spolov na vseh področjih družbenega življenja.

Če se ustavimo pri uravnoteženi zastopanosti žensk in moških na analiziranih treh področjih, lahko rečemo, da v politiki in v znanosti ni z vidika spola uravnoteženo sestavljenih teles odločanja. Še najbolj se temu cilju približuje sedanji Državni zbor, ki je imel ob izvolitvi 32 % poslank, po imenovanju vlade (zamenjava poslancev in poslanke, ki so postali člani in članica vlade) in odstopu Zorana Jankovića (izvoljen kot ljubljanski župan) pa se je delež poslank povišal na 36,7 % (tako v Državnem zboru sedi 33 poslank). Na drugi strani pa imamo vlado, ki premore le eno ministrico (8,3 %) in slovenske občine vodi le 10 županj (4,8 %). Tudi na univerzah je slika približno enaka – dve mlajši univerzi imata vsaj tretjinsko zastopanost žensk v senatu, na starih dveh univerzah pa je delež senatork pod 20 %. V primerjavi s politiko, kjer ni zaenkrat nobena ženska zasedla najvišjih položajev v Sloveniji (predsednik/ca države, predsednik/ca vlade) in sta le dve ženski postali predsednici političnih strank (trenutno imamo le predsednico NSi), sta bili v težkih časih na univerzah izvoljeni dve rektorici.

V primeru podjetij imamo tako ekstreme – na eni strani podjetja s (pretežno) ženskim vodstvom (ki jih je relativno malo) in na drugi strani podjetja s (pretežno) moškim vodstvom, in podjetja z vidika spola uravnoteženim vodstvom. Vendar tu lahko poudarimo, da je podjetij, ki bi imela uravnoteženo zastopanost žensk in moških v vodstvu podjetij ali pa pretežno žensko vodstvo relativno malo. Največ takih podjetij najdemo med majhnimi podjetji z zasebnim kapitalom.

Do razlik med izvajanjem načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških na mestih odločanja prihaja zaradi različnih dejavnikov (glej spodnjo preglednico).

Preglednica 11.2: Analiza organizacijskih dejavnikov na področju enakosti spolov

Dejavnik	Opis	Kazalniki		
		PO	ZN	DE
Tip organizacije	Nastanek Lastnina Velikost	Stare in nove PS / Velike in male PS	Nove UNI / /	/ Zasebna P Mala P
Ideološki stroški	Prevladujoče vrednote	Stereotipi	Stereotipi	Stereotipi
Pritisk znotraj organizacij	Ženska organizacija Pomoč kolegicam	Skoraj vse Da	V nastajanju Da/ne	Odvisno Da/ne
Zunanji pritisk	Nac. zakonodaja Vpliv IS Vpliv EU	Da - zakon, resolucija Da - Koalicija, ŽLS Da/ne	Da - resolucije Da - Komisija Da/ne	Da - resolucija, vladna uredba Da - s. managerk Da/ne
Politični stroški	Teža volitev oz. pomembnost položaja	Da	Da	Da

Opombe: kratice PS – politična stranka, UNI – univerza, P – podjetje; za področja PO – politika, ZN – znanost in DE – družbeno-ekonomsko področje.

Glede na *tip organizacije* lahko rečemo, da so se med političnimi strankami pomena enakosti spolov najbolj zavedale preoblikovane stare leve stranke, nove manjše stranke (ki so imele zelo majhno možnost za izvolitev) in na zadnjih volitvah tudi dve novi močni stranki (na kar pa so v veliki meri vplivale tudi spolne kvote). Na univerzah so bolj spolno uravnotežena telesa odločanja na dveh novih univerzah (Nova Gorica in Univerza na Primorskem), med podjetji pa v manjših zasebnih podjetjih.

Različne raziskave kažejo, da so v vseh treh organizacijah še vedno prevladujoče *tradicionalne vrednote in stereotipi*, ki ženskam povzročajo težave pri napredovanju po hierarhični lestvici navzgor. Tako se govori o steklenih stropovih oz. labirintu, ki ga morajo ženske prehoditi, da lahko dosežejo vrh. Tako je veliko žensk na nižjih mestih odločanja, na najvišjih pa ponavadi le peščica - govorimo lahko o vertikalni spolni segregaciji. Lep primer za to je viden v gospodarstvu, kjer je bilo leta 2010 v 17 največjih slovenskih družbah le 10 % žensk v upravi teh podjetij in le ena je bila predsednica uprave. Se pravi - bolj je *položaj ugleden*, manj žensk ta položaj zaseda. Isto se dogaja tudi v politiki, kjer so politične stranke ženskam (z uzakonitvijo spolnih kvot) najprej dale možnost za izvolitev v Evropski parlament, ki je za njih sekundarnega pomena, pri najpomembnejših državnozborskih volitvah pa politične stranke kljub pritiskom popuščajo počasi - uzakonjene so le 35 % spolne kvote,

vsak predlog novega volilnega sistema (za izvoljivost žensk bi bil najboljši proporcionalni volilni sistem z enotno kandidatno listo, kjer bi bile kandidatke in kandidati razvrščeni po sistemu zadrge) pa pade na glasovanju (trenutno namreč stranke točno vedo, kateri volilni okraj je za njih izvoljiv in ponavadi ga zasedejo že izkušeni (moški) obrazi).

Pritiski na organizacije se vršijo tako od znotraj (predvsem iz različnih ženskih organizacij) kot od zunaj (vpliv EU, vpliv interesnih skupin, vpliv zakonodaje). Nekatere politične stranke imajo močne ženske organizacije, ki spremljajo izvajanje politike enakosti spolov, na univerzah take organizacije zaenkrat še ni oz. je v nastajanju, v podjetjih pa imajo morda kakšna večja podjetja tudi kakšno žensko organizacijo. Pomembnejši so pritiski od zunaj - tako na eni strani EU poziva države članice in posredno ali pa neposredno tudi organizacije znotraj njih, da se bolj osredotočijo na vprašanje uravnotežene zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja. Najbolj odmevno je bilo pozivanje komisarke Reding, da podjetja podpišejo izjavo o večji zastopanosti žensk v upravah podjetij (glej prilogo D.1), ki pa je žal zaenkrat padlo na neplodna tla. Nekatera podjetja so sicer naredila interna pravila glede zagotavljanja enakosti spolov (glej prilogo D.2), vendar je teh izredno malo (v anketi UEM je imelo sprejet interni akt ali ukrep za uravnoteženo zastopnost žensk in moških sedem sodelujočih organizacij, šest pa jih sprejem še načrtuje).

Izredno pomembne so različne interesne skupine, ki lahko vlivajo na izvajanje načela uravnotežene zastopanosti obeh spolov v procesih odločanja. Tako je Koalicija za uravnoteženo zastopnost žensk in moških v javnem življenju, ki je povezovala tudi ideološko različne ženske znotrajstrankarske organizacije, imela pomembno vlogo pri sprejetju spolnih kvot v volilni zakonodaji, saj je aktivno sodelovala pri sprejemanju volilne zakonodaje. Enako nalogo si je zadala tudi Sekcija managerk, ki bo poskušala s smernicami za enakost spolov po eni strani prepričati podjetja, da se bolj posvetijo vprašanju enakosti spolov in uravnoteženi zastopanosti žensk in moških na mestih odločanja, po drugi strani pa predlagati vladi sprejetje kvot. Čeprav je Komisija za ženske v znanosti samostojno telo, sicer z omejenim delovanjem, ker nima na voljo dovolj sredstev, na univerzo nima nobenega vpliva, saj je univerza avtonomna organizacija in bi tak vpliv lahko razumela kot politični vpliv.

Zaradi tega bi bilo nujno sprejeti neko bolj zavezujočo zakonodajo - politične stranke sicer morajo upoštevati spolne kvote pri kandidiranju kandidatk in kandidat na posameznih volitvah, univerze in podjetja pa nimajo nobenega zavezujočega določila. Vlada sicer mora po uredbi o kriterijih za upoštevanje načela uravnotežene zastopanosti spolov imenovati vsaj 40 % predstavnikov enega od spolov v vladna in strokovna telesa ter v osebe javnega prava,

vendar so dopuščene tudi izjeme (to je problem, saj lahko vedno najdeš izgovor za neizvajanje tega določila). Ker v vseh treh področjih še vedno obstaja neuravnotežena zastopanost spolov (nižja od 40 %), bi lahko na podlagi 3. odstavka 7. člena ZEMŽM s posebnimi ukrepi (npr. pozitivni ukrepi kot so kvote, spodbujevalni ukrepi kot so naprimer denarne nagrade, programske aktivnosti - akcijski načrt) odstranili objektivne ovire za neuravnoteženo zastopanost žensk in moških v procesih odločanja na posameznih področjih. Zaenkrat ostaja Slovenija le pri priporočilih, saj neke politične volje za izboljšanje stanja zaenkrat ni.

IV ZAKLJUČEK

V disertaciji smo analizirali dejavnike politik EU na področju enakosti spolov, ki pozitivno ali pa negativno vplivajo na samo izvajanje politik EU v Sloveniji. Identificirali smo vpletene javnopolitične igralce in na podlagi študijev primerov prikazali dejansko učinkovitost izvajanja politik EU na področju enakosti spolov v Sloveniji.

V zaključnem poglavju bomo najprej pogledali, kakšno je trenutno stanje glede uravnotežene zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja. V začetku leta 2012 so se namreč zgodile pomembne stvari, ki lahko vplivajo na sklepne misli te disertacije in jih je zato potrebno omeniti, saj niso zajete v empiričnem delu disertacije, ki se omejuje na obdobje do konca decembra 2011. Nato bomo oblikovali seznam dejavnikov, ki vplivajo na izvajanje politik EU na področju enakosti spolov in v zvezi s tem tudi potrdili oz. zavrgli tezo in hipoteze, ki smo jih zastavili v uvodnem poglavju. Pri tem bomo tudi prikazali razlike in podobnosti izvajanja politike enakosti spolov na različnih področjih.

12 Trenutno stanje v EU in Sloveniji glede uravnotežene zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja

Poročilo Evropske komisije o napredku na področju enakosti spolov za leto 2011 (Evropska komisija 2012b) pravi, da je sicer bil narejen nek napredek na področju uravnotežene zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja, vendar je v nekaterih državah članicah situacija še vedno zaskrbljujoča. Na področju odločanja v politiki je bilo ugotovljeno, da je Evropski parlament bolj spolno uravnoteženo sestavljen (35 % žensk in 65 % moških) kot nacionalni (v povprečju 24 % žensk in 76 % moških) in regionalni (v povprečju 32 % žensk in 68 % moških) parlamenti²⁶⁷. Delež žensk se je tako v nacionalnih parlamentih v zadnjih šestih letih povečal za tri odstotne točke. Več kot 40 % žensk imajo v parlamentih le štiri države članice (Belgija, Nizozemska, Finska in Švedska), več kot 30 % (kar štejemo kot kritično maso) imajo prav tako še štiri države članice (med njimi tudi Slovenija), manj kot 30 % pa ostalih 19 držav članic. Poročilo tudi navaja velik napredek Slovenije, ki je na zadnjih

²⁶⁷ Podatki so bili zbrani oktobra 2011, kar pomeni, da je bila v poročilu za Slovenijo upoštevana sestava državnega zbora pred novim sestavom po izrednih volitvah.

volitvah podvojila delež žensk v parlamentu (s 16 na 32 %), na kar so vplivale uzakonjene spolne kvote in močna kampanja s strani ženskih organizacij (Evropska komisija 2012b, 12). Slika sestave vlad je še slabša - pariteto zagotavlja le švedska vlada, več kot 40 % žensk pa je v finski in avstrijski vladi. Tudi tukaj je Slovenija izpostavljena, v tem primeru kot slab primer, saj ima poleg Estonije, Češke, Grčije in Madžarske manj kot 10 % žensk v vladi (Evropska komisija 2012b, 12).

Januarja 2012 je v upravah največjih družb²⁶⁸ držav članic EU sedelo 13,7 % žensk, kar je za slabi dve odstotni točki več kot leta 2010. Pri tem je potrebno poudariti, da delež žensk v upravah največjih družb v nobeni državi članici ni dosegel ali presegel kritično maso 30 % (najbližje je bila Finska s 27,1 % žensk, sledijo pa ji Latvija s 25,9 %, Švedska s 25,2 % in Francija s 22,3 %, v ostalih državah je delež žensk pod 20 %). V Sloveniji se je delež žensk v upravah največjih družb celo zmanjšal od leta 2003 za slabe 4 odstotne točke (z 19,0 na 15,3 %). Še slabše je z deležem predsednic uprav v največjih družbah – povprečje v EU je le 3,2 %, saj v 15 državah članicah ni nobene ženske na položaju predsednice uprave največjih družb (Evropska komisija 2012a, 11; 2012b, 50). Na položaju direktorjev in direktoric ter članov in članic uprav družb je bilo novembra 2010 povprečno v EU 33 % žensk, v Sloveniji 27 % (Evropska komisija 2012b, 51).²⁶⁹

Kot smo že omenili v prejšnjih poglavjih je bila EU (predvsem Evropska komisija in Evropski parlament) v zadnjem času izredno aktivna na področju uravnotežene zastopanosti spolov v upravah podjetij. Tako je podpredsednica Evropske komisije in komisarka za pravosodje Viviane Reding leta 2011 predlagala in spodbujala podjetja naj povečajo delež žensk v upravah podjetij s samoregulacijo. Kot cilj je navedla 30 % delež žensk v upravah največjih evropskih podjetij do leta 2015 in 40 % delež do leta 2020, k čemur se bi naj podjetja zavezala s podpisom izjave o večji zastopanosti žensk v upravah evropskih podjetij. Njeno namero je podprl Evropski parlament z resolucijo o ženskah in vodenju podjetij (sprejeta julija 2011), številna ministrstva in organizacije. Nekaterе države – Francija, Nizozemska, Italija in Belgija so tudi sprejele zavezujoče mehanizme za bolj uravnoteženo zastopnost žensk in moških v upravah podjetij, druge države se bolj nagibajo k samoregulativnim mehanizmom. Kljub močni podpori pa je izjavo podpisalo le 24 evropskih podjetij (Evropska komisija 2012a, 18).

²⁶⁸ V vsaki državi se zberejo podatki za od 10 do 50 največjih družb, ki kotirajo na borzi.

²⁶⁹ Zaskrbljenost nad še vedno neuravnoteženo zastopnostjo žensk in moških v političnem življenju je v svoji resoluciji z dne 13. marca 2012 o ženskah pri sprejemanju političnih odločitev izrazil tudi Evropski parlament.

V marcu 2012 je Evropska komisija objavila poročilo o napredku v zvezi z zastopanostjo žensk v upravnih odborih podjetij, kjer ugotavlja, da se je sicer stanje v primerjavi z letom poprej rahlo izboljšalo (za slabi 2 odstotni točki), vendar bi s takšnim tempom potrebovali več kot 40 let, da bi dosegli vsaj 40 % zastopanost obeh spolov v upravah podjetij (Evropska komisija 2012b). Tako je komisarka pozvala posamezna podjetja, socialne partnerje, zainteresirane nevladne organizacije in državljane, naj izrazijo svoje mnenje glede možnih ukrepov na ravni EU in se med 5. marcem in 28. majem 2012 vključijo v javno posvetovanje. Na podlagi oblikovanih mnenj se bodo potem do konca leta 2012 oblikovali ukrepi (tudi zakonodajni) za izboljšanje tega stanja. To podpira tudi Evropski parlament, ki je v svoji resoluciji o enakosti med ženskami in moškimi v EU (sprejeta 13. marca 2012) ponovno pozval k povečanju deleža žensk v upravah podjetij na 30 % do leta 2015 in na 40 % do leta 2020. Poziv pa podpirajo tudi evropski državljani, saj se je po podatkih javnomnenjske raziskave Eurobarometer²⁷⁰, za uvedbo zakonodaje o uravnoveženi zastopanosti spolov v upravah podjetij opredelilo 75 % vprašanih, pri čemer jih je 49 % navedlo, da bi bile najprimernejši mehanizem za uveljavitev zakonodaje denarne kazni (Evropska komisija 2011d).

Kampanja za bolj uravnoveženo zastopanost žensk in moških v upravah podjetij pa se je začela tudi v Sloveniji. Tako je ob praznovanju dneva žena UEM javnosti predstavil svojo analizo stanja uravnovežene zastopanosti žensk in moških na mestih odločanja v slovenskem gospodarstvu (glej UEM 2012), sekcija managerk pa je priredila dogodek 'Vključi. Vse.' Na tem dogodku je bil predstavljen dokument »Vključi. Vse – smernice za spodbujanje enakosti«, v katerem je predstavljenih pet argumentov za spodbujanje enakih možnosti moških in žensk ter šest ukrepov, s katerimi lahko podjetja enakost spolov uveljavijo v praksi. Na dogodku pa je predsednica Sekcije managerk Sonja Gole tudi predstavila sklep upravnega odbora sekcije managerk (sprejet tik pred dogodkom), da bo sekcija managerk vladi RS predlagala uzakonitev ženskih kvot v gospodarstvu²⁷¹.

V nasprotju z EU in drugimi mednarodnimi organizacijami (npr. OZN, Svet Evrope), ki dajejo vprašanju enakosti spolov izjemno veliko vlogo in poudarjajo potrebo po okrepitvi

²⁷⁰ Po podatkih Eurobarometra 376 - Ženske na položajih odločanja (september 2011) 88 % evropskih državljanov verjame, da bi morale biti ženske ob enaki usposobljenosti enakovredno zastopane na vodilnih položajih v podjetjih; pri tem jih 76 % meni, da imajo za to ustrezna znanja in veščine.

²⁷¹ Prav tako je Združenje Manager v Zavezi za uspešno prihodnost Slovenije: 15/2020 med cilji, ki jih je potrebno doseči, da bi se Slovenija lahko uvrstila med 15 najbolj uspešnih držav sveta do 2020, zapisalo tudi: "povečati delež managerk v vodstvih podjetij na vsaj 30 %."

politike enakosti spolov in institucij za spodbujanje enakosti spolov, pa se je sedanja vlada v sklopu varčevalnih ukrepov odločila, da ukine UEM, njegove naloge pa je s 1. aprilom 2012 prevzelo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (ZDU-IF). Nekateri raziskovalci in raziskovalke ter organizacije²⁷² so nastopili proti ukinitvi UEM in so kot argumente navajali: a) zavezanost države (tudi mednarodne) k zagotavljanju enakopravnosti, b) še vedno slabši položaj žensk (večja obremenjenost z družinskimi obveznostmi, manjša zastopanost žensk v politiki, nižje plačilo za delo). Zanimivo je, da je že v prejšnjem mandatu Pahorjeva vlada razmišljala o reorganizaciji uradov in o združitvi vseh uradov pod eno streho. Takrat je npr. SDS-ova poslanka Alenka Jeraj (ki sedaj ukinitvi ne nasprotuje) na Milana M. Cvikla (takratni generalni sekretar vlade) naslovila poslansko vprašanje o ukinitvi UEM, kjer je med drugim zapisala, da bi bilo »potrebno UEM kadrovsko in finančno okrepiti tako, da bi lahko še uspešneje izvajal naloge, ki so mu dodeljene« (pisno vprašanje z dne 26. maja 2009).

Moje osebno mnenje je, da je bil UEM pomembna institucija, ki je skrbela za izvajanje politike enakosti spolov na vseh področjih in s svojimi projekti ozaveščala javnost o pomenu enakosti spolov na vseh področjih. Z ukinitvijo UEM tako daje vlada slab signal za izvajanje politike enakosti spolov. Glede na to, da mednarodne organizacije priporočajo večjo samostojnost zagovornika za enake možnosti, pa bodo verjetno kmalu prispela tudi opozorila s strani EU in drugih mednarodnih organizacij.

13 Sklep

13.1 Identificirani dejavniki izvajanja politik EU na področju enakosti spolov

V teoretičnem delu smo na podlagi analize klasične literature in literature o EU identificirali dejavnike izvajanja. Razdelili smo jih na dejavnike, ki so povezani na eni strani z delovanjem oblikovalcev javnih politik in na drugi strani z izvajalskimi strukturami. V spodnji preglednici so predstavljeni identificirani dejavniki iz literature in dejavniki, ki imajo vpliv pri izvajanju politik EU na področju enakosti spolov.

²⁷² Npr. Mirovni inštitut, Sekcija Spol in družba Slovenskega sociološkega društva, društvo SOS telefon.

Preglednica 13.1: Analiza dejavnikov na področju enakosti spolov

Raven	Identificiran dejavnik v literaturi		Identificiran dejanski dejavnik
EU-raven	Oblikovalci javnih politik	Postopek odločanja	Da
		Vrsta dokumenta	Da (trda – mehka zakonodaja)
		Neposredni vpliv/poziv	Da
		Finančni resursi	Da (spodbude)
		Nadzor	Spremljanje (monitoring)
	Izvajalske strukture	Nadzor	Spremljanje
		Povezovanje IS	Da
			Informacijska in raziskovalna podpora (EIGE, raziskov. skupine)
Nacionalna raven	Oblikovalci javnih politik	Skladnost nacionalne zakonodaje z EU	Da
		Ekonomski stroški	Ne
		Nacionalne preference	Delno – prestiž (vstop v EU)
		Transpozicijska procedura	Delno – veto točke
		Nadzor	Nadzor in spremljanje
	Izvajalske strukture	Ekonomski stroški	Ne – manjši stroški
		Administrativna učinkovitost	Da – veliko izvajalskih struktur
		Vpliv IS	Da – pritisk na vlado
Organizacijska raven	Izvajalske strukture	Tip organizacije	Da
		Ideološki stroški	Da
		Pritisk znotraj organizacij	Da
		Zunanji pritisk	Da
		Politični stroški	Da

Opomba: kratici IS – interesna/e skupina/e, EIGE – Evropski inštitut za enakost spolov.

Če najprej pogledamo na EU-raven, lahko rečemo, da je najpomembnejši dejavnik *vrsta dokumenta*, ki ima vpliv na vse druge dejavnike (kar je pokazala tudi empirična analiza). V EU se sprejemata tako trda kot mehka zakonodaja, ki sta podvrženi različnim postopkom odločanja (metoda Skupnosti pri trdi zakonodaji in javnopolitična koordinacija pri mehki zakonodaji) in različnim postopkom nadzora izvajanja zakonodaje (pri mehki zakonodaji gre le za spremljanje). Ker gre pri sprejemanju dokumentov o uravnoveženi zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja večinoma za mehko zakonodajo, ki ne izraža statutarnih dolžnosti (Woodward 2001), ampak je bolj priporočilne narave, je od posamezne države članice odvisno, ali jo bo sprejela ali ne. Tako prihaja do razlike med prenosom trde in mehke

zakonodaje v državo članico, saj trdo zakonodajo države članice ponavadi sprejmejo takoj, brez oklevanja, še posebej to velja za nove države članice ali pa države, ki so v pristopnem pogajanju (Falkner in drugi 2008), mehko zakonodajo pa države članice lahko sprejmejo ali pa jo ignorirajo, odvisno predvsem od politične volje odločevalcev. Pri tem je potrebno poudariti, da se v nekaterih primerih določene institucije ali posamezniki obrnejo neposredno na države članice in jih pozivajo, da sprejmejo določeno politiko oz. mehanizme za dosego le-te. Tako je npr. komisarka Reding pozivala gospodarske družbe, da sprejmejo mehanizme za povečanje deleža žensk v upravah podjetij, na področju politike pa je Evropski parlament pozval nacionalne parlamente držav pristopnic, da sprejmejo ukrepe za bolj uravnoteženo zastopnost žensk in moških v nacionalnih delegacijah v Evropskem parlamentu in kasneje za volitve v Evropski parlament.

Medtem ko je nadzor nad izvajanjem trde zakonodaje zakonsko določen in so za neizvajanje določene tudi neke sankcije (npr. ustni opomin s strani Evropske komisije, tožba pred Sodiščem Evropske skupnosti, plačilo globe), gre pri mehki zakonodajo bolj za spremljanje izvajanja, saj ni zakonsko določenih sankcij. V primeru neizvajanja mehke zakonodaje tako lahko govorimo s strani Evropske komisije le o 'moralni kazni', in sicer o izpostavljanju določene države članice kot primera slabe prakse v raznih poročilih. Pri tem imajo pomembno vlogo tudi različne raziskovalne skupine, ki so financirane tako s strani EU kot tudi iz drugih finančnih virov, in ki raziskujejo izvajanje posameznih politik v EU ali posamezni državi članici. Nekatero raziskavo so neposredno naročene s strani Evropske komisije (tako je npr. Evropska komisija sestavila skupino WIRDEM, ki je analizirala stanje na področju odločanja v znanosti in predlagala neke strategije za izboljšanje stanja), druge izvajajo raziskovalni inštituti, ki so si pridobili evropska sredstva za raziskavo (npr. projekt genSET). Izredni pomen pa ima tudi lani vzpostavljen Evropski inštitut za enakost spolov (EIGE), ki s svojim dokumentacijskim centrom producira in zbira pomembne informacije o izvajanju politik enakosti spolov in pripravlja različne ekspertize (samoiniciativno ali na zahtevo države članice). Inštitut se sicer sooča tudi s problemi, Evropska komisija ima namreč do EIGE ambivalenten odnos, finance so dokaj omejene, probleme pa imajo tudi s kadrom, saj se še kako potreben izkušenejši kader ne prijavlja na razpise za prosta delovna mesta (ena od omejitev je tudi sedež EIGE, ki je v Vilni in je od drugih evropskih institucij precej oddaljen)²⁷³. Kot pomemben sogovornik pri oblikovanju politike enakosti spolov in pri spremljanju izvajanja se pojavljajo različne EU-interesne skupine, ki so neposredno v stiku z

²⁷³ Na tem mestu se zahvaljujem dr. Milici Antić Gaber, ki mi je posredovala informacije, ki jih je sama opazila kot članica strokovnega foruma EIGE.

institucijami EU (predvsem z Evropsko komisijo in odborom Evropskega parlamenta o ženskih pravicah in enakosti spolov²⁷⁴). Najaktivnejši je Evropski ženski lobi (EWL), ki spremlja dejansko stanje na področju enakosti spolov, in v okviru tega tudi na področju uravnotežene zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja, tako na EU-ravni kot znotraj držav članic in pripravlja različne aktivnosti (npr. vzporedna kampanja ob volitvah v Evropski parlament, s poudarkom na vprašanju enakosti spolov – tako glede števila in pozicioniranja kandidatke na kandidatnih listah kot pomena politike enakosti spolov). Problem pri teh EU-interesnih skupinah je v njihovem financiranju, saj se pretežno financirajo z evropskimi sredstvi, in se tako lahko na nek način vprašamo, ali so pri svojem delovanju res v celoti samostojne (še posebej v primeru Evropske mreže znanstvenic – EWPS, ki jo je vzpostavila Evropska komisija in njeno delovanje tudi financirala).

Iz zgodovine EU in predvsem njene politike enakosti spolov lahko vidimo, da ima lahko mehka zakonodaja, čeprav nima zakonsko določene nadzorne funkcije in z njo povezanih sankcij ob neizvajanju zakonodaje, tudi velik pomen, saj na ta način lahko 1. določena tema oz. vprašanje pride na dnevni red EU (npr. uravnotežena zastopanost žensk in moških v upravah podjetjih), 2. z njo se lahko testirajo temelji za kasnejše bolj obvezujoče mehanizme in jo tako lahko tretiramo tudi kot neko podlago za morebitno kasnejšo trdo zakonodajo in 3. služi kot podlaga za različne javnopolitične igralce (npr. opozicijo, različne interesne skupine), da pritiskajo na nacionalno vlado, da neko politiko sprejme in jo nato izvaja. Predvsem od posamezne države članice pa je odvisno, ali bo določeno zakonodajo sprejela ali pa jo bo ignorirala.

