

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Tinka Mihelič

**Dejavniki sodelovanja organiziranih interesov iz Slovenije
pri oblikovanju politik na ravni Evropske unije**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Tinka Mihelič

Mentorica: red. prof. dr. Danica Fink-Hafner

**Dejavniki sodelovanja organiziranih interesov iz Slovenije
pri oblikovanju politik na ravni Evropske unije**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

Pri nastanku tega magistrskega dela so sodelovali trije tipi skupin oseb, ki sem jih, glede na pogostost in vrsto insiderskega sodelovanja, oblikovala na podlagi hierarhične metode razvrščanja: institucionalizirani, občasni in stalni insiderji. Z vsakim tipom skupine je značilno povezana ena skupina dejavnikov, za katere se vsem iskreno zahvaljujem.

Institucionaliziranima insiderkama, mentorici, redni profesorici dr. Danici Fink-Hafner, in asistentki dr. Meti Novak za vztrajno posvetovanje, strokovno delovanje in informiranje (informacijski dejavniki).

Občasnim insiderjem, mami Mari, atu Stanetu, sestrama Mojci in Špeli ter nečakinji Maji, za zanesljivo, vsestransko, posamezno ali skupinsko, pomoč, od samega začetka nastajanja dela (organizacijski dejavniki).

In Juretu, Maji, Mihi in Meti, mojim stalnim insiderjem, za nenehno podporo, izjemen posluh in večno zavezništvo (politični dejavniki).

Finančni dejavniki se niso pokazali za značilno povezane z nobeno od naštetih skupin.

Dejavniki sodelovanja organiziranih interesov iz Slovenije pri oblikovanju politik na ravni Evropske unije

Povzetek

Oblikovanje politik na ravni EU zajema vse več področij, vanj se vključuje vse več javnopolitičnih igralcev. Razmeroma dobra odprtost odločevalskih procesov EU in v skladu s konceptom večnivojske vladavine, različni dostopi, omogočajo vključevanje tudi predstavnikom različnih organiziranih interesov. Organizirani interesi v Sloveniji so na ravni EU večinoma nedejavni. A obstajajo skupine, ki pogosto ali stalno izvajajo svoje aktivnosti za sodelovanje pri oblikovanju politik na ravni EU. Te skupine, ki smo jih identificirali na podlagi empirične analize podatkov, pridobljenih z anketo na vzorcu 97 skupin (projekt N5-0014 INTEREURO, 2012, www.intereuro.eu) in poglobljenimi družboslovnimi intervjuji na vzorcu 12 skupin (2015), imajo pogoste ali stalne neposredne ali posredne stike z odločevalci na ravni EU. Ti so v pogostem ali stalnem stiku z uradniki EU, s poslanci Evropskega parlamenta ali predstavniki ECOSOC. Prav tako skušajo posegati na raven EU posredno – preko vladnih predstavnikov v delovnih telesih institucij EU, preko ministrov v Svetu EU, preko krovnih skupin EU ali svojih kolegov v skupinah organiziranih interesov iz drugih članic EU oziroma se povezujejo z nacionalnimi skupinami, ki zastopajo podobne interese kot one same. Gre za neposredno in posredno insidersko sodelovanje organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU. Skupine, z omenjeno določeno regularnostjo v stikih (pogosto ali stalno) neposredno ali posredno na ravni EU smo glede na značilnosti, ki so se pokazale v empirični analizi, poimenovali '*EU stalni insiderji*', njihove manj dejavne kolege pa '*EU redko aktivni insiderji*'. Značilnosti '*EU stalnih insiderjev*' smo ugotavljali glede na štiri skupine dejavnikov: organizacijske, finančne, informacijske in politične. Med '*EU stalnimi insiderji*' je več ekonomskih kot neekonomskih skupin. Pri tem ne smemo pozabiti, da je sodelovanje ekonomskih interesov s predstavniki ECOSOC institucionalizirano, in tudi zato, stalno. Vse EU insidersko stalno aktivne skupine so glede na leto ustanovitve mlajše od manj aktivnih skupin, njihovo članstvo pa predstavljajo posamezniki ali posamezniki in organizacije. Glede na število članov posameznikov in/ali organizacij sodijo vse skupine med srednje velike ali velike skupine. Ključni vir financiranja so lastna sredstva (članarine). Skupine koristijo tudi sredstva iz programov in skladov EU, vendar ta v večini primerov niso ključnega pomena. Glede informacijskih dejavnikov so '*EU stalni insiderji*' v dejavnosti strokovnega delovanja v povprečju nekoliko bolj dejavni kot '*EU redko aktivni insiderji*'. Podpora strankam na volitvah in obratno, strankarsko iskanje zavezništva med skupinami sta prej izjemi kot pravilo. Ugotovitve sovpadajo tudi z značilnostmi tipov skupin, ki smo jih glede na pogostost neposrednega insiderskega sodelovanja na ravni EU oblikovali na podlagi hierarhične metode razvrščanja v skupine na vzorcu 97 skupin (projekt N5-0014 INTEREURO, 2012, www.intereuro.eu): '*institucionalizirani insiderji*' imajo namreč v primerjavi z '*občasnimi insiderji*' in '*redko aktivnimi insiderji*' kot najbolj dejavna skupina največ naštetih lastnosti.

Ključne besede: dejavniki sodelovanja, oblikovanje politik, organizirani interesi, Evropska unija

Factors in the involvement of organised interests from Slovenia in policymaking at EU level

Abstract

Policymaking at EU level encompasses an increasing number of areas, and growing numbers of public policymakers are involved. The relative openness of the EU's decision-making processes, and the variety of approaches taken in accordance with the concept of multi-level governance are also allowing representatives of various organised interests to be involved. Organised interests in Slovenia are mostly inactive at the EU level. There are nevertheless groups that frequently or continually take action to participate in policymaking at EU level. These groups, which have been identified by the authors on the basis of empirical analysis of data obtained in a survey of a sample of 97 groups (Project N5-0014 INTEREURO, 2012, www.intereuro.eu) and in-depth social science interviews of a sample of 12 groups (2015), have frequent or permanent direct or indirect contacts with decision-makers at EU level. They are in frequent or permanent contact with EU officials, with MEPs and with representatives of ECOSOC. They also try to intercede indirectly at EU level, via government representatives on the working bodies of EU institutions, via ministers on the Council of the European Union, and via EU umbrella groups or their colleagues in organised interest groups from other EU countries, and liaise with national groups representing similar interests to their own. It is a case of direct and indirect insider involvement of organised interests in policymaking at EU level. Groups with the aforementioned level of regularity in direct or indirect contacts (frequent or permanent) at EU level have been designated »permanent EU insiders« with regard to the attributes evidenced in empirical analysis, while their less-active colleagues have been designated »rarely active EU insiders«. The attributes of permanent EU insiders were determined with regard to four sets of factors: organisational, financial, information-related and political. There are more economic interest groups among the permanent EU insiders than non-economic groups. It should not be overlooked that cooperation between economic interests and representatives of the ECOSOC is institutionalised, and is therefore permanent. In terms of the year of establishment, all groups active as permanent EU insiders are younger than the less-active groups, and their membership consists of individuals or individuals and organisations. In terms of the number of members (individuals and organisations), all the groups are medium-size or large. The key source of financing is internal (membership fees). The groups also make use of funding from EU programmes and funds, although these are not of key importance in the majority of cases. In terms of information-related factors, permanent EU insiders are slightly more active in expert activities on average than are the rarely active EU insiders. Support for parties in elections and the reverse, partisan alliances between groups, are more the exception than the rule. The findings coincide with the attributes of the group types identified in terms of frequency of direct insider involvement at EU level on the basis of the hierarchical cluster analysis on a sample of 97 groups (Project N5-0014 INTEREURO, 2012, www.intereuro.eu): »institutional insiders« have more of the listed attributes as an active group than do »occasional insiders« and »rarely active insiders«.

Keywords: factors of involvement, policymaking, organised interests, European Union

KAZALO

UVOD.....	12
1 METODOLOŠKI OKVIR	13
1.1 Predmet in cilj analize	13
1.2 Raziskovalno vprašanje in teza	16
1.3 Uporabljena metodologija.....	18
1.4 Struktura magistrskega dela	20
2 TEORETIČNI DEL	20
2.1 Teoretski pristopi evropskih integracijskih procesov in organizirani interesi.....	20
2.1.1 <i>Pristop dvonivojske igre.....</i>	<i>21</i>
2.1.2 <i>Liberalni intergovernmentalizem</i>	<i>23</i>
2.1.3 <i>Neo-neofunkcionalizem</i>	<i>25</i>
2.1.4 <i>(Socialni) konstruktivizem</i>	<i>28</i>
2.1.5 <i>Večnivojska vladavina.....</i>	<i>32</i>
2.1.6 <i>Javнопolitična omrežja</i>	<i>38</i>
2.1.7 <i>Večnivojska vladavina kot teoretsko izhodišče naloge.....</i>	<i>41</i>
2.2 Strategije sodelovanja organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU.....	42
2.3 Tipologija organiziranih interesov v kontekstu političnega sistema EU	55
2.3.1 <i>Organizirani interesi na ravni EU in organizirani interesi na nacionalni ravni</i>	<i>55</i>
2.3.2 <i>Tipologije organiziranih interesov na ravni EU</i>	<i>59</i>
2.3.3 <i>Tipologije organiziranih interesov glede na strategijo sodelovanja.....</i>	<i>63</i>
2.4 Dejavniki sodelovanja organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU	68
2.4.1 <i>Organizacijski dejavniki.....</i>	<i>75</i>
2.4.2 <i>Informacijski dejavniki</i>	<i>77</i>
2.4.3 <i>Finančni dejavniki.....</i>	<i>79</i>
2.4.4 <i>Politični dejavniki</i>	<i>81</i>
3 EMPIRIČNI DEL.....	81
3.1 Raziskovalni okvir.....	81
3.2 Neposredno insidersko sodelovanje na ravni EU	86
3.2.1 <i>Neposredna insiderska strategija sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU ...</i>	<i>86</i>
3.2.2 <i>Dejavniki neposrednega sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU</i>	<i>86</i>
3.2.3 <i>Analiza povezav med neposredno insidersko strategijo in dejavniki sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU</i>	<i>93</i>
3.2.4 <i>Značilnosti skupin neposrednega sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU..</i>	<i>110</i>

3.3 Posredno insidersko sodelovanje na ravni EU	112
3.3.1 Posredna insiderska strategija sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU	117
3.3.2 Dejavniki posrednega sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU	118
3.3.3 Analiza povezav med posredno insidersko strategijo in dejavniki sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU	118
3.3.4 Značilnosti skupin posrednega sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU	123
3.4 Dejavniki insiderskega sodelovanja na ravni EU	124
3.4.1 Insiderska strategija sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU	124
3.4.2 Dejavniki insiderskega sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU	125
3.4.3 Analiza povezav med insidersko strategijo in dejavniki sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU	125
3.4.4 Značilnosti skupin insiderskega sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU	129
3.5 Tipologija organiziranih interesov glede na dejavnike sodelovanja	130
SKLEP	135
LITERATURA	140

KAZALO PREGLEDNIC, SLIK IN GRAFIKONOV

Slika 1.1: Model preučevanja vpliva dejavnikov	17
Preglednica 2.1: Pregled teoretskih pristopov, ki vključujejo proučevanje vloge organiziranih interesov, jedro razprave, povezano z organiziranimi interesi, in kritika pristopov	40
Slika 2.1: Teoretski model večnivojske vladavine, ki prikazuje možnosti dostopa organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU	42
Preglednica 2.2: Razdelitev strategij sodelovanja pri oblikovanju politik avtorjev Kriesi in drugi (2007, 57–58)	48
Preglednica 2.3: Pregled vrst strategij organiziranih interesov po avtorjih.....	50
Preglednica 2.4: Glavne razlike med interesi, organiziranimi na ravni EU (evroskupinami), in interesi, organiziranimi na nacionalni ravni, glede na delovanje na ravni EU	57
Preglednica 2.5: Pregled tipologij skupin organiziranih interesov na ravni EU in njihovi avtorji	59
Preglednica 2.6: Pregled vrst skupin organiziranih interesov glede na uporabljeno strategijo sodelovanja po avtorjih	67
Preglednica 2.7: Pregled avtorjev in ključnih dejavnikov sodelovanja organiziranih interesov pri oblikovanju politik EU.....	68
Slika 3.1: Raziskovalni model – dejavniki sodelovanja organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU	85
Preglednica 3.1: Odvisna spremenljivka 'neposredna strategija', njen opis in kazalniki .	86
Preglednica 3.2: Neodvisna spremenljivka 'organizacijski dejavniki', njen opis in kazalniki	87
Preglednica 3.3: Neodvisna spremenljivka 'finančni dejavniki', njen opis in kazalniki...	89
Preglednica 3.4: Neodvisna spremenljivka 'informacijski dejavniki', njen opis in kazalniki	91
Preglednica 3.5: Neodvisna spremenljivka 'politični dejavniki', njen opis in kazalniki ..	92
Preglednica 3.6: Aktivnosti skupin na ravni EU	93
Grafikon 3.1: Aktivnosti skupin na ravni EU.....	94
Grafikon 3.2: Vrste skupin	95
Preglednica 3.7: Število ustanovljenih skupin po obdobjih	95
Grafikon 3.3: Število ustanovljenih skupin po obdobjih na proučevanih 11 javnopolitičnih področjih	96

Grafikon 3.4: Število skupin glede na velikost	97
Grafikon 3.5: Število skupin glede na vrsto članstva	97
Grafikon 3.6: Delež skupin glede na zaposleno osebje	98
Grafikon 3.7: Delež skupin glede na povezovanje z EU skupinami	99
Grafikon 3.8: Delež skupin glede na vrsto virov	100
Grafikon 3.9: Delež skupin glede na financiranje iz programov in skladov EU.....	101
Grafikon 3.10: Delež skupin glede na lastništvo prostorov	101
Grafikon 3.11: Delež skupin glede na pogostost posvetovanja z vlado, ko začenja ta spreminjati politiko s področja skupine	102
Grafikon 3.12: Delež skupin glede na pogostost upoštevanja mnenj, pripomb v posameznih vmesnih fazah sprejemanja zakonov s strani vlade	103
Grafikon 3.13: Delež skupin glede na sodelovanje v delovnih telesih, ki povezujejo interesne skupine in vladne uradnike na državni ravni	103
Grafikon 3.14: Delež skupin glede na pogostost njenega sodelovanja pri obravnavi zakonov v državnem zboru oziroma v katerem od njegovih delovnih teles	104
Preglednica 3.8: Število skupin glede na čas, ki ga namenijo pisanju predlogov zakonov oziroma amandmajev k zakonom v proceduri, stikom s tistimi, ki odločajo o problemih, za reševanje katerih si prizadeva skupina, in izvajanju in naročanju raziskav o družbenih problemih, s katerimi se ukvarja skupina	104
Grafikon 3.15: Delež skupin glede na čas, ki ga namenijo pisanju predlogov zakonov oziroma amandmajev k zakonom v proceduri, stikom s tistimi, ki odločajo o problemih, za reševanje katerih si prizadeva skupina, in izvajanju in naročanju raziskav o družbenih problemih, s katerimi se ukvarja skupina	105
Preglednica 3.9: Število skupin glede na čas, ki ga namenijo organizaciji konferenc, sestankov strokovnjakov na področju delovanja skupine, organizaciji konferenc, sestankov nestrokovnjakov (državljanov) na področju delovanja skupine, objavi biltena skupine, revij, monografij, knjig in iskanju informacij pomembnih za delovanje skupine.....	106
Grafikon 3.16: Delež skupin glede na čas, ki ga namenijo organizaciji konferenc, sestankov strokovnjakov na področju delovanja skupine, organizaciji konferenc, sestankov nestrokovnjakov (državljanov) na področju delovanja skupine, objavi biltena skupine, revij, monografij, knjig in iskanju informacij pomembnih za delovanje skupine.....	107
Grafikon 3.17: Delež skupin glede na podporo strankam na volitvah	108
Grafikon 3.18: Delež skupin glede na posluš političnih strank za interese skupine po letu 1990 oziroma od ustanovitve skupine, če je bila ustanovljena kasneje	109