V primeru Slovenije lahko na podlagi opravljene analize rečemo, da je bil prenos mehke zakonodaje EU povezan s pristopnimi pogajanjmi in samim vstopom v EU. V devetdesetih letih prejšnjega stoletja je bil namreč vsak poskus uzakonitve kvot ali kakšnega drugega ukrepa v zvezi z uravnoteženo zastopnostjo žensk in moških predvsem v političnem odločanju, zavrnjen z argumentom, da imajo ženske in moški po Ustavi enake možnosti. Šele s procesom približevanja Slovenije EU in pristopnimi pogajanjmi se je odprla razprava tudi v tej smeri. Pri tem je izredno pomembno delovanje Urada za žensko politiko oz. Urada za enake možnosti (UEM), ki je že od leta 1992 intenzivno deloval na področju enakosti spolov, odpiral številna nova vprašanja na tem področju, pripravljaj različne analize na posameznem področju, primerjal politike enakosti spolov in organiziranost organov na tem področju v različnih

²⁷⁴ Trenutno odboru predseduje švedski poslanec Mikael Gustafsson, ki je prvi moški, ki predseduje temu odboru.

državah in pripravljaj predloge za izvajanje politike enakosti spolov v Sloveniji. Tako je lahko na podlagi svojih izkušenj in v povezavi z drugimi vladnimi in nevladnimi organizacijami pripravil dobro zakonsko podlago za izvajanje politike enakosti spolov v obliki Zakona o enakih možnostih žensk in moških (ZEMŽM) ter Zakona o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO). To sta bila v bistvu zakona, ki ju je od nas zahtevala tudi EU (saj pred tem ni bilo zakonodaje na tem področju) in sta bila kot taka v Državnem zboru sprejeta po hitrem postopku, skoraj brez razprave. Na podlagi ZEMŽM je UEM v sodelovanju z vladnimi in nevladnimi organizacijami pripravil nacionalni program za enake možnosti žensk in moških, kjer so opredeljene tudi aktivnosti, cilji in mehanizmi za doseg enakosti spolov na posameznem področju, tudi glede vprašanja uravnotežene zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja v politiki, znanosti in na družbeno-ekonomskem področju. Pri tem je UEM na tej podlagi pripravljaj tudi dvoletne periodične načrte in še bolj podrobno opredelil aktivnosti za posamezno obdobje. Na tem mestu se mi postavlja vprašanje, kdo bo po ukinitvi UEM prevzel te naloge, predvsem v tem smislu, ker se zaenkrat še ne ve natančno, ali se bo vprašanje enakosti spolov in nasploh enakih možnosti oblikovalo znotraj posebne službe MDDSZ (trenutno so zaposlene iz UEM premestili v Službo za enake možnosti in evropsko koordiniranje) ali pa bodo to vprašanje reševali horizontalno (v vsaki službi po en strokovnjak s področja enakosti spolov). Vprašanje je tudi, kaj bo s financiranjem nevladnih organizacij na tem področju (letos je zaradi reorganizacije bilo financiranje že vprašljivo, vendar so postopek vseeno speljali do konca), kdo bo (če sploh bo) pripravil naslednji nacionalni program na tem področju itd. Najboljša rešitev bi seveda bila, če bi UEM ostal še vedno samostojen urad oz. če bi postal še avtonomnejši, kot je bil, in bi imel tudi večjo nadzorno funkcijo (tako, da bi lahko tudi kaznoval v primeru neizvajanja politike enakosti spolov). V dani situaciji je po mojem mnenju bolje, da se z vprašanjem enakosti spolov ukvarja posebna služba znotraj ministrstva, ker bo verjetno lažje kaj dosegla na tem področju, kot pa posamezna oseba, če bi se vzpostavil horizontalni pristop. Horizontalni pristop bi po mojem mnenju deloval le v okoliščinah, ko bi bila vlada in s tem tudi vladna telesa in organi zavezani k uresničevanju enakih možnosti žensk in moških ter bi hkrati prepoznali to vprašanje kot pomembno (trenutno je to drugorazredna tema). Kot pravi Versluis (2004) – večja je pomembnost vprašanja, prej se bo stanje spremenilo.

Z ukinitvijo UEM se lahko tudi vprašamo, ali se bo v prihodnje katera od vladnih institucij sploh posvečala reševanju vprašanj glede enakosti spolov na posameznih področjih družbenega življenja. Tako bodo v prihodnje imele izredno vlogo nevladne organizacije oz.

različne interesne skupine, ki delujejo na tem področju. Kot smo že videli, je bil pritisk s strani interesnih skupin eden izmed pomembnih dejavnikov, da je prišlo do sprejema spolnih kvot v volilni zakonodaji. Pri tem je intenzivno delovala Koalicija za uravnoteženo zastopnost žensk in moških v javnem življenju, ki je v tem 'boju' združila vse ženske iz različnih političnih strank in druge nevladne organizacije ter posameznice in posameznike. Tako je ta pritisk interesnih skupin z ene strani in pritisk EU z druge strani povzročil uzakonitev spolnih kvot. Tako lahko govorimo o kleščah (Van der Vleuten 2005) oziroma o »push-pull« modelu (Borzal 2000), kjer prihaja do pritiska s strani EU po sprejemu nekih skupnih pravil in njihovem izvajanju in na drugi strani do pritiska s strani civilne družbe, kar prisili državo k sprejetju določenih ukrepov. Tukaj je šlo predvsem za politični prestiž, saj je bila Slovenija večkrat opozorjena glede nizke zastopnosti žensk v procesih odločanja v politiki. Tako so politične stranke dovolile vnos spolnih kvot v volilno zakonodajo, saj lahko le-te uporabijo na način, ki je za njih najustreznejši (npr. žensk kot nosilk kandidatnih list na lokalnih volitvah in na volitvah v Evropski parlament je relativno malo, na parlamentarnih volitvah so ženske povečini postavljene v neizvoljive okraje), pri ostalih položajih pa so ženske postavljene na vodilna mesta le simbolno (npr. število ministric v posamezni vladi, z izjemo Pahorjeve vlade, število predsednic političnih strank).

Glede na močno aktivnost tako EU kot interesnih skupin pri vprašanju uravnotežene zastopnosti žensk in moških v upravah podjetij, lahko v prihodnje najverjetneje pričakujemo na eni strani pritisk s strani EU in na drugi strani pritisk s strani Sekcije managerk na slovensko vlado glede rešitve tega vprašanja. V katero smer bo šla vladna politika na tem področju, je zaenkrat še vprašanje, saj trenutno ni političnega interesa na tem področju, je pa spodbudno dejstvo, da je povečanje deleža managerk na 30 % v vodstvih podjetij opredelilo v Zavezi za uspešno prihodnost Slovenije tudi Združenje manager.

V uvodnem delu disertacije sem postavila tezo, da so *dejavniki na nacionalni ravni najpomembnejši, saj lahko vlada z izbiro javnopolitičnih instrumentov, transparentnostjo podatkov in veto točkami izvajanje javnih politik zamakne ali ga prilagodi domačim razmeram*. Glede na to, da je večina zakonodaje o uravnoteženi zastopnosti obeh spolov v procesih odločanja na ravni EU sprejeta v obliki mehkejših zakonodaj, so dejavniki na nacionalni ravni res izredno pomembni. Vlada je namreč tista, ki se odloči, ali bo neko politiko oz. mehko zakonodajo prenesla v svojo zakonodajo ali pa se s tem vprašanjem ne bo ukvarjala. V primeru, da zakonodajo prenese v slovensko zakonodajo, lahko sama izbere javnopolitične instrumente (npr. vzpostavitev spolnih kvot z določitvijo najnižje meje

zastopanosti, kriteriji za sestavo vladnih teles) in tako politiko prilagodi svojim aspiracijam. Čeprav moramo reči, da je tukaj razlika med trdo in mehko zakonodajo – trdo zakonodajo je morala Slovenija sprejeti, da je lahko vstopila v EU. Tako je bilo s strani raziskovalcev ugotovljeno, da nove države članice ponavadi hitro prenesejo EU-zakonodajo (mišljena je trda zakonodaja) v svojo zakonodajo, vendar imajo zaradi tega probleme pri samem izvajanju (npr. Falkner in drugi 2008). Problem pri samem raziskovanju izvajanja mehke zakonodaje EU je tudi v tem, ker se je Slovenija zavezala, da bo spoštovala tudi druge mednarodne dokumente (kot npr. Opcijski protokol h Konvenciji o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk, sprejet v New Yorku leta 1999). Tako včasih ni mogoče razbrati, zakaj je Slovenija sprejela nek dokument oz. pod katerim vplivom.

Se pravi, izbira javnopolitičnih instrumentov je pomembna. Transparentnost podatkov s strani nacionalne ravni je dobra na vseh treh področjih, čeprav so najbolj transparentni podatki o političnem odločanju, nato za znanost in nazadnje za družbeno-ekonomsko področje – za transparentnost podatkov na posameznih področjih se je predvsem trudil UEM in SURS. Največja veto točka pri samem izvajanju načela uravnotežene zastopanosti obeh spolov v političnem odločanju je bila pred vstopom v EU vlada, saj ni podprla nobenega predloga, ki se je nanašal na to vprašanje in predvsem na vprašanje kvot. Tako je nekajkrat, čeprav je predlog prišel s strani poslank vladne stranke, ta predlog zavrnila in ga ni poslala v državni zbor ali pa so ga vladne in nevladne stranke zavrnilo v državnem zboru. Pri ostalih dveh področjih pa je vlada podprla načelo uravnotežene zastopanosti v nacionalnih resolucijah, ni se pa še zaenkrat opredelila glede vprašanja uravnotežene zastopanosti žensk in moških v upravah podjetij – sicer je s sprejetjem kriterijev za oblikovanje vladnih in ministrskih strokovnih teles in pri imenovanju vladnih predstavnikov v državnih podjetjih na nek način pokrila to področje, vendar ima pri tem tudi možnosti, da kriterije priredi.

Tako bi lahko rekli, da lahko tezo le delno potrdimo, in sicer glede pomena javnopolitičnih mehanizmov in delno tudi glede veto točk. Empirična analiza kaže, da je *zaradi sprejete mehke zakonodaje EU o načelu uravnotežene zastopanosti žensk v procesih odločanja, pri samem izvajanju najpomembnejša nacionalna vlada, ki lahko z izbiro javnopolitičnih mehanizmov in možnostjo veta določeno zakonodajo zamakne ali prilagodi nacionalnim razmeram.*

Temelj za izvajanje načela uravnotežene zastopanosti obeh spolov v procesih odločanja je v ZEMŽM in ZUNEO. Ukrepi in aktivnosti za doseg le tega na treh izbranih področjih so bili zapisani v nacionalnem programu za enake možnosti moških in žensk in za področje znanosti

še v nacionalnih programih za raziskovanje, ki so tudi določili različne javnopolitične mehanizme. V politiki so tako bile uzakonjene spolne kvote, spremljanje poteka preko EU in nacionalnih kazalcev, v znanosti in na družbeno-ekonomskem področju se govori o ciljnih (nacionalnih in EU), spremljanjem izvajanja z EU in nacionalnimi kazalci. Glede na Coatesovo tipologijo (v Maychrzak 1990, 25-28) jih lahko razvrstimo med a) razširjanje informacij, b) zakonodajne omejitve, c) oblikovanje simbolnih prioritet ter d) raziskave in razvoj. Tako lahko potrdimo tudi prvo podhipotezo, da *se javnopolitični mehanizmi za dosego načela uravnotežene zastopanosti med sektorji razlikujejo. Med sektorji se tudi razlikuje intenzivnost delovanja interesnih skupin, ki bi opozarjale na neizvajanje* (potrditev druge podhipoteze). Najaktivnejše interesne skupine so na področju političnega odločanja, ki so tudi s svojim delovanjem v veliki meri dosegle uzakonitev spolnih kvot. V znanosti se še komaj oblikuje mreža raziskovalk oz. ni nobene volje, da bi se vzpostavila, na družbeno-ekonomskem področju pa je oz. bo izredno pomembna aktivnost Sekcije managerk, ki je pripravila smernice za vključitev načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških v vodstvih podjetij in ki namerava predlagati vladi, da uzakoni spolne kvote za vodilne položaje v gospodarstvu.

Kljub sprejetim formalnopravnim pravilom o uveljavljanju uravnotežene zastopanosti obeh spolov (uravnotežena zastopanost obeh spolov na vseh področjih družbenega življenja je zapisana tako v ZEMŽM kot v nacionalnih programih) *med sektorji prihaja do razlik v dejanskem izvajanju teh določil* (potrditev hipoteze). Dejansko izvajanje je v rokah treh izredno pragmatičnih in avtonomnih organizacijah (politične stranke, univerze in podjetja), ki si lahko načelo uravnotežene zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja razlagajo po svoje, saj na to vpliva njihova organizacijska politika. Če pogledamo politične stranke, te pred uzakonitvijo spolnih kvot uravnoteženi zastopanosti kandidatk in kandidatov na kandidatnih listah za volitve niso dajali posebnega pomena. Po uzakonitvi spolnih kvot se je to spremenilo, saj je ob neupoštevanju spolnih kvot kazen za politično stranko izredno velika (kandidatna lista je izločena). Seveda pa se ta deklarativna zavezanost političnih strank enakosti spolov poruši, ko gre za izvolitev oz. imenovanje bolj prestižnih funkcij (minister oz. ministrica, župan oz. županja itd.). Ker na področju znanosti in družbeno-ekonomskem področju ni zakonsko določenih javnopolitičnih mehanizmov in sankcij, ki bi jih lahko izvedli ob neizvajanju, je dejansko stanje na teh dveh področjih slabo. Tako prihaja do vertikalne spolne segregacije na univerzah in v podjetjih. Deleži žensk na najvišjih položajih univerz in podjetij so nizki in se razlikujejo glede na tip organizacije (večji delež žensk je na mestih

odločanja na novih univerzah in v manjših zasebnih podjetjih). Trenutni podatki o zastopanosti žensk in moških na mestih odločanja so transparentni na vseh treh področjih, podatke za pretekla obdobja pa je predvsem za posamezna podjetja težje dobiti (zaradi poslovne skrivnosti so nedosegljivi). Tretjo podhipotezo, da so *podatki o izvajanju načela netransparentni*, tako lahko le deloma potrdimo.

13.2 Razlike in podobnosti med izvajanjem načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja v politiki, znanosti in na ekonomskem področju

Izvajanje politike enakosti spolov in v okviru nje načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja je odvisno od različnih dejavnikov, tako pozitivnih kot negativnih. Na eni strani je odvisno od tipa javne politike in sektorja, kjer se določena politika izvaja, na drugi strani pa od dejavnikov, ki so povezani z oblikovalci javnih politik in dejavnikov, ki so povezani z izvajalci javnih politik.

Vprašanje uravnotežene zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja na vseh treh analiziranih področjih je bilo v EU opredeljeno v mehki zakonodaji v obliki priporočil, resolucij, akcijskih načrtov itd. Najprej so bila sprejeta priporočila za odločanje v politiki, v zadnjem času pa so se pojavili pozivi po uravnoteženi zastopanosti žensk in moških v upravah podjetij. V začetku so bila priporočila državam članicam, da spodbujajo uravnoteženo zastopnost obeh spolov v procesih odločanja v politiki z iniciativami, od leta 2000 naprej pa se že predlaga za izboljšanje stanja vpeljava spolnih kvot. Enako je pri vprašanju uravnotežene zastopanosti žensk in moških v upravah podjetij – EU je najprej začela s pozivi po samoiniciativnosti podjetij (npr. komisarka Reding), kasneje so se pojavili predlogi spolnih kvot (npr. Evropski parlament). Medtem, ko je za ti dve področji trenutno pristojen direktorat za pravosodje (prej pod direktoratom za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti), je za vprašanje žensk v znanosti (in s tem tudi vprašanje uravnotežene zastopanosti žensk in moških na mestih odločanja v znanosti) pristojen direktorat za raziskave in razvoj. Na področju znanosti je bilo vprašanje uravnotežene zastopanosti žensk na mestih odločanja definirano v mehki zakonodaji o ženskah v znanosti, kjer je bil določen cilj (25 % žensk na odločevalskih položajih do leta 2010), ni pa bilo do leta 2008 tudi predlaganega nekega konkretnega ukrepa (npr. uvajanje strategij enakosti spolov na univerzah).

Ker je vsa zakonodaja na tem področju mehka, pravega nadzora nad izvajanjem ni, ampak je predvsem spremljanje dejanskega stanja v posameznih državah članicah. Tako Evropska komisija vsako leto izdela poročilo o enakosti spolov v EU, kjer nameni poglavje tudi ženskam na odločevalskih mestih (vprašanje uravnotežene zastopanosti žensk v upravah podjetij je na dnevnem redu EU in s tem v poročilih od leta 2009/10 naprej). Položaj žensk v znanosti se spremlja preko publikacije *She figures*, ki izide na vsaka tri leta in predstavi statistične podatke na tem področju. Pri samem spremljanju imajo velik pomen interesne skupine na ravni EU, ki lahko s svojim delovanjem sooblikujejo dnevni red EU. S položajem žensk v znanosti se ukvarja Evropska mreža znanstvenic, s položajem žensk na odločevalskih mestih v politiki in gospodarstvu pa Evropski ženski lobi.

Če pogledamo dejavnike na EU ravni (preglednica E.1 v prilogi E), lahko rečemo, da so si vsa tri področja precej podobna: 1. vrsta zakonodaje – mehka zakonodaja negativno vpliva na izvajanje, saj nima določenega transpozicijskega časa, je manj precizna in neobvezna za države članice; 2. postopek odločanja – javnopolitična koordinacija, ki zahteva sodelovanje različnih nacionalnih in EU akterjev in ki vzpostavi neko skupno stališče na ravni EU, vpliva pozitivno (sprejem skupnih ciljev) na formalno izvajanje; 3. nadzora sicer ni, je pa aktivno spremljanje izvajanja s strani Evropske komisije in interesnih skupin, kar pozitivno vpliva na izvajanje, saj je tako stanje glede uravnotežene zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja bolj transparentno in predstavlja realno sliko izvajanja; 4. finančne spodbude ter informacijska in raziskovalna podpora na vseh treh področjih pozitivno vplivajo na izvajanje, saj so opravljene številne raziskave na teh področjih. Do razlike med področji prihaja pri neposrednem vplivu institucij EU na slovenske institucije, ki se kaže kot pozitiven dejavnik v politiki in na ekonomskem področju, v znanosti pa do neposrednega vpliva še ni prišlo. Že v predpristopnem obdobju je tako Evropski parlament opozarjal državni zbor, da naj poskrbi za bolj uravnoteženo zastopanost žensk in moških v slovenskih delegacijah, kasneje pa pozival k sprejetju zakona o evropskih volitvah s poudarkom na boljši izvoljivosti žensk (ena izmed tematik volilne kampanje za evropske volitve s strani Evropskega parlamenta). V zadnjem času se vrši neposredni pritisk tudi na ekonomskem področju, saj je komisarka Reding pozvala tako podjetja kot nacionalne vlade, da začnejo ukrepati v smeri bolj uravnotežene zastopanosti žensk in moških v upravah podjetij.

Na nacionalni ravni je bilo najpomembnejše sprejetje ZEMŽM, ki določa 40 % zastopanost obeh spolov na vseh družbenih področjih kot tisto mejo in hkrati tudi cilj, ko lahko govorimo o uravnoteženi zastopanosti žensk in moških. Vprašanje uravnotežene zastopanosti žensk v

procesih odločanja za vsa tri področja je bilo opredeljeno v nacionalnem načrtu za enake možnosti žensk in moških. Gre za mehko zakonodajo, ki ima za posamezno področje opredeljene cilje, ukrepe in nosilce izvajanja.

Največ zakonodaje je na področju odločanja v politiki. Tako je vlada ob močnem primežu med pritiski s strani EU (v pristopnem pogajanju) in pritiski s strani interesnih skupin (Koalicija za uravnoteženo zastopnost žensk in moških v javnem življenju) sprejela zakonske določene spolne kvote za kandidiranje na posameznih volitvah. Ta obvezna določila, ki imajo ob neizvajanju tudi opredeljene sankcije, so zagotovilo, da bo izvajanje načela uravnotežene zastopnosti obeh spolov na kandidatnih listah učinkovito. Že v ZEMŽM je bilo npr. določeno, da morajo politične stranke vsake štiri leta sprejeti načrt glede uravnotežene zastopnosti obeh spolov v organih stranke in na kandidatnih listah, vendar je večina političnih strank to ignorirala, saj ni bilo sankcij ob neizvajanju. Tako lahko rečemo, da je za izvajanje načela uravnotežene zastopnosti žensk in moških v procesih odločanja potreben specifičen zakon za to področje, drugače je izvajanje neuspešno.

Na področju znanosti so sprejete resolucije, kjer je opredeljen tudi cilj povišanje deleža žensk na odločevalskih položajih in kjer je kot aktivnost navedeno tudi sprejetje ukrepov za enakost spolov, sprememba zakonodaje in usmeritev pozornosti na vlogo spolov pri raziskavah, pedagoškem delu in upravljanju institucij (ReRIS11-20). Zaenkrat teh ukrepov še ni bilo, Komisija za ženske v znanosti pa lahko le spremlja in opozarja na neuravnoteženo zastopnost žensk na položajih odločanja v strokovnih ministrskih telesih in na ARRS, nima pa nobenega vpliva na univerzo, saj je univerza avtonomna organizacija.

Na področju gospodarstva je načelo uravnotežene zastopnosti žensk in moških opredeljeno kot cilj v nacionalnem programu za enake možnosti žensk in moških, vendar so kot ukrepi predvideni le kazalci spremljanja in spodbujanja. Tako se je v zadnjem letu močno aktivirala Sekcija managerk, ki je predstavila smernice za zagotavljanje uravnotežene zastopnosti obeh spolov v upravah podjetij ter javno naznanila, da bo vladi predlagala sprejetje spolnih kvot.

Zaradi nacionalne mehke zakonodaje na področju uravnotežene zastopnosti žensk in moških v procesih odločanja na vseh treh področjih pa je dejansko stanje v posameznih organizacijah še vedno slabo. Tako v vseh treh organizacijah obstaja vertikalna spolna segregacija (ta se je zmanjšala le pri sestavi trenutnega Državnega zbora, pri vseh ostalih institucijah in organih pa še vedno obstaja), ki je v veliki meri še vedno pogojena s stereotipi in pomanjkanjem politične volje po spremembah, kar negativno vpliva na samo izvajanje (glej preglednico E.1 v prilogi E).

Pri izvajanju načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja v politiki, znanosti in v gospodarstvu lahko identificiramo tako podobnosti kot razlike:

1. na vseh treh področjih je bila na ravni EU sprejeta mehka zakonodaja, ki je v začetni fazi priporočala samoiniciativnost na tem področju, v zadnjem času pa je na področju politike in na družbeno-ekonomskem področju začela spodbujati uvajanje tudi spolnih kvot;
2. pri sooblikovanju politike enakosti spolov se na vseh treh področjih pojavljajo interesne skupine (EWL, EPWS), ki so v večinski meri financirane s strani EU;
3. na nacionalni ravni je za odločanje v politiki sprejeta tako mehka (nacionalni program za enake možnosti) kot trda zakonodaja (ZEMŽM, volilni zakoni), njeno izvajanje pa je v večino primerov pogojeno z možnostjo sankcioniranja;
4. na nacionalni ravni je za odločanje v znanosti in na ekonomsko-družbenem področju sprejeta mehka zakonodaja, ki določa le cilje in kazalce;
5. na področju politike in družbeno-ekonomskem področju se kot predlagatelj spolnih kvot pojavljata interesni skupini;
6. na vseh treh področjih je dejansko stanje še vedno pod kritično maso 30 % (razen v Državnem zboru) zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja.

Spodnja sintezna preglednica predstavlja razlike glede vpliva dejavnikov na izvajanje politik na posameznem področju – v politiki, znanosti in na družbeno-ekonomskem področju. Razlike pa ne obstajajo samo med področji, ampak tudi znotraj njih - tako npr. različni dejavniki vplivajo na izvajanje načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških v politiki: na eni strani imamo vprašanje uravnotežene zastopanosti v predstavnih telesih (kjer so sprejete spolne kvote) in na drugi strani vprašanje uravnotežene zastopanosti v vladi. Največ pozitivnih dejavnikov izvajanja je prisotnih na področju politike, povezane z izvolitvijo predstavnikov in predstavnic v predstavnih telesih. In čeprav statistični podatki ne kažejo uravnotežene zastopanosti žensk in moških, moramo povedati, da je Slovenija sprejela spolne kvote, ki vplivajo le na kandidiranje kandidatke in kandidata, in ki je na zadnjih volitvah (tako lokalnih kot nacionalnih) približalo oz. preseglo 40 % kandidatke na kandidatnih listah (na lokalnih volitvah leta 2010 38 % kandidatke, na izrednih volitvah leta 2011 43 % kandidatke). Tako je na samo izvajanje pozitivno od zgoraj vplival neposredni pritisk s strani

EU-institucij (predvsem Evropski parlament) in od spodaj močna aktivnost Koalicije za uravnoteženo zastopanost žensk in moških v javnem življenju. V tem primežu je bila sprejeta volilna zakonodaja (tip zakonodajne procedure – trda zakonodaja, sprejeta v Državnem zboru), ki je uzakonila spolne kvote (kot javnopolitični mehanizem), določila močan nadzor nad izvajanjem s strani Volilne komisije in določila sankcije ob neizvajanju (neveljavnost kandidatne liste ob neupoštevanju določila). Čeprav mehka zakonodaja EU poziva tudi k uravnoteženi zastopanosti žensk in moških v vladi, pa povprečna zastopanost žensk v vladi ostaja približno enaka skozi čas (okrog 10 %), z izjemo Pahorjeve vlade. V tem primeru je vidna odsotnost neposrednega pritiska s strani EU-institucij, pritisk od spodaj s strani interesnih skupin pa je prešibak. Sprejeta je bila sicer trda (ZEMŽM) in mehka zakonodaja, ki definira, da je potrebno zagotoviti na vseh področjih 40 % zastopanost žensk in moških, vendar v praksi do tega ne prihaja, saj ni vzpostavljenega nadzora in sankcij (zaradi tega vzpostavljene javnopolitične mehanizme obravnavamo kot negativni dejavnik za izvajanje). Pri vsem tem imajo seveda izredno vlogo tudi politične stranke, ki kljub zakonodaji, le to lahko prilagodijo svoji politiki (predvsem v primeru, ko so stranke bolj desno usmerjene in nimajo močne znotrajstrankarske ženske organizacije) – tako so kandidatke postavljene na manj izvoljiva mesta na kandidatnih listah oz. v volilnih okrajih.

Na ekonomskem področju prikazujemo vpliv dejavnikov na izvajanje načela v državnih (1) in zasebnih (2) gospodarskih družbah. Tudi tukaj prihaja do neposrednega pritiska s strani EU (Evropska komisarka in Evropska komisija), vendar je pritisk s strani interesnih skupin, predvsem s strani Sekcije managerk, zaenkrat še šibek (pričakujemo, da se bo v prihodnje to spremenilo, glede na napoved Sekcije managerk, da bo pritisknila na vlado glede sprejetja spolnih kvot v gospodarstvu). Tako je bila sicer sprejeta vladna uredba o kriterijih za upoštevanje načela uravnotežene zastopanosti spolov, ki je določila, da je v osebah javnega prava zastopanih najmanj 40 % vladnih predstavnikov oz. predstavnic enega spola, vendar je hkrati določila tudi izjeme (tako obravnavamo vladno uredbo kot negativen dejavnik, kot negativen dejavnik pa obravnavamo tudi nevzpostavljenost javnopolitičnih mehanizmov za izvajanje načela v zasebnih podjetjih). Do doslednega izvajanja na tem področju zato zaenkrat ne prihaja, saj ni vzpostavljenega nadzora in sankcij.

Preglednica 13.2: Razlike v prisotnosti pozitivnih (+) in negativnih (-) dejavnikov ter odsotnosti (/) analiziranih dejavnikov pri izvajanju načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških v Sloveniji na izbranih področjih (PO – politika, ZN – znanost in DE – družbeno-ekonomsko področje)

Raven	Dejavnik	Kazalnik	PO		ZN		DE	
EU-raven	Neposredni vpliv/poziv	S strani institucij EU	+	/	/	/	+	+
Nacionalna raven	Skladnost nacionalne zakonodaje z EU-zakonodajo	Javopolitični mehanizmi	+	-	+	-	-	-
	Administrativna učinkovitost	Nadzor	+	/	/	/	/	/
		Št. izvajalskih struktur	+	-	+	-	-	-
	Organizacija transpozicijskega prostora	Tip zakonodajnega procesa	+	-	+	-	-	-
	Vpliv IS	Vključitev v izvajalski proces	+	+	-	-	+	+
		Povezava z EU IS	+	+	-	-	-	-
Raven organizacije	Tip organizacije	Nastanek	+/-	+/-	+	+/-	/	/
		Lastnina	/	/	/	/	+/-	+/-
		Velikost	+/-	+/-	/	/	+/-	+/-
	Pritiski znotraj organizacij	Ženska organizacija	+	+	/	/	/	/
	Zunanji pritisk	Nac. Zakonodaja	+	-	+	-	-	-
		Vpliv IS	+	+	/	/	?	?
		Vpliv EU	+	+	/	/	+/-	+/-
Kazalci - zastopanost žensk v odločevalskih telesih (PO: 1. Državni zbor in lokalne volitve, 2. vlada; ZN: 1. ARRS – stalna strokovna telesa, 2. senat, rektorat; DE: 1. večinsko državna podjetja, 2. zasebna podjetja)	trenutna	23-32%	8%	14-36%	0-50%	0-100% (26%)		
	Skozi čas	8-32%	0-26%	0-36%	0-50%	0-100%		
		1	2	1	2	1	2	

V znanosti ni neposrednega pritiska ne od zgoraj in ne od spodaj. Kljub temu pa je bila na podlagi ZEMŽM in vladne uredbe o kriterijih za uravnoteženo zastopanost spolov na ARRS sprejet Pravilnik o delovanju stalnih in občasnih strokovnih teles za področje raziskovalne dejavnosti, ki določa najmanj tretjinsko oz. petinsko (v tehničnih vedah) zastopanost

predstavnikov vsakega spola). Ta določba se zaradi spremljanja in ob kršenju določila tudi opozarjanju s strani Komisije za ženske v znanosti skoraj dosledno izvaja. Drugače je na univerzah, ki so avtonomne in uravnoveženi zastopnosti žensk in moških v procesih odločanja zaenkrat še ne posvečajo pozornosti.

13.3 Sklepne misli o izvajanju mehke zakonodaje EU na področju enakosti spolov in o primerjavi izvajanja načela uravnovežene zastopnosti spolov na različnih področjih

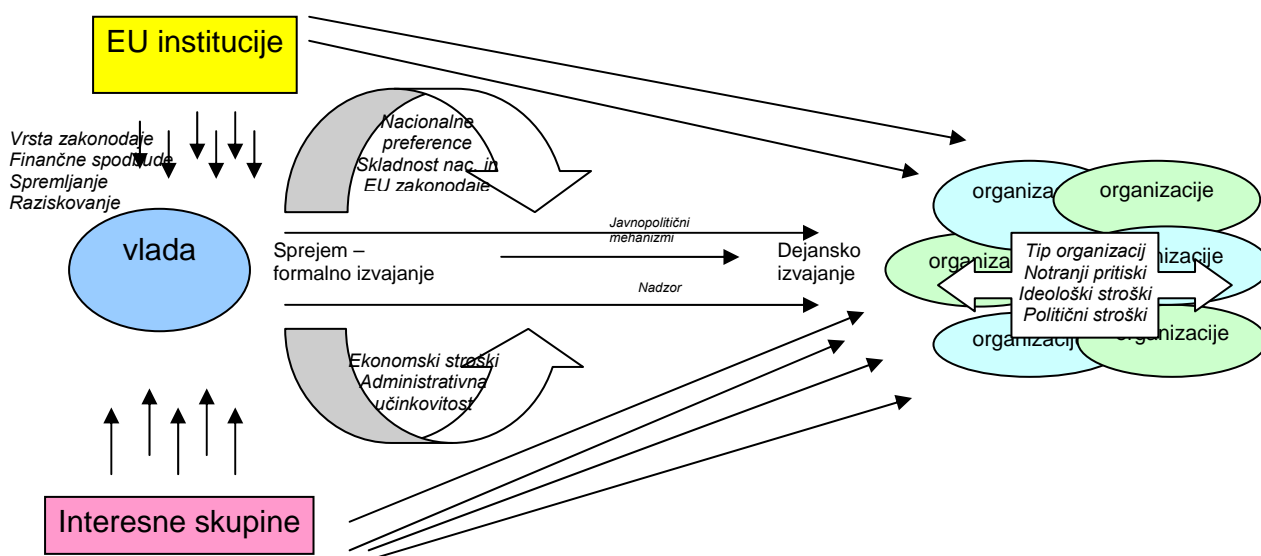
Politika enakosti spolov se oblikuje na ravni EU, države članice jo najprej prenesejo v svojo zakonodajo, nato se začne dejansko izvajanje v posameznih organizacijah. Kot lahko vidimo gre za dolgo izvajalsko verigo, ki se začne na EU ravni in konča v posameznih organizacijah. Zaradi tega prihaja do različnih problemov pri samem izvajanju, na kar vplivajo različni dejavniki.

Na področju enakosti spolov sta se v EU oblikovali tako trda kot mehka zakonodaja. Največja razlika med njima je v tem, da je trda zakonodaja (npr. direktive) obvezna za države članice, mehka pa je le priporočilna. Iz tega izhaja, da ima trda zakonodaja določen transpozicijski rok za prenos zakonodaje v državo članico, določen je način nadzora nad izvajanjem in določene so sankcije ob neizvajanju. V nasprotju s tem je mehka zakonodaja neobvezna, nima določenega transpozicijskega časa, nadzor je omejen na spremljanje in ob neizvajanju ni predvidenih nobenih sankcij. Tako so pomembne finančne spodbude – npr. v obliki financiranja različnih raziskav na tem področju, ki lahko na nek način tudi spremljajo izvajanje mehke zakonodaje.

Prva faza izvajanja se začne s prenosom zakonodaje EU v nacionalno zakonodajo, gre za t. i. formalno izvajanje. Ker mehka zakonodaja ni obvezna, je od držav članic odvisno, ali jo bodo prenesle v svojo zakonodajo in izvajale ali ne (npr. Jacobsson 2004). Tako na samo formalno izvajanje vpliva skladnost nacionalne zakonodaje z EU-zakonodajo, saj lahko ob sprejemanju neke nove zakonodaje nastanejo ekonomski stroški. Upoštevati je potrebno tudi nacionalne preference pri sprejemanju oz. neke politične stroške (npr. prestiž). Do prenosa zakonodaje skoraj zagotovo pride, ko je vlada v primežu med institucijami EU in interesnimi skupinami, ki nanjo vršita sočasni pritisk (npr. ob sprejemanju spolnih kvot). Pri tem lahko pride do prenosa EU zakonodaje v mehko (npr. nacionalni program za enake možnosti) ali trdo nacionalno zakonodajo (npr. spolne kvote). Pri tem država tudi določi javnopolitične

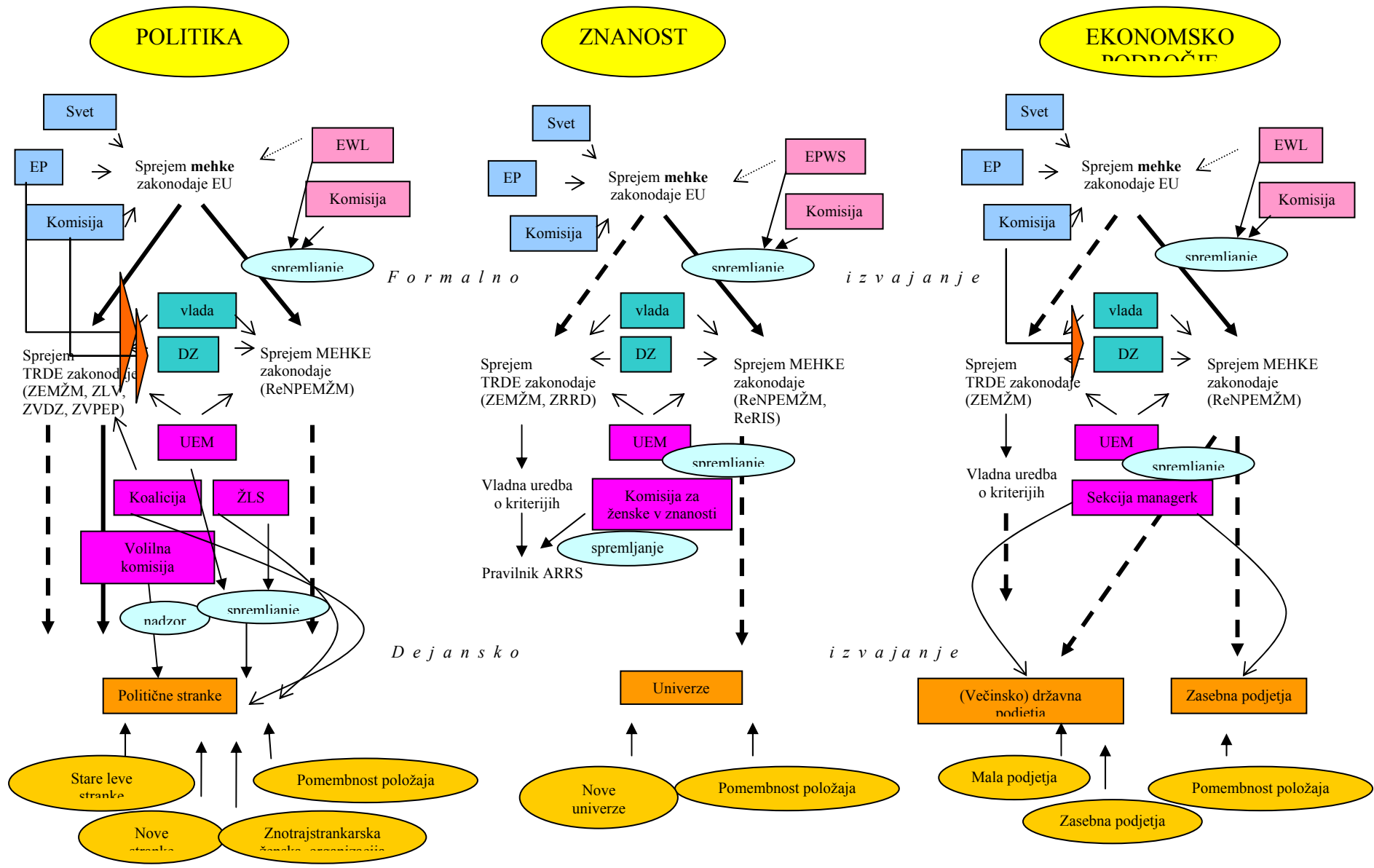
mehanizme za doseg nekaterih ciljev in opredeli nadzor nad izvajanjem. Dejansko izvajanje se nato začne v posameznih organizacijah, ki so avtonomne in imajo vzpostavljeno svojo politiko delovanja. Tako lahko določeno zakonodajo izvajajo ali pa ne. Nanje vplivajo tako organizacijski (tip podjetja, notranji pritiski raznih skupin, ideološki in politični stroški) kot zunanji dejavniki (vpliv EU, vpliv interesnih skupin, zakonodajna določila – predvsem sankcije) (glej spodnjo sliko).

Slika 13.1: Izvajanje mehke zakonodaje EU in dejavniki (ne)izvajanja



Sklenemo lahko, da je v tej dolgi izvajalski verigi veliko dejavnikov, ki lahko vplivajo na izvajanje mehke zakonodaje v državi članici. Ker gre za neobvezujočo zakonodajo, je prenos in izvajanje politike v največji meri odvisno od politične volje v državi članici ter od aktivnosti EU institucij in interesnih skupin, ki lahko vlado držita v primežu (enkrat bolj, drugič manj) dokler se politika/zakonodaja ne začne izvajati. Pri tem pa je potrebno upoštevati tudi posamezno področje oz. sektor, kjer se določena politika izvaja (glej sliko spodaj).

Slika 13.1: Izvajanje načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških v politiki, znanosti in na ekonomskem področju v Sloveniji



Kljub sprejemu mehke zakonodaje EU na vseh treh področjih je samo izvajanje lahko precej različno. Tako sprejem trde zakonodaje na nacionalnem nivoju ne pomeni tudi dejanskega izvajanja. Isti zakon lahko celo povzroči različno izvajanje na različnih področjih. Učinkovito izvajanje je tako odvisno od nadzora (npr. politične stranke niso upoštevale določil, ker ni bilo nadzornega organa, ki bi ob neizvajanju izrekel sankcije) in pripravljenosti posameznih organizacij (npr. Komisija za ženske v znanosti spremlja in opozarja ARRS o uravnoteženi zastopanosti spolov v strokovnih telesih ARRS, ki opozorila upošteva). Sočasni pritisk od zgoraj s strani EU institucij in od spodaj s strani interesnih skupin je bil pozitiven dejavnik za sprejem trde zakonodaje oz. uvedbo spolnih kvot v politiki, ki so za učinkovito izvajanje vzpostavile nadzorni organ in sankcije ob neupoštevanju določila. Enak primež pritiskov z obeh strani se vzpostavlja tudi na ekonomskem področju. Ali bo prinesel večje spremembe, je težko napovedati. Potrebna je namreč politična volja odločevalcev po spremembi (ki je zaenkrat še ni). Za začetek bi bilo dobro, če bi bila vladna uredba o kriterijih za upoštevanje načela uravnotežene zastopanosti spolov bolj upoštevana pri predlaganju in imenovanju v upravne in nadzorne odbore (večinsko) državnih gospodarskih družb.

Učinkovito izvajanja načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških v posameznih avtonomnih organizacijah tako lahko pričakujemo, ko bo na nacionalnem nivoju sprejet specifičen zakon za posamezno področje in vzpostavljen učinkovit nadzor s sankcijami v primeru neizvajanja oz. v primeru, ko bodo organizacije samoiniciativno sprejele načelo uravnotežene zastopanosti žensk in moških kot del svoje politike.

V LITERATURA

- Adria airways. 2011. *Uprava in nadzorni svet*. Dostopno prek: <http://www.adria.si/sl/article.cp2?cid=ACD393DA-E357-8C1B-0363-64CFE9395A63&linkid=top-article> (10. december 2011).
- Aerodrom Ljubljana. 2011. *Organizacija*. Dostopno prek: <http://www.lju-airport.si/o-podjetju/organizacija> (10. december 2011).
- Agencija RS za javnopravne evidence in storitve. Dostopno prek: www.ajpes.si (13. februar 2012).
- Amsterdamska pogodba, ki spreminja pogodbo o Evropski uniji, pogodbe o ustanovitvi evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte*. 1997. Dostopno prek: http://www.svz.gov.si/fileadmin/svz.gov.si/pageuploads/Primarna_zakonodaja/Amsterdamska.pdf (25. april 2006).
- Antić Gaber, Milica. 1998. *Ženske v parlamentu*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- 2003. Factors influencing women's presence in Slovene parliament. V *Women's access to political power in post-communist Europe*, ur. Richard E. in Kathrine A. Montgomery, 267–284. Oxford: Oxford university press.
- 2004. Politične pravice in participacija žensk v politiki. V *Človekove pravice žensk: uvodna pojasnila in dokumenti*, ur. Vlasta Jalušič in Dean Zagorac, 57–87. Ljubljana : Društvo Amnesty International Slovenije : Mirovni inštitut, Inštitut za sodobne družbene in politične študije.
- 2011. Slovenska politika - dobro zastražena moška trdnjava. V *Ženske na robovih politike*, ur. Milica Antić Gaber, 227–251. Ljubljana: Sophia.
- Antić Gaber, Milica in Sonja Lokar. 2006. The Balkans. From total rejection to gradual acceptance of gender quotas. V *Women, quotas and politics*, ur. Drude Dahlerup, 138–167. London, New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Antić Gaber, Milica in sodelavke Irena Selišnik, Maruša Gortnar in Nataša Purkat. 2003. *Ženske v slovenskem parlamentu: pod kritično maso zastopanosti (raziskovalno poročilo)*. Ljubljana: Mirovni inštitut.

- Antić Gaber, Milica in Irena Selišnik. 2012. Politično polje, zasebno življenje in vstopanje žensk v politiko. *Teorija in praksa* 49 (2): 396–415.
- Bacchi, Carol Lee. 2005. Discourse, discourse everywhere: subject 'agency' in feminist discourse methodology. *Nordic journal of women's studies* 13 (3): 198–209.
- 2006. Arguing for and against quotas: theoretical issues. V *Women, quotas and politics*, ur. Drude Dahlerup, 32–51. London, New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Bache, Ian. 2003. *Europeanization. A governance approach*. Dostopno prek: <http://aei.pitt.edu/archive/00000554> (28. januar 2005).
- Bache, Ian in Adam Marshall. 2004. *Europeanisation and domestic change: A governance approach to institutional adaptation in Britain*. Queen's papers on europeanisation, 5/2004. Dostopno prek: <http://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudiesandPhilosophy/FileStore/EuropeanisationFiles/Filetoupload,38447,en.pdf> (21. januar 2006).
- Bačlija, Irena. 2009. Odbor regij. V *Evropska unija od A do Ž*, ur. Sabina Kajnič in Damjan Lajh, 260–263. Ljubljana: Uradni list RS.
- Bardach, Eugene. 1977. *The implementation game : what happens after a bill becomes a law*. Cambridge (Mass.), London : MIT Press.
- Beveridge, Fiona, Susan Nott in Kylie Stephen. 2000. Mainstreaming and the engendering of policy-making: a means to an end? *Journal of European public policy* 7 (3): 385–405.
- Beveridge, Fiona. 2007. Building against the past: the impact of mainstreaming on EU gender law and policy. *European law review* 32: 193–212.
- 2008. Implementing gender equality and mainstreaming in an enlarged European Union: prospects and challenges. V *Gender and the open method of coordination : perspectives on law, governance and equality in the EU*, ur. Beveridge, Fiona in Samantha Velluti, 11–34. Aldershot, Burlington: Ashgate
- Blatnik, Tonja. 2011a. Različnost kot imperativ rasti. *MQ – revija Združenja Manager* 19: 14–16.
- 2011b. *Vključi. Vse. Smernice za spodbujanje enakosti* (delovna verzija).
- 2012. Intervju z avtorico. Ljubljana, 10. januar.
- Borza, Ioana (predstavnica EWL). 2010. Intervju z avtorico. Bruselj, 24. februar.

- Börzel, Tanja A. 1997. *What's so special about policy networks? – An exploration of the concept and its usefulness in studying European governance*. Dostopno prek: <http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-016a.htm> (28. januar 2005).
- 2000. Why there is no »southern problem«. On environmental leaders and laggards in the European Union. *Journal of European public policy* 7 (1): 141–162.
- 2001. Non-compliance in the European Union: Pathology or statistical artefact? *Journal of European public policy* 8 (5): 803–824.
- 2003. *Environmental leaders and laggards in Europe: why there is (not) a 'southern problem?'*. Aldershot: Ashgate.
- Börzel, Tanja A. in Thomas Risse. 2000. *When Europe hits home: Europeanisation and domestic change*. RSC 2000/56. Dostopno prek: <http://eiop.or.at/eiop/pdf/2000-015.pdf> (13. maj 2006).
- 2003. Conceptualizing the domestic impact of Europe. V *The politics of europeanization*, ur. Kevin Featherstone in Claudio M. Radaelli, 57–80. Oxford: Oxford University press.
- Börzel, Tanja A., Tobias Hoffman in Carina Sprungk. 2003. *Why do states not obey the law? Lessons from the European Union*. Paper prepared for the EUSA Conference, Nashville, 27.–30. marec 2003.
- Brax, Tuija. 2006. *Women in politics (the 100th Anniversary of the Parliament of Finland)*«. Prispevek na strokovnem seminarju o spolni enakosti v Ljubljani, 28. 9. 2006.
- Bressers, Hans Th. A. In Laurence J. O'Toole, Jr. 1998. The selection of policy instruments: a network-based perspective. *Journal of public policy* 18 (3): 213–239.
- Brezovšek, Marijan. 1994. *Federalizem in decentralizacija: politološki vidiki in vloge federalnih enot*. Ljubljana: Karantanija.
- Bučar, Bojko. 1993. *Mednarodni regionalizem – mednarodno večstransko sodelovanje evropskih regij*. Ljubljana: FDV.
- Bursens, Peter. 2002. Why Denmark and Belgium have different implementation records: on transposition laggards and leaders in the EU. *Scandinavian political studies* 25 (2): 173–195.
- Campbell, Rosie in Joni Lovenduski. 2005. Winning women's votes? The incremental track to equality. *Parliamentary affairs* 58 (4): 837–853.

- Caporaso, James in Joseph Jupille. 2001. The europeanization of gender equality policy and domestic structural change. V: *Transforming Europe: Europeanization and domestic change*, ur. Maria Green Cowles, James Caporaso in Thomas Risse, 21– 43. Ithaca in London: Cornell University Press.
- Caporaso, James. 2007. The three worlds of regional integration theory. V *Europeanization. New research agenda*, ur. Paolo Graziano in Maarten P. Vink, 23–34. Hampshire, New York: Palgrave Macmillan.
- Caul, Miki. 2001. Political parties and adoption of candidate gender quotas: A cross-national analysis. *The journal of politics* 63 (4): 1214–1229.
- Chayes, Abram in Antonia Handler Chayes. 1993. On compliance. *International organization* 47 (2): 175–205.
- Chayes, Abram, Antonia Handler Chayes in Ronald B. Mitchell. 2000. Managing compliance: A comparative perspective. V *Engaging Countries: strengthening compliance with international environmental accords*, ur. Edith Brown Weiss in Harold Karan Jacobson, 39–62. MIT Press.
- Cini, Michelle. 2000. From Soft Law to Hard law?: Discretion and Rule-making in the Commission's State Aid Regime. EUI Working Paper RSC 2000/35. Dostopno prek: http://www.eui.eu/RSCAS/WP-Texts/00_35.pdf (11. junij 2008).
- 2003. Implementation. V *European Union Politics*, ur. Michelle Cini, 349–364. Oxford: Oxford University Press.
- Černigoj - Sadar, Nevenka. 2002. Stres na delovnem mestu. *Teorija in praksa* 39 (1): 81–102.
- Dahlerup, Drude, ur. 2006. *Women, Quotas and Politics*. Routledge Taylor & Francis Group, London and New York.
- 2006a. Introduction. V *Women, Quotas and Politics*, ur. Drude Dahlerup, 3–31. London, New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- 2006b. Conclusion. V *Women, Quotas and Politics*, ur. Drude Dahlerup, 293–307. London, New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- 2007. Electoral gender quotas: between equality of opportunity and equality of result. *Representation* 43 (2): 73–92.

- Dahlerup, Drude in Freidenvall, L. 2005. Quotas as a 'fast track' for equal representation for women. Why Scandinavia is no longer the model. *International feminist journal of politics* 7 (1): 26–48.
- DARS. 2011. *Organi*. DARS. http://www.dars.si/Dokumenti/O_nas/O_druzbi/Organi_DARS_dd_5.aspx (10. december 2011).
- Dimitrakopoulos, Dionyssis. 2001. The transposition of EU law: post-decisional politics and institutional economy. *Europaen law journal* 7 (4): 442–258.
- Dimitrakopoulos, Dionyssis in Jeremy Richardson. 2001. Implementing EU public policy. V *European Union: power and policy making*, ur. Jeremy Richardson, 335–356. London: Routledge.
- Dimitrova, Antoaneta L. in Bernard Steunenbergh. 2000. The search for convergence of national policies in the Europaen Union: an impossible quest?. *European Union Politics* 1 (2): 201–226.
- 2007. Compliance in the EU enlargement process: the limits of conditionality. European integration on line paper 11 (5). Dostopno prek: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2007-005a.htm> (13. september 2008).
- Dimitrova, Antoaneta L. in Mark Rhinard. 2005. The power of norms in the transposition of EU directives. European integration online papers 9 (16). Dostopno prek: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2005-016.htm> (15. avgust 2010).
- Dinica, Valentina. 2004. *The evolution of national poicy implementation structures under the Europeanization of policy-making*. 2004 Plenary conference of epsNet, Praga, 18-19.6.2004. Dostopno prek: <http://www.epsnet.org/2004/pps/Dinica.pdf> (11. marec 2008).
- Direktiva Sveta 75/117/EGS z dne 10. februarja 1975 o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z uporabo načela enakega plačila za moške in ženske*. UL L 45/1975 (19. februar 1975).
- Direktiva Sveta 76/207/EGS z dne 9. februarja 1976 o izvrševanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v zvezi z dostopom do zaposlitve, poklicnega usposabljanja in napredovanja ter delovnih pogojev*. UL L 39/1976 (14. februar 1976), 40–42.

- Direktiva Sveta 79/7/EGS z dne 19. decembra 1978 o postopnem izvrševanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v zadevah socialne varnosti.* UL L 6/1979 (10. januar 1979), 24–25.
- Direktiva Sveta 86/378/EGS z dne 24. julija 1986 o izvajanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v poklicnih sistemih socialne varnosti.* UL L 225/1986 (12. avgust 1986), 40–42.
- Direktiva Sveta 86/613/EGS z dne 11. decembra 1986 o uporabi načela enakega obravnavanja moških in žensk, ki se ukvarjajo z dejavnostjo, vključno s kmetijstvom, ali pa so samozaposleni, ter o varstvu samozaposlenih žensk med nosečnostjo in materinstvom.* UL L 359/1986 (19. december 1986), 56–58.
- Direktiva Sveta 92/85/EGS z dne 19. oktobra 1992 o uvedbi ukrepov za spodbujanje izboljšav na področju varnosti in zdravja pri delu nosečih delavk in delavk, ki so pred kratkim rodile ali dojijo (deseta posebna direktiva v smislu člena 16(1) Direktive 89/391/EGS).* UL L 3487/1992 (28. november 1992), 1–7.
- Direktiva Sveta 96/34/ES z dne 3. junija 1996 o okvirnem sporazumu o starševskem dopustu, sklenjenega med UNICE, CEEP in ETUC.* UL L 145/1996 (19. junij 1996), 4–9.
- Direktiva Sveta 96/97/ES z dne 20. cember 1996 o spremembah direktive Sveta 86/378/EGS o izvajanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v poklicnih sistemih socialne varnosti.* UL L 46/1997 (17. februar 1997), 20–24.
- Direktiva 97/75/ES z dne 15. decembra 1997 o spremembah direktive 96/34/ES o okvirnem sporazumu o starševskem dopustu, sklenjenega med UNICE, CEEP in ETUC ter o njeni razširitvi na Združeno kraljestvo Velika Britanija in Sverna Irska.* UL L 10/1998 (16. januar 1998), 24.
- Direktiva Sveta 97/80/ES z dne 15. decembra 1997 o dokaznem bremenu v primerih diskriminacije zaradi spola.* UL L 14/1998 (20. januar 1998), 6–8.
- Direktiva 98/52/ES z dne 13. julija 1998 o razširitvi direktive 97/80/ES o dokaznem bremenu v primerih diskriminacije zaradi spola na Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska.* UL L 205/1998 (22. julij 1998), 66.
- Direktiva Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost.* UL L 180/2000 (19. julij 2000), 22–26.

Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu. UL L 303/2000 (2. december 2000), 16–22.

Direktiva 2002/73/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. septembra 2002 o spremembi direktive 76/207/EGS z dne 9. februarja 1976 o izvrševanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v zvezi z dostopom do zaposlitve, poklicnega usposabljanja in napredovanja ter delovnih pogojev. UL L 269/2002 (5. oktober 2002), 15–20.

Direktiva Sveta 2004/113/ES z dne 13. decembra 2004 o izvajanju načela enakega obravnavanja moških in žensk pri dostopu do blaga in storitev ter oskrbi z njimi. UL L 373/2004 (21. december 2004), 37–43.

Direktiva 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu. UL L 204/2006 (26. julij 2006), 23–36.

Direktiva 2007/30/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2007 o spremembah direktive Sveta 89/391/EGS, njenih posebnih direktiv in direktiv Sveta 83/477/EGS, 91/383/EGS, 92/29/EGS in 94/33/ES za poenostavitev in racionalizacijo poročil v zvezi s praktičnim izvajanjem. UL L 165/2007 (27. junij 2007), 21–24.

Direktiva Sveta 2010/18/EU z dne 8. marca 2010 o izvajanju revidiranega okvirnega sporazuma o starševskem dopustu sklenjenega med BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP in ETUC, ter o razveljavitvi Direktive Sveta 96/34/ES (z dne 3. junija 1996 o okvirnem sporazumu o starševskem dopustu, sklenjenem med UNICE, CEEP in ETUC). UL L 68/2010 (18. marec 2010), 13–20.

Direktiva 2010/41/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. julija 2010 o uporabi načela enakega obravnavanja moških in žensk, ki opravljajo samostojno dejavnost, in o razveljavitvi direktive Sveta 86/613/EGS. UL L 180/2010 (15. julij 2010), 1–6.

Dovžan, Gašper. 2009. Postopki odločanja v Evropski uniji. V *Evropska unija od A do Ž*, ur. Sabina Kajnič in Damjan Lajh, 390–395. Ljubljana: Uradni list RS.

Državna volilna komisija. 2011. *Poročilo o izidu predčasnih volitev poslancev v državni zbor.* Dostopno prek: <http://www.dvk.gov.si/DZ2011/dokumenti/porocilo.pdf> (6. januar 2012).

Duina, Francesco. 1997. Explaining Legal Implementation in the European Union. *International Journal of the Sociology of Law* 25: 155–179.

- Dunn, N. William. 1994. *Public Policy Analysis: An Introduction*. Second edition, Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Dye, R. Thomas. 1995. *Understanding Public Policy*. Eight Edition. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.
- Elektro Ljubljana. 2011. *Vodstvo družbe*. Dostopno prek: <http://www.elektro-ljubljana.si/2/O-podjetju/Vodstvo.aspx> (10. december 2011).
- Entelehia, Agencija za strokovno podporo javnim politika. 2010. *Lokalne volitve 2010. Analiza kandidatnih list in rezultatov volitev za članice in člane občinskih svetov ter županje in župane*. Dostopno prek: <http://www.uem.gov.si/fileadmin/uem.gov.si/pageuploads/LokalneVolitve2010/LV2010KoncnoPorocilo.pdf> (15. februar 2011).
- Europa – sporočilo za javnost. 2011. *Na srečanju z vodji evropskih podjetij se evropska komisarka za pravosodje Viviane Reding zavzema za večje število žensk v upravah*. Dostopno prek: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/242&format=HTML&aged=1&language=SL&guiLanguage=en> (18. oktober 2011).
- Eveline, Joan in Carol Bacchi. 2005. What are we mainstreaming when we mainstream gender?. *International feminist journal of politics* 7 (4): 496–512.
- Evropski inštitut za enakost spolov (EIGE). Dostopno pre: www.eige.europa.eu (12. februar 2012).
- Evropska komisija. 2000. *Sporočilo Komisije. Okvirna strategija za enakost med ženskami in moškimi za obdobje 2001–2006*. COM(2000) 335 konč. Z dne 7. junija 2000. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=157561 (13. maj 2007).
- 2004. *Eurobarometer 62. Javno mnenje v EU. Nacionalno poročilo – Slovenija*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb62/eb62_sl_nat.pdf (11. september 2011).
- 2005a. *EQUAL Guide on gender mainstreaming*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

- 2005b. *Eurobarometer 63.4. Javno mnenje v EU. Nacionalno poročilo – Slovenija.* Dostopno prek: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb63/eb63_nat_sl.pdf (11. september 2011).
- 2005c. *Women and science. Excellence and innovation - gender equality science.* Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- 2006a. *Načrt za enakost med moškimi in ženskami (2006–2010).* COM(2006) 92 konč. z dne 1.marca 2006. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0092:FIN:SL:PDF> (15. maj 2007).
- 2006b. *Eurobarometer 66. Javno mnenje v EU. Nacionalno poročilo – Slovenija.* Dostopno prek: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb66/eb66_sl_nat.pdf (11. september 2011).
- 2008a. *Women and men in decision-making 2007. Analysis of the situation and trends.* Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- 2008b: *Mapping the maze: getting more women to the top in research.* Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- 2009. *Report on equality between women and men 2009.* Luxembourg: Publications Office of the EU.
- 2010a *Ethnic minority and Roma women in Europe: A case for gender equality?* Luxembourg: Publications Office of the EU.
- 2010b. *Sporočilo komisije. Strategija za enakost med ženskami in moškimi (2010-2015).* COM (2010) 491 konč. Z dne 21. 9. 2010. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0491:EN:NOT> (12. junij 2011).
- 2010c. *Sporočilo Komisije. Okrepljena zaveza za enakost med ženskami in moškimi. Listina žensk.* COM (2010) 78 konč. Z dne 5. marca 2010. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0078:FIN:SL:PDF> (22. november 2010).
- 2011a. *Gender equality in the European Union.* Dostopno prek: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/brochure_equality_en.pdf. (20. december 2011).