Grafikon 3.19: Delež skupin glede na iskanje zaveznitva s strani strank pri konkretnih projektih	109
Preglednica 3.10: Vrednosti šestih variabel za delovanje izbranih skupin na ravni EU oziroma na nacionalni ravni	114
Preglednica 3.11: Vrednosti šestih variabel za delovanje izbranih skupin na ravni EU oziroma na nacionalni ravni za leto 2015 (in leto 2012).....	115
Preglednica 3.12: Razdelitev skupin na EU aktivne in EU neaktivne glede na vrednosti neposrednega delovanja na ravni EU	116
Preglednica 3.13: Odvisna spremenljivka »posredna strategija«, njen opis in kazalniki	117
Preglednica 3.14: Posredne aktivnosti skupin na ravni EU in njihove vrednosti.....	118
Preglednica 3.15: Razvrstitev skupin glede na vrednost posrednega delovanja na ravni EU	120
Preglednica 3.16: Odvisna spremenljivka »insiderska strategija«, njen opis in kazalniki	125
Preglednica 3.17: Razporeditev skupin med EU aktivne in EU neaktivne glede na neposredno, posredno in skupno insidersko delovanje na ravni EU.....	126
Slika 3.2: Razporeditev skupin glede na pogostost neposrednega, posrednega in skupnega insiderskega delovanja na ravni EU	127
Slika 3.3: Povezave med tremi tipi skupin insiderjev in dejavniki sodelovanja na ravni EU	134

SEZNAM UPORABLJENIH OKRAJŠAV

ACEA	Evropsko združenje proizvajalcev avtomobilov (European Automobile Manufacturers' Association)
BEUC	Evropska zveza potrošnikov (The European Consumers' Organisation)
BUSINESSEUROPE	The Confederation of European Business
CEPLIS	Evropsko združenje svobodnih poklicev (European Council of the Liberal Professions)
COREPER	Odbor stalnih predstavnikov (Committee of Permanent Representatives)
CPR	Center za politološke raziskave
EBF	Evropska federacija bank (European Banking Federation)
ECOSOC	Evropski ekonomsko-socialni odbor (European Economic and Social Committee)
EEB	Evropski okoljski biro (European Environmental Bureau)
EMF	Evropska federacija delavcev v kovinski industriji (European Metal Workers' Federation)
ETUC	Evropska konfederacija sindikatov (European Trade Union Confederation)
EU	Evropska unija (European Union)
EUROCARDES	Evropsko združenje strokovnjakov in vodilnih oseb
EUROCHAMBRES	Evropska trgovinska zbornica (The Association of European Chambers of Commerce and Industry)
INTEREURO	Mednarodni raziskovalni projekt – Primerjalno raziskovanje interesne politike v Evropi
UNICE	Zveza industrijskih in delodajalskih organizacij Evrope (Union des Industries de la Communauté européenne, Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe)
ZDA	Združene države Amerike

UVOD

V magistrskem delu analiziramo dejavnike sodelovanja organiziranih interesov iz Slovenije pri oblikovanju politik na ravni Evropske unije (EU). S pojmom organizirani interesi označujemo tiste skupine, ki organizirano in aktivno sodelujejo v javnopolitičnem procesu oziroma v procesu oblikovanja politik, hkrati pa nimajo cilja priti na oblast oziroma v vlado (Fink-Hafner 2007, 16). Za pojem obstaja več sopomenk kot so npr. interesne skupine, skupine pritiska, politične skupine, lobiji.

Dejavnike smo razdelili na štiri skupine – organizacijske, informacijske, finančne in politične dejavnike. Zanje skušamo najti povezave s sodelovanjem organiziranih interesov iz Slovenije pri oblikovanju politik na ravni EU.

Skupine organiziranih interesov lahko pri oblikovanju politik na ravni EU sodelujejo posredno preko nacionalnih vlad ali preko drugih skupin organiziranih interesov, ali neposredno, kar pomeni, da same stopijo v stik z javnopolitičnimi odločevalci na ravni EU. Katere so skupne značilnosti teh skupin oziroma dejavniki, ki vplivajo na odločitev teh skupin, da pri oblikovanju politik na ravni EU sodelujejo na prvi ali drugi način, je glavno vprašanje, na katerega skušamo odgovoriti v tem magistrskem delu.

Po uvodnem delu nadaljujemo z opredelitvijo problema raziskovanja, tez in raziskovalnih metod. V teoretskih izhodiščih najprej predstavimo teoretske pristope proučevanja evropskih integracijskih procesov, v katerih imajo svoje mesto tudi organizirani interesi. Sledi predstavitev tipologije organiziranih interesov v kontekstu političnega sistema EU in pregled dosedanje literature o strategijah sodelovanja organiziranih interesov pri oblikovanju politik na splošno (na ravni države) in na ravni EU. Predstavimo tudi pregled obstoječe literature o dejavniki sodelovanja organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU. V empiričnem delu se na podlagi podatkov, pridobljenih s pomočjo raziskave Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012 (projekt N5-0014 INTEREURO, 2012, www.intereuro.eu) in poglobljenih družboslovnih intervjujev, osredotočimo na analizo povezav med strategijo, ki jo organizirani interesi iz Slovenije uporabljajo za sodelovanje pri oblikovanju politik na ravni EU, in štirimi skupinami dejavnikov tega sodelovanja. Sledi sklepní del, v katerem

predstavimo ključne teoretske in empirične ugotovitve magistrskega dela.

1 METODOLOŠKI OKVIR

1.1 Predmet in cilj analize

Oblikovanje nacionalnih javnih politik in politik na ravni EU že dolgo nista ločena procesa (Rosamond 2007, 120). Integracija evropskih držav se je razvila do stopnje, ko oblikovanje politik na ravni EU pridobiva značilnosti oblikovanja na ravni države. Oblikovanje politik na ravni EU zajema vse več področij, istočasno se vanj vključuje vedno več javnopolitičnih igralcev. Razmeroma dobra odprtost odločevalskih procesov na ravni EU omogoča vključevanje tudi domačim civilno-družbenim igralcem oziroma domačim predstavnikom različnih organiziranih interesov. Ker lahko EU med drugim sprejema obvezujoče odločitve, je njihov interes, da sodelujejo in skušajo vplivati na oblikovanje evropskih politik, toliko večji.

Sodelovanje civilno-družbenih igralcev ob tem prispeva tudi k večji legitimnosti odločitev, ki jih sprejemajo oblikovalci politik na ravni EU (Andersen in Eliassen 2001, 48). Zlasti Evropska komisija zato spodbuja sodelovanje organiziranih interesov pri oblikovanju politik EU, saj odločevalski procesi v Bruslju, ob razmeroma šibki vlogi Evropskega parlamenta, ki je edina neposredno izvoljena institucija EU, potekajo v senci demokratičnega deficita. Prav zato je proučevanje sodelovanja organiziranih interesov v odločevalskih procesih na ravni EU aktualno raziskovalno področje.

Po mnenju Eisinga (2004) delovanje institucij EU in sodelovanje različnih javnopolitičnih igralcev v procesu oblikovanja politik EU najboljše sovpadata s konceptom večnivojske vladavine (Marks in drugi 1996; Hooghe in Marks, 2010). Njegovi avtorji namreč ugotavljajo, da so nacionalne vlade izgubile nadzor nad oblikovanjem politik na ravni EU, večnivojska vladavina pa odpira nove točke dostopa za različne javnopolitične igralce, med njimi tudi za organizirane interese. Omenjeni koncept tako predstavlja osrednji teoretični okvir magistrskega dela.

Organizirani interesi skušajo torej sodelovati in vplivati na oblikovanje evropskih politik na različnih ravneh (nivojih) – na nacionalni ravni in na ravni EU – ter preko različnih igralcev – javnih in civilno-družbenih (Andersen in Eliassen 2001, 14). V

literaturi, ki obravnava strategije sodelovanja organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU, prevladujeta dva pristopa (Beyers 2004; Eising 2007a; Bouwen in McCown 2007). Neposredno sodelovanje pri oblikovanju politik oziroma sodelovanje na podlagi notranjih povezav, za katerega se je uveljavil izraz insiderske strategije, in posredno sodelovanje pri oblikovanju politik oziroma sodelovanje brez notranjih povezav, ki ga avtorji imenujejo tudi outsidersko sodelovanje. Pristopa se uporabljata tako za sodelovanje na ravni države kot na ravni EU. Med najpogostejše insiderske strategije na ravni države štejejo sodelovanje skupin organiziranih interesov v vladnih ali parlamentarnih posvetovalnih telesih, neposredne stike z vladnimi ali parlamentarnimi predstavniki, posredovanje informacij vladnim ali parlamentarnim predstavnikom, pogajanja z vladnimi ali parlamentarnimi predstavniki in začetek pravnega spora. Med outsiderske strategije štejejo objavo intervjujev, člankov v medijih, objavo sporočil za javnost, tiskovne konference, izvajanje različnih kampanj, organiziranje zborovanj, demonstracij in protestov (Kriesi in drugi 2007, 57–58). V nalogi se omejimo na skupine organiziranih interesov, ki pri svojem delovanju uporabljajo insiderske strategije, kar pomeni, da so v neposrednem stiku s predstavniki Evropske komisije, poslanci Evropskega parlamenta ali člani Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (neposredno insidersko sodelovanje) oziroma do njih dostopajo preko nacionalnih vladnih predstavnikov ali drugih skupin organiziranih interesov (posredno insidersko sodelovanje). Poudariti želimo, da se bomo v magistrski nalogi osredotočili samo na insidersko sodelovanje in znotraj tega na dve vrsti sodelovanja – neposredno sodelovanje na ravni EU in posredno sodelovanje na ravni EU (preko nacionalnih predstavnikov ali drugih skupin). Izraz posredno insidersko sodelovanje torej ne gre enačiti s posrednim oziroma outsiderskim sodelovanjem. Outsidersko sodelovanje v tej nalogi ne bo predmet proučevanja.

Sodelovanje in posledično možnost vplivanja domačih organiziranih interesov je odvisno od različnih dejavnikov (Maloney in drugi 1994, Mazey in Richardson 1996, 2006, Greenwood 1997, Webster 2000, Bouwen 2002, Eising 2004, 2007a, Klüver 2010). Avtorji med dejavniki najpogosteje navajajo različne vire skupin organiziranih interesov npr. finančne vire, število zaposlenih, vrsto članstva, reprezentativnost, informacije in strokovnost, s katerima razpolagajo skupine, institucionalno okolje v katerem skupine delujejo (pluralizem, neokorporativizem, statizem), področje oziroma

tematika na katerem skupina deluje, umeščenost skupine v odločevalski proces na nacionalni ravni in odnose s političnimi strankami.

Čeprav je vpliv različnih virov na aktivnosti organiziranih interesov pri oblikovanju politik deležen precejšnjega zanimanja v akademskih krogih (Klüver 2010, 177), nekateri avtorji trdijo, da je zgolj proučevanje virov poenostavljajenje, saj naj bi poleg teh na aktivnosti vplivali tudi drugi zgoraj naštetih dejavniki. Beyers in Kerremans (2007, 464) poudarjata, da poleg virov igra pomembno vlogo okolje oziroma umeščenost skupin v nacionalnem okolju v katerem delujejo. Mahoney (2007a, 51) celo trdi, da ne obstaja jasna povezava med viri kot so finance in članstvo ter lobističnim uspehom določene skupine. Ker torej še ni jasnega odgovora glede povezave o vplivu virov na dejavnost organiziranih interesov, so potrebne nadaljnje empirične raziskave (Klüver 2010, 177).

Predmet proučevanja magistrskega dela so torej različni dejavniki, ki vplivajo na sodelovanje organiziranih interesov iz Slovenije pri oblikovanju politik na ravni EU. Dejavniki razumemo kot nekaj, kar vpliva na delovanje organiziranih interesov na določen način; v našem primeru na izbiro insiderske strategije kot načina delovanja pri oblikovanju politik na ravni EU. Pričakujemo, da bodo skupine, ki za svoj način sodelovanja izbirajo omenjeno strategijo, na podlagi bistvenih dejavnikov za takšno delovanje imele nekatere skupne značilnosti.

Pri analizi dejavnikov se opremo predvsem na literaturo, ki obravnava dejavnike v povezavi s sodelovanjem organiziranih interesov na ravni EU, za njihovo proučevanje pa sledimo razdelitvi v štiri skupine (Rhodes in drugi 1996, 368). Te skupine dejavnikov so: organizacijski, informacijski, finančni in politični dejavniki.

Novejše proučevanje sodelovanja organiziranih interesov iz Slovenije pri oblikovanju politik na ravni EU (Fink-Hafner in drugi 2015) se osredotoča na evropeizacijo skupin kot dejavnik spremembe njihove politične kulture oziroma spremembe vrste skupin v post-komunističnem kontekstu ter na primerjalno proučevanje lobističnih strategij organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU. Avtorji ugotavljajo, da so v Sloveniji bolj evropeizirane skupine bolj aktivne v nacionalnih odločevalskih procesih in uporabljajo bolj proaktivne pristope. V primerjavi z drugimi evropskimi državami (Nemčija, Nizozemska, Švedska in Velika Britanija) pa so skupine organiziranih interesov iz Slovenije kot »nove« članice EU manj aktivne v odločevalskih

procesih na ravni EU kot skupine iz »starih« članic. Raziskava, ki bi temeljila na proučevanju povezav med viri in aktivnostmi slovenskih organiziranih interesov v odločevalskih procesih EU, še ni bila izvedena, zato bo magistrsko delo prispevalo novo vedenje k omenjeni tematiki.

1.2 Raziskovalno vprašanje in teza

Osrednje raziskovalno vprašanje je, ali so različni viri skupin organiziranih interesov značilno povezani z izbiro insiderske strategije za sodelovanje pri oblikovanju politik na ravni EU? Kateri so ti viri? Ali je povezanost virov in strategije odvisna od vrste organiziranih interesov?

Na podlagi teoretičnih izhodišč skušamo v magistrskem delu najprej določiti vrste strategij in znotraj njih ravni sodelovanja izbranih organiziranih interesov iz Slovenije pri oblikovanju politik na ravni EU. Pri tem bomo ugotavljali ali gre za posredno ali neposredno sodelovanje na ravni EU, in sicer ob uporabi insiderske strategije s strani organiziranih interesov. Osrednji namen magistrske naloge pa je identificirati dejavnike oziroma proučiti njihovo povezavo z izbiro strategije sodelovanja. Ob tem predvidevamo, da je povezanost med skupinami dejavnikov in izbranimi ravnmi oziroma strategijo organiziranih interesov različna. Vpliv dejavnikov se razlikuje tudi glede na vrsto organiziranih interesov, pri čemer imamo v mislih razlikovanje glede na tip organiziranih interesov. Tako razlikujemo ekonomske in neekonomske skupine organiziranih interesov.

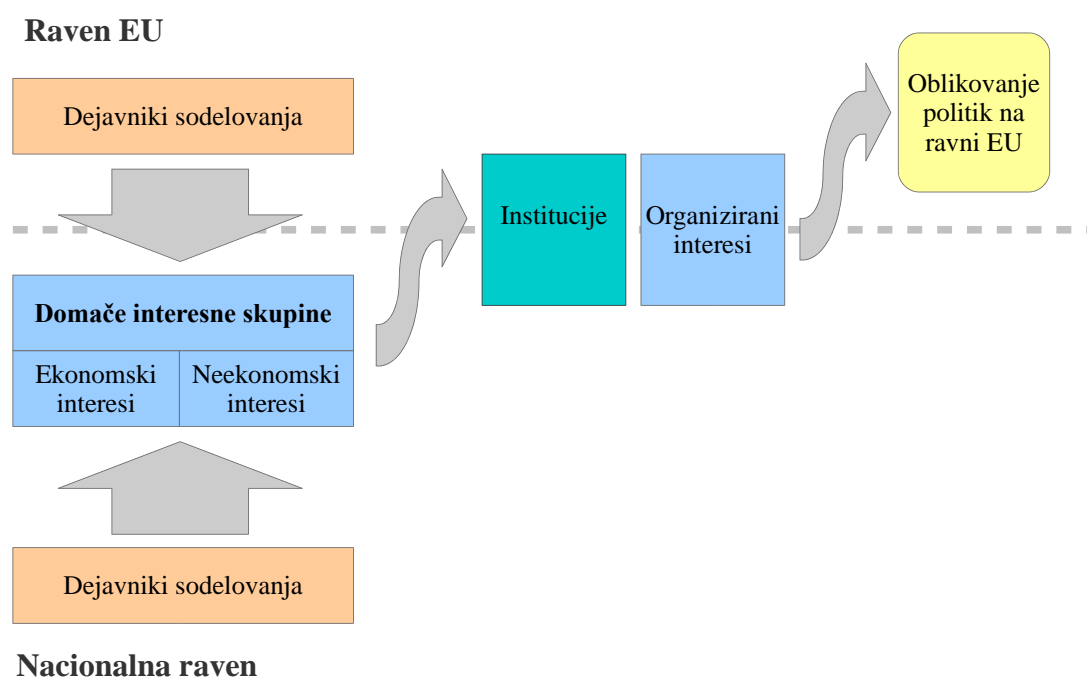
V magistrski nalogi obravnavamo naslednjo tezo: *strategija sodelovanja organiziranih interesov iz Slovenije pri oblikovanju politik na ravni EU in dejavniki sodelovanja (organizacijski, finančni, informacijski in politični) so medsebojno značilno povezani*; ter podhipoteze:

- *organizacijski in finančni dejavniki so značilno povezani z insidersko strategijo sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU;*
- *informacijski in politični dejavniki niso značilno povezani z insidersko strategijo sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU;*
- *za skupine ekonomskih interesov je bolj značilna uporaba insiderske strategije sodelovanja na ravni EU kot za skupine neekonomskih interesov.*

Cilj magistrskega dela je torej preučiti povezave različnih skupin dejavnikov z

izbiro insiderske strategije sodelovanja organiziranih interesov iz Slovenije pri oblikovanju politik na ravni EU. V nalogi se bomo pri preučevanju vpliva dejavnikov osredotočili le na sodelovanje različnih vrst organiziranih interesov pri oblikovanju politik EU, kar ne gre enačiti z vplivom izbranih skupin na oblikovanje politik oziroma z vplivom na javnopolitični rezultat.