- 2011b. *Eurobarometer 75. Javno mnenje v EU. Nacionalno poročilo – Slovenija.* Dostopno prek: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_sl_sl_nat.pdf (11. september 2011).
 - 2011c. *Report on progress on equality between women and men in 2010. hge gender balance in business leadership.* Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
 - 2011d. *Eurobarometer 376. Ženske na položajih odločanja.* Dostopno prek: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_376_sum_en.pdf (15. december 2011).
 - 2012a. *Women in economic decision-making in the EU: Progress report. A Europe 2020 initiative.* Dostopno prek: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/women-on-boards_en.pdf (20. marec 2012).
 - 2012b. *Commision staff working document. Progress on equality between women and men in 2011.* Dostopno prek: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/swd2012-85-gendereq_en.pdf (20. april 2012).
 - *Gender equality.* Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/justice/gender-equality> (13. februar 2012).
- Evropska mreža znanstvenic (EPWS).* Dostopno prek: www.epws.org (13. februar 2012).
- Evropski parlament in Svet. 2006. *Sklep št. 771/2006/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. maja 2006 o evropskem letu enakih možnosti za vse (2007) – pravični družbi naproti.* UL EU L 146/2006 (31. maj 2006), 1–7.
- 2008. *Sklep št. 1098/2008/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2008 o evropskem letu boja proti revščini in socialni izključenost (2010).* UL EU L 298/2008 (7. november 2008), 20–29.
- Evropski ženski lobi (EWL).* Dostopno prek: www.womenlobby.org (13. februar 2012).
- 2011. *European Women’s Lobby’s Statement Concerning EU Legislation for the Equal Representation of Women and Men on Corporate Boards* (July 2011). Dostopno prek: <http://www.womenlobby.org/spip.php?article2176&lang=en> (20. oktober 2011).
 - 2012. *EWL review: Measures to reach gender balance on boards in 2011.* Dostopno prek: <http://www.womenlobby.org/spip.php?article2842&lang=en> (12. januar 2012).

- Falkner, Gerda, Miriam Hartlapp in Oliver Treib. 2005a. *Worlds of compliance: Why leading approaches to EU implementation are only "sometimes-true theories"*. Dostopno prek: <http://www.ihs.ac.at/publications/pol/2005WorldsOfCompliance.pdf> (24. junij 2008).
- Falkner, Gerda, Oliver Treib, Miriam Hartlapp in Simone Leiber. 2005b. *Complying with Europe. EU harmonisation and soft law in the member states*. New York: Cambridge University Press.
- Falkner, Gerda, Oliver Treib in Elisabeth Holzleithner. 2008. *Compliance in the enlarged European Union. Living rights or dead letters?* Hampshire: Ashgate.
- Falkner, Gerda. 2003. Comparing Europeanisation Effects: From Metaphor to Operationalisation. *European Integration online Papers* 7 (13). Dostopno prek: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2003-013a.htm> (13. september 2008).
- Fearon, James. 1998. Bargaining, enforcement and international cooperation. *International organization* 52: 269–305.
- Featherstone, Kevin in Claudio M. Radaelli, ur. 2003. *The politics of europeanization*. Oxford: Oxford University Press.
- Fink Hafner, Danica. 1995. *Slovensko kmetijstvo in Evropa*. Ljubljana: Znanstveno publicistično središče.
- 1998. (Pre)oblikovanje policy omrežij v kontekstu demokratičnega prehoda – slovenski primer. *Teorija in praksa* 35 (5): 830–849.
- 2007. Znanost »o« javnih politikah in znanost »za« javne politike. V *Uvod v analizo politik: teorije, koncepti, načela*, ur. Danica Fink Hafner, 9–30. Ljubljana: FDV.
- 2010. Changing frameworks for research into factors affecting the role of women in research decision-making. V *Women in science and technology*, ur. Katarina Prpić, Luisa Oliveira in Sven Hemlin. Zagreb: Institute for social reseach.
- Fink Hafner, Danica in Damjan Lajh. 2004. Lessons from managing conflict situation in the EU Accession negotiations: the case of Slovenia. *Central European political science review* 5 (15): 52–73.
- 2005. *Proces evropeizacije in prilagajanje političnih ustanov na nacionalni ravni*. Ljubljana: FDV.

- Fink Hafner, Danica, Tomaž Deželan in Simona Topolinjak. 2005. Kandidatke na evropskih volitvah 2004 v Sloveniji. V *Politološki vidiki volilne kampanje*, ur. Simona Kustec Lipicer, 128–146. Ljubljana: FDV.
- 2009. Party-centrism and gender equality: A study of european elections in Slovenia. *Politics in Central Europe* 5 (2): 32–54.
- Fink Hafner, Danica, Alenka Krašovec, Tomaž Deželan in Simona Topolinjak. 2011. Politične stranke in ženske v času tranzicije. V *Ženske na robovih politike*, ur. Milica Antić Gaber, 187–208. Ljubljana: Sophia.
- Flander, Benjamin. 2004. *Pozitivna diskriminacija*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Forbes, Ian. 1989. Unequal partners: the implementation of equal opportunities policies in western Europe. *Public administration* 67: 19–38.
- Galligan, Yvonne, Sara Clavero in Marina Calloni. 2007. *Gender politics and democracy in post-socialist Europe*. Opladen in Farmington Hills: Barbara Budrich Publishers.
- Goetz, Klaus. 2002. Four worlds of europeanisation. Prispevek na ECPR, Torino, Italija 22.–27. marec 2002.
- Goggin, Malcolm L., Ann Bowman, James P. Lester in Laurence J. O'Toole ml. 1990. Implementing theory and practice: toward a third generation. Glenview III: Scot Foresman/Little, Brown and company.
- Gorenje. 2011. *Upravljanje družbe*. Dostopno prek: http://www.gorenjegroup.com/si/upravljanje_druzbe (10. december 2011).
- Graver, Hans Petter. 2002. National Implementation of EU Law and the Shaping of European Administrative Policy. *ARENA Working Papers* WP 02/17. Dostopno prek: http://www.arena.uio.no/publications/working-papers_2002/papers/wp02_17.htm (17. oktober 2008).
- Grdešić, Ivan. 1995. *Političko odlučivanje*. Zagreb: Alinea.
- Green Cowles, Maria, James Caporaso in Thomas Risse, ur. 2001. *Transforming Europe: Europeanization and domestic change*. Ithaca in London: Cornell University Press.
- Guadagnini, Marila in Alessia Donà. 2007. Women's Policy Machinery in Italy between European Pressure and Domestic Constraints. V *Changing State Feminism*, ur. Joyse Outshoorn in Johanna Kantola: 164–181. Hampshire, New York: Palgrave Macmillan.

- Hajer, Maarten. 2003. Policy without polity? Policy Analysis and the Institutional Void. *Policy Science* 36: 175-
- Hall, Thad E. in Laurence J. O'Toole, Jr. 2000. Structures for policy implementation. An analysis of national legislation, 1965–1966 and 1993–1994. *Administration & Society* 31(6): 667–686.
- Hall, Peter A. in Rosemary C. R. Taylor. 1996. Political Science and the Three New Institutionalisms. *MPIFG Discussion Paper 96/6*. Dostopno prek: http://www.mpifg.de/pu/mpifg_dp/dp96-6.pdf (13. junij 2006).
- Ham, Christopher in Michael Hill. 1984. *The Policy Process in the Modern Capitalist State*. London: Wheatsheaf.
- Hanf, Kenneth I. in Fritz W. Scharpf, ur. 1978. *Interorganizational policy making: limits to coordination and central control*. London: Sage.
- Hauptman, Manica. 2009. Evropski parlament. V *Evropska unija od A do Ž*, ur. Sabina Kajnič in Damjan Lajh, 134–138. Ljubljana: Uradni list RS.
- Haverland, Markus. 2000. National adaptation to European integration: The importance of institutional veto points. *Journal of Public Policy* 20(1): 83–103.
- Haverland, Markus in Marleen Romeijn. 2007. Do member states make european policies work? Analysing the EU transposition deficit. *Public Administration* 85 (3): 757 – 778.
- Heritier, Adrienne. 2001. Differential Europe: National administrative responses to community policy. V *Transforming Europe: Europeanization and domestic change*, ur. Maria Green Cowles, James Caporaso in Thomas Risse: 44–59. Ithaca in London: Cornell University Press.
- Heritier, Adrienne, Dieter Kerwer, Christoph Knill, Dirk Lehmkuhl, Michael Teutsch in Anne-Cecile Douillet, ur. 2001. *Differential Europe: The European Union impact on national policymaking*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Hill, Michael in Peter Hupe. 2002. *Implementing public policy*. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications.
- Hogwood, Brian W. in Lewis A. Gunn. 1984. *Policy analysis for the real world*. Oxford: Oxford University Press.

- Immergut, Ellen. 2002. The Swedish constitution and social democratic power: measuring the mechanical effect of a political institution. *Scandinavian Political Studies* 25 (3): 231–257.
- Jacobsson, Kerstin. 2004. Between deliberation and discipline: soft governance in EU employment policy. V *Soft law in governance and regulation. An interdisciplinary analysis*, ur. Ulrika Mörth, 81–101. Cheltenham, UK, Northampton MA, USA: Edward Elgar.
- Jalušič, Vlasta. 2011. Civilna družba, feminizem in politika. V *Ženske na robovih politike*, ur. Milica Antić Gaber, 171–208. Ljubljana: Sophia.
- Jalušič, Vlasta in Milica Antić Gaber. 2001. *Ženske – politika – možnosti: perspektive politike enakih možnosti v srednji in vzhodni Evropi*. Ljubljana: Mirovni inštitut.
- Jochem, Sven. 2003. *Veto players or veto points? The politics of welfare state reforms in Europe*. Dostopno prek: http://citation.allacademic.com//meta/p_mla_apa_research_citation/0/6/4/2/3/pages64230/p64230-40.php (25. marec 2012).
- Jogan, Maca. 1998. Akademska kariera in spolna (ne)enakost. *Teorija in praksa* 35 (6): 989–1014.
- 2001. *Seksizem v vsakdanjem življenju*. Ljubljana: Znanstvena knjižnica.
- 2002. Organizacija kot prostor (ne)nadzorovanega spolnega obnašanja. *Teorija in praksa* 39 (1): 103–111.
- 2004. Enake možnosti spolov v znanosti in raziskovanju. *Teorija in praksa* 41 (5-6): 1008–1018.
- 2006. Ženske v znanosti: od izključenosti do (popolne) vključenosti. *Časopis za kritiko znanosti, domišljijo in novo antropologijo* 34 (224): 152–167.
- Jordan Andrew. G. in Jeremy J. Richardson. 1987. *British politics and the policy process: an arena approach*. London: Allen & Unwin.
- Jordan, Grant in Klaus Schubert. 1992. A preliminary ordering of policy network label. *European Journal of Political Research* 21 (1–2): 7–28.
- Jordan, Andrew. 2001. The European Union: An evolving system of multi-level governance... or government?. *Policy & Politics* 29 (2): 193–208.

- Kalčina, Liana in Violeta Neubauer. 2009. Ko se prebudi civilna družba. Delo – priloga Odločajmo skupaj (7. marec 2009).
- Kanjuo Mrčela, Aleksandra. 1996. *Ženske v menedžmentu*. Ljubljana: Enotnost.
- 2002. Spolna konstrukcija menedžerskih vlog: stekleni organizacijski stropovi v devetdesetih. *Družboslovne razprave* 6 (34–35): 53–78.
- Kanjuo Mrčela, Aleksandra, Iztok Šori in Jasna Podreka. 2012. Zasebno je politično: asimetrična delitev gospodinjkega in skrbstvenega dela ter profesionalno življenje žensk in moških v politiki. *Teorija in praksa* 49 (2): 376–395.
- Kapitalska družba. 2011. *Predstavitev družbe*. Dostopno prek: http://www.kapitalska-druzba.si/o_kapitalski_druzbi/predstavitev_druzbe (10. december 2012).
- Keading, Michael. 2006. Determinants of transposition delay in the European Union. *Journal of public policy* 26 (3): 229–253.
- 2007. *Better regulation in the European Union: Lost in translation or full steam ahead? The transposition of EU transport directives across member states*. Leiden: Leiden University Press.
- 2008. Lost in translation or full steam ahead: The transposition of EU transport policy directives across member states. *European Union Politics* 9 (1): 115–143.
- Klijn, Erik-Hans in Joop Koppenjan. 2000. Public management and policy networks: foundations of a network approach to government. *Public management* 2 (2): 135–158.
- Knill, Christoph. 2001. *The europeanisation of national administrations. Patterns of institutional change and persistence*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 2006. Implementation. V *European union: Power and policy-making*, ur. Jeremy Richardson. Routledge.
- Knill, Christoph in Dirk Lehmkuhl. 1999. How Europe matters. Different mechanisms of europeanisation. *European Integration online Papers (EioP)* 3(7). Dostopno prek: <http://eiop.or.at/eiop/texte/1999-007a.htm> (8. julij 2008).
- 2000. An alternative route of European integration: The community's railways policy. *West European Politics* 23 (1): 65–88.
- 2002. The national impact of European union regulatory policy: three europeanization mechanisms. *European journal of political research* 41 (2): 255–280.

- Knill, Christoph in Andrea Lenschow. 1998. Coping with Europe: The impact of British and German administrations on the implementation of EU environmental policy. *Journal of European public policy* 5 (4): 595–614.
- 2000. Do new brooms really sweep cleaner? Implementation of new instruments in EU environmental policy. V *Implementing EU environmental policy: New directions and old problems*, ur. Christoph Knill in Andrea Lenschow, 251–282. Manchester: Manchester University Press.
- Komac, Nataša. 2000. Ženske/znanstvenice na UL. *Vestnik*, 6-7. Dostopno prek: <http://www.vestnik.uni-lj.si/Objave/Vestnik/6-7-2000/razno4.asp>, 14. februar 2012.
- Kozmik, Vera, ur. 1998. *Integracija načela enakosti spolov*. Ljubljana: Vlada RS, Urad za žensko politiko.
- Krašovec, Alenka in Tomaž Deželan. 2011. Programi političnih strank in enakopravnost v slovesniški politiki. V *Ženske na robovih politike*, ur. Milica Antić Gaber, 253–273. Ljubljana: Sophia.
- Krka. 2011. *Kdo je kdo*. Dostopno prek: <http://www.krka.si/sl/o-krki/kdo-je-kdo/kdo-je-kdo/> (10. december 2011).
- Krook, Mona Lena. 2009. *Quotas for women in politics. Gender and candidate selection reform worldwide*. New York: Oxford University Press.
- Krook, Mona Lena in Sarah Childs, ur. 2010. *Women, gender and politics: A reader*. New York: Oxford University Press.
- Kump, Sonja. 2001. Hierarhična razmerja moči na univeri. *Družboslovne razprave* 37-38: 109–115.
- Kustec Lipicer, Simona. 2002. Javnopolična omrežja. V *Analiza politik*, ur. Danica Fink Hafner, in Damjan Lajh, 67–82. Ljubljana: FDV.
- Laffan, Brigid. 1983. 'Policy implementation in the European Community: The European social fund as a case study. *Journal of common market studies* 21 (4): 389–408.
- 2001. The European Union polity: a union of regulative, normative and cognitive pillars. *Journal of European public policy* 8 (5): 709–727.
- Lajh, Damjan. 2006. *Evropeizacija in regionalizacija. Spremembe na (sub)nacionalni ravni in implementacija kohezijske politike EU v Sloveniji*. FDV, Ljubljana.

- Lampinen, Risto in Petri Uusikylä. 1998. Implementation deficit: why member states do not comply with EU directives?. *Scandinavian Political Studies* 21 (3): 231–251.
- Lange, Peter. 1992. The politics of the social dimension. V *Euro-politics: institutions and policymaking in the 'new' European Community*, ur. Alberta Sbragia, 225–256. Washington: The Brookings Institution.
- Leiber, Simone. 2005. Implementation of EU social policy in Poland: Is there a different eastern world of compliance?. Predstavljen referat na 9. mednarodni konferenci EUSA v Austinu, Texas, ZDA, 31.3. –2.4. 2005.
- Lewis, Jane. 2006. Work/family reconciliation, equal opportunities and social policies: The interpretation of policy trajectories at the EU level and the meaning of gender equality. *Journal of European public policy*, 13 (3): 420–437.
- Linos, Katerina. 2004. How can international organizations shape national welfare states? Evidence from compliance with EU directives. *Comparative political studies* 40 (5): 547–570.
- Lipsky, Michael. 1980. *Street - level bureaucracy: the dilemmas of individuals in the public service*. New York: Sage.
- Listina EU o temeljnih pravicah*. Uradni list EU C 83/2010 (30. marec 2010).
- Lombardo, Emanuela in Petra Meier. 2006. Gender mainstreaming in the EU. *European journal of women's studies* 13 (2): 151–166.
- Lovenduski, Joni. 2005a. *Feminizing politics*. Polity Press.
- 2005b. *State feminism and the political representation of women*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Luka Koper. 2011. *Vodstvo podjetja*. Dostopno prek: <http://www.luka-kp.si/slo/o-podjetju/vodstvo-podjetja> (10. december 2011).
- Luthar, Breda in Zdenka Šadl. 2002. Skriti transkripti moči. Dominacija in emocije v akademski instituciji. *Teorija in praksa* 39: 170–195.
- Majone, Giandomenico in Aaron Wildavsky. 1984 (1979). Implementation as evolution. V *Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland*. Berkley in Los Angeles, Jeffrey L. Pressman in Aaron Wildavsky. London: University of California Press.

- Mastenbroek, Ellen. 2003. Surviving the Deadline: The Transposition of Eu Directives in the Netherlands. *European Union Politics* 4 (4): 371 – 395.
- Mastenbroek, Ellen in Michael Keading. 2006. Europeanization beyond the goodness of fit: domestic politics in the forefront. *Comparative European politics* 4 (4): 331–354.
- Mastenbroek, Ellen in Mendeltje Van Keulen. 2006. Beyond the goodness of fit: a preference-based account of europeanization. V *European research reloaded: cooperation and integration among europeanized states*, ur. Ronald Holz hacker in Marcus Haverland, 19–42. Dordrecht: Springer.
- Matland, Richard E. 1993. Institutional variables affecting female representation in national legislature: the case of Norway. *The journal of politics* 55 (3): 737–755.
- 1995. Synthesizing the implementation literature: the ambiguity-conflict model of policy implementation. *Journal of public administration research and theory* 5 (2): 145–174.
- 2003. Women's Representation in Post-Communist Europe. V *Women's Access to Political Power in Post-Communist Europe*, ur. Richard E. Matland in Kathleen A. Montgomery, 321–342. Oxford: Oxford University Press.
- Maychrzak, Ann. 1990. *Methods for Policy Research*. Newbury Park, London, New Delhi: Sage Publication.
- Mazey, Sonia. 1995. The development of EU equality policies: bureaucratic expansion on behalf of women? *Public administration* 73: 591–609.
- Mazmanian, Daniel A. in Sabatier, Paul A. 1983. *Implementation and public policy*. Glenview: Scott.
- Mbaye, Heather A. D. 2001. Why national states comply with supranational law: Explaining implementation infringements in the European Union, 1972–1993. *European Union Politics* 2 (3): 259–281.
- Mencin Čeplak, Metka. 2011. Politična emancipacija Zveze socialistične mladine Slovenije in ženska politika. V *Ženske na robovih politike*, ur. Milica Antić Gaber, 105–124. Ljubljana: Sophia.
- Mendrinou, Maria. 1996. Non-compliance and the european commission's role in integration. *Journal of European public policy* 3 (1): 1–22.

- Mercator. 2011. *Vodstvo*. Dostopno prek: <http://www.mercator.si/si/o-podjetju/obvladujoca-druzba/vodstvo/> (10. december 2011).
- Mesner-Andolšek, Dana. 1995. *Organizacijska kultura*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
- Mladeníć, Dunja. Enakost žensk in moških v znanosti in raziskovanju (pri)poročila Evropske komisije. 2006. Ženske v znanosti: od izključenosti do (popolne) vključenosti. *Časopis za kritiko znanosti, domišljijo in novo antropologijo* 34 (224): 142–151.
- Morgan, Gareth. 2004. *Podoba organizacij*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Mörth, Ulrika. 2004. Conclusion. V *Soft law in governance and regulation. An interdisciplinary analysis*, ur. Ulrika Mörth, 191–200. Cheltenham, UK, Northampton MA, USA: Edward Elgar.
- 2005. Soft Law and New Modes of EU Governance – A Democratic problem? Darmstadt, november 2005.
- Norris, Pippa. 1997. Introduction: Theories of recruitment. V *Passages to Power: Legislative Recruitment in Advanced Democracies*, ur. Pippa Norris, 1–14. Cambridge: Cambridge University Press.
- 2006. The impact of electoral reform on women's representation. *Acta Politica* 41: 197–213.
- O'Cinneide, Colm. 2005. Positive duties and gender equality. *International journal of discrimination and the law* 8: 91–119.
- Odbor za ženske pravice in enake možnosti v EP (magnetogram 17. redne seje DZ, 21.6.2002)
- Organizacija združenih narodov (OZN). 1979. *Konvencija o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk*. Dostopno prek: <http://www.uem.gov.si/fileadmin/uem.gov.si/pageuploads/CEDAW.doc> (13. maj 2007).
- 1995. *Pekinška deklaracija*. Dostopno prek: <http://www.uem.gov.si/fileadmin/uem.gov.si/pageuploads/PekinskaDeklaracija.pdf> (13. maj 2007).
- Ostner, Ilona in Jane Lewis. 1995. Gender and the evolution of european social policies. V *European social policy: between fragmentation and integration*, ur. S. Leibfried in P. Pierson, 159–194. Washington: The Brookings institution.

- O'Toole, Laurence J. Jr in Robert S. Montjoy. 1984. Interorganizational Policy Implementation: A Theoretical Perspective. *Public Administration Review* 44(6): 491–503.
- O'Toole, Laurence J. Jr. 2000. Research on Policy Implementation: Assessment and Prospects. *Journal of Public Administration Research and Theory* 10(2): 263–288.
- Parsons, Wayne. 1995. *Public Policy*. London: Edward Elgar.
- Peterson A., Steven in Thomas H. Rasmussen. 1994. *State and Local Politics*. New York: McGraw-Hill (Schaum).
- Phillips, Anne. 1995. *The Politics of Presence*. Oxford: Oxford University Press.
- 2006. 'Really' Equal: Opportunities and Autonomy. *The Journal of Political Philosophy* 14 (1): 18–32.
- Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (PEGS)*. 1957. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/11957E/word/11957E.doc> (13. maj 2008).
- Pollack, Mark A. in Emilie Hafner-Burton. 2000. Mainstreaming gender in the European Union. *Journal of European Public Policy* 7(3): 432–456.
- Pošta Slovenije. 2011. *Vodstvo*. <http://www.posta.si/opis-storitve/549/Vodstvo> (10. december 2011).
- Pravilnik ARRS o delovanju stalnih in občasnih strokovnih teles za področje raziskovalne dejavnosti*. Dostopno prek: <http://www.arrs.gov.si/sl/akti/prav-telesa-RD.asp> (2. maj 2007) in Uradni list RS 37/2011 (20. maj 2011).
- Pressman, Jeffrey L. in Aaron Wildavsky. 1984 (1973). *Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland*. Berkley in Los Angeles, London: University of California Press.
- Priporočila Sveta z dne 2. decembra 1996 o uravnoteženi zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996H0694:EN:HTML> (20. april 2008).
- Pülzl, Helga in Oliver Treib. 2006. Implementing Public Policy. V *Handbook of Public Policy. Theory, Politics and Methods*, ur. Frank Fisher, Gerald Miller in Mara S Sidney: 89–108. Boca Raton, London, New York: CRC Press.

- Radaelli, Claudio M. 2004. Europeanisation: Solution or problem? *European Integration online Papers (EioP)* 8 (16). Dostopno prek: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2004-016a.htm> (8. julij 2008).
- Rees, Teresa. 1998. *Mainstreaming equality in the European Union. Education, training and labour market policies*. London: Routledge.
- Resolucija Evropskega parlamenta z dne 11. februarja 1994 o ženskah v odločevalskih telesih*. OJ C 61 (28. februar 1994), 248–250.
- Resolucija Sveta z dne 27. marca 1995 o uravnoveženi zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja*. OJ C 168 (4. julij 1995), 3–4.
- Resolucija Sveta z dne 20. maja 1999 o ženskah in znanosti*. OJ C 201 (16. julij 1999), 1.
- Resolucija Evropskega parlamenta z dne 2. marca 2000 o ženskah v odločanju*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2000-0086+0+DOC+XML+V0//EN&language=SL> (20. februar 2007).
- Resolucija Sveta z dne 26. 6. 2001 o znanosti in družbi ter ženskah v znanosti*. Dostopno prek: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2001/c_199/c_19920010714en00010002.pdf (13. maj 2008).
- Resolucija Evropskega parlamenta z dne 21. maja 2008 o ženskah in znanosti*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0221+0+DOC+XML+V0//SL&language=SL> (20. junij 2008).
- Resolucija Evropskega parlamenta z dne 17. januarja 2008 o vlogi žensk v industriji*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0019+0+DOC+XML+V0//SL&language=SL> (13. maj 2008).
- Resolucija Evropskega parlamenta z dne 10. februarja 2010 o enakosti žensk in moških v EU – 2009*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0021+0+DOC+XML+V0//SL&language=SL> (14. marec 2010).
- Resolucija Evropskega parlamenta z dne 17. junija 2010 o vidikih enakosti spolov pri gospodarskem nazadovanju in finančni krizi*. Dostopno prek:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0231+0+DOC+XML+V0//SL&language=SL> (13. november 2010).

Resolucija Evropskega parlamenta z dne 13. marca 2012 o ženskah pri sprejemanju političnih odločitev - kakovost in enakost. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0070+0+DOC+XML+V0//SL&language=SL> (30. marec 2012).

Resolucija Evropskega parlamenta z dne 6. julija 2011 o ženskah in vodenju podjetij. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0330+0+DOC+XML+V0//SL> (12. januar 2012).

Resolucija Evropskega parlamenta z dne 13. marca 2012 o enakosti žensk in moških v EU. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0069+0+DOC+XML+V0//SL&language=SL> (30. marec 2012).

Resolucija o nacionalnem programu za enake možnosti žensk in moških, 2005 – 2013 - ReNPEMZM. Uradni list RS 100/2005 (10. november 2005).

Resolucija o nacionalnem raziskovalnem in razvojnem programu za obdobje 2006–2010 (ReNRRP). Uradni list RS 3/2006 (10. januar 2006).

Resolucija o raziskovalni in inovacijski strategiji Slovenije 2011–2020 (ReRIS11–20). Uradni list RS 43/2011 (3. junij 2011).

Risse, Thomas, Maria Green Cowles in James Caporaso. 2001. Europeanisation and domestic change: Introduction. V *Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change*, ur. Maria G. Cowles, James Caporaso in Thomas Risse: 1–20. Ithaca, London: Cornell University Press.

Robnik, Sonja. 2012a. Intervju z avtorico. Ljubljana, 10. januar 2012.

--- 2012b. Uravnotežena zastopanost žensk in moških na mestih odločanja v gospodarstvu. Analiza stanja. Ljubljana: UEM.

Rosamund, Ben. 2003. New Theories of European Integration. V *European Union Politics*, ur. Michelle Cini, 109–127. Oxford: Oxford University Press.

Rothstein, B. 1998. *Just institutions matter: the moral and political logic of the universal welfare state.* Cambridge: Cambridge university press.

- Rozman, Rudi. 2000. *Analiza in oblikovanje organizacije*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- Rožman, Sara in Metka Mencin Čeplak. 2012. Politična socializacija, izobrazba in ambivalentnost politične profesionalizacije žensk. *Teorija in praksa* 49 (2): 356–375.
- Rubery, Jill. 2003. Gender mainstreaming and the open method of coordination: is the open method too open for gender equality policy? Dostopno prek: <http://eucenter.wisc.edu/conferences/OMCnetOct03/rubery.pdf> (12. maj 2009).
- Sabatier, Paul A. 1986. Top-down and bottom-up approaches to implementation research: a critical analysis and suggested synthesis. *Journal of public policy* 6 (1): 21–48.
- 1997. Top-down and bottom-up approaches to implementation research. V *The policy process. A reader*, ur. Michael Hill, 272–295. London, New York, Toronto, Sydney, Tokyo, Singapore, Madrid, Mexico City, Munich, Paris: Prentice Hall, Harvester Wheatsheaf.
- Saxonberg, S. 2000. Women in east european parliaments. « *Journal of democracy* 11 (2): 145–158.
- Selišnik, Irena, Milica Antić Gaber in Tina Kogovšek. 2012. Raziskovanje ovir (v polju zasebnega) za enako prisotnost žensk in moških v politiki. *Teorija in praksa* 49 (2): 336–355.
- Scharpf, Fritz W. 1978. Interorganizational policy studies: issues, concepts and perspectives. V *Interorganizational policy making: limits to coordination and central control*, ur. Kenneth Hanf in Fritz W. Scharpf, 345–370. London: Sage.
- 1985. Die Politikverflechtungsfalle: Europäische Integration und Deutscher Föderalismus im Vergleich. *Politische Vierteljahresschrift* 26 (4): 323–370.
- Schön, Isa (predstavnica EPWS). 2010. Intervju z avtorico. Bruselj, 26. februar.
- Shaw, Judith 2005. Mainstreaming equality and diversity in European Union law and policy. *Current legal problems* 58: 255.
- Shvedova, Nadezhda. 1998. Obstacles to women's participation in parliament. V *Women in Parliament: Beyond Numbers*, ur. A. Karam, 19–41. Stockholm: International IDEA.
- SID banka. 2011. *Organi upravljanja*. Dostopno prek: <http://www.sid.si/Predstavitev-SID-Banke/Organi-upravljanja> (10. december 2011).

- Siedentopf, Heinrich in C. Haushild. 1988. The implementation of community legislation by the member states: a comparative analysis. V *Making european policies work: the implementation of community legislation by the member states*, ur. Heinrich Siedentopf in Jacques Ziller, 1–87. London: Sage.
- Siedentopf, Heinrich in Jacques Ziller, ur. 1988. *Making European policies work: the implementation of community legislation in the member states*. London: Sage.
- Skjeie, Hege in Mari Teigen. 2005. Political Construction of Gender Equality: Travelling Towards ... a Gender Balanced Society?. *Nordic Journal of Women's Studies* 13 (3): 187–197.
- Sklep vlade RS o ustanovitvi, organizaciji in delovnem področju Urada za enake možnosti*. Uradni list RS 12/2001 (23. februar 2001) in Uradni list RS 126/2003 (18. december 2003).
- Sklep št. 848/2004/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2004 o ustanovitvi akcijskega programa Skupnosti za spodbujanje aktivnosti na evropski ravni na področju enakosti med moškimi in ženskami*. Uradni list EU L 195/7.
- Slovenske železnice. 2011. *Vodstvo*. <http://www.slo-zeleznice.si/sl/podjetje/onas/vodstvo> (10. december 2011).
- Statistični urad RS. 2010. *Menedžerke v Sloveniji*. Ljubljana: SURS.
- Steunenbergh, Bernard. 2006. Turning swift policy-making into deadlock and delay: national policy coordination and the transposition of EU directives. *European Union Politics* 7 (3): 293–319. Dostopno prek: <http://eup.sagepub.com/content/7/3/293> (10. julij 2009).
- 2007. A policy solution to the European Union's transposition puzzle: interaction of interests in different domestic arenas. *West European Politics* 30 (1): 23–49.
- Stevens, IIs in Ilse Van Lamoen. 2001. *Manual on gender mainstreaming at universities. 'Equal opportunities at universities. Toward a gender mainstreaming approach'*. Leuven - Apeldoorn: Garant.
- Stoker, Robert P. 1991. *Reluctant partners: implementing federal policy*, Pittsburgh: University of Pittsburgh press.
- Stratigaki, Maria. 2005. Gender mainstreaming vs positive action: an ongoing conflict in EU gender equality policy. *The European Journal of Women's studies* 12 (2): 165–186.

- Svea. 2011. *Vodstvo*. Dostopno prek: <http://www.svea.si/8> (10. december 2011).
- Sverdrup, Ulf. 2002. Europeanization and implementation of community legislation - a nordic model? Prispevek na konferenci, ECPR, 22–27. marec 2002, Postdam.
- 2004. Compliance and conflict management in the European Union: Nordic exceptionalism. *Scandinavian Political Studies* 27 (1): 23–43.
- 2007. Implementation. V *Europeanization. New research agenda*, ur. Paolo Graziano in Maarten P. Vink: 197–211. Hampshire, New York: Palgrave macmillan.
- Svet EU. 2006. *Evropski pakt za enakost med spoloma*. V Sklepi predsedstva, 23. in 24. marec 2006 v Bruslju, Priloga II, 27–28. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0078:FIN:SL:PDF> (13. junij 2008).
- 2011. *Evropski pakt za enakost med spoloma: 2011–2020*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:155:0010:0013:SL:PDF> (11. julij 2011).
- Squires, Judith. 1999. *Gender in political theory*. Cambridge: Polity Press.
- Šporar, Primož in Tatjana Strojani. 2009. Evropski ekonomsko-socialni odbor. V *Evropska unija od A do Ž*, ur. Sabina Kajnič in Damjan Lajh, 130–133. Ljubljana: Uradni list RS.
- Tallberg, Jonas. 2002. Paths to compliance: Enforcement, management, and the European Union. *International Organization* 56 (3): 609–643.
- Telekom. 2011. *Organiziranost*. Dostopno prek: <http://www.telekom.si/o-podjetju/organiziranost> (10. december 2011).
- Töller, Annette Elisabeth. 2004. The europeanization of public policies – Understanding idiosyncratic mechanisms and contingent results. *European Integration online Papers* 8 (9). Dostopno prek: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2004-009a.htm> (10. julij 2009).
- Topolinjak, Simona. 2009. Politika enakih možnosti. V *Evropska unija od A do Ž*, ur. Sabina Kajnič in Damjan Lajh, 282–284. Ljubljana: Uradni list RS.
- 2010. Značilnosti kandidatnih list in izvoljenih na volitvah v Evropski parlament: primerjava 2004-2009. V *Volitve v Evropski parlament 2009*, ur. Alenka Krašovec, 177–198. Ljubljana: FDV.

- Torenlid, Rene in Agnes Akkerman. 2004. Theory of 'soft' policy implementation in multilevel systems with an applications to social partnership in the Netherlands. *Acta Politica* 39: 31–58.
- Toshkov, Dimiter. 2007. Transposition of EU social policy in new member states. *Journal of European social policy* 17(4): 335–348.
- Toš, Niko, Anton Grizold in Marjan Svetličič in skupina. 1994. *Raziskava stališč o nacionalni varnosti in mednarodnih odnosih. Slovensko javno mnenje 1994/5*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, CJMMK.
- Toš, Niko in skupina. 2002. *Stališča Slovencev o približevanju Evropski uniji in NATO – Slovensko javno mnenje 2002/1*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, CJMMK.
- Treib, Oliver. 2004. EU Governance, misfit, and the partisan logic of domestic adaptation: an actor-centered perspective on the transposition of EU directives. Referat na EUSA, v Nashville, Tennessee, marca 2003. Dostopno prek: <http://www.ihs.ac.at/publications/pol/TreibPartisanLogic2003.pdf> (2. julij 2009).
- 2008. Implementing and complying with EU governance outputs. *Living Reviews in European Governance* 3 (5). Dostopno prek: <http://europeangovernance.livingreviews.org/Articles/lreg-2008-5/> (2. julij 2009).
- Trio predsedstev Nemčije, Portugalske in Slovenije. 2007a. Deklaracija tria predsedstev »K enakosti spolov v Evropski uniji«, sprejeta na neformalnem srečanju ministric in ministrov za enakost spolov in družinske zadeve v Bad Pyrmont, 15. maja 2007. Dostopno prek: http://www.uem.gov.si/fileadmin/uem.gov.si/pageuploads/Trio_Declaration_final.pdf (10. oktober 2008).
- 2007b. Deklaracija tria predsedstev - dodatek »K enakosti spolov v Evropski uniji – v kontekstu Lizbonske strategije«, sprejeta na neformalnem srečanju ministric in ministrov za enakost spolov v Lizboni, 4. oktobra 2007. Dostopno prek: http://www.uem.gov.si/fileadmin/uem.gov.si/pageuploads/Trio_Declaration_Lisbon_Strategy_final.pdf (10. oktober 2008).
- 2008. Dosežki tria predsedstev »K enakosti spolov v Evropski uniji«, predstavljeni na zasedanju Odbora Evropskega parlamenta za pravice žensk in enakost spolov, 24. junija 2008 v Bruslju. Dostopno prek:

http://www.uem.gov.si/fileadmin/uem.gov.si/pageuploads/Outcome_Document_final.pdf
(10. oktober 2008).

Tripp A.M. in A. Kang. 2008. The global impact of quotas: on the fast track to increased female legislative representation. *Comparative political studies* 41 (3): 338–361.

Trondal, Jarle. 2005. Two Worlds of Europeanisation – Unpacking Models of Government Innovation and Transgovernmental Imitation. *European Integration online Papers (EioP)* 9 (1). Dostopno prek: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2005-001a.htm> (8. julij 2008).

Trstenjak, Verica. 2009. Sodišče Evropskih skupnosti. V *Evropska unija od A do Ž*, ur. Sabina Kajnič in Damjan Lajh, 377–384. Ljubljana: Uradni list RS.

Trubek, David M. in James S. Mosher. 2003. New governance, employment policy and the european social model. V *Governing work and welfare in a new economy: european and american experiments*, ur. J. Zeitlin in D. M. Trubek. Oxford: Oxford University press.

Trubek, David in L. G. Trubek. 2005. The open method of coordination and the debate over 'hard' and 'soft' law. V *The open method of coordination in action: the European employment and social inclusion strategies*, ur. J. Zeitlin, P. Pocket in L. Magnussom. Brussels: P.I.E.-Peter Lang.

Trubek, David M., Patrick Cottrell in Mark Nance. 2005. »Soft law«, »hard law«, and European integration: Toward a theory of hybridity. University of Wisconsin Law School *Legal Studies Paper Series* 102. Dostopno prek: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=855447 (22. februar 2009).

Tsebelis, George. 1995. Decision making in political systems: veto players in presidentialism, parliamentaryism, multicameralism and multipartyism. *British journal of political science* 25 (3): 289–325.

--- 2002. *Veto players. How political institutions works*. New York: Sage.

Umek Ventorini, Andreja. 2011. Intervju z avtorico. Ljubljana, 28. marec.

Univerza v Ljubljani. 1990. *Seznam predavanj za študijsko leto 1990–1991*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani.

--- 1992. *Seznam predavanj za študijsko leto 1992–1993*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani.

--- 1994. *Seznam predavanj za študijsko leto 1994–1995*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani.

--- 1996. *Seznam predavanj za študijsko leto 1996–1997*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani.

- 1998. *Seznam predavanj za študijsko leto 1998–1999*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani.
 - 1999. *Seznam predavanj za študijsko leto 1999–2000*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani.
 - 2000. *Seznam predavanj za študijsko leto 2000–2001*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani.
 - 2001. *Seznam predavanj za študijsko leto 2001–2002*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani.
 - 2004. *Seznam predavanj za študijsko leto 2004–2005*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani.
 - 2006. *Seznam predavanj za študijsko leto 2006–2007*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani.
 - 2009. *Seznam predavanj za študijsko leto 2009–2010*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani.
- Univerza v Mariboru. 1991. *Seznam predavanj za študijsko leto 1991–1992*. Maribor: Univerza v Mariboru.
- 1992. *Seznam predavanj za študijsko leto 1992–1993*. Maribor: Univerza v Mariboru.
 - 1993. *Seznam predavanj za študijsko leto 1993–1994*. Maribor: Univerza v Mariboru.
 - 1995a. *Seznam predavanj za študijsko leto 1995–1996*. Maribor: Univerza v Mariboru.
 - 1995b. *Zapisnik 1. seje senata Univerze v Mariboru (6. 7. 1995)*. Maribor: Univerza v Mariboru.
 - 1999. *Seznam predavanj za študijsko leto 1999–2000*. Maribor: Univerza v Mariboru.
 - 2000. *Seznam predavanj za študijsko leto 2000–2001*. Maribor: Univerza v Mariboru.
 - 2001. *Seznam predavanj za študijsko leto 2001–2002*. Maribor: Univerza v Mariboru.
 - 2004. *Seznam predavanj za študijsko leto 2004–2005*. Maribor: Univerza v Mariboru.
 - 2006. *Seznam predavanj za študijsko leto 2006–2007*. Maribor: Univerza v Mariboru.
 - 2008. *Predstavitev Univerze v Mariboru - seznam članov rektorata*. Dostopno prek: <http://www.uni-mb.si/podrocje.aspx?id=2> (1. junij 2008).
 - 2011. *Predstavitev Univerze v Mariboru - seznam članov rektorata*. Dostopno prek: <http://www.uni-mb.si/podrocje.aspx?id=2> (11. september 2011).
- Univerza na Primorskem. 2011. *Organiziranost univerze*. Dostopno prek: <http://www.upr.si/univerza/organiziranost-univerze/> (17. junij 2011).
- Urad za enake možnosti(UEM). Dostopno prek: www.uem.gov.si (12. februar 2012).
- 2007a. *Pot k enakosti spolov. Smernice in dokumenti za izvajanje politik enakosti spolov*. Ljubljana: Urad za enake možnosti.

- 2007b. *Sto besed za enakost. Slovar izrazov o enakosti žensk in moških*. Ljubljana: Urad za enake možnosti.
- Uredba vlade RS o pogojih in merilih za sofinanciranje projektov na področju enakih možnosti žensk in moških*. Uradni list RS 80/2003 (14. avgust 2003).
- Uredba vlade RS o kriterijih za upoštevanje načela uravnotežene zastopanosti spolov*. Uradni list RS 103/2004 (23. september 2004).
- Uradnica 1 Evropske komisije, direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti. 2010. Intervju z avtorico. Bruselj, 25. februar 2010.
- Uradnica 2 Evropske komisije, direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti. 2010. Intervju z avtorico. Bruselj, 26. februar 2010.
- Uradnica 3 Evropske komisije, direktorat za raziskave. 2010. Intervju z avtorico. Bruselj, 25. februar 2010.
- Uradnica 4 Evropske komisije, direktorat za raziskave. 2010. Intervju z avtorico. Bruselj, 25. februar 2010.
- Ustava RS*. 1991. Uradni list RS 331/1991 (28. december 1991).
- Ustavni zakon – UZ43*, Uradni list RS 69/2004 (24. junij 2004).
- Van der Vleuten, Anna. 2005. Pincers and Prestige: Explaining the Implementation of EU Gender Equality Legislation. *Comparative European Politics* 3 (4): 464–488. Dostopno prek: <http://www.palgrave-journals.com/cep/journal/v3/n4/full/6110066a.html> (20. junij 2007).
- Van Meter, Donald S. in Van Horn, Carl E. 1975. The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society* 6 (4): 445–488. Dostopno prek: <http://aas.sagepub.com/content/6/4/445> (13. maj 2008).
- Vedung, Evert. 1998. Policy Instruments: Typologies and Theories. V *Carrots, Sticks and Sermons*, ur. Belekman-Videc, Rist, Vedung, 21–58. New Brunswick (USA) and London (UK): Transaction Publishers.
- Velluti, Samantha. 2005. Implementing gender equality and mainstreaming in an enlarged European Union – Some thoughts on prospects and challenges for Central Eastern Europe. *Journal of social welfare and family law* 27 (2): 213–225.

- Verloo, Mieke. 2001. Another Velvet Revolution? Gender mainstreaming and the politics of implementation. *IWM Working Paper No. 5/2001*, Vienna.
- 2005. Displacement and empowerment: reflections on the concept and practice of the Council of Europe approach to gender mainstreaming and gender equality. *Social politics* 12 (3): 344–366.
- 2006. Multiple inequalities, intersectionality and the European Union. *European Journal of Women's Studies* 3: 211–229.
- Versluis, Esther. 2004. Explaining Variations in Implementation of EU Directives. *European Integration online Papers (EioP)* 8 (19). Dostopno prek: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2004-019a.htm>, (8. julij 2008).
- Vlada RS. 1999. *Drugo poročilo o uresničevanju določil konvencije ZN o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk.* Dostopno prek: [http://www.uem.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/mednarodne_organizacije/konvencija_o_odpravi_vseh_oblik_diskriminacije_zensk/](http://www.uem.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/mednarodne_organizacije/konvencija_o_odpravi_vseh_oblik_diskriminacije_zensk/konvencija_o_odpravi_vseh_oblik_diskriminacije_zensk/) (13. maj 2007).
- 2003. *Tretje poročilo o uresničevanju določil konvencije ZN o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk.* Dostopno prek: [http://www.uem.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/mednarodne_organizacije/konvencija_o_odpravi_vseh_oblik_diskriminacije_zensk/](http://www.uem.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/mednarodne_organizacije/konvencija_o_odpravi_vseh_oblik_diskriminacije_zensk/konvencija_o_odpravi_vseh_oblik_diskriminacije_zensk/) (13. maj 2007).
- 2006. *Četrto poročilo o uresničevanju določil konvencije ZN o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk.* Dostopno prek: [http://www.uem.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/mednarodne_organizacije/konvencija_o_odpravi_vseh_oblik_diskriminacije_zensk/](http://www.uem.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/mednarodne_organizacije/konvencija_o_odpravi_vseh_oblik_diskriminacije_zensk/konvencija_o_odpravi_vseh_oblik_diskriminacije_zensk/) (13. maj 2007).
- *Vlade Republike Slovenije.* Dostopno prek: http://www.vlada.si/si/o_vladi/vlade_republike_slovenije/ (6. januar 2012).
- Vink, Maarten P. in Paolo Graziano. 2007. Introduction. V *Europeanization. New research agenda.*, ur. Paolo Graziano in Maarten P. Vink: 3–20. Hampshire, New York: Palgrave macmillan.

- Vogel, David in Timothy Kessler. 2000. How Compliance Happens and Doesn't Happen Domestically. V *Engaging Countries: strengthening compliance with international environmental accords*, ur. Edith Brown Weiss in Harold Karan Jacobson, 17–38. MIT Press.
- Waarden, Frans van. 1992. Dimensions and types of policy networks. *European Journal of Political Research* 21 (1–2): 29–52.
- Walby, Sylvia. 2004. The European Union and gender equality: emergent varieties of gender regime. *Social politics* 11: 4–29.
- 2005. Introduction: Comparative Gender Mainstreaming in a Global Era. *International Feminist Journal of Politics* 7 (4): 453–470.
- Wallace, Helen 2000a. The policy process. V *Policy-making in the European Union*, ur. Helen Wallace in William Wallace, 39–64. Oxford: Oxford University Press.
- 2000b. Analysing and explaining policies. V *Policy-making in the European Union*, ur. Helen Wallace in William Wallace, 65–81. Oxford: Oxford University Press.
- Wirth, Linda. 2001. Breaking through the glass ceiling: Women in management. Washington: ILO.
- Woodward, Alisson. 2001. *Prizadevanja za uravnoteženo zastopanost žensk in moških*. Ljubljana: Urad za enake možnosti.
- Zakon o enakih možnostih žensk in moških – ZEMŽM*. Uradni list RS 59/2002 (5. julij 2002).
- Zakon o lokalnih volitvah – ZLV*. Uadni list RS 72/1993 (31. december 1993), Uradni list RS 72/2005 (29. julij 2005) – ZLV-E in Uradni list RS 94/2007 (16. oktober 2007) – UPB3.
- Zakon o političnih strankah – ZpolS*. Urdni list RS 62/1994 (7. oktober 1994) in Uradni list RS 100/2005 (10. november 2005) – UPB1.
- Zakon o raziskovalni in razvojni dejavnosti – ZRRD*. Uradni list RS 96/2002 (14. november 2002).
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi – ZDU-1F*. Uradni list RS 21/2012 (19. marec 2012).
- Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja – ZUNEO*. Uradni list RS 50/2004 (6. maj 2004) in Uradni list RS 93/2007 (12. oktober 2007) – UPB1.

Zakon o volitvah v državni zbor – ZVDZ. Uradni list RS 44/1992 (12. september 1992),
Uradni list RS 78/2006 (25. julij 2006) – ZVDZ-B in Uradni list RS 109/2006 (23.
oktober 2006) – UPB1.

Zakon o volitvah poslancev iz Republike Slovenije v Evropski parlament – ZVPEP. Uradni list
RS 96/2002 (14. november 2004) in Uradni list RS 22/2004 (10. marec 2004) –
ZVPEP-A.

Ženski lobi Slovenije. 2011. Vpliv volilnih okrajev na izvoljivost žensk. Dostopno prek:
[http://www.uem.gov.si/fileadmin/uem.gov.si/pageuploads/MestaPoliticnegaOdlocanja/An
alizaIzvoljivosti2011ZLS.pdf](http://www.uem.gov.si/fileadmin/uem.gov.si/pageuploads/MestaPoliticnegaOdlocanja/AnalizaIzvoljivosti2011ZLS.pdf) (12. december 2011).

VI STVARNO IN IMENSKO KAZALO

- (sub)nacionalni dejavniki, 67, 84, 99, 179
administrativna učinkovitost, 67, 129
ekonomski stroški, 128
kapaciteta države, 68
korporativizem, 72
kulturni dejavniki, 74
nacionalne preference, 69, 132
organizacija teritorialnih struktur, 68
pritisk interesnih skupin, 73, 85
skladnost nacionalne zakonodaje z EU
zakonodajo, 126
stopnja skladnosti nacionalne
zakonodaje z EU zakonodajo, 73
veto točke, veto igralci, 71, 133
vpliv interesnih skupin, 136
Akkerman, 213
Amsterdamska pogodba, 20, 21, 82, 86,
106, 109, 126
Antić Gaber, 20, 21, 32, 89, 90, 119, 122,
123, 134, 136, 143, 144, 148, 150, 188,
199, 201, 203, 205, 210
Bacchi, 24, 26, 81, 90, 189, 195
Bache, 30, 31, 189
Bačlija, 109, 189
Bardach, 36, 37, 46, 48, 52, 55, 189
Barrett, 37, 38, 46, 49
Bekkers, 40
Beveridge, 81, 82, 106, 189
Blatnik, 137, 161, 189
Börzel, 25, 31, 39, 40, 41, 42, 57, 58, 59,
60, 64, 66, 68, 71, 73, 74, 78, 79, 100,
190
Bowman, 38, 45, 46, 199
Brax, 26, 190
Bressers, 52, 54, 55, 190
Brezovšek, 45, 190
Brown Weiss, 191, 218
Bučar, 68, 190
Bursens, 64, 69, 78, 190
Calista, 38
Calloni, 199
Campbell, 90, 190
Caporaso, 60, 74, 81, 83, 84, 85, 191, 199,
200, 209
Caul, 90, 191
Chayes, 41, 66, 77, 78, 191
Childs, 89, 203
Ciavarini Azzi, 40, 43, 58
Cini, 39, 58, 191, 209
Clavero, 199
Coates, 52
Černigoj - Sadar, 92, 191
Dahlerup, 21, 32, 90, 91, 144, 188, 189,
191, 192
dejavniki izvajanja, 47
dejavniki klasične literature, 51, 52, 54, 55,
56
dejavniki na ravni organizacije, 76, 86,
102, 142, 180
ekonomsko področje, 92, 157
politika, 88, 142
znanost, 91, 150
Deželan, 146, 199, 203, 250
Dimitrakopoulos, 39, 57, 66, 192
Dimitrova, 69, 71, 78, 192
Dinica, 192
Donà, 26, 199
Dovžan, 109, 194
Duina, 60, 72, 73, 79, 100, 194
Dunn, 22, 195
Dye, 22, 195
Elmore, 36, 38, 46
enakost spolov, 20, 105, 167
enako obravnavanje, 24
integracija načela enakosti spolov, 24
politika enakosti spolov, 20
pozitivna akcija, 24
spolne kvote, 24, 124, 138
v EU, 21, 22
v Sloveniji, 25, 122, 168
EU-dejavniki, 63, 81, 97, 171, 179
finančni resursi, 66, 83, 117
informacijska in raziskovalna podpora,
120
nadzor, 65, 83, 112, 119
neposredni pritisk s strani evropskih
institucij, 119
postopki odločanja v EU, 63, 109
vrsta dokumenta, 64, 82, 111, 118, 171
Eveline, 26, 81, 195
evropeizacija, 29, 40
Falkner, 26, 40, 41, 42, 58, 59, 60, 61, 72,
74, 75, 76, 78, 79, 80, 85, 94, 95, 97,
101, 198
Fearon, 63, 78, 198
Featherstone, 40, 198

Fink Hafner, 23, 27, 30, 31, 64, 71, 88, 95,
 115, 134, 143, 146, 147, 198, 199, 203,
 250, 251
 Flander, 21, 113, 125, 136, 199
 Forbes, 78, 199
 Franklin, 38, 46, 47, 60
 Freidenvall, 90, 91, 192
 Fudge, 38, 46, 49
 Gallagher, 147
 Galligan, 122, 199
 Goetz, 74, 199
 Goggin, 36, 38, 45, 46, 57, 199
 Gortnar, 148
 Graver, 67, 199
 Graziano, 30, 191, 212, 217
 Grdešić, 54, 199
 Green Cowles, 40, 43, 61, 74, 191, 199,
 200, 209
 Guadagnini, 26, 199
 Gunn, 4, 22, 23, 29, 35, 37, 43, 46, 48, 52,
 54, 55, 200
 Haas, 40
 Hafner-Burton, 23, 25, 85, 207
 Hajer, 39, 200
 Hall, 31, 54, 195, 200
 Ham, 23, 29, 35, 37, 200
 Hanf, 37, 38, 49, 72, 200, 210
 Hartlapp, 74, 79, 198
 Hauptman, 109, 200
 Haushild, 72, 211
 Haverland, 39, 40, 42, 59, 60, 61, 63, 65,
 67, 68, 69, 71, 72, 78, 79, 80, 200, 205
 Heritier, 37, 40, 41, 60, 61, 73, 79, 200
 Hill, 23, 29, 35, 37, 38, 39, 43, 44, 45, 46,
 47, 49, 50, 51, 52, 200
 Hjern, 36, 37, 38, 43, 49
 Hofmann, 78, 79
 Hogwood, 4, 22, 23, 29, 35, 37, 43, 46, 48,
 52, 54, 55, 200
 Holzleithner, 198
 Hull, 36, 49
 Hupe, 23, 37, 38, 39, 43, 44, 45, 46, 47, 49,
 50, 51, 52, 200
 Immergut, 26, 201
 Ingram, 36
 izvajanje javnih politik, 22, 23, 35, 36, 44
 enakost spolov, 23, 25, 80, 122, 178
 izvajalski primanjkljaj, 35
 pristopi preučevanja, 29, 37, 38, 45, 47,
 49
 izvajanje politik EU, 39
 dejavniki izvajanja, 57, 60
 enakost spolov, 121, 184
 pristopi preučevanja, 39, 57, 77
 Jacobsson, 58, 64, 66, 201
 Jalušič, 21, 150, 188, 201
 Jochem, 201
 Jogan, 86, 91, 92, 136, 154, 155, 201
 Jordan, 201
 Jupille, 60, 80, 81, 83, 84, 85, 191
 Kang, 89, 214
 Kanjuo Mrčela, 87, 89, 93, 132, 157, 160,
 202
 Keading, 64, 65, 68, 74, 78, 79, 94, 202,
 205
 Kessler, 66, 67, 68, 77, 78, 218
 Kickert, 39, 46
 Klijn, 39, 46
 Knill, 40, 43, 58, 60, 73, 74, 79, 100, 200,
 202, 203
 Kogovšek, 89, 210
 Koppenjan, 39, 46
 Krašovec, 146, 147, 199, 203, 250
 Krook, 89, 90, 203
 Kustec Lipicer, 29, 31, 199, 203
 Laffan, 55, 57, 65, 77, 203
 Lajh, 23, 30, 38, 69, 71, 134, 189, 194,
 198, 200, 203, 212, 214
 Lampinen, 39, 42, 67, 70, 72, 78, 79, 204
 Lane, 38, 46, 51
 Lange, 64, 119, 204
 Lehmkuhl, 60, 73
 Leiber, 198, 204
 Lenschow, 40, 43, 58, 60, 73, 79, 203
 Lester, 38, 45, 46, 199
 Lewis, 23, 43, 81, 82, 204, 206
 Linos, 59, 63, 68, 70, 72, 78, 79, 81, 82,
 204
 Lipsky, 36, 37, 46, 49, 204
 Lokar, 114, 148, 188
 Lombardo, 25, 204
 Lovenduski, 90, 91, 144, 190
 Majone, 36, 38, 45, 204
 Marshall, 30, 189
 Mastenbroek, 39, 58, 59, 63, 64, 65, 71,
 72, 78, 79, 97, 205
 Matland, 39, 47, 89, 147, 205
 Maychrzak, 32, 52, 205
 Mayntz, 37, 46, 60
 Mazey, 82, 205