Vplive dejavnikov analiziramo z dveh vidikov (glej sliko 1.1): glede na vrsto civilno-družbenih igralcev (ekonomski in neekonomski interesi) in glede na ravni sodelovanja (preko nacionalne ravni in neposredno na ravni EU).



Slika 1.1: Model preučevanja vpliva dejavnikov

Raziskovanje sodelovanja organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU se je začelo s premikom raziskav s področja preučevanja integracije, ki je bilo predvsem v domeni dveh teorij: neofunkcionalizma in intergovernmentalizma, na preučevanje področja vladavine (Rosamond 2007, 109). Vladavino avtor razume kot izvajanje oblasti z ali brez uradnih institucij, kot okvir oziroma strukturo, ki se pri oblikovanju politik vzpostavi med vpletenimi igralci.

Če veljata neofunkcionalizem in intergovernmentalizem za makro teoriji, ki proučujeta sprejemanje pravil igre in temeljnih načel delovanja integracije, se kasnejše

teorije, predvsem liberalni intergovernmentalizem, novi institucionalizem in teorija javnopolitičnih omrežij, osredotočajo na mezo raven analize oziroma na oblikovanje in izvajanje politik na ravni EU ter na vlogo institucij in drugih igralcev v procesih odločanja (Peterson 1994, 153–157).

Za teoretski okvir proučevanja vplivov dejavnikov na sodelovanja domačih organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU izberemo pristop večnivojske vladavine. Avtorji pristopa (Marks in drugi 1996; Hooghe in Marks 2001) zagovarjajo, da so domače vlade izgubile nadzor nad oblikovanjem politik na ravni EU, prav tako so izgubile nadzor nad posredovanjem domačih organiziranih interesov na ravni EU. Oblikovanje in zbiranje ter združevanje organiziranih interesov poteka na več ravneh, vpletenih je vse več igralcev, razdrobljenost pristojnosti pa večja število dostopov za civilno-družbene igralce (Beyers 2002, 587). Z vzpostavljanjem omrežij mimo domačih vlad, si organizirani interesi izboljšujejo dostop in možnosti za sodelovanje pri oblikovanju politik na ravni EU.

1.3 Uporabljena metodologija

Za analizo organizirane interese razdelimo v dve skupini: na skupino, ki predstavlja ekonomske interese in skupino neekonomskih interesov. Pri oblikovanju politik na ravni EU lahko organizirani interesi uporabljajo insidersko strategijo, kar pomeni, da so v neposrednem stiku s predstavniki Evropske komisije, poslanci Evropskega parlamenta ali s člani Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (neposredno insidersko sodelovanje) oziroma do njih dostopajo preko nacionalnih vladnih predstavnikov ali drugih skupin organiziranih interesov (posredno insidersko sodelovanje).

Pri preučevanju skušamo določiti tiste dejavnike, ki vplivajo oziroma so značilno povezani s strategijo sodelovanja organiziranih interesov na ravni EU. Osredotočimo se predvsem na različne vire npr. finančne, organizacijske itd. Dejavnike sodelovanja organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU razdelimo v štiri skupine (Rhodes in drugi 1996, 368): na organizacijske, informacijske, finančne in politične dejavnike. Avtor navaja tudi pravne dejavnike, vendar bomo te zaradi omejenega obsega naloge izpustili.

Za izvedbo analize in preverjanje hipotez uporabimo različne raziskovalne metode in tehnike. Z *analizo sekundarnih virov* najprej predstavimo teoretske pristope

proučevanja evropskih integracijskih procesov in mesto, ki ga imajo v teh pristopih organizirani interesi. Predstavimo tudi tipologije organiziranih interesov v kontekstu političnega sistema EU, njihove strategije sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU, ravni, preko katerih lahko interesi uporabijo izbrano strategijo ter dejavnike, ki so povezani z izbiro omenjenih ravni in strategij.

Kvantitativna analiza in študija primerov organiziranih interesov nam služita kot empirični del naloge. Pri kvantitativni analizi se opiramo na podatke raziskave *Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji, 2012* (projekt N5-0014 INTEREURO, 2012, www.intereuro.eu). *Metodo poglobljenega družboslovnega intervjuja* smo uporabili za pridobivanje dodatnih, podrobnejših podatkov o sodelovanju organiziranih interesov iz Slovenije pri oblikovanju politik na ravni EU, za odkrivanje povezav med dejavniki in posredno ter neposredno insidersko strategijo sodelovanja različnih vrst interesov. Intervjuje smo opravili spomladi leta 2015, in sicer s predstavniki dvanajstih skupin organiziranih interesov – s tistimi, ki že imajo izkušnje s sodelovanjem pri oblikovanju politik na ravni EU. V raziskavo pa smo vključili tudi skupine, ki pri oblikovanju politik EU niso še nikoli sodelovale oziroma so sodelovale zelo redko. Skupine smo izbrali med 97 skupinami vključenih v raziskavo *Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji, 2012* (projekt N5-0014 INTEREURO, 2012, www.intereuro.eu). Glede na podatke iz omenjene raziskave smo izmed 97 skupin izbrali po šest najbolj aktivnih na ravni EU in šest najmanj aktivnih na ravni EU (ki pa so bili najbolj aktivni na nacionalni ravni). Podrobnejše pojasnilo glede izbora skupin podajamo v podpoglavju 3.3. S pomočjo *kvantitativne analize zbranih podatkov* oblikujemo tipologijo skupin glede na dejavnike, ki so se izkazali za značilno povezane z izbiro strategije sodelovanja organiziranih interesov na oblikovanje politik na ravni EU.

V študijo primerov smo za predstavnike ekonomskih interesov vključili interesne skupine delojemalcev (sindikat), delodajalcev in poklicne interesne skupine. Za predstavnike neekonomskih interesov smo vključili okoljsko interesno skupino, potrošniško organizacijo, skupino, ki predstavlja interese oseb s posebnimi potrebami in skupini, ki predstavljata interese študentske populacije in starejših. Tako za ekonomske kot neekonomske skupine smo vključili po tri skupine, ki ne sodelujejo pri oblikovanju politik na ravni EU. Na podlagi izsledkov omenjene raziskave in dodatnih poglobljenih intervjujev s predstavniki naštetih organizacij, smo prišli do informacij in podatkov o

dejavnih sodelovanja organiziranih interesov iz Slovenije pri oblikovanju politik na ravni EU.

Z magistrskim delom skušamo preveriti veljavnost dosedanjih teoretskih pristopov na primeru organiziranih interesov iz Slovenije, z analizo in s študijo primerov pa dopolniti obstoječe vedenje o organiziranih interesih iz Slovenije in njihovem sodelovanju na ravni EU.

1.4 Struktura magistrskega dela

Uvodnemu delu magistrske naloge sledi teoretični del. V njem najprej predstavimo teoretske pristope proučevanja evropskih integracijskih procesov, v katerih imajo svoje mesto tudi organizirani interesi. Sledi predstavitev tipologije organiziranih interesov v kontekstu političnega sistema EU in pregled dosedanje literature o strategijah sodelovanja organiziranih interesov pri oblikovanju politik na splošno (na ravni države) in na ravni EU. Predstavimo tudi pregled obstoječe literature o dejavnih sodelovanja organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU.

V empiričnem delu se na podlagi podatkov, pridobljenih s pomočjo raziskave Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji, 2012 (projekt N5-0014 INTEREURO, 2012, www.intereuro.eu) in intervjujev, osredotočimo na analizo povezav med strategijo, ki jo organizirani interesi iz Slovenije uporabljajo za sodelovanje pri oblikovanju politik na ravni EU in dejavniki, ki vplivajo na izbiro te strategije. Sledi sklepní del, kjer predstavimo ključne teoretske in empirične ugotovitve.

2 TEORETIČNI DEL

2.1 Teoretski pristopi evropskih integracijskih procesov in organizirani interesi

Proučevanje interesnih skupin ima na področju političnih ved dolgo tradicijo. Povezano je predvsem s proučevanjem interesnega predstavništva in se je razvilo v več različnih (pod)smeri. Raziskovanje organiziranih interesov v kontekstu EU izhaja iz različnih teoretskih/konceptualnih pristopov, ki so se razvili na podlagi proučevanja organiziranih interesov, njihove vloge in vpliva v okviru nacionalnega političnega sistema (Fink-Hafner in Lajh 2006, 5). Avtorja Fink-Hafner in Lajh (2006, 8)

ugotavljata, da najdemo v okviru velikih teorij (angl. grand theories) evropskih integracij mesto za organizirane interese v kontekstu neorealistične teorije dvonivojske igre in liberalnega intergovernmentalizma, neofunkcionalističnih transnacionalnih koalicijah, v smislu socializacije v okviru EU pa tudi pri socialnem konstruktivizmu. Teorije so iz obdobja nastajanja EU, in sicer iz druge polovice osemdesetih in prve polovice devetdesetih let 20. stoletja. Poseben prostor in zanimanje za vlogo interesnih skupin zasledimo tudi pri raziskavah na operacionalni ravni odločevalskih procesov EU. Gre za teoretske pristope oziroma koncepte na mezoravni (angl. middle-range theories/concepts), kot sta pristopa večnivojske vladavine in javnopolitičnih omrežij. Omenjeni pristopi tudi sicer predstavljajo izhodišče raziskav o organiziranih interesih in njihovem delovanju v povezavi z EU.

Eising (2004, 213), ki pri svojih raziskavah izhaja iz predpostavke, da so organizirani interesi dejavni tam, kjer je skoncentrirana oblast, za teoretsko izhodišče uporabi neofunkcionalizem, intergovernmentalizem in večnivojsko vladavino. Beyers (2002, 586–587) proučuje delovanje organiziranih interesov in dejavnikov v povezavi s strategijami delovanja skozi prizmo liberalnega intergovernmentalizma in večnivojske vladavine. Različni avtorji (Jachtenfuchs 2010, Benz 2010, Hassel 2010) izhajajo pri svojih raziskavah predvsem iz pristopa večnivojske vladavine. Pregled temeljnih idej posamezne teorije oziroma pristopa v povezavi z organiziranimi interesi ter kritični pogled na njihove prednosti in pomanjkljivosti podajamo v nadaljevanju besedila.

2.1.1 Pristop dvonivojske igre

Avtor pristopa je Putnam (1988), ki je proučeval prepletenost domačih in mednarodnih politik pri nastopanju držav na mednarodnem prizorišču. Na nacionalni ravni domače skupine organiziranih interesov pritiskajo na vlado s svojimi interesi, da bi vlada sprejela zanje ugodno politiko. Javnopolitični igralci ob tem krepijo svojo moč s sklepanjem koalicij med temi skupinami. Na mednarodni ravni nacionalne vlade skušajo maksimirati zmožnost zadovoljitve domačih pritiskov, hkrati pa minimizirati posledice, ki bi jih lahko prineslo njihovo vztrajanje v odnosih do mednarodnih javnopolitičnih igralcev. Nobene od obeh iger, dokler ostajajo države suverene, a soodvisne, vlade ne morejo prezreti (Putnam 1988, 434).

Vsak osrednji javnopolitični odločevalec se znajde v obeh arenah, ki jih Putnam

ponazori z igro za mizo. Na mednarodni ravni sedi odločevalec za mizo s svojimi kolegi iz tujine, diplomati in mednarodnimi svetovalci. Doma sedi za mizo s predstavniki svoje stranke, svetovalci, predstavniki parlamenta in predstavniki ključnih organiziranih interesov. Kompleksnost dvonivojske igre se kaže v tem, da se lahko poteze, ki se odločevalcu zdijo razumne za eno mizo, za drugo mizo izkažejo za nespametne. Za pristop je tudi značilno, da lahko vsak igralec za mednarodno mizo, ki ni zadovoljen z rezultati, ustavi igro, obenem se vsak tudi zaveda, če ne bo zadovoljivih interesov na nacionalni ravni, tvega izgubo svojega stolčka doma. Spretnejši igralci prikrijejo poteze, ki bi utegnile vznemiriti soigralce za eno od obeh miz, s tem pa je omogočeno doseganje sicer nedosegljivih ciljev (prav tam).

Kot smo že omenili v uvodu, vlade v domači areni iščejo podporo oziroma vzpostavljajo koalicije med domačimi igralci, v mednarodni areni pa se vlade prav tako pogajajo za uveljavitev domačih interesov. Vlada v težnji po ohranitvi položaja išče podporo med domačimi volivci, strankami in interesnimi skupinami, domače interese pa nato prenese na raven EU (Rosamond 2003, 137). Pristop dvonivojske igre zagovarja ohranitev nadzora domačih vlad nad oblikovanjem politik na ravni EU. Pristop ob tem pri sodelovanju vlade s civilnodružbenimi igralci daje prednost ekonomskim interesom, neekonomskim interesom naj bi bila izvršilna veja oblasti manj naklonjena.

Z vidika proučevanja organiziranih interesov je glavna pomanjkljivost pristopa, ki izhaja iz mednarodnih odnosov in v središče postavlja državo, da ne upošteva vloge nevladnih javnopolitičnih igralcev (kot so akademska sfera, nevladne organizacije, korporacije) v smislu, da imajo slednji neposreden dostop do nadnacionalnih ravni odločanja in se tudi povezujejo v nadnacionalne povezave (Morin 2009: 4). Delitev na domačo in mednarodno areno se tako zdi precej umetna (prav tam). Ali kot trdita Keck in Sikkink, je »Putnamova dvosmerna ulica preozka in zagotavlja le omejen dostop do mednarodne arene, kar pa na številnih področjih že dolgo ne drži več« (Keck in Sikkink 1998, 4). Podobnega mnenja je tudi Cowlesova (1995, 5), ki trdi, da lahko z metaforo dvonivojske igre razlagamo le nekatera področja oblikovanja javnih politik na ravni EU. Kot primer navaja skupno zunanjo in varnostno politiko EU, pri kateri so države prevladujoči javnopolitični igralec. Na drugih področjih oblikovanja politik na ravni EU pa temu ni tako, saj dvonivojska igra procesa oblikovanja politik, delovanja vključenih javnopolitičnih igralcev in razdelitev moči (npr. okoljska politika, industrijska politika)

ne more razložiti.

2.1.2 Liberalni intergovernmentalizem

Pristop dvonivojske igre oziroma dvostopenjsko oblikovanje odločitev zagovarja tudi teorija liberalnega intergovernmentalizma. Na ravni EU je procese skozi prizmo medvladnega odločanja proučeval Moravcsik (1993, 1994). Trdil je, da se interesi države oblikujejo na nacionalni ravni in nato izpogajajo na mednarodni ravni (Moravcsik, 1993). Pristop poudarja, čeprav ne tako poenostavljeno kot pristop dvonivojske igre, da so države oziroma vlade še vedno ključni javnopolitični igralci v procesu evropske integracije. Vedenje držav odseva racionalno ravnanje vlad, ki so doma pod pritiski organiziranih interesov, v tujini pa pod pritiski strateškega okolja (Moravcsik 1993, 474).

Vlade v mednarodni areni ravnajo premišljeno na temelju ciljev, ki so si jih postavile v domači areni. Če sledimo liberalnim teorijam mednarodnih odnosov, ki se osredotočajo na odnose država – družba, cilji nacionalne zunanje politike variirajo v odzivu na spreminjajoče pritiske domačih organiziranih interesov, katerih preference se agregirajo preko političnih institucij. Nacionalni interesi zato niso ne nesprenljivi ne nepomembni, temveč izhajajo iz domačega političnega konflikta, ko skupine organiziranih interesov tekmujejo za politični vpliv, oblikujejo se nacionalne in transnacionalne koalicije, vlada pa spoznava nove javnopolitične alternative. Razumevanje domače politike je predpogoj in ne dopolnilo za analizo strateških interakcij med državami (Moravcsik 1993, 481).

Liberalne teorije mednarodnih odnosov se osredotočajo na učinke odnosov država – družba v oblikovanju nacionalnih preferenc. Predpostavljajo, da so posamezniki in prostovoljna združenja z avtonomnimi interesi, ki delujejo v civilni družbi, osnovni javnopolitični igralci. Prednostne naloge države in politike določajo politiki na čelu nacionalne vlade, ki so vpeti v domačo in transnacionalno civilno družbo, ki odločilno pritiska na njihove identitete in namene. Najpomembnejše, kar vpliva na zunanjo politiko, so tako identiteta pomembnih družbenih skupin, narava njihovih interesov in njihov relativni vpliv na domače javne politike. Skupine oblikujejo preference, vlade jih združujejo. Liberalci predpostavljajo odnos med družbo in vlado kot odnos vodja – zastopnik; družbeni vodje delegirajo moč vladnim zastopnikom. Primarni interes vlad je, da se obdržijo na oblasti. V demokratičnih družbah to zahteva podporo koalicije domačih

volivcev, strank, interesnih skupin in uradništva, katerih pogledi so preneseni posredno ali neposredno, preko domačih institucij in praks političnega predstavništva. Preko teh procesov nastaja niz nacionalnih interesov ali ciljev, ki jih države skušajo uveljaviti v mednarodnih pogajanjih (Moravcsik 1993, 483).

Z vidika intergovernmentalizma je institucionalna struktura EU za nacionalne vlade sprejemljiva le, dokler krepi, in ne slabi, njihov nadzor nad domačimi zadevami in dovoljuje doseganje ciljev, ki bi bili sicer ne dosegljivi (Moravcsik 1993, 507). Institucije EU krepijo avtonomijo nacionalnih političnih voditeljev nasproti posameznim družbenim skupinam znotraj domače polity. Z večanjem legitimnosti in kredibilnosti skupnih politik ter s krepitvijo domačega oblikovanja dnevnega reda EU strukturira »dvonivojsko igro«, ki krepi avtonomnost in iniciativo nacionalnih političnih voditeljev (prav tam). Nacionalne vlade uporabijo institucije EU kot del strategije »dvonivojske igre« z namenom uspešnejšega premoščanja domače opozicije (prav tam, 515).

Eising (2004, 214) povzema intergovernmentaliste v smislu, da evropsko integracijo poganja pogajalska moč članic in medvladna pogajanja. Kot smo omenili že uvodoma, so nacionalne vlade ključne za oblikovanje odločitev na ravni EU in so »vratarji« med domačimi zadevami in zadevami EU. Njihova stališča se oblikujejo v razpravi in pogajanjih z domačimi interesnimi skupinami in niso pod vplivom razvoja na ravni EU (Moravcsik 1998, 24). Eising in Jabko (2001, 746) slednjo trditev sicer spodbijata na podlagi proučevanja liberalizacije trga EU z električno energijo v devetdesetih letih prejšnjega stoletja. Do sprememb stališč Francije in Nemčije po njunih ugotovitvah ni prišlo zaradi pritiskov organiziranih interesov na nacionalni ravni, temveč na podlagi institucionalnega okolja, v katerih so medvladna pogajanja potekala. Obe državi sta bili namreč postavljeni pred dejstvo, da bodo pogajanja potekala o dnevnem redu, ki ga je postavila Evropska komisija in je bil kolektivno dogovorjen na Svetu ministrov (prav tam). Tako lahko formalni in neformalni potek pogajanja na ravni EU močno oblikuje razvoj nacionalnih preferenc in stališč glede domače javnopolitične ureditve (2001, 748). Sweet in Sandholz (1997, 315) ugotavljata podobno, in sicer v teku razvoja integracije Evropsko sodišče in Evropska komisija rutinirano postavljata pravila (proizvajata javnopolitične rezultate), ki niso bila sprejeta na Svetu ministrov niti na medvladnih pogajanjih.

Moravcsik (1998, 36) trdi, da domače interesne skupine vplivajo na javne politike

preko svojih združenj. Ker evropska integracija v skladu s pričakovanji intergovernmentalistov ni ustvarila novega političnega prostora za družbene akterje, interesne skupine na ravni EU ostajajo večinoma neaktivne. Na ravni EU oziroma nadnacionalni ravni lobirajo le priložnostno kot dopolnilo k njihovim prizadevanjem na nacionalni ravni (Eising 2004, 214). Avtor, ki proučuje predvsem poslovne interese (angl. bussiness interests), v primerjalni raziskavi ugotavlja, da so omenjeni interesi še vedno večinoma aktivni predvsem na nacionalni ravni. Večji del jih skuša biti aktiven tudi na ravni EU, vendar ostaja njihovo glavno prizorišče še vedno nacionalna javnopolitična arena (Eising 2004, 227). Okrog 20 odstotkov oziroma petina skupin vključenih v raziskavo pa aktivnosti že rutinsko izvajajo tako v nacionalni javnopolitični areni kot v javnopolitični areni EU¹. Mazey in Richardson (2001, 8) podobno ugotavljata, da so interesne skupine vse bolj neodvisno vpete na nadnacionalno raven in imajo to raven za prostor, kjer lahko sledijo svojim lastnim ciljem.

2.1.3 Neo-neofunkcionalizem

V skladu s splošno literaturo o interesnih skupinah trije prevladujoči teoretski pristopi k proučevanju evropske integracije – neofunkcionalizem, intergovernmentalizem in večnivojska vladavina – poudarjajo, da interesne skupine postanejo aktivne tam, kjer »domuje« oblast (Eising 2004, 213). Že Haas (2004) je kot klasično neofunkcionalistično definicijo politične integracije navajal, da je to proces, kjer javnopolitični igralci iz različnih nacionalnih sestav svojo lojalnost, pričakovanja in politične aktivnosti premaknejo proti novemu centru, ki ga imajo institucije, ali zahtevajo pristojnosti nad obstoječimi nacionalnimi državami. Končni rezultat procesa politične integracije je nova politična skupnost, ki po pristojnostih nadvlada pred tem obstoječe skupnosti (Haas 2004, 16). Domače interesne skupine uporabljajo nadnacionalne institucije kot sredstvo za bolj učinkovito uresničevanje svojih zahtev na nacionalni ravni (Haas 2004, 221). Postopno prelitje nadnacionalnih pristojnosti na vedno nova javnopolitična področja pripelje omenjene skupine do oblikovanja novih pričakovanj in postavljanja novih zahtev do evropskih institucij. Nova zaveznitva z javnopolitičnimi institucijami in interesnimi skupinami na nadnacionalni ravni rahljajo vezi z njihovimi »prijatelji« na nacionalni

¹ V raziskavo je bilo vključenih 800 skupin poslovnih interesov iz Nemčije, Francije, Velike Britanije in EU skupin.

ravni (Haas 2004, 313). Nacionalne interesne skupine se preusmerijo na institucije EU in v nacionalnem sistemu interesnega posredništva pride do precejšnih sprememb (Eising 2004, 213). Eising ugotavlja, da obseg medsebojnega delovanja (število interakcij) na ravni EU in pomen institucij EU za interesne skupine sčasoma narašča, medtem ko delovanju na nacionalni ravni skupine pripisujejo enak pomen, kot ga je imelo delovanje sredi osemdesetih let prejšnjega stoletja (2004, 222–223). Neofunkcionalizem je teorija o regionalni integraciji, ki skuša razlagati proces (evropske) integracije. Strøby Jensen (2005, 80) kot osnovni argument teorije navaja, da države niso edini pomembni igralci v mednarodni areni. Neofunkcionalisti se zato osredotočajo na vlogo nadnacionalnih institucij in nevladnih igralcev, kot so interesne skupine in politične stranke, ki naj bi bile glavna gonila sila regionalnega integriranja. Avtor trdi, da se teorija osredotoča na dejavnike, ki »poganjajo« integracijo: na dejavnost interesnih skupin, dejavnost političnih strank, vlogo vlad in nadnacionalnih institucij. Gonilna sila integracije so interesi različnih skupin in institucij. Ti imajo različne cilje, vendar dejavnosti, ki jih za dosego teh izbirajo, poganjajo naprej integracijski proces. Teorijo se pogosto označuje za elitistično – integracijo namreč razlaga kot proces, ki naj bi ga poganjale elite. Poseben vidik neofunkcionalistične teorije zadeva razvoj nadnacionalne lojalnosti igralcev, kot so uradniki in politiki, vključeni v odločevalski proces. Izraz socializacija elit se nanaša na dejstvo, da sčasoma osebe, ki so vpletene v evropske zadeve, postanejo lojalne evropskim institucijam in se odmaknejo od nacionalne države. Slednje naj ne bi veljalo samo za uradnike, temveč tudi za skupine organiziranih interesov (prav tam, 87–88).

Osnovni koncept neofunkcionalizma je t. i. učinek prelivanja (angl. spillover). Gre za proces, pri katerem politično sodelovanje, ki se je začelo z določenim ciljem, vodi do formulacije novih ciljev z namenom doseganja osnovnih ciljev. To pomeni, da se politično sodelovanje, potem ko se enkrat začne, s časom širi na način, ki morda ni bil mišljen na začetku. Učinek prelivanja se odvija na dveh ravneh, na funkcionalni in politični ravni. V prvem primeru gre za funkcionalne posledice določenega sodelovanja – npr. enotnega evropskega trga, ki je imel posledice tudi za ureditev določenih vidikov delovne zakonodaje. Na politični ravni gre za povezovanje javnopolitičnih področij iz političnih ali ideoloških razlogov, npr. države članice EU sprejemajo paketne dogovore, v katerih se povezujejo različna področja in s tem branijo vsaka svoje interese, npr. ukrepi pri skupni kmetijski politiki in industrijska politika (prav tam, 84–85).

Neofunkcionalizem, katerega začetki segajo v šestdeseta leta, je bil ponovno oživiljen v poznih osemdesetih letih 20. stoletja, ko je s sprejetjem Enotne evropske listine prišlo do napredka v oblikovanju notranjega trga, avtorji pa na novo uporabljeni pristop imenujejo neo-neofunkcionalizem. Glavni predstavnik je Schmitter (2004) (tudi eden od ustanovnih očetov neofunkcionalistične teorije integracijskih procesov), ki evropski integracijski proces razlaga kot niz kriznih ciklov, ki jih povzročajo endogena nasprotja in/ali eksogene napetosti. Javnopolitični igralci skušajo v teh obdobjih iskati alternativne načine za doseganje enakih ciljev, kar pomeni, da spremenijo trenutne strategije glede na cilj in raven regionalnega odločanja. Posledice teh kriznih obdobji imajo prej opisani učinek prelivanja (Schmitter 2004, 58). Z vsako rešeno krizo pridobivajo na pomenu regionalna pravila, ki sčasoma zasenčijo mnenja in aktivnosti nacionalnih vlad, združenj in posameznikov. Pri tem pride do nastanka regionalnih skupin, ki združujejo nevladne ali kvazivladne organizacije, ki predstavljajo nekatere ali vse člane preko nacionalnih meja, ustanovljene pa so izključno za promoviranje interesov nekega razreda, sektorja, poklica na regionalni ravni. S tem pride do nastanka t. i. transnacionalnih koalicij (prav tam, 62). Slednje podpirajo ali nasprotujejo določenim ukrepom. Javne politike, ki se oblikujejo na ravni EU, so odraz zavezništva, ki presegajo nacionalne meje. Nacionalni vladni igralci uradno še vedno igrajo precej pomembno vlogo pri povezovanju strategij na regionalni ravni, vendar so vse bolj omejeni, koalicije drugih vladnih in nevladnih igralcev z regionalnimi uradniki pa jih pogosto enostavno obidejo (prav tam, 67).

Neofunkcionalizem je bil tarča številnih kritik, še zlasti potem, ko je v šestdesetih in sedemdesetih letih prejšnjega stoletja prišlo do upočasnitve evropskega integracijskega procesa. Celo Haas (1976) sam je zapisal, da je teorija preživeta in priznal, da se njegove napovedi o politično združeni Evropi niso uresničile, saj so države začele delovati drugače kot v začetni fazi evropske integracije (vlade namreč niso več delovale le tehnokratsko, temveč so se pojavila nova pričakovanja in pogoji delovanja, npr. nastop vladavine predsednika de Gaulla v Franciji).

Schmitter (2004, 46) je ob številnih kritikah neofunkcionalizma zapisal, da »nobena teorija o regionalni integraciji ni bila tako pogosto napačno razumljena, osmešena, zasramovana, dokazana za napačno in zavrnjena kot neofunkcionalizem.« Schmitter je nato revidiral osnovno teorijo in jo, kot omenjeno zgoraj, poimenoval

neo-neofunkcionalizem. Kljub nekaterim novim razmislekom sta Haas in Schmitter sicer vztrajala pri konceptu prelivanja, ki naj bi vodil do politične integracije (Rosamond 2000, 71). Učinek prelivanja je bil vse skozi na tnalu kritikov. Nye (1965) je ugotavljal, da je učinek prelivanja orodje z omejeno razlagalno močjo in to celo za primer zahodnoevropskih držav, kjer se je izkazal za uporabnega v začetnih letih nastajanja evropske integracije, manj uspešen pa je bil pri razlaganju politike Evropske skupnosti sredi šestdesetih let prejšnjega stoletja². Podobnega mnenja je bil tudi Hoffmann (1964). Trdil je, da so številna standardna orodja, ki jih uporablja neofunkcionalistična teorija, omejeno uporabna in to ne le na primeru evropske integracije, temveč na primeru regionalne integracije katere koli skupine držav v katerem koli času (Rosamond 2000, 72). Neofunkcionalistična logika bi lahko delovala le, če bi integracija članicam večno zagotavljala pozitivne končne izkupičke. Morda bi to lahko delovalo na področju ekonomske integracije, nikoli pa to ne bi bilo mogoče za politično integracijo (Rosamond 2000, 77). Ob tem je poudaril dejstvo, da nacionalni interesi članic izhajajo iz različnih ozadij in so različno locirani v globalni politični ekonomiji, zato bi negotovost članic zagotovo pripeljala do konfliktov med vladami (prav tam), kar bi onemogočilo politično integracijo. Moravcsik (2005, 350) je celo trdil, da neofunkcionalizem »ni teorija v modernem smislu, temveč le okvir z vrsto nepovezanih trditev.« Po njegovih besedah gre za preveč ambiciozen, enostranski in pravzaprav nepreverjen okvir, ki skuša razložiti dolgoročno dinamiko sprememb brez temeljnih mikroteorij državnih preferenc, pogajanj in institucionalnega delegiranja – poskus, ki se kaže empirično in teoretično brezploden.

Kljub številnim kritikam, ki jih je bil deležen neofunkcionalizem, nekateri avtorji opozarjajo na njegovo veljavnost in uporabnost, zlasti pri proučevanju posameznih javnopolitičnih področij oziroma javnih politik (npr. konkurenčna politika, vizumska politika, azilna politika in politika priseljavanja) (Rosamond 2000, Stone Sweet in Sandholtz 2010, McGowan 2007, Godowska 2013).

2.1.4 (Socialni) konstruktivizem

Konstruktivisti so si za eno glavnih tarč svojih kritik izbrali Moravcsikov model

² Nye je med pomembne dejavnike razvoja integracije uvrščal strukturne dejavnike (npr. sposobnost držav članic, da se prilagajajo, stopnja pluralizma v državah) in zaznavne dejavnike (npr. pravičnost pri razdeljevanju prednosti pridobljenih na podlagi integracije) (Rosamond 2000, 72).

liberalnega intergovernmentalizma (Diez 1999). Očitani so mu predvsem, da interese javnopolitičnih igralcev jemlje kot eksogene (dane od zunaj). Glavni argument konstruktivistov je namreč ravno nasproten: interesi igrajo v odločevalskem procesu pomembno vlogo, zato konstruktiviste zanima predvsem, kako se interesi razvijajo in oblikujejo (Diez 1999, 359). Diez trdi, da se zgodovinsko pogojene preference članic EU ne oblikujejo v institucionalnem vakuumu. Nasprotno: s prevladujočo konceptualizacijo Evropske integracije jih je potrebno vedno znova prilagajati institucionalnemu razvoju EU (prav tam, 360).

Večina del socialnih konstruktivistov izvira iz argumenta, da je pri oblikovanju nacionalnih preferenc potrebno upoštevati zgodovinski kontekst ter dejavnike, kot so institucije, ideje in norme (prav tam, 364).