Mazmanian, 36, 37, 43, 46, 48, 56, 205
 Mbaye, 41, 42, 63, 65, 66, 67, 68, 69, 70,
 72, 78, 79, 205
 Meier, 25, 204
 Mencin Čeplak, 89, 205
 Mendrinou, 42, 205
 Mesner-Andolšek, 206
 Mladenić, 127, 206
 Montgomery, 147
 Montjoy, 54, 55, 57, 207
 Morgan, 50, 206
 Mörth, 201, 206
 Mosher, 83, 214
 Nakamura, 36
 Norris, 89, 90, 144, 147, 206
 novi institucionalizem, 31
 O'Cinneide, 83, 206
 Ostner, 23, 206
 O'Toole, 38, 45, 46, 52, 54, 55, 57, 190,
 199, 200, 207
 Palumbo, 38
 Paraskevopoulos, 65
 Parsons, 23, 207
 Peters, 40
 Peterson, 45, 207
 Phillips, 20, 90, 207
 Podreka, 89
 Pollack, 23, 25, 85, 207
 Porter, 49
 Pressman, 4, 35, 36, 37, 43, 46, 47, 48, 52,
 55, 58, 69, 72, 204, 207
 Pridham, 68
 Pülzl, 37, 38, 39, 46, 47, 52, 60, 207
 Radaelli, 30, 40, 190, 198, 208
 Rasmusen, 45
 Rasmussen, 207
 Rees, 24, 92, 208
 Rhinard, 69, 192
 Richardson, 39, 40, 50, 57, 66, 78, 192,
 201, 202
 Ripley, 38, 46, 47, 60
 Risse, 4, 26, 40, 73, 74, 79, 190, 191, 199,
 200, 209
 Robnik, 112, 142, 157, 209
 Romeijn, 39, 42, 59, 63, 65, 67, 68, 69, 72,
 78, 79, 80, 200
 Rosamund, 31, 209
 Rothstein, 45, 46, 47, 209
 Rotstein, 39
 Rozman, 76, 210, 253
 Rožman, 89
 Rubery, 107, 210
 Sabatier, 36, 37, 38, 43, 46, 48, 55, 56,
 205, 210
 Saxonberg, 89, 210
 Scharpf, 37, 38, 43, 46, 49, 55, 56, 72, 200,
 210
 Selišnik, 89, 210
 Shaw, 21, 210
 Shvedova, 89, 210
 Siedentopf, 40, 43, 58, 60, 72, 211
 Skjeie, 26, 86, 90, 211
 Smallwood, 36
 Sprungk, 78, 79
 Squires, 21, 212
 Steunenberg, 41, 69, 71, 78, 192, 211
 Stevens, 92, 211
 Stoker, 38, 45, 46, 56, 211
 Stratigaki, 211
 Strojan, 109, 212
 Sverdrup, 74, 79, 212
 Šori, 89
 Šporar, 109, 212
 Tallberg, 42, 78, 212
 Taylor, 31, 188, 189, 191, 200
 Teigen, 26, 86, 90, 211
 Töller, 42, 212
 Topolinjak, 80, 145, 147, 148, 199, 212,
 250
 Torenvlied, 213
 Toshkov, 65, 67, 69, 70, 72, 78, 213
 Toš, 213
 Treib, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 44, 46, 47, 52,
 57, 58, 60, 61, 74, 75, 79, 198, 207, 213
 Trondal, 214
 Trstenjak, 65, 105, 214
 Trubek, 58, 83, 214
 Tsebelis, 26, 56, 71, 78, 214
 Uusikylä, 39, 42, 67, 70, 72, 78, 79, 204
 Van der Vleuten, 23, 40, 81, 84, 216
 Van Horn, 36, 37, 43, 46, 47, 48, 52, 55,
 216
 Van Keulen, 205
 Van Lamoen, 92, 211
 Van Meter, 36, 37, 43, 46, 47, 48, 52, 55,
 216
 Vedung, 53, 216
 Velluti, 189, 216
 Verloo, 20, 21, 24, 84, 217
 Versluis, 59, 73, 74, 79, 217

veto točke, veto igralci, 26
Vink, 30, 191, 212, 217
Vogel, 66, 67, 68, 77, 78, 218
Waarden, 29, 31, 218
Walby, 23, 24, 26, 81, 83, 85, 218
Wallace, 22, 39, 65, 218
Weiler, 40
Wildavsky, 4, 35, 36, 37, 38, 43, 45, 46,
47, 48, 52, 55, 58, 69, 72, 204, 207
Windhoff-Heritier, 47, 60
Woodward, 218
Zaviršek, 92
Ziller, 40, 43, 58, 60, 72, 211

VII PRILOGE

Priloga A: Zakonodaja EU na področju enakosti spolov

Preglednica A.1: Trda zakonodaja EU na področju enakosti spolov²⁷⁵

Dokument	Kratek opis oz. namen
Rimska pogodba	– zagotavljanje enakega plačila za ženske in moške za enako delo (člen 119 PEGS).
Amsterdamska pogodba ²⁷⁶	– enakost žensk in moških kot eden izmed ciljev EU (člen 2 PES); – v vseh aktivnostih prizadevanje po odpravi neenakosti in spodbujanje enakosti med moškimi in ženskami (člen 3 PES); – možnost aktivnosti proti vsakršni diskriminaciji (člen 13 PES), – EU podpira in prilagodi aktivnosti držav članic na področju enakosti moških in žensk glede priložnosti na trgu dela in obravnave pri delu, pri čemer lahko v obliki direktiv sprejme minimalne zahteve (člen 137 PES); – enako plačilo za moške in ženske za enako opravljeno delo (člen 141 PES).
Lizbonska pogodba ²⁷⁷	– enakost žensk in moških je vrednota v EU (člen 2 PEU); – EU se bori proti socialni izključenosti in diskriminaciji ter spodbuja socialno pravičnost in varstvo, enakost žensk in moških... (člen 3 PEU); – priznava pravice, svoboščine in načela Listine EU o temeljnih pravicah in pristopi k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (člen 6 PEU); – v vseh aktivnostih prizadevanje po odpravi neenakosti in spodbujanje enakosti med moškimi in ženskami (člen 8 PDEU); – pri opredeljevanju in izvajanju politik prizadevanje za boj proti diskriminaciji na podlagi spola ali drugih okoliščin (člen 10 PUEU); – možnost sprejetja ustreznih ukrepov za boj proti diskriminaciji na podlagi spola ali drugih okoliščin (člen 19 PUEU); – EU podpira in dopolnjuje dejavnosti na področju enakosti moških in žensk glede priložnosti na trgu dela in obravnave pri delu, pri čemer lahko v obliki direktiv sprejme minimalne zahteve za postopno izvajanje (člen 153 PDEU); – zagotavljanje enakega plačila za enako delo ali delo enake vrednosti za moške in ženske (člen 157 PDEU);

Nadaljevanje na naslednji strani

²⁷⁵ Krepko so navedeni tisti dokumenti, ki so trenutno veljavni.

²⁷⁶ Amsterdamska pogodba je bila podpisana 2. oktobra 1997 in je začela veljati 1. maja 1999. Spremenila in preštevilčila je Pogodbo EU in Pogodbo ES (Maastrichtska pogodba iz leta 1992 ni prinesla nobenega novega določila glede enakosti spolov).

²⁷⁷ Lizbonska pogodba je zadnja sprejeta pogodba. Podpisana je bila 13. decembra 2007 v Lizboni, v veljavo pa je stopila 1. decembra 2009. Pogodba spreminja in dopolnjuje obstoječe temeljne pogodbe EU – Pogodbo o Evropski uniji (PEU) ter Pogodbo o delovanju Evropske unije (PDEU; prej imenovana Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti). Hkrati tudi vključuje določbe glede Listine o temeljnih pravicah EU ter o pristopu EU k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Preglednica A.1: Trda zakonodaja EU na področju enakosti spolov (nadaljevanje s prejšnje strani)

Dokument	Kratek opis oz. namen
	<p>– po rednem zakonodajnem postopku in po posvetovanju z Ekonomsko-socialnim odborom sprejmeta Evropski parlament in Svet ukrepe za zagotovitev uporabe načela enakih možnosti in enakega obravnavanja moških in žensk glede zaposlovanja in poklica, vključno z načelom enakega plačila za enako delo ali delo enake vrednosti (člen 157 PDEU);</p> <p>– možnost za sprejetje ukrepov za zagotovitev uporabe načela enakih možnosti na nacionalni ravni (tudi uporaba pozitivnih ukrepov) (člen 157 PDEU).</p>
Listina EU o temeljnih pravicah ²⁷⁸	<p>– prepoved diskriminacije (člen 21);</p> <p>– zagotovitev enakosti moških in žensk na vseh družbenih področjih, vključno z zaposlovanjem, delom in plačilom (člen 23);</p> <p>– omogoča sprejetje pozitivnih ukrepov v korist nezadostno zastopanega spola (člen 23).</p>
Direktiva 75/117/EGS ²⁷⁹	<p>– uporaba načela enakega plačila za moške in ženske;</p> <p>– v veljavi do 14. 8. 2009.</p>
Direktiva 76/207/EGS → Direktiva 2002/73/ES ²⁸⁰	<p>– izvrševanje načela enakega obravnavanja v zvezi z dostopom do zaposlitve, poklicnega usposabljanja in napredovanja ter delovnih pogojev;</p> <p>– v veljavi do 14. 8. 2009.</p>
Direktiva 79/7/EGS ²⁸¹	<p>– postopno izvrševanje načela enakega obravnavanja moških in žensk v zadevah socialne varnosti (varstvo v primeru bolezni, invalidnosti, starosti, nesreč pri delu in poklicnih boleznih ter brezposelnostjo).</p>
Direktiva 86/378/EGS → Direktiva 96/97/ES ²⁸²	<p>– izvajanje načela enakega obravnavanja moških in žensk v poklicnih sistemih socialne varnosti;</p> <p>– v veljavi do 14. 8. 2009.</p>

Nadaljevanje na naslednji strani

²⁷⁸ Listina o temeljnih pravicah je bila razglašena že decembra 2000 na medvladni konferenci v Nici, vendar pa je začela veljati komaj 12. decembra 2007, ko so jo na plenarnem zasedanju Evropskega parlamenta v Strasbourgu podpisali predsednik Sveta EU Jose Socrates, predsednik Evropske EK Jose Manuel Barroso in predsednik Evropskega parlamenta Hans-Gert Pöttering. Listina ureja na ravni EU veljavne temeljne pravice: politične, gospodarske, socialne in kulturne pravice.

²⁷⁹ Direktiva Sveta 75/117/EGS z dne 10. februarja 1975 o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z uporabo načela enakega plačila za moške in ženske.

²⁸⁰ Direktiva Sveta 76/207/EGS z dne 9. februarja 1976 o izvrševanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v zvezi z dostopom do zaposlitve, poklicnega usposabljanja in napredovanja ter delovnih pogojev, ki je bila spremenjena z Direktivo 2002/73/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. 9. 2002.

²⁸¹ Direktiva 79/7/EGS Sveta z dne 19. decembra 1978 o postopnem izvrševanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v zadevah socialne varnosti.

²⁸² Direktiva Sveta 86/378/EGS z dne 24. julija 1986 o izvajanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v poklicnih sistemih socialne varnosti, ki je bila spremenjena z direktivo Sveta 96/97/ES.

Preglednica A.1: Trda zakonodaja EU na področju enakosti spolov (nadaljevanje s prejšnje strani)

Dokument	Kratek opis oz. namen
Direktiva 86/613/EGS ²⁸³	– zagotovitev uporabe načela enakega obravnavanja v državah članicah za moške in ženske, ki opravljajo dejavnost kot samozaposleni ali prispevajo k izvajanju takšne dejavnosti; – v veljavi do 3. 8. 2010.
Direktiva 92/85/EGS → Direktiva 2007/30/ES ²⁸⁴	– uvedba ukrepov za spodbujanje izboljšav na področju varnosti in zdravja pri delu nosečih, doječih delavk ali tistih, ki so pred kratkim rodile.
Direktiva 96/34/ES → Direktiva 97/75/ES ²⁸⁵	– sporazum o starševskem dopustu; – v veljavi do 7. 3. 2012.
Direktiva 97/80/ES → Direktiva 98/52/ES ²⁸⁶	– večja učinkovitost ukrepov pri uveljavitvi pravic glede spolne diskriminacije v sodnem postopku; – v veljavi do 14. 8. 2009.
Direktiva 2004/113/ES ²⁸⁷	– boj proti diskriminaciji na podlagi spola pri dostopu do blaga in storitev ter oskrbe z njimi; – država članica lahko ohrani ali sprejme posebne ukrepe; – države članice uvedejo organ za spodbujanje, analizo, spremljanje in podporo enakemu obravnavanju vseh oseb brez diskriminacije na podlagi spola.
Direktiva 2006/54/ES ²⁸⁸	– zagotavljanje enakega dostopa do zaposlitve in poklicnega usposabljanja zaradi zaposlitve (boj proti spolni diskriminaciji); – zagotavljanje enakega plačila; – uravnotežena udeležba žensk in moških v družinskem in poklicnem življenju.

Nadaljevanje na naslednji strani

²⁸³ Direktiva Sveta 86/613/EGS z dne 11. decembra 1986 o uporabi načela enakega obravnavanja moških in žensk, ki se ukvarjajo z dejavnostjo, vključno s kmetijstvom, ali pa so samozaposleni, ter o varstvu samozaposlenih žensk med nosečnostjo in materinstvom.

²⁸⁴ Direktiva 2007/30/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2007, ki je spremenila Direktivo Sveta 92/85/EGS z dne 19. oktobra 1992 o uvedbi ukrepov za spodbujanje izboljšav na področju varnosti in zdravja pri delu nosečih delavk in delavk, ki so pred kratkim rodile ali dojijo (deseta posebna direktiva v smislu člena 16(1) Direktive 89/391/EGS).

²⁸⁵ Direktiva Sveta 96/34/ES z dne 3. junija 1996 o okvirnem sporazumu o starševskem dopustu, sklenjenega med UNICE, CEEP in ETUC, in sprememba te direktive z direktivo 97/75/ES z dne 15. decembra 1997.

²⁸⁶ Direktiva Sveta 97/80/ES z dne 15. decembra 1997 o dokaznem bremenu v primerih diskriminacije zaradi spola in sprememba z Direktivo 98/52/ES.

²⁸⁷ Direktiva Sveta 2004/113/ES z dne 13. decembra 2004 o izvajanju načela enakega obravnavanja moških in žensk pri dostopu do blaga in storitev ter oskrbi z njimi.

²⁸⁸ Direktiva 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu, ki razveljavlja direktivo Sveta 75/117/EGS, direktivo Sveta 76/207/EGS, direktivo 2002/73/ES Evropskega parlamenta in Sveta, direktivo Sveta 86/378/EGS, direktivo Sveta 96/97/ES, direktivo Sveta 97/80/ES in direktivo Sveta 98/52/ES.

Preglednica A.1: Trda zakonodaja EU na področju enakosti spolov (nadaljevanje s prejšnje strani)

Dokument	Kratek opis oz. namen
Direktiva 2010/18/EU ²⁸⁹	– izvajanje revidiranega okvirnega sporazuma o starševskem dopustu; – podaljšanje trajanja starševskega dopusta ter določila neprenosljivosti dopusta (spodbuda za očetovski dopust).
Direktiva 2010/41/EU ²⁹⁰	– uporaba načela enakega obravnavanja pri moških in ženskah, ki opravljajo samostojno dejavnost.

²⁸⁹ Direktiva Sveta 2010/18/EU z dne 8. marca 2010 o izvajanju revidiranega okvirnega sporazuma o starševskem dopustu sklenjenega med BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP in ETUC, ter o razveljavitvi Direktive Sveta 96/34/ES (z dne 3. junija 1996 o okvirnem sporazumu o starševskem dopustu, sklenjenem med UNICE, CEEP in ETUC).

²⁹⁰ Direktiva 2010/41/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. julija 2010 o uporabi načela enakega obravnavanja moških in žensk, ki opravljajo samostojno dejavnost. Ta direktiva razveljavlja Direktivo Sveta 86/613/EGS z dne 11. decembra 1986 o uporabi načela enakega obravnavanja moških in žensk, ki se ukvarjajo z dejavnostjo, vključno s kmetijstvom, ali pa so samozaposleni, ter o varstvu samozaposlenih žensk med nosečnostjo in materinstvom.

Preglednica A.2: Mehka zakonodaja EU na področju enakosti spolov v procesih odločanja

Dokument	Namen dokumenta
Evropski pakt za enakost med spoloma ²⁹¹	– spodbujanje ukrepov na ravni EU in v državah članicah – eden izmed ukrepov: spodbujanje okrepljene vloge žensk v političnem in gospodarskem življenju ter ženskega podjetništva.
Evropski pakt za enakost med spoloma (2011–2010) ²⁹²	– poziva k ukrepanju držav članic in v primerih, kjer lahko, tudi EU; – med ukrepi za odpravo razlik med spoloma in boj proti spolni segregaciji na trgu dela sta omenjena tudi: a) spodbujanje okrepljene vloge žensk v političnem in gospodarskem življenju ter zavzemanje za žensko podjetništvo; b) spodbujanje enake udeležbe žensk in moških pri odločanju na vseh ravneh in na vseh področjih, da bi polno izkoristile vse talente; – Svet potrjuje zavezanost krepitvi uporabe integracije načela enakosti spolov in spodbuja države članice, da v svojih politikah upoštevajo vidik enakosti spolov; – spodbuja države članice in Evropsko komisijo, da izpopolnijo obstoječe statistične podatke in kazalnike na podlagi spola.
Resolucija EP o ženskah v odločevalskih telesih (11. 2. 1994)	– pozval države članice naj vzpostavijo specifične akcije na področju večje participacije žensk v odločevalskih telesih; – prosi Evropsko komisijo, da pospeši implementacijo enakih možnosti, ki je bila vzpostavljena v tretjem akcijskem programu Skupnosti, tako da se bojuje proti posameznim oviram, ki onemogočajo ženskam udeležbo v odločanju ter definirajo mehanizme in aktivnosti za boljšo participacijo žensk v procesih odločanja.
Resolucija Sveta o uravnoveženi zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja (27. 3. 1995)	– cilj: dvigniti participacijo žensk v procesih odločanja na političnem, gospodarskem, družbenem in kulturnem področju ter na vseh nivojih v družbi; – vabi države članice k spodbujanju uravnoveženega zastopanja obeh spolov v odločanju kot prioritetni cilj v politiki enakih možnosti; – vabi države članice, da razvijejo globalno strategijo za spodbujanje uravnovežene zastopanosti obeh spolov v odločanju (redna poročila, podpora nevladnih organizacij, podpora znanstvenim raziskavam, informiranje, specifični mehanizmi); – institucije EU naj izvajajo mehanizme za uravnoveženo zastopnost spolov in periodično obveščajo o rezultatih; – Evropska komisija naj spremlja in poroča.

Nadaljevanje na naslednji strani

²⁹¹ Prvi evropski pakt o enakosti spolov je bil sprejet na vrhu Evropskega Sveta 23. in 24. marca 2006. Marca 2010 je trojka predsedstev pozvala k obeležitvi pete obletnice pakta.

²⁹² Sklep Sveta z dne 7. marca 2011 o Evropskem paktu za enakost spolov (2011–2020).

Preglednica A.2: Mehka zakonodaja EU na področju enakosti spolov v procesih odločanja (nadaljevanje s prejšnje strani)

Dokument	Namen dokumenta
<p>Priporočila Sveta o uravnoteženi zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja (2. 12. 1996)²⁹³</p>	<p>– priporoča državam članicam sprejetje strategije za pospeševanje uravnotežene zastopanosti žensk in moških v odločevalskih telesih in sprejetje mehanizmov za doseg le-tega (npr. (ne)zakonodajne mehanizme, iniciative), v izobraževalnem sistemu vzpostaviti nestereotipno učenje, promoviranje uravnotežene zastopanosti obeh spolov v medijih, socialnih partnerjih, predstavitvi in izboljšati statistične podatke o ženskah v procesih odločanja (politična, ekonomska, družbena in kulturna sfera), podpora, razvoj in vzpodbujanje kvantitativnih in kvalitativnih študij, predstavljanje, podpora in vzpodbujanje primerov dobre prakse na različnih področjih, promoviranje uravnotežene participacije žensk in moških na vseh ravneh vladnih teles in odborih, spodbujanje privatnega sektorja za povišanje žensk v odločevalskih telesih;</p> <p>– poziva institucije EU, da oblikujejo strategijo za doseg uravnotežene participacije žensk in moških v odločevalskem procesu;</p> <p>– poziva Evropsko komisijo, da vzpodbudi in organizira sistematsko zbiranje informacij in izkušenj med državami članicami o primerih dobre prakse; sporoča javnosti podatke o tem problemu, vzpodbuja raziskave na tem področju, predloži poročilo Evropskemu parlamentu, Svetu in Ekonomsko-socialnemu odboru po treh letih (kasneje vsakoletno) o izvajanju teh priporočil;</p> <p>– redna diskusija o tej temi.</p>
<p>Resolucija Sveta o ženskah in znanosti (20. 5. 1999)</p>	<p>– pozdravlja sporočila Evropske komisije in iniciative glede uveljavljanja vključitve žensk v znanosti;</p> <p>– podpira cilj 40 % udeležbe žensk v vseh panelih, odborih na EU ravni;</p> <p>– podpira indikatorje in statistične podatke o udeležbi žensk v znanstvenih raziskavah, ki naj bodo vključeni v evropska poročila o znanosti in tehnologiji;</p> <p>– vabi države članice, da poskrbijo za dostopne podatke o uravnoteženosti spolov v znanosti in da se aktivno vključijo v dialog izmenjave politik med državami članicami;</p> <p>– vabi Evropsko komisijo, da objavi primerljive podatke o ženskah v znanosti;</p> <p>– vabi Evropsko komisijo, da izda posebno poročilo Evropskemu parlamentu in Svetu o napredku pri izvajanju meril, ki jih je predlagala v svojem sporočilu.</p>
<p>Resolucija EP o ženskah v odločanju (2. 3. 2000)</p>	<p>– uporaba kvot pomaga pri vključitvi žensk v politiko;</p> <p>– poziva države članice, Evropsko komisijo, da se na vseh nivojih in v evropskih institucijah vzpostavi bolj uravnotežena zastopanost obeh spolov;</p> <p>– poziva Evropsko komisijo, da naj prioriteto izboljša statistično bazo podatkov in naj vzpostavi ter vzdržuje ažurne statistične podatke o ženskah v odločanju.</p>

Nadaljevanje na naslednji strani

²⁹³ Vprašanje ženske participacije na mestih odločanja je Svet prvič postavil na dnevni red že leta 1984, ko je sprejel Resolucijo o spodbujanju pozitivne akcije za ženske, leta 1986 je sprejel Resolucijo o spodbujanju enakih možnosti za ženske, Resolucija z dne 21. maja 1991 o tretjem programu Skupnosti za enake možnosti Ž in M (1991–1995) je postavila enako participacijo v odločanju med enega izmed ciljev.

Preglednica A.2: Mehka zakonodaja EU na področju enakosti spolov v procesih odločanja (nadaljevanje s prejšnje strani)

Dokument	Namen dokumenta
<p>Resolucija Sveta o znanosti in družbi ter ženskah v znanosti (26. 6. 2001)</p>	<ul style="list-style-type: none"> – potreba po pospeševanju vloge žensk v znanosti in stimuliranju njihovih kariernih pričakovanj na področju znanosti; – vabi Komisijo naj nadaljuje s spodbujanjem vloge žensk v znanosti in zagotovi učinkovito integracijo načela enakosti spolov v izvajanju 6. akcijskega programa; – spodbuja Evropsko komisijo, da doseže 40% participacijo žensk na vseh stopnjah izvajanja in vodenja raziskovalnih programov; – vabi države članice in Evropsko komisijo, da si prizadevajo spodbuditi ženske v znanosti na nacionalni ravni, zbirajo statistike na podlagi spola in razvijejo indikatorje za kontrolo napredka glede enakosti med spoloma v evropskem raziskovanju²⁹⁴; – vabi države članice in Evropsko komisijo, da podpre delo Helsinške skupine in z njo sodeluje; – vabi Evropsko komisijo, da v dveh letih poroča o napredku na področju žensk v znanosti.
<p>Resolucija EP o ženskah in znanosti (21. 5. 2008)</p>	<ul style="list-style-type: none"> – ugotavlja, da so raziskovalke v manjšini (35 % raziskovalk v vladnem sektorju in visokem šolstvu, 18% raziskovalk v zasebnem sektorju, delež žensk na najvišjih položajih v akademskem svetu redko presega 20%); – poziva države članice, da se pri odličnosti kot merilo upošteva starost hkrati z družinskimi razmerami (štípendije skladno z nacionalnimi določbami o porodniškem dopustu); – poziva države članice, da preučijo dejavnike, ki vplivajo na manjše število žensk na višjih delovnih mestih na univerzah ter predlagajo rešitve; – spodbuja univerze, raziskovalne institute naj sprejmejo strategije enakosti med moškimi in ženskami; – poziva Evropsko komisijo in države članice k preglednejšemu postopku zaposlovanja in k uvedbi obveznosti zagotavljanja spolnega ravnotežja (nezavezujoči cilj najmanj 40 %) v ocenjevalnih komisijah, izbirnih in vseh drugih izborih, pa tudi v imenovanih komisijah in odborih; – kritizira neambiciozni in nezadostni cilj EU doseči 25 % zaposlenost žensk na vodilnih položajih v javnem sektorju raziskav (opominja, da je ravnotežje – min 40 %); – poziva Komisijo in države članice, da sprejmejo pozitivne ukrepe za spodbujanje raziskovalk (sheme podpore); – pozdravlja dejavnosti nevladnih organizacij na EU in nacionalni ravni, ki si prizadevajo za večjo udeležbo žensk v znanosti in povečanje deleža žensk na položajih odločanja; – poziva države članice in Komisijo k okrepljenim oblikovanjem mrež med znanstvenicami.

Nadaljevanje na naslednji strani

²⁹⁴ Glede zbiranja statističnih podatkov na podlagi spola v znanosti je bilo s Sklepom št. 1608/2003/EC EP in Sveta z dne 22. julija 2003 glede pridobivanja in razvijanja statistike Skupnosti o znanosti in tehnologiji v členu 2 poudarjeno, da je potrebno razviti nove statistične variable, ki bodo temeljiteje podale informacije o znanosti in tehnologiji, še posebej na določenih področjih, kjer je omenjena tudi statistika na podlagi spola. Poudarjeno je tudi, da naj DČ v določenem roku posredujejo statistike.

Preglednica A.2: Mehka zakonodaja EU na področju enakosti spolov v procesih odločanja (nadaljevanje s prejšnje strani)

Dokument	Namen dokumenta
Resolucija EP o vlogi žensk v industriji (17. 1. 2008)	– poziva Evropsko komisijo in države članice naj spodbujajo enako udeležbo obeh spolov v upravnih odborih podjetij ²⁹⁵ ; – širjenje zgleda dobre prakse.
Resolucija EP o enakosti žensk in moških v EU – 2009 (10. 2. 2010)²⁹⁶	– poziva države članice k določitvi zavezujočih ciljev za enako zastopanost obeh spolov na odgovornih položajih v podjetju in v političnih organih (24. točka); – poudarja, da volilne kvote ugodno vplivajo na zastopanost žensk ²⁹⁷ (24. točka); – državam članicam in Evropski komisiji priporoča kot pozitiven zgled Norveško, ki se je odločila, da bo povečala delež žensk na vsaj 40 % v odborih zasebnih in javnih družb (25. točka).
Resolucija EP o vidikih enakosti spolov pri gospodarstvenem nazadovanju in finančni krizi (17.6.2010)	– poudarja, da je sodelovanje žensk pri odločanju odločilen pokazatelj enakosti med ženskami in moškimi in da je zastopanost žensk na vodilnih položajih v podjetjih in na univerzah še vedno majhna, število žensk, ki se posvečajo politiki ali raziskavam pa se le počasi povečuje; – poziva k boju proti stereotipom, ki so eden izmed glavnih dejavnikov za neenakost med spoloma, med njimi tudi v manjšem sodelovanju in zastopanosti žensk pri odločanju; – »poziva evropske institucije, države članice ter lokalne in regionalne organe, naj sprejmejo učinkovite ukrepe, zlasti po zakonodajni poti, da bi ženske in moški uravnoteženo zasedali odgovorne položaje v podjetjih in političnih organih, tudi v upravnih odborih podjetij, ter v lokalnih, regionalnih, nacionalnih in evropskih javnih institucijah ter organih, ki bi morali dajati zgled; zato poziva k določitvi zavezujočih ciljev, da bi zagotovili enako zastopanost žensk in moških« (30. točka).

Nadaljevanje na naslednji strani

²⁹⁵ V Resoluciji EP z dne 17. junija 2010 o oceni rezultatov načrta za enakost med moškimi in ženskami (2006–2010) EP »obžaluje, da so ženske premalo zastopane pri sprejemanju odločitev v poslovnem svetu, pa tudi v demokratičnih procesih, in vztraja, da so potrebni bolj ambiciozni ukrepi za večje število žensk v upravnih podjetjih in v lokalnih, regionalnih, nacionalnih in evropskih javnih ustanovah« (55. točka).

²⁹⁶ EP je sprejel že prej Resolucije o enakosti med moškimi in ženskami v EU. V resoluciji 2008 (3.9.2008) EP v 5. točki poziva EK, DČ in politične stranke naj razmislijo o ukrepih za večjo udeležbo žensk pri odločanju na lokalni, nacionalni in evropski ravni (opozarja, da imajo kvote pozitiven vpliv). Leta 2007 (27.9.2007) EP v 20. točki poziva EK naj se posveti preprekam, ki Ž onemogočajo dostop so najvišjih delovnih mest, v 21. točki pa poziva DČ, naj raziščejo dejavnike, ki preprečujejo večjo zastopanost žensk v političnem odločanju na višjih vodstvenih položajih v javni upravi.