Konstruktivizem ni teorija o integraciji, konstruktiviste integracija zanima le kot proces. Osredotočajo se na vprašanja identitet in načine, na katere nastajajo evropske norme in se izvajajo znotraj institucij in članic EU (Rosamond 2007, 131). Konstruktivisti vidijo interese prej kot socialno konstruirane in ne dane vnaprej. Zanima jih, kako nastane kolektivno razumevanje in kako institucije konstituirajo interese in identitete igralcev. Zanimajo jih načini, na katere institucije delujejo kot arene za komunikacijo, posvetovanje, argumentiranje, prepričevanje in socializacijo. Zanima jih predvsem, kako nastaja evropska identiteta. Ideja evropskega gospodarskega prostora, evropske varnostne skupnosti in evropskega državljanstva po njihovem mnenju naj ne bi bile posledice racionalnega spreminjanja interesov igralcev kot odgovora na zunanje materialne spremembe (npr. globalizacija ali konec hladne vojne). Konstruktivisti vztrajajo, da je potrebno proučevati načine, na katere te identitete nastajajo preko uporabe jezika, razporejanja idej in nastajanja norm. Upoštevati je potrebno tudi načine, na katere so norme in ideje komunicirane, in proces učenja socializacije, ki se odvija med igralci. Za konstruktiviste so norme posebnega pomena; definirajo jih kot »kolektivna pričakovanja za določeno vedenje igralcev z dano identiteto« (prav tam, 131).

Konstruktivizem dopolnjuje teorije evropskih integracij (neofunkcionalizem, liberalni intergovernmentalizem, večnivojsko vladavino), ki se usmerjajo na igralce, s tem ko poudarja, da interesi igralcev niso dani od zunaj ali iz materialnih struktur. Namesto tega so pomembni politična kultura, diskurz in »socialna konstrukcija« interesov in identitet (Risse 2009, 146).

Racionalni institucionalizem vidi socialne institucije, vključno z EU, primarno kot omejevanje obnašanja igralcev z danimi identitetami in željami. Ti igralci sledijo »logiki posledic« (angl. logic of consequentialism) (March in Olsen 1989, 1998), s tem ko izvajajo dane identitete in interes in poskušajo realizirati svoje preference s strateškim obnašanjem. Cilj delovanja je maksimiziranje ali optimiziranje interesov in preferenc. Institucije omejujejo ali širijo nabor izbir, ki jih imajo igralci na razpolago za realizacijo svojih interesov (Risse 2009, 147–148). Nasprotno pa socialni konstruktivisti poudarjajo drugačno logiko, ki sta jo March in Olsen (1998, 951) poimenovala »logika primernosti« (angl. logic of appropriateness). Ljudje naj bi po njunem prepričanju sledili pravilom, ki povezujejo določene identitete z določenimi situacijami, in se lotevali posameznih priložnosti za delovanje z ocenjevanjem podobnosti med trenutnimi identitetami in dilemami izbire ter bolj splošnimi koncepti sebe in situacij.

Logika primernosti predvideva, da igralci skušajo ugotoviti primerno pravilo v dani socialni situaciji. Iz tega sledi, da socialne institucije vključno z EU niso več videne kot »eksterni« igralci. Prej bi lahko rekli, da so igralci vključno s korporativnimi igralci, kot so nacionalne vlade, podjetja ali interesne skupine, globoko umeščene in pod vplivom družbenih institucij, v katerih delujejo (Risse 2009, 148).

EU kot nastajajoča polity v skladu s tem ne samo omejuje nabor razpoložljivih izbir, recimo nacionalnim državam, ampak tudi način, s katerim države definirajo svoje interese in celo svoje identitete. Članstvo v EU tako vpliva na način, kako igralci vidijo sami sebe in so videni s strani drugih družbenih subjektov. Države niso več le evropske države; so članice EU v smislu, da je njihova državnost v veliki meri definirana z njihovim članstvom v EU. Članstvo prinaša prostovoljno sprejemanje določenega političnega reda kot legitimnega in vključuje tudi priznavanja vrste pravil in obveznosti kot zavezujočih (evropski pravni red). Članstvo v EU ima socializacijski učinek, saj morajo igralci poznati pravila primerne obnašanja v EU in jih vzeti za samoumevne, ker »so norme postale normalne« (Risse 2009, 148–149).

Checkel (2003) prav tako izpostavlja pomen institucij. Avtor trdi, da institucije dejansko, kot socialne formacije, močno vplivajo na vedenje, in sicer preko procesa interakcije, ki oblikuje identitete in interese držav članic in skupin v njih (Checkel 2003, 352). Ta proces oblikovanja vključuje učenje, ki ga avtor definira kot premik v zaznavnih interesih javnopolitičnih igralcev. Kot družboslovca omenjenega avtorja zanima

predvsem, kako se takšno učenje odvija na evropski ravni, kako vpliva na javne politike, in kako nove evropske norme vplivajo na igralce na nacionalni ravni (prav tam).

Družbeno učenje (angl. social learning) je proces, pri katerem igralci preko sodelovanja s širšim institucionalnim kontekstom pridobijo nove interese in želje v odsotnosti očitnih materialnih spodbud.

Ko in če se pojavijo nove evropske norme, so pomembni mehanizmi, preko katerih se te norme razširijo na nacionalno raven in (morda) socializirajo igralce. Konstruktivisti so identificirali dva načina razširjenja: družbeno mobilizacijo in družbeno učenje. V prvem primeru so nevladni igralci in javnopolitična omrežja združeni v podpori določenim normam; nato se mobilizirajo in prisilijo javnopolitične odločevalce, da spremenijo določeno javno politiko. Ni nujno, da so te norme ponotranjene tudi s strani elit. Najboljši primer tovrstnega mehanizma so aktivisti Greenpeaca ali drugih številnih evropskih nevladnih organizacij, ki izvajajo politični pritisk. Drugi način razširjanja norm pa je družbeno učenje, kjer igralci – tipično so to elite oziroma javnopolitični odločevalci – sprejmejo predpise, ki jih »utelešajo« norme; slednje nato postanejo ponotranjene in predstavljajo določeno razumevanje, ki ima za posledico določene vedenjske vzorce. Proces temelji na kompleksnem učenju, ki izhaja iz kognitivne in socialne psihologije, pri katerem posamezniki, potem ko so izpostavljeni predpisom, utelešenim v normah, pridobijo nove interese (prav tam, 360).

Moravcsik (2005, 670) socialnim konstruktivistom ni ostal dolžan kritike. Očital jim je, da so k empiričnemu in teoretičnemu razumevanju Evropske integracije prispevali precej manj, kot so sami napovedovali. Problematično se mu je zdelo predvsem to, da konstruktivisti svojih trditev niso pripravljani izpostaviti tveganju, da bi bile empirično ovržene. Trditve konstruktivistov so po njegovem mnenju oblikovane oziroma preverjene tako, da jih ni mogoče razglasiti za »empirično neveljavne« (prav tam). Slednje je posledica odsotnosti dveh kritičnih elementov, ki jih družboslovna znanost uporablja za preverjanje domnev: jasno preverljive hipoteze in metode za preverjanje takšnih hipotez v primerjavi z alternativnimi teorijami (prav tam).

Socialni konstruktivizem nudi zelo veliko možnosti za proučevanje EU, meni Smith (1999, 690). A ob tem ugotavlja, da ne obstaja le en socialni konstruktivizem, temveč je smeri znotraj omenjene teorije več, zato je tudi napovedal, da se bodo njegovi razvijalci razcepili na dva tabora: racionalističnega in reflektivističnega. Delitev pa se vrti

okrog vprašanja, ali so »razlogi lahko vzroki«. Kot konkretna avtorja navaja Dieza in Checkla, ki po njegovem izhajata iz povsem različnih epistemoloških predpostavk. Dokler lahko konstruktivisti obravnavajo razloge kot vzroke, lahko mirno razpravljajo z racionalisti, ko tega ne zmorejo več, govorijo drugačno vrsto zgodbe o družbenem svetu, zgodbo, ki se razlikuje od racionalistične zgodbe, temelječe na ontoloških in epistemoloških osnovah (Smith 1999, 691).

2.1.5 Večnivojska vladavina

Pristop večnivojske vladavine so razvili Marks in drugi (1996) pri proučevanju oblikovanja in izvajanja strukturnih skladov EU. Kot nasprotniki intergovernmentalizma avtorji trdijo, da je vzpostavitev in delovanje strukturnih skladov EU v osemdesetih in devetdesetih letih prejšnjega stoletja dokaz, da so vlade izgubile nadzor tako do Evropske komisije (ki je igrala osrednjo vlogo pri oblikovanju in izvajanju skladov) kot do lokalnih in regionalnih vlad znotraj posameznih članic EU (ki jim je bil po reformi skladov leta 1988 podeljen status partnerjev pri načrtovanju in implementaciji skladov).

Avtorji so z analizo večnivojske vladavine povezali pristope o javnopolitičnih omrežjih s proučevanjem EU, pri čemer se supranacionalni in subnacionalni igralci oddaljujejo od tradicionalne prevlade in nadzora nacionalnih vlad. Kasneje je Marks svoje trditve nekoliko omili, saj se je prav pri reformah strukturnih skladov izkazalo, da imajo vlade še vedno precej močno vlogo branilk interesov pri oblikovanju politik na ravni EU.

Model večnivojske vladavine predpostavlja, da so odločevalske pristojnosti razdeljene med igralce na različnih ravneh in niso monopol izvršilne veje oblasti (Marks in drugi 1996, 346). Kolektivno oblikovanje politik med državami prinaša pomembno izgubo nadzora za posamezne vlade. Sprejete odločitve za države vedno poleg pridobitev prinašajo tudi izgube. Čeprav nacionalne arene ostajajo pomembne za oblikovanje nacionalnih preferenc, večnivojski model zavrača stališče, da so subnacionalni igralci vpeti izključno v nacionalne arene. Namesto tega subnacionalni igralci delujejo v nacionalni in supranacionalni areni in v tem procesu oblikujejo transnacionalna združenja. Države nimajo monopola nad povezavami med domačnimi in evropskimi igralci, temveč so le eden od različnih igralcev v boju za odločitve, sprejete na različnih ravneh. Obsežni medsebojni odnosi v domači politiki se ne končajo na ravni nacionalne

države, temveč se raztezajo na raven EU (prav tam). Ločitev med domačo in mednarodno politiko, ki je bistvo državocentričnega modela, večnivojski model zavrača. Države so integralen in vpliven del EU, kljub temu pa ne predstavljajo edine meje med supranacionalnimi in subnacionalnimi arenami (Marks 1996, 347).

Države nimajo nadzora nad mobilizacijo subnacionalnih interesov. Ti interesi se lahko mobilizirajo neposredno v areni EU oziroma uporabljajo EU celo kot javni prostor za izvajanje pritiska na izvršilno vejo oblasti (prav tam, 356).

Med javnopolitičnimi igralci v različnih arenah so se oblikovale neposredne povezave. Tradicionalne in nekdanje izključne poti komuniciranja in vpliva izgubljajo na pomenu. Model večnivojske vladavine predpostavlja razpršene pristojnosti, tekmovalne vendar medsebojno trdno povezane institucije in spremenljiv dnevni red ter različne točke vstopa za interese, med katerimi so privilegirani tisti, ki razpolagajo s tehničnim znanjem, ki je potrebno pri oblikovanju politik na ravni EU. Proces mobilizacije kaže, da države ne služijo več kot izključna vez med domačo in mednarodno politiko (Marks in drugi 1996, 372).

Kot omenjeno, so v skladu z modelom večnivojske vladavine odločevalske pristojnosti razdeljene med igralce na različnih ravneh in niso monopol nacionalnih vlad (Hooghe in Marks 2001, 3). Supranacionalne institucije – predvsem Evropski parlament, Evropska komisija in Sodišče Evropskih skupnosti – imajo neodvisno vlogo pri oblikovanju politik na ravni EU. Subnacionalni igralci so dejavni v obeh arenah, nacionalni in nadnacionalni, v tem procesu pa se povezujejo v transnacionalna združenja. Nacionalne vlade nimajo več monopola nad povezavami med domačimi in evropskimi igralci (prav tam). Nacionalne vlade niso več edino stičišče med supranacionalnimi in subnacionalnimi arenami in tako delijo nadzor nad številnimi aktivnostmi, ki se odvijajo na njihovem teritoriju (prav tam). Nadzor nacionalnih vlad je spodkopala krepitev zakonodajne vloge Evropskega parlamenta, vloga Evropske komisije in prizadevanja interesnih skupin vplivati na javnopolitični izid v javnopolitični areni EU (Hooghe in Marks 2001, 16).

Hooghe in Marks (2001, 81) poudarjata, da subnacionalne vlade niso več prisiljene v diadične odnose z nacionalnimi igralci. Imajo neposreden dostop do Evropske komisije, mobilizirajo se neposredno v Bruslju, zastopane so v Evropskem parlamentu, so v medsebojnih stikih preko nacionalnih meja, nekatere sodelujejo celo v Svetu

ministrov. Množenje poti za subnacionalno mobilizacijo je del širše transformacije EU v večnivojsko vladavino .

Wessels (1997, 291) medtem pristop večnivojske vladavine opisuje kot sistem obsežnih, večtirnih, geografsko prekrivajočih se struktur vladnih in nevladnih elit.

Rosamond (2000, 111) ugotavlja, da je pristop večnivojske vladavine poskus upodobitve kompleksnosti kot glavne značilnosti javnopolitičnega sistema EU, ki ga zaznamujejo še spremenljivost, nepredvidljivosti in sodelovanje številnih igralcev.

Jachtenfuchs in Kohler-Koch (1995, 7) sta pri proučevanju transformacije vladavine v kontekstu Evropske integracije ugotovila, da gre za tri vidike: sposobnost delovanja in odgovornosti politike, spremembe v političnih strukturah in procesih ter transformacijo suverenosti. V zvezi s spremembami v političnih strukturah in procesih navajata, da lahko delno nadomeščanje nacionalnih politik s strani politik EU vodi do sprememb v razmerju moči med igralci in skupinami igralcev v članicah EU. Odpirajo se nove točke dostopa do političnih procesov za igralce, ki so bili prej iz njih izključeni ali puščeni ob strani. Gre za spremembo v odnosu med državo in interesnimi skupinami ali političnimi strankami (prav tam).

Bache (1998) navaja, da ima pristop večnivojske vladavine precejšen domet pri analiziranju nastajajoče polity EU, kljub temu pa po njegovem mnenju ravno regionalna politika EU dokazuje, da delujejo nacionalne vlade v različnih fazah javnopolitičnega procesa kot »čuvajke«, ki lahko zavirajo resnično delovanje sistema večnivojske vladavine (Bache 1998, 155). Gre za javnopolitično areno, za katero je bolj kot večnivojska vladavina značilna večnivojska participacija: subnacionalni in supranacionalni javnopolitični igralci sodelujejo, vendar nimajo pomembnejšega vpliva na odločevalske izide (prav tam). Vloga vlade kot čuvaja je fleksibilen koncept tako glede na fazo javnopolitičnega procesa kot na javnopolitično področje in čas (Bache 1998, 157).

Temeljni vidik pristopa večnivojske vladavine je, da so države oslABLJENE, na splošno morda zaradi širših trendov globalizacije in evropeizacije in bolj specifično morda zaradi razvoja Evropske unije. Znotraj tega pristopa države niso razumljene kot unitarni ali suvereni javnopolitični igralec. Znotraj pristopa so za razumevanje EU poudarjene tri značilnosti: (1) odločevalske pristojnosti so deljene med različne ravni in niso več monopol vlad; (2) skupne odločitve vlad v EU imajo učinek v tem, da so

posamezne vlade izgubile nadzor; (3) javnopolitične arene so med seboj povezane. To pomeni, da lahko subnacionalni in supranacionalni javnopolitični igralci delujejo v kombinaciji. To nadalje pomeni, da gre za t. i. »obvod«, t. i. neposreden odnos med supra- in subnacionalno ravniyo, kar bi lahko za vlado pomenilo še manj nadzora (Kelstrup, Williams 2006, 9).

Hooghe in Marks (2010, 17) naredita še korak dlje in ugotavljata, da lahko večnivojsko vladavino glede na pristojnosti in posledično organiziranost razdelimo na dva tipa – poimenujeta jih kar večnivojska vladavina tipa I in večnivojska vladavina tipa II. Tip I predstavlja razpršitev pristojnosti na omejeno število nivojev. Gre za splošne pristojnosti: mednarodne, nacionalne, regionalne, vmesne (meso), lokalne. Združujejo več različnih funkcij, kot so javnopolitične odgovornosti, in največkrat sodni sistem in reprezentativne institucije. Meje pristojnosti se ne križajo. To velja tako za pristojnosti na vsakem nivoju kot za pristojnosti preko nivojev (prav tam). Tip II je značilno različen. Predstavlja posebne pristojnosti kot npr. zagotavljanje določene lokalne storitve, nadzorovanje kakovosti voda določene reke, razsojanje v mednarodnih trgovinskih sporih. Število pristojnosti je zelo veliko in so zelo razdrobljene. Njihov obstoj ni trdno določen, prilagajajo se, ko se pojavijo zahteve za spremembe v vladavini (Hooghe, Marks 2010, 18).