²⁹⁷ Tudi v Resoluciji EP z dne 3. septembra 2009 o enakosti žensk in moških v EU – 2008. V Resoluciji EP o ukrepih po 4. svetovni konferenci o ženskah – Izhodišča za ukrešanje (Peking + 10) EP »poziva politične stranke na nacionalni in evropski ravni, da ponovno pregledajo sestavo svoje stranke in postopke, da bi odstranili vse ovire, ki neposredno ali posredno nasprotujejo udeležbi žensk, ter sprejmejo primerne strategije za doseganje boljše uravnoteženosti med ženskami in moškimi v izvoljenih skupščinah, vključno s pozitivnimi diskriminacijskimi ukrepi kot so kvote« (21. točka).

Preglednica A.2: Mehka zakonodaja EU na področju enakosti spolov v procesih odločanja (nadaljevanje s prejšnje strani)

Dokument	Namen dokumenta
<p>Resolucija EP o ženskah in vodenju podjetij (6. 7. 2011)</p>	<ul style="list-style-type: none"> – pozdravlja ukrepe napovedane s strani Evropske komisije, predvsem namero o predlaganju evropske zakonodaje, če podjetja ne bodo sama dosegla 30% žensk v vodstvih do 2015 in 40% do 2020 (1. točka) in poziva podjetja naj dosežejo kritični prag (2. točka); – pozdravljajo pobude v državah članicah, ki so že sprejele nekatere ukrepe (3., 5., 6.točka); – poziva države članice in Evropsko komisijo naj uveljavljajo nove politike, ki bodo omogočile večjo udeležbo žensk pri vodenju podjetij (10. točka); – poudarja vprašanje razlik v plači (11. točka) in vprašanje otroškega varstva (14. točka); – mentorstvo (15. točka); – poziva Evropsko komisijo naj predstavi najnovejše podatke o zastopanosti žensk v podjetjih EU ter obvezne in neobvezne ukrepe gospodarskega sektorja v državah članicah ter v primeru nezadoščenosti prostovoljnih ukrepov podjetij do leta 2012 predlaga zakonodajo (vključno s kvotami), da bi se povečal delež žensk – 30 % do 2015 in 40 % do 2020 (16. točka); – poziva Evropsko komisijo naj pripravi načrt z določljivimi, izmerljivimi in dosegljivimi cilji (17. točka); – poziva Evropsko komisijo k obveščanju javnosti (predstavitev dobrih praks, ciljno usmerjene kampanje) (18. točka).
<p>Okvirna strategija za enakost med ženskami in moškimi za obdobje 2001–2005²⁹⁸</p>	<ul style="list-style-type: none"> – dvojni pristop: integracija načela enakosti spolov in specifični pozitivni mehanizmi; – enaka participacija in zastopanost kot eden izmed petih področij za ukrepanje; – cilji: izboljšanje uravnoteženosti spolov v a) politiki (vpliv volilnega sistema, zakonodaje, kvot; obveščanje javnosti o pomenu uravnoteženih izvoljenih političnih teles in notranjih struktur političnih strank), b) ekonomskem in socialnem odločanju, c) Evropski komisiji.
<p>Načrt za enakost med M in Ž (2006–2010)²⁹⁹</p>	<ul style="list-style-type: none"> – enaka zastopanost pri odločanju (sodelovanje žensk v politiki, pri odločanju v gospodarstvu in na področju znanosti in tehnologije) ena od šestih prednostnih področij za ukrepe EU; – cilj do 2010: zagotoviti 25% žensk na vodilnih položajih v raziskavah v javnem sektorju; – Spremljanje in spodbujanje Evropske komisije pri integraciji načela enakosti spolov; – na ravni EU ustanovitev mreže žensk na odločevalskih položajih v politiki in gospodarstvu; – indikatorji za spremljanje izvajanja načrta.

Nadaljevanje na naslednji strani

²⁹⁸ Sporočilo EK z dne 7. junija 2000: Proti okvirni strategiji za enakost med ženskami in moškimi (2001–2005). COM(2000)335. Sklep Sveta o potrditvi programa

²⁹⁹ Sporočilo EK Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – načrt za enakost med ženskami in moškimi 2006–2010. COM(2006) 92 konč. EP je tudi sponjatelj Resolucije z dne 13. marca 2007 o načrtu za enakost med M in Ž (2006–2010), kjer poziva DČ »naj določijo in uresničujejo jasne cilje in časovne roke za povečanje udeležbe Ž v vseh oblikah postopkov odločanja in njihove zastopanosti v političnem življenju« (točka 26).

Preglednica A.2: Mehka zakonodaja EU na področju enakosti spolov v procesih odločanja (nadaljevanje s prejšnje strani)

Dokument	Namen dokumenta
<p>Strategija za enakost med ženskami in moškimi (2010–2015)³⁰⁰</p>	<ul style="list-style-type: none"> – temelji na prejšnjem Načrtu in Evropskem paktu o enakosti spolov in določa ukrepe na 5 prednostnih področjih iz Listine žensk in enem področju za medsektorska vprašanja; – enaka zastopnost pri odločanju (sodelovanje žensk v politiki, pri odločanju v gospodarstvu in na področju znanosti in tehnologije) ena od šestih prednostnih področij za ukrepe EU – preučitev pobud za izboljšano spolno ravnotežje v odločanju; – spremljanje doseganja cilja – 25 % žensk na odločevalskih pozicijah v znanosti; – krepitev sodelovanja z različnimi institucijami in zainteresiranimi skupinami; – na podlagi letnih poročil bo Evropska komisija pripravila dialog na najvišji ravni (sodelujoči: Evropski parlament, predsedstva Sveta, države članice, ključne zainteresirane strani).
<p>Listina žensk³⁰¹</p>	<ul style="list-style-type: none"> – ugotavljajo, da je viden napredek v smeri enakosti med spoloma, vendar ovire za resnično enakost še vedno ostajajo; – izpostavijo ukrepe na 5 področjih, med njimi tudi na področju enakosti pri odločanju; – potrjujejo zavezo za doseg pravičnejše zastopnosti žensk in moških na položajih moči v javnem življenju in gospodarstvu ter bodo v skladu s svojimi prostojnostmi spodbujali ukrepe za doseg le tega; – prizadevanje po izboljšanju ravnovesja v Evropski komisiji.

³⁰⁰ Sporočilo EK Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – strategija za enakost med ženskami in moškimi 2010–2015. COM(2010) 491 konč. Svet je 6. 12. 2010 sprejel sklepe v podporo izvajanju Strategije.

³⁰¹ Sporočilo EK z dne 5. marca 2010: Okrepljena zaveza za enakost med ženskami in moškimi. Listina žensk. Deklaracija EK ob mednarodnem dnevu žena 2010 v počastitev spomina 15. obletnice sprejetja deklaracije in akcijske platforme na pekinški svetovni konferenci Združenih narodov o ženskah in 30. obletnice Konvencije ZN o odpravi vseh oblik diskriminacije.

Priloga B: Slovenska zakonodaja na področju enakosti spolov

Preglednica B.1: Slovenska zakonodaja na področju enakosti spolov s poudarkom na uravnoteženi zastopanosti žensk in moških v procesih odločanja

Dokument	Kratek opis oz. namen
<p>Zakon o enakih možnostih žensk in moških (ZEMŽM)³⁰² 21. 6. 2002</p>	<p>– definira enakost spolov (4. člen) in enako obravnavanje spolov (5. člen) kot vladno politiko;</p> <p>– opredeljuje splošne in posebne ukrepe za ustvarjanje enakih možnosti (uvaja integracijo načela enakosti spolov kot strategijo za doseganje enakosti spolov);</p> <p>– določa nosilce (Državni zbor - DZ, vlada, ministrstva, lokalne skupnosti, politične stranke, varuh/inja človekovih pravic) nalog, njihove prostojnosti in obveznosti:</p> <ul style="list-style-type: none"> • DZ v največji meri upošteva načelo uravnotežene zastopanosti spolov pri oblikovanju delovnih teles in sestavi delegacij (10. člen), • Na ministrstvih se določi uradnik/ca, ki opravlja naloge koordinatorja/ice za enake možnosti Ž in M (13. člen), • Vlada upošteva načelo uravnotežene zastopanosti spolov pri a) sestavi posvetovalnih in usklajevalnih organov, drugih delovnih teles ter delegacij; b) imenovanju ali predlaganju predstavnic/kov vlade v javnih podjetjih ter v drugih osebah javnega prava, razen če to iz objektivnih razlogov ni mogoče (14. člen), • Ministri/ce upoštevajo načelo uravnotežene zastopanosti spolov pri sestavi strokovnih svetov (14. člen), • PS vsake 4 leta sprejmejo načrt (in ga predložijo UEM), v katerem se opredelijo do vprašanja uravnotežene zastopanosti obeh spolov (določijo načine in ukrepe za spodbujanje bolj uravnotežene zastopanosti žensk in moških v organih stranke, na kandidatnih listah) (31. člen); <p>– uvaja zagovornika/co enakih možnosti za obravnavanje primerov domnevno neenakega obravnavanja spolov;</p> <p>– določa vsebino nacionalnega programa za enake možnosti žensk in moških, periodičnih načrtov in uvaja poročanje o izvajanju nacionalnega programa na dve leti;</p> <p>– kazenske določbe za izvajanje pozitivnih ukrepov brez soglasja UEM (33. in 34. člen) in za nepredložitev načrta s strani političnih strank (35. člen);</p> <p>– prehodne določbe:</p> <ul style="list-style-type: none"> • DZ, vlada določita kriterije za uravnoteženo oblikovanje delovnih in strokovnih teles v enem letu po sprejetju zakona (37. člen), • Politične stranke sprejmejo prvi načrt v enem letu oz. na prvem kongresu (41. člen).

Nadaljevanje na naslednji strani

³⁰² V slovenski pravni red so prenešene Direktiva Sveta 79/7/EGS, direktiva Sveta 2002/73/ES, direktiva Sveta 2004/113/ES, direktiva EP in Sveta 2006/54/ES.

Preglednica B.1: Slovenska zakonodaja na področju enakosti spolov s poudarkom na uravnoteženi zastopnosti žensk in moških v procesih odločanja (nadaljevanje s prejšnje strani)

Dokument	Kratek opis oz. namen
<p>Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO)³⁰³ 22. 4. 2004</p>	<p>– zagotavljanje enakega obravnavanja moških in žensk na vseh področjih;</p> <p>– enako obravnavanje je zagotovljeno ne glede na spol, narodnost..., zlasti v zvezi s pogoji za dostop do zaposlitve ne glede na vrsto dejavnosti in na vseh ravneh hierarhije, vključno z napredovanjem; z dostopom do vseh oblik in do vseh ravni karijerne orientacije in svetovanja, pokicnega izpobraževanja in usposabljanja... (2. člen);</p> <p>– prepoved diskriminacije in povračilnih ukrepov (3. člen);</p> <p>– možnost začasnih posebnih ukrepov (pozitivni in spodbujevalni ukrepi), ki imajo za cilj zagotoviti dejansko enakost oseb (7. člen);</p> <p>– določa nosilce nalog (Državni zbor, vlada, ministrstva, drugi državni organi, organi samoupravnih skupnosti, vladne službe, Svet vlade za uresničevanje načela enakega obravnavanja, UEM) in njihove pristojnosti (sodelovanje s socialnimi partnerji in nevladnimi organizacijami);</p> <p>– uvaja institut zagovornika/ce načela enakosti (11. člen).</p>
<p>Zakon o političnih strankah (ZpolS) 28. 9. 1994</p>	<p>– statut stranke mora določiti način zagotavljanja enakih možnosti obeh spolov pri določanju kandidatov/k za volitve v Državni zbor in predsednika/co republike ter kandidat(k)e za volitve v organe lokalne skupnosti (19. člen).</p>
<p>Zakon o lokalnih volitvah (ZLV) 22. 12. 1993 / 15. 7. 2005</p>	<p>– sestava kandidatne liste z najmanj 40% kandidatnih mest za vsakega izmed spolov ter izmenična razporeditev po spolu na prvi polovici kandidatne liste (razen v primeru treh kandidatov/k na listi, takrat najmanj en predstavnik vsakega od spolov) (člen 70.a)³⁰⁴;</p> <p>– prehodna določba: za prve redne volitve velja najmanj 20%, za druge redne volitve 30 % kandidatur za vsakega izmed spolov ter izmenična razporeditev vsakega tretjega kandidata po spolu na prvi polovici kandidatne liste.</p>
<p>Zakon o volitvah v Državni zbor (ZVDZ) 10. 9. 1992/ 11. 7. 2006</p>	<p>– na kandidatni listi noben od spolov ne sme biti zastopan z manj kot 35% od skupnega števila kandidatov/k (razen v primeru kandidiranja le treh kandidatov – takrat mora biti vsaj en predstavnik vsakega od spolov) (43. člen)³⁰⁵;</p> <p>– prehodna določba: na prvih volitvah po uveljavitvi zakona ne sme noben od spolov biti zastopan z manj kot 25 % na kandidatni listi.</p>

Nadaljevanje na naslednji strani

³⁰³ Prenos naslednjih direktiv: Direktiva Sveta 76/207/EGS, Direktiva Sveta 86/378/EGS, direktivo Sveta 2000/43/ES, direktivo Sveta 2000/78/ES, direktivo 2002/73/ES Evropskega parlamenta in Sveta, direktivo Sveta 2004/113/ES Evropskega parlamenta in Sveta, Direktivo 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta.

³⁰⁴ To določilo dodano v Zakonu o spremembah in dopolnitvah ZLV–E (Ur. l. RS, št. 72/05).

³⁰⁵ To določilo sprejeto z Zakonom o spremembah in dopolnitvah ZVDZ–B (Ur. l. RS, št. 78/06).

Preglednica B.1: Slovenska zakonodaja na področju enakosti spolov s poudarkom na uravnoteženi zastopnosti žensk in moških v procesih odločanja (nadaljevanje s prejšnje strani)

Dokument	Kratek opis oz. namen
Zakon o volitvah poslancev iz RS v EP (ZVPEP) 25. 10. 2002/ 26. 2. 2004	– na kandidatni listi mora vsak izmed spolov biti zastopan z najmanj 40 % (razen v primeru treh kandidatov, ko med njimi najmanj en predstavnik vsakega od spolov), pri čemer mora biti najmanj en kandidat vsakega od spolov uvrščen v zgornjo polovico liste (15. člen) ³⁰⁶ ; – liste kandidatov, ki niso skladne s tem določilom, so neveljavne (15. člen).
Zakon o raziskovalni in razvojni dejavnosti (ZRRD) 25. 10. 2002	– eden izmed ciljev zakona tudi »razvijanje človeških virov ob zagotavljanju enakih možnosti žensk in moških ter razvijanje raziskovalne ustvarjalnosti s povečanjem vloge znanosti pri vzgoji kadrov, predvsem na univerzah« (4. člen); – izhodišča, cilji, obseg in način financiranja ter kazalci za spremljanje učinkovitosti nacionalne politike za izvajanje in pospeševanje raziskav in razvoja so zapisani v Nacionalnem raziskovalnem in razvojnem programu ³⁰⁷ (7. člen).
Resolucija o nacionalnem programu za enake možnosti žensk in moških, 2005 – 2013 ReNPEMZM 27. 10. 2005	– strateški dokument, ki določa cilje in ukrepe ter ključne nosilce politik enakosti spolov za obdobje 2005 do 2013; – pri pripravi resolucije je sodelovalo veliko število vladnih in nevladnih akterjev; – temeljni namen je izboljšati položaj žensk oz. zagotavljati trajnostni razvoj pri uveljavitvi enakosti spolov; – na podlagi analize stanja opredeljuje glavne usmeritve politike enakih spolov na pomembnih področjih družbenega življenja: 1. integracija načela enakosti spolov, 2. delo, 3. družba znanje, 4. družbena blaginja, 5. odnosi med spoloma, 6. procesi odločanja; – konkretne naloge in aktivnosti so opredeljene v dvehletnih periodičnih načrtih ³⁰⁸ ; – določeni kvantitativni in kvalitativni kazalci za spremljanje položaja žensk in moških ter izvajanja politike enakih možnosti (za znanost: število oz. delež žensk, horizontalna segregacija, vertikalna segregacija, razlike v plačah, stopnja uspešnosti; odločanje v politiki: kazalci EU in drugi kazalci o zastopnosti žensk in moških v političnem odločanju; družbeno–ekonomsko področje: kazalci EU o zastopnosti žensk in moških v procesih odločanja).

Nadaljevanje na naslednji strani

³⁰⁶ Določba dodana v Zakonu o spremembah in dopolnitvah ZVPEP-A (Ur. l. RS, št. 22/04).

³⁰⁷ Predlog pripravi Vlada RS na podlagi izhodišč in usmeritev Sveta za znanost in tehnologijo RS, sprejme pa ga DZ za obdobje 5 let. Za uresničevanje Nacionalnega raziskovalnega in razvojnega programa sta odgovorna minister, pristojen za znanost, oziroma minister, pristojen za tehnologijo (9. člen).

³⁰⁸ Periodični načrt določa prioritete naloge in aktivnosti za doseganje ciljev na posameznih področjih nacionalnega programa za obdobje dveh let. Natančno določa način izvedbe, nosilce in izvajalce aktivnosti, pričakovane rezultate, opredeljuje potrebna finančna sredstva (državni proračun, nepovratna sredstva EU, evropski strukturni sklad, Progress) in časovne roke za izvedbo. Z njem se seznanja Komisija za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti.

Preglednica B.1: Slovenska zakonodaja na področju enakosti spolov s poudarkom na uravnoteženi zastopnosti žensk in moških v procesih odločanja (nadaljevanje s prejšnje strani)

Dokument	Kratek opis oz. namen
	<p>– v poglavju družba znanja je opredeljen tudi poseben cilj: »zmanjšanje neenakosti žensk in moških v znanosti in raziskovanju« in ukrepi (izvajanje in podpora aktivnostim za spodbujanje vstopa žensk v znanost, podpora študijam spola, integracija načela enakosti spolov v programe in politike znanosti, vzpostavitev in spremljanje kazalcev EU o zagotavljanju enakih možnosti v znanosti, analiza in odprava ovir pri delu in napredovanju znanstvenic);</p> <p>– v poglavju procesi odločanja:</p> <ul style="list-style-type: none"> • cilj: »povečanje zastopnosti in udeležbe žensk na vseh ravneh političnega odločanja ter ustvarjanja politične kulture, ki temelji na enakosti spolov« in ukrepi (dopolnitev zakonodaje o povečanju deleža žensk na kandidatnih listah, izvajanje in podpora aktivnosti za doseganje uravnotežene zastopnosti, vzpostavitev in spremljanje kazalcev o političnem odločanju, izvajanje in podpora aktivnosti informiranja, integracija načela enakosti spolov v politično kulturo); • cilj: »uravnotežena zastopnost žensk na položajih odločanja v gospodarstvu...« in ukrepi (vzpostavitev in izvajanje mehanizmov za sistematično spremljanje in spodbujanje uravnotežene zastopnosti obeh spolov na položajih odločanja, vzpostavitev in spremljanje kazalcev EU na družbeno–ekonomskem področju).
<p>Resolucija o Nacionalnem raziskovalnem in razvojnem programu za obdobje 2006–2010 (ReNRRP) 16. 12. 2005</p>	<p>– v tretjem poglavju se omenja načelo enakih možnosti:</p> <ul style="list-style-type: none"> • zagotavljanje enakih možnosti in dostopnosti do izobraževanja, usposabljanja, zaposlovanja in poklicne kariere v raziskovalni in razvojni dejavnosti ne glede na spol ali katerokoli drugo osebno okoliščino, • opozarja na dejstvo, da kljub temu, da je večina univerzitetnih diplomantov v Sloveniji žensk, je delež žensk na višjih položajih v znanosti in razvoju še vedno majhen. Zato velja v skladu z lizbonskimi in barcelonskimi cilji ter cilji politike enakih možnosti spolov v Sloveniji prav vprašanju večje mobilizacije in vloge žensk v znanosti posvetiti večjo pozornost ter hkrati v politiko raziskovanja uvajati pristop integracije načela spolov

Nadaljevanje na naslednji strani

Preglednica B.1: Slovenska zakonodaja na področju enakosti spolov s poudarkom na uravnoteženi zastopnosti žensk in moških v procesih odločanja (nadaljevanje s prejšnje strani)

Dokument	Kratek opis oz. namen
<p>Resolucija o raziskovalni in inovacijski strategiji Slovenije 2011–2020 (ReRIS11–20) 24. 5. 2011</p>	<p>– programski dokument za doseganje družbenih ciljev kot sta izboljšani življenjski standard in dvig kakovosti življenja;</p> <p>– cilji strategije: 1. vzpostavitev učinkovitega upravljanja raziskovalnega in inovacijskega sistema, 2. kakovostne raziskave v javnem sektorju, 3. vzpostavitev zmogljivosti v podporo raziskavam in inovacijam (med drugim izboljšati karierne priložnosti raziskovalcev in vključitev načela enakih možnosti spolov*), 4. inovativno gospodarstvo, 5. promocija znanosti, ustvarjalnosti in inovativnosti v družbi in izobraževanju;</p> <p>* potrebno je zmanjšati vertikalno segregacijo. Aktivnosti: sprejetje ukrepov za enakost spolov, sprememba zakonodaje in usmeritev pozornosti na vlogo spolov v raziskavah, pri pedagoškem delu in upravljanju institucij. Ob pomoči strokovnega telesa, Komisije za ženske v znanosti, bodo podpirali promocijske dejavnosti, sledili načelu uravnoteženega zastopanja obeh spolov pri imenovanju delovnih teles v pristojnosti MVZT ter pri pripravi pravnih aktov in drugih strateških dokumentov. Področja in aktivnosti za izboljšanje kariernih možnosti za raziskovalce v vseh obdobjih kariere in zagotavljanje načela enakih možnosti spolov bodo opredeljene v Akcijskem načrtu za izboljšanje kariernih možnosti za raziskovalce v vseh obdobjih kariere in zagotavljanje načela enakih možnosti spolov.</p>
<p>Uredba o kriterijih za upoštevanje načela uravnotežene zastopnosti spolov 16. 9. 2004</p>	<p>– najmanj 40 % predstavnic/kov enega spola v posameznih vladnih in strokovnih telesih (2. člen);</p> <p>– najmanj 40 % vladnih predstavnic/kov enega spola v osebah javnega prava (2. člen);</p> <p>– izjeme določa 3. člen (npr. če ne dobi vlada privolitve kandidatov/k)</p> <p>– predlogi morajo biti sestavljeni iz kandidatov/k obeh spolov (če to ne gre, morajo dati pisno obrazložitev);</p> <p>– uredba začne veljati ob spremembi članstva oz. izteku mandata vladnim ali strokovnim telesom ali telesom v osebah javnega prava.</p>
<p>Pravilnik o delovanju stalnih in občasnih strokovnih teles za področje raziskovalne dejavnosti 13. 4. 2006³⁰⁹</p>	<p>– sestava stalnih in občasnih strokovnih teles mora zagotavljati zastopnost obeh spolov in sicer na način, da bo v okviru znanstvenih ved zagotovljena najmanj tretjinska zastopnost vsakega spola, z izjemo tehniških ved, kjer mora biti zagotovljena najmanj petina predstavnikov vsakega spola. (12. člen³¹⁰).</p>

³⁰⁹ Pravilnik izdala ARRS, s soglasjem MVŠZR.

³¹⁰ Po trenutno veljavnem pravilniku (od 6. 9. 2011) so pogoji in kriteriji za imenovanje članov stalnih in občasnih strokovnih teles zapisani v 11. členu.

Priloga C: Opis dejavnikov izvajanja politik EU na področju enakosti spolov na posameznem nivoju

Preglednica C.1: Dejavniki izvajanja politik enakosti spolov na EU-ravni

Dokument	Postopek sprejemanja zakonodaje		Vrsta dokumenta				Nadzor/spremljanje izvajanja		Finance	
	Avtor	Podpora DČ	Trdi/mehek	Transpozicijski čas	Preciznost	Obveznost	Evropska komisija (EK)	IS	Spodbude	Sankcije
Direktiva 79/7/EGS (19. 12. 1978)	Svet (predlog EK, mnenje EP in EESO)		Trda zakonodaja	23. 12. 1984 SLO: 1. 5. 2004	2 strani 3 uvodne izjave 10 členov	Obvezna: uskladiti nacionalno zakonodajo	– DČ predložijo besedila predpisov – poročilo o uporabi direktive po 7 letih		niso omenjene	niso omenjene
Direktiva 97/75/ES (15. 12. 1997)	Svet (predlog EK, mnenje EP in EESO)		Trda zakonodaja	3 .6. 1998 SLO: 1. 5. 2004	6 strani 20 uvodnih izjav 3 člani priloga ↓ 1 stran 5 uvodnih izjav 3 člani (razširjen čl. 2)	Obvezna: uveljavitev zakonov in predpisov skladno z direktivo	DČ poročajo EK o uveljavitvi zakonodaje		niso omenjene	niso omenjene

Opomba: kratice DČ – država/e članica/e, IS – interesna/e skupina/e, EK – Evropska komisija, EP – Evropski parlament, EESO – Evropski ekonomsko-socialni odbor.

Nadaljevanje na naslednji strani

Preglednica C.1: Dejavniki izvajanja politik enakosti spolov na EU-ravni (nadaljevanje s prejšnje strani)

Dokument	Postopek sprejemanja zakonodaje		Vrsta dokumenta				Nadzor/spremljanje izvajanja		Finance	
	Avtor	Podpora DČ	Trdi/mehek	Transpozicijski čas	Preciznost	Obveznost	Evropska komisija (EK)	IS	Spodbude	Sankcije
Direktiva 2006/54/ES (5. 7. 2006)	EP in Svet (predlog EK, mnenje EESO)	da	Trda zakonodaja	Do 15. 8. 2010 oz. možnost podaljšanja za 1 leto	14 strani 41 uvodnih izjav 36 členov 2 prilogi	Obvezna: sprejem zakonov in drugih predpisov	– do 15. 11. 2011 posredovanje podatkov za izdelavo poročila o izvajanju direktive – 4-letno poročilo o ukrepih in izvajanju – vsaj na 8 let poročanje o (ne)upravičeni pozitivni diskriminaciji v določenih poklicih	Da	niso omenjene	niso omenjene
Direktiva 2007/30/ES (19. 10. 1992, spr. 20. 6. 2007)	Svet (in EP) (predlog EK, sodelovanje EP, mnenje EESO)	Da	Trda zakonodaja	24. 11. 1994 SLO: 1. 5. 2004	8 strani 18 uvodnih izjav 15 členov 2 prilogi Izjava Sveta in EK ↓ 4 strani 12 uvodnih izjav 6 členov	Obvezna: sprejem zakonov in predpisov za uskladitev z direktivo	– DČ posredujejo EK besedila glavnih določb nacionalne zakonodaje – po 4 letih DČ poročajo EK o praktičnem izvajanju določb		niso omenjene	niso omenjene

Opomba: kratice DČ – država/e članica/e, IS – interesna/e skupina/e, EK – Evropska komisija, EP – Evropski parlament, EESO – Evropski ekonomsko-socialni odbor, Ž – ženska/e, M – moški.

Nadaljevanje na naslednji strani

Preglednica C.1: Dejavniki izvajanja politik enakosti spolov na EU-ravni (nadaljevanje s prejšnje strani)

Dokument	Postopek sprejemanja zakonodaje		Vrsta dokumenta				Nadzor/spremljanje izvajanja		Finance	
	Avtor	Podpora DČ	Trdi/mehek	Transpozicijski čas	Preciznost	Obveznost	Evropska komisija (EK)	IS	Spodbude	Sankcije
Evropski pakt za enakost med spoloma (23.–24. 3. 2006)	Evropski svet (predlog EK)	Da	Mehka zakonodaja		2 strani (1 alineja o Ž v odločanju)	Spodbujanje ukrepov na ravni EU in DČ	DČ vključijo vidik enakosti spolov v poročilo o izvajanju nacionalnih reform za rast in delovna mesta, Svet in EK ga vključita v letno poročilo o napredku za rast in delovna mesta		Podporni program financiranja (akcijski program) = 50 milijon.	
Evropski pakt za enakost med spoloma (2011–2020) (7. 3. 2011)	Svet	Da	Mehka zakonodaja		2 strani (2 alineji o Ž v odločanju)	Poziv k ukrepanju na ravni DČ in EU, spodbujanje	EK in Svet naj vidik enakosti spolov vključita v letni pregled rasti, v mnenja o državi in v priporočila za posamezno državo		Strukturni skladi, Finančni programi na različnih področjih politik, 7. okvirni program, PROGRESS	

Opomba: kratice DČ – država/e članica/e, IS – interesna/e skupina/e, EK – Evropska komisija, EP – Evropski parlament, EESO – Evropski ekonomsko-socialni odbor, Ž – ženska/e, M – moški.

Nadaljevanje na naslednji strani

Preglednica C.1: Dejavniki izvajanja politik enakosti spolov na EU-ravni (nadaljevanje s prejšnje strani)

Dokument	Postopek sprejemanja zakonodaje		Vrsta dokumenta				Nadzor/spremljanje izvajanja		Finance	
	Avtor	Podpora DČ	Trdi/mehek	Transpozicijski čas	Preciznost	Obveznost	Evropska komisija (EK)	IS	Spodbude	Sankcije
Okvirna strategija za enakost med Ž in M za obdobje 2001–2005	EK (podpora EP, Svet)		Mehka zakonodaja		23 strani 4 poglavja, 2 priloge (ena o Ž v odločanju)	Strategija, ključni ukrepi	– spremljanje napredka v letnih poročilih – evalvacija 2003 in ob koncu programa – 2006		5. okvirni program	
Načrt za enakost med M in Ž (2006–2010)	EK (podpora EP ³¹¹ , Svet)	da	Mehka zakonodaja		21 strani Uvod, del I (6 prednostnih področij), del II, 3 priloge	Strategija, ključni ukrepi	– spremljanje napredka v letnem poročilu – spremljanje na politični ravni – nadaljno razvijanje kazalnikov – leta 2008 vmesno poročilo in 2010 poročilo o rezultatih izvajanja ³¹²		6. okvirni program	

Opomba: kratice DČ – država/e članica/e, IS – interesna/e skupina/e, EK – Evropska komisija, EP – Evropski parlament, EESO – Evropski ekonomsko-socialni odbor, Ž – ženska/e, M – moški.

Nadaljevanje na naslednji strani

³¹¹ Resolucija EP z dne 13. marca 2007 o načrtu za enakost med M in Ž (2006 – 2010).

³¹² Poročilo je obravnaval EP in izdal 17. junija 2010 Resolucijo EP o oceni rezultatov načrta za enakost med M in Ž (2006–2010). V njej predlaga, da bi se Svet, EK in EP vsako leto srečala na skupnem sestanku, kjer bi pregledali doseženi napredek strategije za enakost med spoloma (točka 12); predlaga tudi letno konferenco o enakosti med spoloma na določeno izbrano temo, kjer bi se srečali EK, evropski poslanci, Svet, predstavniki nacionalnih parlamentov in predstavniki civilnodružbenih organizacij (točka 13).

Preglednica C.1: Dejavniki izvajanja politik enakosti spolov na EU-ravni (nadaljevanje s prejšnje strani)

Dokument	Postopek sprejemanja zakonodaje		Vrsta dokumenta				Nadzor/spremljanje izvajanja		Finance	
	Avtor	Podpora DČ	Trdi/mehek	Transpozicijski čas	Preciznost	Obveznost	Evropska komisija (EK)	IS	Spodbude	Sankcije
Strategija za enakost med Ž in M (2010–2015) ³¹³	EK (podpora EP, Svet)	da	Mehka zakonodaja		12 strani Uvod + 6 poglavij	Strategija, ključni ukrepi	– letna poročila (prvo 2011)		7. okvirni program ES za raziskave (2007–2013)	
Resolucija EP o enakosti Ž in M v EU – 2009 (10. 2. 2010)	EP	da	Mehka zakonodaja		7 strani 26 predtočk 38 točk (2 točki o odločanju)	Neobvezujoča (vabi, spodbuja, poziva)				
Resolucija EP o ženskah v odločevalskih telesih (11. 2. 1994)	EP		Mehka zakonodaja			Neobvezna				

Opomba: kratice DČ – država/e članica/e, IS – interesna/e skupina/e, EK – Evropska komisija, EP – Evropski parlament, EESO – Evropski ekonomsko-socialni odbor, Ž – ženska/e, M – moški.

Nadaljevanje na naslednji strani

³¹³ Strategija temelji na Listini žensk, kjer se je EK zavezala h krepitvi enakosti spolov na petih ključnih področjih.

Preglednica C.1: Dejavniki izvajanja politik enakosti spolov na EU-ravni (nadaljevanje s prejšnje strani)

Dokument	Postopek sprejemanja zakonodaje		Vrsta dokumenta				Nadzor/spremljanje izvajanja		Finance	
	Avtor	Podpora DČ	Trdi/mehek	Transpozicijski čas	Preciznost	Obveznost	Evropska komisija (EK)	IS	Spodbude	Sankcije
Resolucija Sveta o uravnoveženi zastopanosti Ž in M v procesih odločanja (27. 3. 1995)	Svet		Mehka zakonodaja		2 strani 6 predhodnih točk 7 točk s podtočkami	Neobvezna (vabi, poziva)	– EK naj redno obvešča DČ o napredku – redne diskusije o tej temi na Svetu			
Priporočila Sveta o uravnoveženi zastopanosti Ž in M v procesih odločanja (2. 12. 1996)	Svet (predlagala EK, mnenje EP, EESO)		Mehka zakonodaja		2 strani 16 predhodnih točk 3 točke s podtočkami	Neobvezna (poziva, spodbuja)	– EK naj izdela poročilo (poročilo leta 2000)			

Opomba: kratice DČ – država/e članica/e, IS – interesna/e skupina/e, EK – Evropska komisija, EP – Evropski parlament, EESO – Evropski ekonomsko-socialni odbor, Ž – ženska/e, M – moški.

Nadaljevanje na naslednji strani

Preglednica C.1: Dejavniki izvajanja politik enakosti spolov na EU-ravni (nadaljevanje s prejšnje strani)

Dokument	Postopek sprejemanja zakonodaje		Vrsta dokumenta				Nadzor/spremljanje izvajanja		Finance	
	Avtor	Podpora DČ	Trdi/mehek	Transpozicijski čas	Preciznost	Obveznost	Evropska komisija (EK)	IS	Spodbude	Sankcije
Resolucija EP o ženskah v odločanju (2. 3. 2000)	EP		Mehka zakonodaja		3 strani 14 predhodnih točk 16 točk	Neobvezna (poziva, spodbuja, vabi)	– prosi EK, da izda še pred koncem leta poročilo o akcijah in statistične podatke - vzpostavitev podatkovne baze o Ž na odločevalskih mestih			
Resolucija EP o vidikih enakosti spolov pri gospodarskem nazadovanju in finančni krizi (17. 6. 2010)	EP	Da	Mehka zakonodaja		8 strani 20 predhodnih točk 43 točk	Neobvezna (poziva, spodbuja, vabi)				
Resolucija Sveta o Ž in znanosti (20. 5. 1999)	Svet		Mehka zakonodaja		2 strani 7 uvodnih točk 13 točk (3 točke o odločanju)	Ni obvezna (pozdravlja, spoznava, vabi)	Vabi EK, da izda specialno poročilo EP in Svetu o napredku izvajanja meril najkasneje v dveh letih			

Opomba: kratice DČ – država/e članica/e, IS – interesna/e skupina/e, EK – Evropska komisija, EP – Evropski parlament, EESO – Evropski ekonomsko-socialni odbor, Ž – ženska/e, M – moški.

Nadaljevanje na naslednji strani

Preglednica C.1: Dejavniki izvajanja politik enakosti spolov na EU-ravni (nadaljevanje s prejšnje strani)

Dokument	Postopek sprejemanja zakonodaje		Vrsta dokumenta				Nadzor/spremljanje izvajanja		Finance	
	Avtor	Podpora DČ	Trdi/mehek	Transpozicijski čas	Preciznost	Obveznost	Evropska komisija (EK)	IS	Spodbude	Sankcije
Resolucija Sveta o znanosti in družbi ter Ž v znanosti (26. 6. 2001)	Svet		Mehka zakonodaja		2 strani 11 uvodnih točk 14 točk (5 točk o Ž v znanosti)	Ni obvezna (spoznava, vzpodbuja, vabi DČ in EK, priporoča EK)	Vabi EK, da poroča o napredku glede Ž v znanosti v dveh letih			
Resolucija EP o ženskah in znanosti (21. 5. 2008)	EP	Da	Mehka zakonodaja		2 strani 15 uvodnih točk 30 točk	Ni obvezna (ugotavlja, meni, poziva EK in DČ, spodbuja DČ, pozdravlja, opaža)				
Resolucija EP o vlogi žensk v industriji (17. 1. 2008)	EP	da	Mehka zakonodaja		2 strani 17 predhodnih točk 51 točk (4 točke o Ž v odločanju)	Ni obvezna (poziva DČ in EK, poudarja, meni)	– poziva EK k predstavitvi najnovejših podatkov			

Opomba: kratice DČ – država/e članica/e, IS – interesna/e skupina/e, EK – Evropska komisija, EP – Evropski parlament, EESO – Evropski ekonomsko-socialni odbor, Ž – ženska/e, M – moški.

Nadaljevanje na naslednji strani

Preglednica C.1: Dejavniki izvajanja politik enakosti spolov na EU-ravni (nadaljevanje s prejšnje strani)

Dokument	Postopek sprejemanja zakonodaje		Vrsta dokumenta				Nadzor/spremljanje izvajanja		Finance	
	Avtor	Podpora DČ	Trdi/mehek	Transpozicijski čas	Preciznost	Obveznost	Evropska komisija (EK)	IS	Spodbude	Sankcije
Resolucija EP o Ž in vodenju podjetij	EP	da	mehka zakonodaja		2 strani 13 predhodnih točk 19 točk	Ni obvezna (poziva DČ in EK, poudarja, meni)				

Opomba: kratice DČ – država/e članica/e, IS – interesna/e skupina/e, EK – Evropska komisija, EP – Evropski parlament, EESO – Evropski ekonomsko-socialni odbor, Ž – ženska/e, M – moški.

Preglednica C.2: Dejavniki izvajanja politik enakosti spolov v Sloveniji (skladnost nacionalne zakonodaje z EU in ekonomski stroški)

Dokument	Vsebina (ali je skladna z EU dokumentom)	Javopolitični mehanizmi (nacionalni / EU)	Institucije (stare/nove)	Kader (star/nov)	Drugi stroški
ZEMŽM	Amsterdamska pogodba Direktiva 79/7/EGS, 2002/73/ES, 2004/113/ES, 2006/54/ES Priporočilo Sveta 84/635/EGS o spodbujanju pozitivnih ukrepov Resolucija EP o uravnoteženi zastopanosti žensk in moških pri odločanju (2000) Priporočilo Sveta o uravnoteženi zastopanosti žensk in moških pri odločanju (1996)	Nacionalni	Stare	Dodatno zagovornik enakih možnosti	Sofinanciranje projektov oz. delovanje nevladnih organizacij
ZUNEO	Direktiva 2000/43/ES Direktiva 2000/78/ES	Nacionalni	stare	Zagovornik enakih možnosti (prej ni bil vzpostavljen)	
ReNPEMŽM	Direktive o enakih možnostih moških in žensk Amsterdamska pogodba Program v zvezi z okvirno strategijo Skupnosti za enakost spolov (2001–2005)	Nacionalni (cilji, ukrepi) in EU (cilji, kazalniki)	stare	star	Ni dodatnih stroškov – ukrepi načrtovani kot sestavni del oblikovanja in izvajanja politik Pridobivanje evropskih sredstev za projekte
ZPoIS		Nacionalni	Stare	star	
ZVPEP		Spolne kvote			

Nadaljevanje na naslednji strani

Dokument	Vsebina (ali je skladna z EU dokumentom)	Javnopolitični mehanizmi (nacionalni / EU)	Institucije (stare/nove)	Kader (star/nov)	Drugi stroški
ZLV	Priporočila Sveta	Spolne kvote (postopoma)			
ZVDZ		Spolne kvote (postopolma)			
ReNRRP		EU (barcelonski, lizbonski cilji)			
ReRIS11-20		EU (kazalniki) in nacionalni (akcijski načrt)	stare	star	
Vladna uredba	Priporočila Sveta	Nacionalni	Stare	star	
Pravilnik ARRS		nacionalni			

Priloga Č: Statistični podatki o zastopanosti žensk in moških na položajih odločanja na treh izbranih področjih

Preglednica Č.1: Deleži kandidatk (K) in izvoljenih žensk (I) na parlamentarnih volitvah po strankah, ki so vsaj enkrat dobile mandat po volitvah 1992, povprečje ostalih list in povprečje vseh³¹⁴

Leto volitev	1990		1992		1996		2000		2004		2008		2011	
	% K	% I	% K	% I	% K	% I	% K	% I	% K	% I	% K	% I	% K	% I
LDS	26,0	16,7	9,3	9,1	13,7	4,0	25,3	14,7	28,0	13,0	31,7	20,0	42,3	/
SDS	11,7	16,7	7,9	0	11,9	6,2	12,8	0	10,6	6,9	32,5	7,1	36,3	26,9
SKD	13,0	9,1	11,2	13,3	9,5	10,0	12,8	0						
SLS	6,7	18,2	8,7	20,0	13,6	5,3			16,6	0	29,1	0	39,8	0
SMS							19,4	0	21,7	/			39,8	
SD	25,6	7,1	15,5	14,3	38,6	0	33,3	27,2	31,0	20,0	36,4	27,6	40,9	20,0
SNS			7,0	16,7	10,7	25,0	20,3	25,0	17,2	16,7	40,6	0	46,0	/
DeSUS					21,8	20,0	17,0	0	22,4	0	31,8	0	40,2	33,3
NSi							16,1	25,0	22,9	22,2	29,5	/	39,3	50,0
Zares											30,2	11,1	41,7	/
LZJ-PS													48,2	42,9
DLGV													45,7	50,0
DS			13,9	16,7	24,4	/	14,3	/	20,9	/				
Zeleni	28,9	12,5	14,9	0	23,1	/	14,7	/	28,1	/	44,3	/		/
ostale	23,5	/	15,1	/	17,4	/	37,3	/	28,4	/	50,6	/	45,2	/
Skupaj	17,9	18,7	24,9	12,2	23,4	13,3	18,6	7,8	24,9	12,2	35,3	13,3	43,5	32,0

Vir: Fink Hafner, Krašovec, Deželan in Topolinjak 2011, Državna volilna komisija 2011.

³¹⁴ Nekatere stranke so se v tem obdobju (ra)združevale ali spreminjale imena/kratice.

Preglednica Č.2: Delež kandidatk in izvoljenih poslank na rednih in izrednih volitvah v Državni zbor med letoma 1990 in 2012

Leto volitev	Delež kandidatk	Delež izvoljenih poslank	Indeks učinkovitosti ³¹⁵
Volitve 1990 (družbenopolitični zbor)	17,9	18,7	1,05
Redne volitve 1992	24,9	12,2	0,49
Redne volitve 1996	23,4	13,3	0,57
Redne volitve 2000	18,6	7,8	0,42
Redne volitve 2004	24,9	12,2	0,49
Redne volitve 2008	35,3	13,3	0,38
Izredne volitve 2011	43,5	32,0	0,74

Vir: Fink Hafner in drugi 2011, Državna volilna komisija 2011.

Preglednica Č.3: Število in delež ministric med vsemi člani vlade med letoma 1990 in 2012

Obdobje	Predsednik vlade	Število članov vlade	Število ministric	Delež ministric v vladi
16. 5. 1990– 14. 5. 1992	Lojze Peterle	24	2	8,3
14. 5. 1992– 25. 1. 1993	Janez Drnovšek	27	2	7,4
25. 1. 1993– 27. 2. 1997	Janez Drnovšek	18	1 oz. 2	5,6 oz. 11,1
27. 2. 1997– 7. 6. 2000	Janez Drnovšek	21	0 oz. 1 (od 1999)	0 oz. 4,8
7. 6. 2000– 30. 11. 2000	Andrej Bajuk	18	1	5,6
30. 11. 2000– 19. 12. 2002	Janez Drnovšek	17	3	17,6
19. 12. 2002– 3. 12. 2004	Anton Rop	17	3	17,6
3. 12. 2004– 21. 11. 2008	Janez Janša	18	1 oz. 3 (od 2007)	5,6 oz. 16,7
21. 11. 2008– 11. 2. 2012	Borut Pahor	19	5	26,3
11. 2. 2012–	Janez Janša	12	1	8,3

Vir: spletna stran Vlade RS.

³¹⁵ Izračunan tako, da delimo delež izvoljenih poslank z deležem kandidatk.

Preglednica Č.4: Delež kandidatk, delež izvoljenih svetnic in izvoljivost žensk na lokalnih volitvah v obdobju od 1994 do 2010.

	1994	1998	2002	2006	2010
Delež kandidatk (%)	17,4	18,4	21,2	32,8	38,1
Delež izvoljenih občinskih svetnic (%)	10,8	12	13,1	21,5	23,3
Izvoljivost žensk (%)	10,2	10,03	8,5	8,3	7,6

Preglednica Č.5: Število članic in članov rektorata ter senata Univerze Ljubljana od leta 1991 naprej glede na mandat rektorja/-ice

Obdobje	Rektorat					Senat (brez rektorja in predstavnikov študentov) ³¹⁶		
	Rektor	Rektorica	Prorektorji	Prorektorice	Skupaj	Člani	Članice	Skupaj
1991–1993	Miha Tišler		4		5	20	5	25
1993–1995			3	1	5	20	6 (23,1%)	26
1995–1997	Alojz Kralj		2	1	4	28	3 (9,7%)	31
1997–2001	Jože Mencinger		2	1	4	23	3 (11,5%)	26
2001–2005			2	1	4	23	3 (11,5%)	26
2005–2009		Andreja Kocijančič	2	1	4	21	5 (19,2%)	26
2009–2013	Radovan Stanislav Pejovnik		3	1	5	23 88,5 %	3 (11,5%)	26

Vir: Univerza v Ljubljani 1992, 1994, 1996, 1998, 1999, 2000, 2001, 2004, 2006, 2009.

³¹⁶ Do leta 1995 je obstajal Univerzitetni svet, nato Senat.

Preglednica Č.6: Članice in člani rektorata ter senata Univerze Maribor od leta 1991 naprej

Obdobje	Rektorat					Senat (brez rektorja, prorektorjev in predstavnikov študentov) ³¹⁷		
	Rektor	Rektorica	Prorektorji	Prorektorice	Skupaj	Člani	Članice	Skupaj
1991–1993	Alojz Križman		4 3 (92)		5	16	1 (5,9%)	17
1993–1995	Ludvik Toplak		3		4	19	0	19
1995–1999	Ludvik Toplak		3		4	18	2 (10%)	20
1999–2002	Ludvik Toplak		2	1	4	19	1 (10%)	20
2002–2006	Ivan Rozman		4		5	19	1 (10%)	20
			5		6	21	1 (4,5%)	22 ³¹⁸
2007–2011	Ivan Rozman		4	1	6	23	5 (17,9 %)	28
						24	6 (20%)	30 ³²⁰
						25	7 (22%)	32 ³²¹
2011–2015	Daniel Rebolj		5	2	8	26	6 18,8 %	32

Vir: Univerza v Mariboru 1991, 1992, 1993, 1995a, 1995b, 1999, 2000, 2001, 2004, 2006, 2008, 2011.

Preglednica Č.7: Članice in člani rektorata ter senata Univerze na Primorskem od ustanovitve leta 2003 naprej

Obdobje	Rektorat					Senat (brez rektorja in predstavnikov študentov)		
	Rektor	Rektorica	Prorektorji	Prorektorice	Skupaj	Člani	Članice	Skupaj
2003–2007		Lucija Čok	2	0	3	14	4 22,2 %	18
2007–2011	Drago Bohinc		3	0	4	13	10 43,5 %	23
2011–	Dragan Marušič		2	2	5	11	11 50 %	22

Vir: spletna stran Univerze na Primorskem.

Preglednica Č.8: Članice in člani rektorata ter senata Univerze Nova Gorica³²² od ustanovitve leta 2006 naprej

Obdobje	Rektorat					Senat (brez rektorja in predstavnikov študentov)		
	Rektor	Rektorica	Prorektorji	Prorektorice	Skupaj	Člani	Članice	Skupaj
2006–2010	Danilo Zavrtanik		1	0	2	6	3 33 %	9
2010–	Danilo Zavrtanik		2	0	3	6	3 33 %	9

Vir: spletna stran Univerze v Novi Gorici.

³¹⁷ Znanstveno-pedagoški svet Univerze v Mariboru.

³¹⁸ Nova članica FPVV v študijskem letu 2004/05.

³¹⁹ Nova članica MF v študijskem letu 2005/06.

³²⁰ Študijsko leto 2008/09.

³²¹ Študijsko leto 2009/10.

³²² Gre za prvo zasebno univerzo na Slovenskem.

Priloga D: Primeri pravilnikov o enaki zastopanosti žensk in moških

Priloga D.1: Izjava o večji zastopanosti žensk v upravah evropskih podjetij (pripravila Evropska komisija)

PRILOGA



Izjava o večji zastopanosti žensk v upravah evropskih podjetij

"Zavezujem se, da bomo z aktivnim zaposlovanjem ustrezno usposobljenih žensk, ki bodo nadomestile odhajajoče moške člane uprave, dosegli cilj 30-odstotne zastopanosti žensk v upravi do leta 2015 in 40-odstotne do leta 2020."

Ime in priimek:

This pledge concerns:

Upravni odbor

Nadzorni svet

Drugo (navedite)

.....

Naziv podjetja:

Vaš položaj (npr. generalni direktor, predsednik itd.):

Za povečanje števila žensk na najvišjih položajih v podjetju bomo sprejeli naslednje konkretne ukrepe:

Letos načrtujemo izvedbo naslednjih ukrepov:

Datum in podpis

Podpisano izjavo pošljite na naslov: Comm-Boardroom-Pledge@ec.europa.eu.
Vaša izjava bo dostopna javnosti.

Priloga D.2: Pravilnik o enakopravni obravnavi in zastopanosti ter enakopravnosti pri zaposlovanju in napredovanju obeh spolov v enem od slovenskih podjetij

**PRAVILNIK
O ENAKOPRAVNI OBRAVNAVI IN ZASTOPANOSTI TER ENAKOPRAVNOSTI
PRI ZAPOSLOVANJU IN NAPREDOVANJU OBEH SPOLOV V**

1. SPLOŠNA DOLOČILA

Namen tega navodila je opozoriti vse v _____, ki so kakorkoli zadolženi za kadrovanje in delo s človeškimi viri, da je strogo prepovedano kakršnakoli rangiranje, v smislu spolne diskriminacije katerega od zaposlenih ali kandidata za zaposlitev. Tako moški, kot ženske, imajo enake možnosti pri napredovanju ali zasedbi vodilnega ali drugega delovnega mesta.

Skladno z določili »Zakona o delovnih razmerjih« (Uradni list RS, št. 42/02 in 103/07) mora delavec upoštevati zahteve in navodila delodajalca v zvezi z izpolnjevanjem pogodbenih in drugih obveznosti iz delovnega razmerja.

2. NAVODILA

- V _____ je strogo prepovedana kakršnakoli diskriminacija na osnovi spola, na posameznem delovnem mestu ali pri zasedbi le tega.
- Ženske in moški morajo imeti enake možnosti za zasedbo delovnega mesta kot tudi za napredovanje.
- Za težko kršitev zakonodaje in delovnih pravil, se šteje kršenje pravic žensk iz naslova pravic in splošnih določil, ki so določena v ZDR. To velja še posebej za tista, ki so vezana na porodniški dopust in varstvo ter vzgojo otrok.
- _____ mora še naprej izvajati uravnoteženo zastopanje obeh spolov, v vseh delih oz. ravneh organizacije.
- Diskriminacija glede na spol, bo v zadrugi, smatrana za najhujšo disciplinsko kršitev.

Pripravlil:	Datum: 18.11.2010	Potrdil:
-------------	-------------------	----------

Priloga E: Prisotnost oz. odsotnost analiziranih dejavnikov na področju politike, znanosti in na ekonomskem področju

Preglednica E.1: Razlike v prisotnosti pozitivnih (+) in negativnih (-) dejavnikov ter odsotnosti (/) analiziranih dejavnikov pri izvajanju načela uravnotežene zastopanosti žensk in moških na izbranih področjih (PO – politika, ZN – znanost in DE – družbeno-ekonomsko področje)

	Dejavnik	Kazalnik	Prisotnost poz. (+) ali neg. (-) ali odsotnost (/) dejavnika					
			PO	ZN	DE			
E U r a v n e n	Vrsta dokumenta	Mehka zakonodaja	-	-	-			
		Transpozicijski čas	-	-	-			
		Preciznost dokumenta	-	-	-			
		(Ne)obveznost	-	-	-			
	Postopek odločanja	Javnopolitična koordinacija	+	+	+			
		Avtor dokumenta	+	+	+			
		Podpora DČ	+	+	+			
	Spremljanje	S strani EK	+	+	+			
		Neposredni poziv institucij EU	+	/		+		
		S strani IS	+	+	+			
	Financiranje	Raziskovalne spodbude	+	+	+			
		Sankcije	/	/	/			
	Informacijska in raziskovalna podpora	Različne raziskave	+	+	+			
n a c i o n a l n a	Skladnost nacionalne zakonodaje z EU-zakonodajo	Vsebina neskladna	+	+	+	+	+	+
		Institucije	+	+	+	+	+	+
		Javnopolitični mehanizmi	+	-	+	-	-	-
	Ekonomski stroški	Institucije	+	+	+	+	+	+
		Kader	+	+	+	+	+	+
		Drugi stroški	/	/	/	/	/	/
	Administrativna učinkovitost	Število izvajalskih struktur	+	-	+	-	-	-
		Nadzor	+	/	/	/	/	/
		Spremljanje	+	+	+	+	+	+
		Transparentnost	+	+	+	+	+	+

Nadaljevanje na naslednji strani

	Dejavnik	Kazalnik	Prisotnost poz. (+) ali neg. (-) ali odsotnost (/) dejavnika					
			PO		ZN		DE	
r a v e n	Nacionalne preference	Vstop v EU	+	+	+	+	+	+
		Ideološka pozicija vlade	/	/	/	/	/	/
		Javna podpora članstva v EU	/	/	/	/	/	/
		Nacionalne volitve	/	/	/	/	/	/
	Organizacija transpozicijskega prostora	Tip zakonodajnega procesa	+	-	+	-	-	-
		Koalicijski partnerji	/	/	/	/	/	/
		Medministrsko koordiniranje	/	/	/	/	/	/
	Vpliv IS	Vključitev v izvajalski proces	+	+	-	-	+	+
		Povezava z EU IS	+	+	-	-	-	-
Raven o r g a n i z.	Tip organizacije	Nastanek	+/-	+/-	+/-	+/-	/	/
		Lastnina	/	/	/	/	+/-	+/-
		Velikost	+/-	+/-	/	/	+/-	+/-
	Ideološki stroški	Prevladujoče vrednote	-	-	-	-	-	-
	Pritiski znotraj organizacij	Ženska organizacija	+	+				
	Zunanji pritisk	Nacionalna zakonodaja	+	-	+	-	-	-
		Vpliv IS	+	+			?	?
		Vpliv EU	+	+			+/-	+/-
	Politični stroški	Teža volitev / pomen položaja	-	-	-	-	-	-
Kazalci – zastopanost žensk v odločevalskih telesih (PO: 1. Državni zbor in lokalne volitve, 2. vlada; ZN: 1. ARRS, 2. senat, rektorat; DE: 1. večinsko državna podjetja, 2. zasebna podjetja)	trenutna	23-32%	8%	14-50%	0-50%	0-100% (26%)		
	Skozi čas	8-32%	0-26%	0-50%	0-50%	0-100%		
		1	2	1	2	1	2	

Opomba: Negativni dejavniki so tisti dejavniki, ki zavirajo izvajanje, pozitivni dejavniki pa jo vzpodbujajo.

Na EU-ravni vrsta dokumenta – mehka zakonodaja negativno vpliva na izvajanje, ker je neobvezna, nima določenega transpozicijskega časa, dokument je bolj splošen. Iz tega izhaja, da ni nadzora (kar je negativen dejavnik) in s tem tudi ne sankcij (negativno), je pa po drugi strani spremljanje izvajanja v poročilih, ki pozitivno vpliva na izvajanje, saj prikaže realno sliko. Sam postopek odločanja (javnopolitična koordinacija, avtor dokumenta in podpora DČ) pozitivno vplivajo na izvajanje, vendar ni nujno, da je to zadosten pogoj za dejansko izvajanje. Glede na empirično analizo je najpomembnejši pozitivni dejavnik neposredni vpliv EU-institucij na slovenske institucije.

Na nacionalni ravni je bila vsebina nacionalne zakonodaje pred vstopom v EU neskladna z EU-zakonodajo, kar je pozitivno vplivajo na formalno izvajanje, saj je bila sprejeta nova zakonodaja (trda in mehka), vzpostavljene so bile avtonomnejše institucije (pozitivno), vendar so bili uporabljeni različni javnopolitični mehanizmi (negativno). Ekonomskih stroškov za izvajanje načela ni bilo, zato ga obravnavamo kot pozitivni dejavnik. Število izvajalskih struktur - tam, kjer so naloge posameznih izvajalskih institucij podrobno opisane je dejavnik pozitiven (npr. volilna zakonodaja) in obratno negativen, kjer ni podrobne opredelitve posameznih nalog. Nadzor je prisoten le pri izvajanju spolnih kvot (kar je pozitivno), drugod poteka le spremljanje, ki pa je pozitiven dejavnik, saj vpliva na transparentnost in ugotavljanje realnega stanja. Med nacionalnimi preferencami ima (pozitiven) vpliv le vstop v EU. Pozitiven dejavnik so tudi interesne skupine, ki so vključene v izvajalski proces in imajo povezave z EU-ravnijo.

Raven organizacij - tip organizacije ima lahko pozitiven (npr. nove stranke pri politiki) ali negativen (npr. desne stranke) vpliv na izvajanje. Negativen dejavnik so tudi prevladujoče tradicionalne vrednote v vseh organizacijah in sami politični stroški (pomebnejši je položaj, manj je žensk). Pozitivno pa na izvajanje vplivajo vzpostavljene ženske organizacije znotraj organizacij (npr. v političnih strankah), nacionalna zakonodaja (volilna zakonodaja), vpliv interesnih skupin ter vpliv EU.