Vloga organiziranih interesov se razlikuje glede na tip večnivojske vladavine (Hassel 2010, 153). Tip I, ki temelji na jasni delitvi pristojnosti v hierarhični strukturi, ustreza zelo institucionaliziranim zasebnim javnopolitičnim igralcem, kot so npr. združenja. V bolj fluidnih javnopolitičnih omrežjih, kjer gre za vladavino tipa II, so organizirani interesi manj institucionalizirani in bolj drobljeni (ad hoch koalicije, družbena gibanja). V tem kontekstu predstavljajo organizirani interesi povezavo med različnimi nivoji vladavine in zagotavljajo strokovno znanje za morebitne javnopolitične rešitve (Hassel 2010, 153). V prvi obliki večnivojske vladavine imajo organizirani interesi tudi bolj institucionaliziran dostop do javnopolitičnih odločevalcev in so tako vključeni v posvetovalna telesa, socialno ekonomske odbore ipd, medtem ko pri drugi obliki organizirani interesi za dostop do odločevalcev uporabljajo različne kampanje, medije, demonstracije (Hassel 2010, 157).

Eising (2004) navaja tri glavne značilnosti večnivojske vladavine, ki so v pomoč pri razumevanju njenega vpliva na domače, nacionalne, interesne skupine:

1. Večnivojska vladavina ima državno in institucionalno jedro: javnopolitični igralci z vsaj dveh nivojev vladavine si delijo politično oblast v danem institucionalnem okviru – zgornja raven je avtonomna (nadnacionalne institucije), spodnja raven (država) ni podrejena in sodeluje pri sprejemanju javnopolitičnih odločitev (sprejemanje odločitev s kvalificirano večino, najpomembnejše pa s soglasjem; regije in predstavniki socialnih interesov imajo možnost sodelovanja preko Odbora regij in ECOSOC) (Eising 2004, 215).

2. Funkcionalne naloge ne sovpadajo s teritorialnimi pristojnostmi: večnivojska vladavina v EU je zelo dinamična in se ves čas razvija; na večini področij članice ne morejo več sprejemati avtonomnih odločitev; države si delijo funkcionalno odgovornost, zato je potrebno sodelovanje in koordiniranje med EU in nacionalnimi institucijami; institucionalne pristojnosti se razlikujejo po področjih in tudi v samem javnopolitičnem ciklu (Eising 2004, 215).

3. Večnivojska vladavina kombinira različne načine sodelovanja – načeloma pa institucije EU stremijo k sprejemanju odločitev na podlagi konsenza (seveda odvisno od področja, za katerega se odločitve sprejemajo) (Eising 2004, 216).

Takšen institucionalni okvir ima pomembne posledice za interesne skupine. Domet in pomen odločevalskih pristojnosti EU privablja številne zasebne javnopolitične igralce in zapletena večnivojska sestava nudi številne točke dostopa. Nekateri avtorji ugotavljajo, da je za interesne skupine nepogrešljivo, da uporabljajo »dualno strategijo« in so prisotne tako na ravni EU kot na nacionalni ravni z namenom spremljanja in vplivanja na odločitve skozi celoten javnopolitični cikel. Rezultat tega je, da se lahko položaj javnopolitičnih igralcev na različnih ravneh vladanja zelo prekriva. Kakor koli že, nihče od javnih ali zasebnih igralcev ni prisoten povsod, večnivojska pogajanja pa so medsebojno povezana. Razprave in pogajanja se odvijajo v različnih javnopolitičnih arenah (npr. v odborih Evropske komisije, skupinah Evropskega parlamenta, delovnih skupinah Evropskega sveta) in ni nujno, da razprave na enem nivoju oziroma v eni areni sprožijo spremembe na drugem nivoju oziroma v drugi areni (Eising 2004, 216).

Jordan (2001) ugotavlja, da večnivojska vladavina sicer ponuja privlačno sliko tega, kako je videti EU, vendar je precej šibka v razlagi, kateri nivoji so najpomembnejši in zakaj. Svojo kritiko v zvezi z večnivojsko vladavino in EU je izrazil v sedmih točkah (Jordan 2001, 201). Po njegovem mnenju večnivojska vladavina ni nič novega, temveč le

zmes obstoječih teorij. Koncept nudi opis EU, kot tak pa ni teorija. Precenjuje avtonomnost subnacionalnih javnopolitičnih igralcev (izpostavlja subnacionalno oblast, izključuje pa druge subnacionalne javnopolitične igralce, kot so na primer interesne skupine), nanje gleda z vrha navzdol (top-down) in vsaj v začetni fazi predpostavlja, da samo pasivno sprejemajo pooblastila, ki so jim prepuščena iz Bruslja. Prav tako opozarja, da koncept meša mobilizacijo in doseganje rezultatov subnacionalnih javnopolitičnih igralcev, ki sicer res lahko obidejo državo, vendar ni nujno, da imajo sposobnost doseganja javnopolitičnih rezultatov. Podobno kot neofunkcionalisti po mnenju Jordana tudi večnivojska vladavina zanemara pomembno mednarodno raven interakcije EU, kjer nastopa neodvisno in z določenimi nalogami (npr. v mednarodnih trgovinskih pogajanjih se EU pogaja kot EU in ne kot posamezne države članice) (Jordan 2001, 202).

George (2004) se v nekaterih točkah z Jordanom strinja (npr. da koncept večnivojske vladavine ni nič novega), vendar ocenjuje, da gre bolj za komentar kot kritiko koncepta. Da koncept večnivojske vladavine ni teorija, George zavrača. Meni, da koncept ne nudi le opisa EU, temveč je teorija o tem, kakšne vrste organizacija je EU, ter predpostavlja, da vlade članic ne vladajo same, temveč delijo oblast in odgovornost z drugimi javnopolitičnimi igralci, tako subnacionalnimi kot nadsacionalnimi (2004, 125). Prav tako George poudarja, da večnivojska vladavina ne nakazuje na hierarhičnost ureditve, temveč ravno nasprotno – hierarhičnost nivojev odpravlja. Zavrača tudi ugotovitve glede subnacionalnih igralcev in meni, da je njihova vloga pri doseganju javnopolitičnih rezultatov le premalo raziskana, prav tako tudi vloga EU v mednarodni areni (2004, 126).

Tudi druge kritike teorije večnivojske vladavine (Faludi 2012, Stubbs 2005) se nanašajo predvsem na temeljni koncept teorije – teritorialno delitev na različne nivoje. Nekateri drugi avtorji so prav tako prepričani, da tovrstna delitev nakazuje na hierarhično ureditev, o kateri pa v EU, ki je tako kompleksen sistem, ne moremo govoriti. Drugi avtorji delitev na nivoje v celoti zavračajo, saj javni in zasebni igralci nastopajo v prepletajočih vlogah tako doma kot v mednarodni areni. Stubbs (2005, 69) celo trdi, da je literatura o večnivojski vladavini »preveč normativizirana«, nakazuje »abstraktno modeliranje« in »predelani neopluralizem«. Koncept večnivojske vladavine skuša prenesti na države na območju JV Evrope, vendar ugotavlja tako metodološke kot epistemološke pomanjkljivosti koncepta, ki tako ne zmora zajeti kompleksnosti načinov

vladavine na omenjenem območju.

2.1.6 Javnopolitična omrežja

Pristop javnopolitičnih omrežij je usmerjen v proučevanje odnosov med različnimi vpletenimi igralci na različnih ravneh. Van Warden (1992, 32) koncept na splošno opredeli kot »bolj institucionalizirani odnosi izmenjave med državo in (organizacijami) civilne družbe«. Glavne dimenzije javnopolitičnih omrežij so (prav tam, 32–38):

- igralci: njihovo število določa velikost omrežja, vrsta igralcev pa določa značilnosti omrežja;
- funkcije: omrežja so komunikacijski kanali, ki izvajajo različne funkcije (omogočanje dostopa, izmenjava informacij ipd.). Te so odvisne od potrebe, namenov, virov in strategij vpletenih igralcev;
- struktura: nanaša se na okvir odnosov med igralci. Najpomembnejše spremenljivke strukture omrežja so: velikost (ki jo določa število igralcev), meje omrežja (odprte, zaprte), vrsta članstva (prostovoljno, obvezno), oblika povezav (urejena, kaotična), intenzivnost odnosov (pogostost in trajanje) itd;
- institucionalizacija: gre za formalno značilnost omrežne strukture in stabilnost;
- pravila delovanja: urejajo izmenjavo znotraj omrežja in izhajajo iz splošne politične in administrativne kulture;
- razmerja moči: so odvisna od distribucije virov in potreb vpletenih igralcev;
- strategije igralcev: igralci sledijo določeni vrsti strategije tako v razmerju do omrežja kot znotraj omrežja. Glede na različne dimenzije Van Waarden loči naslednje tipe javnopolitičnih omrežij: statizem, pantoflaža; klientelizem; različni tipi pluralizma; parantela; železni trikotnik; tematsko omrežje in različne tipe korporativizma (prav tam, 38–49).

Peterson (1995b, 391) omrežje v kontekstu EU opisuje kot skupino javnopolitičnih igralcev, ki predstavljajo različne organizacije in medsebojno sodelujejo ter si delijo informacije in vire. Avtor (1995a) sicer uporabi koncept javnopolitičnega omrežja kot orodje za analiziranje oblikovanja politik EU. Tovrstna analiza se osredotoča predvsem na javnopolitične igralce vključno z njihovimi motivacijami in interesi.

Resne zadržke je v zvezi z analitično rabo koncepta javnopolitičnega omrežja v kontekstu EU izrazil Kassim (1994). Fluidnost javnopolitičnega procesa EU po

njegovem mnenju pomeni, da je v tem procesu le malo kontinuitete in precej fragmentarnosti. Analiza z javnopolitičnim omrežjem pa naj bi zahtevala stanje stalne javnopolitične reprodukcije, da bi delovala pravilno. Avtor trdi, da omenjeni pristop premalo upošteva pomembne odnose med institucijami skupnosti. Tovrstna analiza naj bi delovala, če je institucionalna dimenzija oblikovanja politik šibka. Problem je tudi v tem, da je empirično težko identificirati diskretna omrežja, še meni Kassim.

Peterson (1995b) je v odzivu na njegove pomisleke pojasnil, da je problem fluidnosti natanko tista zadeva, ki jo želi analiza s pomočjo pristopa javnopolitičnega omrežja identificirati v EU. Stabilnost ni predpostavljena kot pogoj, temveč kot spremenljivka, in javnopolitična omrežja so lahko odsotna ali pa jih je mogoče identificirati. Ali bo javnopolitična skupnost nastala, je odvisno predvsem od tega, ali med javnopolitičnimi igralci obstaja soodvisnost glede virov in njihove sposobnosti, da zaprejo dostop do tega omrežja. Glede očitkov o odnosih med institucijami pa Peterson odgovarja, da se analiza s pomočjo javnopolitičnega omrežja umešča na mezoraven analize.

Preglednica 2.1: Pregled teoretskih pristopov, ki vključujejo proučevanje vloge organiziranih interesov, jedro razprave, povezano z organiziranimi interesi, in kritika pristopov

Teorija/Pristop	Jedro razprave in vloga organiziranih interesov	Kritika teorije/pristopa
Velike teorije		
pristop dvonivojske igre (Putnam 1988)	nacionalne vlade igrajo pri oblikovanju politik na mednarodni (EU-) ravni osrednjo vlogo; organizirani interesi vstopajo na mednarodno (EU-) raven preko nacionalnih vlad	omejena razlagalna moč, teorija velja le za nekatera javnopolitična področja (Cowles 1995); zastarelost; ne upošteva organiziranih interesov, ti že imajo neposreden dostop na mednarodno raven (Keck, Sikkink 1998)
liberalni intergovernmentalizem (Moravcsik 1993, 1995)	osrednjo vlogo na mednarodni ravni igrajo še naprej države, njihove preference se oblikujejo pod pritiski nacionalnih, zlasti ekonomskih interesnih skupin	preferenca držav so odvisne od institucionalnega okolja EU (Eising in Jabko 2001, Sweet, Sandholz 1997); interesne skupine so vse bolj vpete na nadnacionalno raven (Mazey, Richardson 2001)
neo-neofunkcionalizem (Schmitter 2004)	države niso edini pomembni igralci v mednarodni areni; nadnacionalne institucije in nevladni igralci so gonilo integracije; učinek prelivanja (angl. spill-over); oblikovanje transnacionalnih koalicij	učinek prelivanja ima omejeno razlagalno moč – velja le za posamezna javnopolitična področja (Nye 1965, Moravcsik 2005); učinek prelivanja velja le za začetno obdobje integracije oziroma za ekonomsko integracijo (Hoffmann 1964)
(socialni) konstruktivzem (Diez 1999; Risse 2004)	pomembne so ideje, identitete, norme; interesi niso dani vnaprej; družbena mobilizacija nevladnih skupin in družbeno učenje elit	koncept je težko empirično preverljiv (Moravcsik 2005); teoretska razcepljenost – več smeri znotraj ene teorije (Smith 1999)
Mezoteorije		
večnivojska vladavina (Marks in drugi 1996; Hooghe in Marks 2001)	nacionalne vlade so izgubile nadzor nad oblikovanjem politik EU; večnivojskost odpira nove točke dostopa za organizirane interese	ne gre za novo teorijo, precenjenost subnacionalnih javnopolitičnih igralcev, zanemarjanje mednarodne ravni in vloge EU na tej ravni (Jordan 2001); teritorialna delitev na ravni napeljuje k hierarhični ureditvi EU (Faludi 2012, Stubbs 2005)
javnopolitična omrežja (Van Waarden 1992; Peterson 1995a)	različni javnopolitični igralci so povezani v omrežja; javne politike se oblikujejo na podlagi izmenjave virov med soodvisnimi igralci	koncept težko zajame fluidnost odnosov v EU in težko odkriva diskretna omrežja (Kassim 1994)

Vir: Povzeto po Fink-Hafner in Lajh (2006) in poglavju 2.1.

Podobno vidita Börzelova in Heard-Lauréoteva (2009, 146) v neformalnih odnosih med javnimi in zasebnimi igralci v EU dodano vrednost – vendar le, če igralci razpolagajo z ustreznimi viri in v zadostni meri zaupajo drug drugemu. Če so takšna omrežja dovolj vključujoča in transparentna, celo prispevajo k legitimnosti odločevalskega procesa na ravni EU.

V preglednici 2.1 podajamo strnjen pregled predstavljenih teoretskih pristopov in njihove kritike. Za razvrstitev pristopov v prvem stolpcu smo povzeli avtorja Fink-Hafner in Lajh (2006, 8). Iz poglavja 2.1 smo povzeli glavne značilnosti predstavljenih pristopov in kakšno vlogo imajo v posameznih pristopih organizirani interesi. Dodali smo tudi glavne misli kritikov pristopov.

2.1.7 Večnivojska vladavina kot teoretsko izhodišče naloge

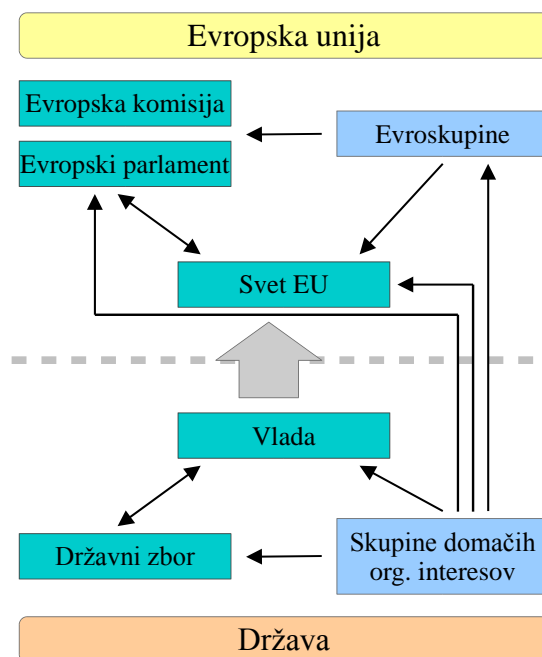
Poglavje, ki se osredotoča na teoretske pristope proučevanja evropskih integracijskih procesov in vlogo organiziranih interesov, ki jim jo različni pristopi pripisujejo, nakazuje, da pristopi organiziranim interesom pripisujejo različno vlogo in pomen, ki ga imajo ti v odnosih z drugimi javnopolitičnimi igralci in na različnih nivojih pri oblikovanju javnopolitičnih odločitev. Kritike se pri zgodnjih teorijah usmerjajo predvsem v odsotnost oziroma premajhen pomen, ki ga teoretski pristopi pripisujejo organiziranim interesom v odločevalskih procesih EU. Do preskoka pri tem pojmovanju pride z oblikovanjem koncepta večnivojske vladavine, ki izrazito poudarja dostopnost nadnacionalnih struktur za organizirane interese in izgubo monopola držav nad odločevalskimi procesi na nadnacionalnem nivoju.

Na podlagi tega v nalogi upoštevamo predpostavke koncepta večnivojske vladavine in predpostavljamo, da imajo organizirani interesi pri oblikovanju politik na ravni EU tako neposreden kot posreden dostop do javnopolitičnih odločevalcev in lahko aktivno sodelujejo pri oblikovanju javnopolitičnih odločitev tako na nacionalni ravni kot na ravni EU.

Naloga sledi teoretskemu modelu (glej sliko 2.1), ki ponazarja možnosti neposrednega in posrednega insiderskega dostopa organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU. Z neposrednim dostopom razumemo neposreden stik organiziranih interesov s predstavniki institucij EU (Evropske komisije, Evropskega parlamenta, ECOSOC) oziroma predstavniki skupin organiziranih interesov na ravni EU. S

posrednim dostopom pa sodelovanje preko nacionalnih predstavnikov, predvsem vladnih predstavnikov v Svetu EU.

Slika 2.1: Teoretski model večnivojske vladavine, ki prikazuje možnosti dostopa organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU



2.2 Strategije sodelovanja organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU

Več avtorjev se pri proučevanju uporabe različnih strategij s strani organiziranih interesov pri oblikovanju politik osredotoča na raven EU. V nadaljevanju podajmo še kratek pregled ugotovitev teh avtorjev.

Beyers (2004) proučuje uporabo in združevanje neposrednih in posrednih strategij evropskih interesnih združenj pri oblikovanju politik na ravni EU. Pri tem uporabi dva teoretska pristopa – razlago na podlagi virov in razlago na podlagi institucionalnega okvirja. Strategije razdeli na strategije dostopa (angl. access), izraz uporablja kot sinonim za insiderske strategije, in strategije glasu (angl. voice) kot sinonim za outsiderske strategije. Strategije glasu deli na informacijske in protestne strategije (Beyers 2004, 213–214). Skupine razdeli na skupine specifičnih in skupine razpršenih interesov; prva skupina vključuje natančno določeno skupino interesov, ki se zavzema za ekonomske, poklicne ali komercialne cilje svojega članstva, druga pa brani javne

interese, ki so povezani z večjim in bolj splošnim delom družbe, kot so na primer interesi potrošnikov (Beyers 2004, 216).

Avtor ugotavlja, da razlaga na podlagi virov skupin ni popolna in da je ključnega pomena institucionalni okvir, v katerem skupine delujejo. Obe vrsti skupin uporabljata obe vrsti strategij, v veliki meri pa jih tudi združujeta oziroma uporabljata sočasno (Beyers 2004, 234). Institucionalni dejavniki imajo pomemben vpliv na, če in kako skupine strategije glasu kombinirajo s strategijami pristopa. Glede dostopa avtor navaja, da pridobijo skupine razpršenih interesov več dostopa do Evropskega parlamenta kot do Evropske komisije, za skupine specifičnih interesov pa velja ravno obratno. Evropski parlament je za razpršene interese pravzaprav glavna točka dostopa, medtem ko so Evropska komisija in njeni direktorati za te skupine najmanj pomembni (Beyers 2004, 230). Avtor tudi poudarja, da je dostop do kabinetov komisarjev manj pristranski kot dostop do direktoratskih uradov. To potrjuje, da so kabineti kot politične tipalke in telesa, ki temeljijo manj na tehnični ekspertizi, v primerjavi z direktorati bolj dovzetni za mobilizacijo razpršenih interesov, ugotovitev, ki kažejo na politično vlogo, ki jo kabineti izpolnjujejo nasproti strokovnjakom v direktoratih. Javnopolitični igralci so v primeru Evropske komisije manj izpostavljeni združevanju strategije glasu z iskanjem dostopa; dodatno avtor ugotavlja, da se specifični interesi v primeru, ko dobijo dostop do direktoratskih uradov, izogibajo uporabi strategije glasu (Beyers 2004, 235). Avtor pride tudi do zanimive ugotovitve, da Svet, v nasprotju s predvidevanji, privlači precej javnega pritiska (prav tam).

Interesne skupine uporabljajo protestne strategije, vendar v zelo omejenem obsegu. Če jih uporabljajo, jih vedno uporabljajo v okviru širše informacijske strategije in iskanja dostopa. Javne strategije interesne skupine vedno sistematično združujejo z uporabo insiderskih strategij in najbolj ključna je ugotovitev, da v primeru razpršenih interesov te strategije pozitivno korelirajo z zagotavljanjem dostopa s strani institucionalnih igralcev (prav tam). Avtor tudi dokaže, da skupine ne glede na to, ali predstavljajo specifične ali razpršene interese, vedno prilagajajo strategijo glede na institucijo, na katero izvajajo pritisk.

Eising (2007a), ki proučuje skupine ekonomskih interesov, ugotavlja, da slednje uporabljajo tri vrste strategij za vplivanje na institucije EU. Poleg neposredne in

posredne strategije nekatere skupine uporabljajo še nacionalno strategijo. Pri izbiri kontaktne osebe igra za njih najpomembnejšo vlogo nacionalnost uradnikov in funkcionarjev in njihov jezik. V manjšem obsegu se glede kontaktne osebe odločajo tudi na podlagi njihove strankarske pripadnosti in na podlagi osebnih poznanstev. Nacionalna strategija sicer omejuje število kontaktnih partnerjev v EU, saj temelji na oblikovanju koalicij z enako mislečimi nacionalnimi igralci in izvira iz globoko zakoreninjenih nacionalnih razlik med EU politiki in uradniki, kar ne vodi v reševanje problemov (Eising 2007a, 340).

Avtor sicer ugotavlja, da nacionalna strategija ne vpliva na izboljšanje dostopa do javnopolitičnih igralcev, vpliv insiderskih in outsiderskih strategij na dostop pa je odvisen (podobno kot ugotavlja Beyers) od številnih dejavnikov, ki jih pogojuje institucionalni okvir EU (Eising 2007a, 355). Insiderska strategija tako izboljšuje dostop tako do parlamentarcev kot do uradnikov – zelo učinkovita je zlasti za posredovanje informacij uradnikom, ko ti pripravljajo različne zakonodajne predloge. Malo manj je učinkovita, ko skupine iščejo »redni« dostop do parlamentarcev, vendar še vedno bolj kot outsiderska strategija. Vpliv outsiderske strategije je različen in kaže na pomembne razlike med institucijami. Parlamentarci, ki so vedno na očeh javnosti, so zelo pozorni na medijsko poročanje in javne razprave. Skupine, ki uporabljajo tovrstne strategije, imajo s parlamentarci celo več stikov kot tiste, ki teh strategij ne uporabljajo. Uradniška racionalnost uslužbencev Komisije se jasno razlikuje od odziva parlamentarcev. Uporaba outsiderske strategije tako zmanjšuje število stikov z uslužbenci Komisije. Skupine tovrstne strategije zato uporabljajo kot nadomestek za pomanjkanje dostopa do uradnikov. Avtor trdi, da je v primeru dostopa do Evropskega parlamenta dostop mogoče izboljšati s kombinacijo insiderskih in outsiderskih strategij, v primeru Komisije pa to ne drži. Prav zato so skupine v tem primeru pred vprašanjem, katero strategijo uporabljati, saj je težko omejiti učinek outsiderske strategije na posebnosti posamezne institucije v političnem sistemu (prav tam).

Nacionalne skupine uporabljajo outsiderske strategije predvsem za opozarjanje javnosti in vlade na politike EU. Zanašajo se tako na mobilizacijo domače javnosti in politikov kot na aktivnosti skupin na ravni EU, ob tem pa ni nujno, da se obračajo tudi na Evropski parlament. Nasprotno pa skupine na ravni EU združujejo outsiderske strategije

z večjo prisotnostjo v parlamentarnih posvetovanjih (prav tam).

Eising (2007c) ugotavlja tudi neravnotežja med dostopom skupin na ravni EU, velikih podjetij in nacionalnih skupin do institucij EU. Kot ugotavlja, se v večnivojskem sistemu EU skupine osredotočajo primarno le na eno raven delovanja in tako je večina nacionalnih skupin razvila delitev dela s skupinami na ravni EU. Skupine na ravni EU se osredotočajo na raven EU in v javnopolitičnem procesu na oblikovanje dnevnega reda in na formuliranje javnih politik. Kot privilegirani pogajalski partner institucij EU v teh fazah javnopolitičnega procesa so skupine na ravni EU postale posredniki med institucijami EU in njihovimi nacionalnimi člani. Skupine na ravni EU so postale strokovnjaki v procesiranju informacij o politikah EU njihovim članom, v izgradnji skupne platforme z njimi in v koordiniranju predstavljanja interesov po državah članicah. Nenazadnje lahko rečemo, da so postale pomembna pogajalska arena in v nekaterih primerih celo igralci z lastnimi pravicami (Eising 2007c, 399).

Bouwen (2002, 368) podobno kot Beyers odnose med institucijami EU in zasebnimi javnopolitičnimi igralci (avtor raziskuje ekonomske interese) razlaga s pomočjo teorije dostopa. Gre za izmenjavo dostopa, ki ga skušajo pridobiti organizirani interesi, in informacije, ki jih skušajo pridobiti institucije EU. Odnos izmenjave traja toliko, kolikor časa je vzajemen, in imata obe strani od sodelovanja koristi (prav tam). Ker obe strani potrebujeta dobrine, ki jih lahko nudita ena drugi, je njun odnos soodvisen. Ključni vir, ki ga zahtevajo zasebni javnopolitični igralci, je kot rečeno, dostop do institucij EU. V zameno pa EU institucije zahtevajo vire, ki so ključni za njihovo lastno delovanje. Avtor imenuje te ključne vire dobrine dostopa (angl. access goods) (prav tam, 369).

Ključna dobrina dostopa je informacija. Avtor (prav tam, 369) loči tri vrste informacij:

- znanje strokovnjakov – gre za ekspertizo in tehnično znanje, ki ga institucije potrebujejo za boljše razumevanje trga. Slednje so od trga preveč oddaljene, da bi razpolagale s tovrstnimi informacijami. Te vrste informacije so nepogrešljive pri oblikovanju zakonodaje EU na določenih javnopolitičnih področjih;
- informacije o evropskem interesu – gre za informacije o potrebah in interesih sektorja na notranjem trgu EU;

- informacije o domačem interesu – gre za informacije o potrebah in interesih določenega sektorja na domačem trgu.

Največ dostopa do institucij dobijo interesi, ki lahko posedujejo t. i. kritične dobrine dostopa. Kritičnost dobrine dostopa za institucije EU določa stopnjo dostopa do te institucije. Avtor tako ugotavlja, da je za posamezne institucije bistvenega pomena določena dobrina dostopa, kar pomeni določen tip informacije, na osnovi česar ta institucija stopa v bolj ali manj intenziven odnos s predstavniki zasebnih interesov (prav tam, 370).

Bouwen in McCowen proučujeta tudi uporabo t.i. pravnih strategij³ in skušata ugotoviti, na podlagi katerih dejavnikov se organizirani interesi odločijo za strategijo dostopa, pravno strategijo ali kombinacijo omenjenih strategij (Bouwen in McCowen 2007, 423). Organizirani interesi pravno strategijo v procesu odločanja na ravni EU že dolgo uporabljajo, z njo pa so bile dosežene nekatere velike spremembe od konstitucionalizacije pogodb do trgovinske liberalizacije in nastajanja povsem novih javnopolitičnih področij (Bouwen in McCowen 2007, 426). Zakonodaja EU in precedenčno pravo Sodišča Evropskih skupnosti sta za organizirane interese močni orodji za doseganje javnopolitičnih sprememb. Organizirani interesi, ki uspejo v pravnem postopku z namenom oblikovanja javnih politik EU, tako pogosto ne vplivajo le na odstranjevanje nacionalnih pravil na temelju zakonodaje EU, temveč oblikujejo tudi prihodnjo zakonodajo EU (prav tam). Pravne strategije so sicer drage, zato so organizirani interesi, ki razpolagajo z več viri, v prednosti. Tovrstne strategije od organiziranih interesov terjajo dolgoročno spremljanje/sodelovanje v postopku (Bouwen in McCowen 2007, 427). Pravna strategija je najbolj učinkovita, ko zelo organizirana skupina interesov z ozkim mandatom in dobro podkrepjena z viri lahko na sodišče vloži več primerov. Za uspešno uporabo hitrega ponavljajočega pravnega morajo biti interesi dobro organizirani, da lahko ohranjajo fokus in dosledno preference o kompleksnih javnopolitičnih temah in to preko dolgih časovnih intervalov (prav tam). Avtorja sicer ugotavljata, da je začetna preferenca vseh organiziranih interesov bolj v lobiranju kot

³ Pri pravnih strategijah organizirani interesi vložijo tožbo oziroma začnejo pravni postopek na sodišču na nacionalni ravni z namenom, da bodo na podlagi odločitve sodišča ali njegove predaje zadeve Sodišču Evropske unije dosegli svoj cilj oziroma javnopolitično spremembo na ravni EU (Bouwen in McCowen, 2007, 426).

pravdanju, še zlasti zaradi stroškovnega vidika. Kadar pa se organizirani interesi znajdejo v položaju, ko za dosego svojih ciljev nimajo druge izbire, se odločijo za pravdno strategijo. Posledično pri uporabi te strategije prevladujejo velika podjetja. (Bouwen in McCowen 2007, 437–438).

Iz teorije dostopa in uporabe informacijske strategije izhajata tudi avtorja Broscheid in Coen (2003). Menita, da v Bruslju ključ za uspešno lobiranje ni politična patronaža ali prispevek h predvolilni kampanji, temveč zagotavljanje informacij (Broscheid in Coen 2003, 170). Prav tako ugotavljata, da je pomembno zagotavljanje informacij o domačem in evropskem interesu, povpraševanje po teh dveh vrstah informacij pa je različno glede na javnopolitična področja. Poudarjata, da je pomembna predvsem kakovost informacije. Da javnopolitični odločevalci izboljšajo svojo informiranost, sta pomembna dva dejavnika: izbrane koristi (angl. selective benefits)⁴ za ponudnika informacij in število lobistov (Broscheid in Coen 2003, 177). Prvi dejavnik je drag in včasih nemogoč, saj obstajajo omejitve, kaj lahko odločevalec ponudi v zameno za informacije (proračunske omejitve, nevarnost pojava korupcije). Avtorja trdita, da je najbolj zanesljiv način za izboljšanje informacije omejeno število lobistov.

Z novimi priložnostmi, ki jih javnopolitičnim igralcem prinaša evropeizacija, in to predvsem v smislu strategij, ki jih uporabljajo na nacionalni in ravni EU za uveljavljanje svojih interesov, se ukvarjajo tudi avtorji Kriesi in drugi (2007). Strategije razdelijo na insiderske in javne strategije, javnopolitične igralce pa na državne igralce, politične stranke, interesna združenja in družbena gibanja. Razdelitev prikazujemo v preglednici 2.2.

Avtorji ugotavljajo, da je klasični repertoar insiderskega interveniranja še vedno najbolj uporabljena strategija kolektivnih igralcev na nacionalni ravni. V demokracijah Zahodne Evrope, kjer javno mnenje še vedno igra ključno vlogo v političnem procesu, se na nacionalni ravni veliko uporabljajo tudi javne oziroma medijske strategije. Na nacionalni ravni igralci še vedno najbolj uporabljajo vladno, parlamentarno in medijsko strategijo. Pravdne strategije ter informiranje in mobiliziranje javnosti se uporabljajo

⁴ Gre za nudenje rednega stika in dostopa do privilegiranih informacij za lobista, privilegirano obravnavo pri razdeljevanju vladnih pogodb, – problem pri tem so proračunske omejitve, in prepoved korupcije (Broscheid in Coen 2003, 177).

manj pogosto (Kriesi in drugi 2007, 69). V primerjavi z nacionalno ravni so domači igralci precej manj vpleteni v vplivanje v političnem procesu na ravni EU. Dodatno politično priložnost, ki jo nudi EU, uporabljajo le nadnacionalni igralci, ki so aktivni predvsem na tej ravni. Za domače igralce je raven EU precej manj dostopna kot nacionalna raven. Zanimanje ravni EU je sicer relativno ne absolutno: le igralci iz nečlanic EU kot na primer Švice skoraj povsem zapostavljajo oblikovanje politik na ravni EU. Igralci iz držav članic namreč na različne načine posegajo tudi po vplivu na oblikovanje politik na ravni EU (prav tam). Njihovo delovanje je odvisno od različnih dejavnikov, ki jih opisujemo v drugem poglavju.

Preglednica 2.2: Razdelitev strategij sodelovanja pri oblikovanju politik avtorjev Kriesi in drugi (2007, 57–58)

Insiderske strategije
Vladne strategije
udeleževanje v vladni posvetovalni proceduri (vsi igralci), sodelovanje v vladnih svetovalnih komisijah ali odborih (vsi igralci), posredovanje informacij javnopolitičnim odločevalcem (nedržavni igralci), neposredni osebni stiki s člani vlade ali njihovimi podrejenimi (nedržavni igralci), neposredni osebni stiki z javnimi uslužbenci, pogajanja z ali informiranje delov vlade (državni igralci), pogajanja z ali informiranje interesnih skupin (državni igralci)
Parlamentarne strategije
pričanje v parlamentarnih odborih ali nastop v parlamentu (vsi igralci), neposredni osebni kontakt s poslanci parlamenta ali njihovim osebjem (nedržavni igralci), pogajanja z ali informiranje poslancev parlamenta (državni igralci)
Pravdne strategije
vložitev tožbe ali začetek ene od vrst pravnega spora
Javne strategije
Medijske strategije (vsi igralci)
dajanje intervjujev medijem, pisanje časopisnih člankov, distribuiranje sporočil za javnost, organiziranje tiskovnih konferenc za predstavljanje javnopolitičnih stališč, predstavljanje samega sebe na svetovnem spletu
Informiranje javnosti/informirati se o javnosti – obveščanje (vsi igralci)
priprava javnih govorov (nastopov), najem PR-podjetja za pomoč pri javnih aktivnostih, objava reklam v medijih o stališčih glede javnopolitičnih tematik, anketiranje splošne, javnosti o javnopolitičnih tematikah, ki te zadevajo, (samo za nedržavne igralce) anketiranje članstva o javnopolitičnih tematikah
Mobiliziranje javnosti – protestiranje (samo nedržavni igralci)
finančni prispevki volilnim kampanjam, javna potrditev kandidata, prispevanje k drugim političnim kampanjam, udejstvovanje pri neposrednem zbiranju finančnih sredstev za vašo organizacijo, organiziranje pisemske kampanje v

Vir: Povzeto po Kriesi in drugi (2007, 57–58).

O strategiji oblikovanja koalicij oziroma združevanja interesnih skupin z namenom vplivanja na javnopolitični proces na ravni EU, ki je predhodni avtorji ne zajemajo, piše Mahoneyeva (2007b). Ugotavlja, da so koalicije za skupine koristne, ker so lahko za oblikovalce politik znak, da ima njihovo javnopolitično stališče podporo večje in bolj raznolike skupine interesov, koalicija pa lahko predstavlja tudi bolj učinkovito rabo sredstev (Mahoney 2007b, 368). Vendar je po mnenju avtorice glede oblikovanja koalicij ključnega pomena institucionalni okvir, v katerem javnopolitični igralec deluje.

Mahoneyeva (2007b) proučuje interesne skupine v luči oblikovanja koalicij oziroma združevanja. Po njenem mnenju je potrebno pri vprašanju, zakaj se nekatere organizacije odločijo za oblikovanje koalicij, upoštevati predvsem institucionalno strukturo političnega sistema, naravo tematike in značilnosti posamezne skupine, ki se odloči za vstop v koalicijo. V študiji primerja interesne skupine EU in v ZDA ter ugotavlja, da se v koalicije združujejo tudi interesne skupine v EU, vendar precej manj kot v ZDA.

Prednosti združevanja v koalicije se kažejo v tem, da ima nek javnopolitični predlog široko podporo številnih in različnih skupin, koalicija pa lahko predstavlja tudi okvir za bolj učinkovito porabo sredstev (Mahoney 2007b, 368).

V zvezi z institucionalno strukturo avtorica predpostavlja, da je ključni dejavnik za oblikovanje koalicij demokratična odgovornost (angl. democratic accountability). V primeru EU je demokratična odgovornost posameznih institucij različna – Evropski parlament je bolj demokratično odgovoren od Komisije in Sveta, čeprav za institucije EU na splošno velja, da niso demokratično odgovorne državljanom; neposredno izvoljeni so le poslanci Evropskega parlamenta, a še v tem primeru se volitve odločajo na podlagi nacionalnih tem (prav tam, 370). Če so javnopolitični igralci neposredno odgovorni volivcem, bi morali biti bolj dovezetni za široko podporo interesov za določen predlog. Zato je tudi pričakovati, da bo več ad hoc koalicij oblikovanih v ZDA kot v EU (prav

tam, 371).

Da je težko opredeliti koherentno karakterizacijo narave odnosov med interesnimi skupinami in javnopolitičnimi odločevalci tako na ravni EU kot na nacionalni ravni, kjer se odvija precej »evrolobiranja«, menita Mazey in Richardson (1998a, 4). Ugotavljata, da ni prevladujočega modela ali stila v odnosih med EU in interesnimi skupinami. Medtem ko so nekatere skupine uspele postati del kohezivne javnopolitične skupnosti na ravni EU, je večina vključenih v manj integrirane vrste javnopolitičnih omrežij (prav tam). Avtorja tudi ugotavljata, da je na ravni EU precejšnja variacija v naravi javnopolitičnih omrežij (in da na določenih javnopolitičnih področjih omrežja ne obstajajo), a da je vsaj na mezoravni koncept javnopolitičnih omrežij precej uporaben (Mazey in Richardson 1998b, 253).

Preglednica 2.3: Pregled vrst strategij organiziranih interesov po avtorjih

Avtor	Identificirane strategije
Beyers (2004)	strategija dostopa; strategija glasu (informacijska strategija, protestna strategija)
Eisinig (2007)	posredna strategija, neposredna strategija, nacionalna strategija
Bouwen (2007)	strategija dostopa (dobrine dostopa – 3 vrste informacij); pravdna strategija
Mahoney (2007a)	strategija oblikovanja koalicij
Broscheid, Coen (2003)	informacijska strategija
Kriesi, Tresch, Jochum (2007)	insiderske strategije (vladne, parlamentarne, pravdne); javne strategije (medijske, informiranje javnosti, mobiliziranje javnosti)
Marsh in drugi (2009)	javnopolitična skupnost → insiderske strategije; problemsko omrežje → outsiderske strategije

Avtorji identificirajo različne strategije, ki jih organizirani interesi uporabljajo za sodelovanje pri oblikovanju javnih politik (preglednica 2.3). V grobem lahko strategije razdelimo v tri skupine: insiderske strategije (strategije z uporabo notranjih povezav – neposredne strategije), outsiderske strategije (strategije brez uporabe notranjih povezav – posredne strategije) in mejne strategije (pri katerih organizirani interesi uporabljajo obe strategiji). V literaturi EU (Beyers 2004; Bouwen 2007) zasledimo za omenjene strategije nekoliko drugačna poimenovanja, vendar gre pri strategiji dostopa dejansko za insiderske strategije in pri strategiji glasu za outsiderske strategije, prav tako pa tudi avtorji EU pišejo o uporabi obeh strategij. S preglednico 2.3 predstavljamo glavne identificirane strategije sodelovanja v obstoječi literaturi.

Proučevanja strategij so se lotili tudi proučevalci koncepta javnopolitičnih omrežij (npr. Rhodes in drugi 1992; Peterson 1995a; Börzel 2009; Marsha in drugi 2009). Ti med drugim ugotavljajo, da javnopolitični igralci v javnopolitičnih skupnostih za medsebojno sodelovanje uporabljajo pravzaprav insiderske strategije, v problemskih omrežjih pa outsiderske strategije.

Mejne strategije⁵ (May in Nugent v Marsh in drugi 2009, 3; Page 1999) so sicer deležne kritik (Grant 2001), saj naj bi uporaba obeh strategij istočasno vsaj na dolgi rok krhala odnose med organiziranimi interesi in javnopolitičnimi odločevalci. Bolj kot istočasna uporaba obeh strategij za iste javnopolitične odločevalce je verjetno prilagajanje uporabljene strategije glede na vrsto javnopolitičnega igralca, s katerim organizirani interesi stopajo v stik (Beyers 2004). Neposredno voljeni javnopolitični odločevalci (npr. poslanci parlamenta) so tako bolj dovzetni za outsiderske strategije (javne strategije), medtem ko so posredno izvoljeni odločevalci (vlada, Evropska komisija, še zlasti njihovi strokovni deli) bolj dovzetni za insiderske strategije (Eising 2007a). Razlika je tudi v tem, na kateri ravni organizirani interesi vstopajo v sodelovanje.

⁵ Pojem »mejne strategije (skupine)« sta vpeljala May in Nugent (v Marsh in drugi 2009, 3), z njim pa sta želela razložiti spreminjajoče vedenje nekaterih organiziranih interesov, katerih stiki z vlado in taktike, ki jih uporabljajo, se tekom časa občutno spreminjajo. Avtorja trdita, da veliko skupin ni ne insiderskih ne outsiderskih, ampak so mejne skupine, saj uporabljajo obe strategiji, vendar ne istočasno. Svojo strategijo skupine prilagajajo glede na okolje in svojo notranjo organiziranost.

Na nacionalni ravni domači interesi običajno uporabljajo insiderske strategije, medtem ko na ravni EU uporabljajo outsiderske strategije. Na ravni EU je uporaba insiderskih strategij namreč v domeni evroskupin (Esing 2007a).

2.2.2.1 Javnopolični odločevalci v okviru insiderske strategije sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU

Kot omenjeno uvodoma (slika 2.1), lahko skupine organiziranih interesov z insidersko strategijo za sodelovanje pri oblikovanju politik na ravni EU uberejo dve poti. Na raven EU lahko pristopajo neposredno in so v neposrednem stiku z javnopoličnimi odločevalci (institucijami) na ravni EU – z uradniki komisije, poslanci Evropskega parlamenta in predstavniki posvetovalnih teles (ECOSOC in Odbora regij). Lahko pa na raven EU dostopajo posredno – preko nacionalne ravni ali drugih skupin organiziranih interesov. V nadaljevanju podajmo zelo strnjen pregled javnopoličnih odločevalcev (institucij) na ravni EU in na ravni države.

Evropska komisija je glavna tarča organiziranih interesov, ker ima osrednjo vlogo pri oblikovanju dnevnega reda. Vsi zakonodajni predlogi gredo preko Komisije, odloča o podrobnostih predlogov in je zelo dovzetna za interesne skupine (Bache in George 2006, 340). Coen in Richardson (2009, 20) dodaja, da je Komisija tudi upravljalca s finančnimi sredstvi EU in varuhinja pogodb.

V funkcionalnem smislu se Komisija deli na generalne direktorate in službe, v hierarhičnem pa na komisarje, njihove kabinete in uradnike. Organizacijska struktura Komisije se je razvila glede na naloge, ki jih opravlja. Ker se področje pristojnosti EU širi, se je večal tudi obseg dela Komisije in posledično število njenih uradnikov. Trenutno deluje v njenem okviru več kot trideset generalnih direktorats, poleg tega pa še številne službe. Vsak direktorat je v stalnem stiku s pristojno delovno skupino v Svetu EU in odborom v Evropskem parlamentu. Podobno so posamezni direktorati v stiku s predstavniki interesov na področju, ki ga pokrivajo (Coen 2009, 23). Zakonodajni predlogi gredo preko različnih hierarhičnih ravni preden jih potrdi kolegij komisarjev. Kolegij potrdi predlog, potem ko ga podrobno prouči komisarjev kabinet. Pripravljalno delo na predlogu pa opravijo nižji uradniki, zato so prav oni glavna tarča interesnih skupin (prav tam, 25). Vsak predstavnik organiziranih interesov se dobro zaveda, da dokler ni predlog uradno formuliran in zapisan, je njegovo spreminjanje lažje in hitrejše

kot v kasnejših fazah.

Komisija pa ni samo pasivna tarča organiziranih interesov. Interesne skupine, zlasti tiste z manj zastopanih področij, neposredno finančno podpira s subvencijami, za sodelovanje z organiziranimi interesi pa je oblikovala tudi neformalna pravila. Pomembno vlogo pri sodelovanju organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU igra tudi sodelovanje z različnimi vrstami odborov – posvetovalnih, ekspertnih in komitoloških (prav tam, 28).

V okviru »boljšega pravnega urejanja« se Komisija z državljani in deležniki posvetuje o vseh pomembnih političnih pobudah. Z večjo udeležbo javnosti v postopku sprejemanja politik želi povečati transparentnost, odgovornost in uspešnost ukrepanja EU. »Učinek zakonodajnih ukrepov najbolje presodijo tisti, ki jih ukrepi zadevajo, in s svojim mnenjem lahko tudi koristno prispevajo k izboljšanju ukrepov,« je zapisano na spletni strani Komisije (Evropska komisija 2016). Posvetovanje z deležniki je obvezno tudi po Pogodbi o Evropski uniji (11. člen in protokol št. 2). Odprta spletna javna posvetovanja so sistematično del strategije posvetovanja Evropske komisije pri pobudah, ki so predmet ocene učinka, predmet vrednotenja in preverjanja ustreznosti ter pri zelenih knjigah (dokumenti politične razprave). Ta posvetovanja trajajo dvanajst tednov. Na podlagi aktov o boljšem pravnem urejanju so možne povratne informacije javnosti tudi o kažipotih in začetnih ocenah učinka (že na začetku postopka načrtovanja politik), zakonodajnih predlogih (osem tedensko posvetovanje po sprejemu) ter delegiranih aktih in pomembnih izvedbenih aktih (štiri tedensko posvetovanje) (prav tam).

S krepitvijo zakonodajnih pristojnosti postaja tudi *Evropski parlament* vse bolj zanimiv za predstavnike organiziranih interesov. Parlament lahko namreč v procesu oblikovanja politik na ravni EU k predlogom Komisije vloga dopolni, organizirani interesi pa so za Parlament podobno kot za Komisijo predvsem vir dragocenih informacij in strokovnega znanja. Osrednja tarča v Parlamentu so njegovi odbori. Odbor imenuje poročevalca, ki pripravi osnutek poročila o posameznem predlogu Komisije. Vsaka politična skupina imenuje tudi svojega poročevalca v senci, ki spremlja pripravo mnenja v imenu politične skupine. Poročilo nato Parlament obravnava na plenarnem zasedanju in o njem tudi glasuje.

Od treh glavnih institucij EU je *Svet ministrov* EU najtežje dostopen za

predstavnike organiziranih interesov. Predstavniki organiziranih interesov pravzaprav skušajo vplivati na nacionalne predstavnike v Svetu, ministre, saj ta deluje za zaprtimi vrati. Ministri, ki se srečujejo v različnih sestavah Sveta, nimajo časa niti znanja, da bi razpravljali in odločali o podrobnostih posameznih zakonodajnih predlogov. Tako dejansko odločajo le o najbolj občutljivih zadevah, vse ostale zadeve pa so s strani odborov stalnih predstavnikov (COREPER) dogovorjene in usklajene vnaprej in jih Svet le še formalno potrjuje (Hayes-Renshaw 2009, 71).

Povsem institucionalizirano je delovanje predstavnikov organiziranih interesov na ravni EU v dveh institucijah, v *Evropskem ekonomsko-socialnem odboru* in v *Odboru regij*. Evropski ekonomsko-socialni odbor je tripartitno telo, ki je bilo ustanovljeno z Rimsko pogodbo, v zakonodajnem postopku EU pa deluje kot posvetovalno telo, vendar njegova mnenja niso obvezujoča. Odbor vključuje predstavnike delodajalcev, delojemalcev in skupino raznih dejavnosti. Predstavniki regionalnih in lokalnih oblasti so zastopani v Odboru regij, ki v zakonodajnem postopku EU prav tako deluje kot posvetovalno telo.

Na ravni EU deluje več kot 700 *evroskupin*⁶ (Nugent 1999). Gre za krovne organizacije, ki združujejo nacionalne skupine s sorodnimi interesi, Evropska komisija pa ima z nekaterimi najbolj reprezentativnimi evroskupinami vzpostavljen redni dialog. Evroskupine so zato pravzaprav najbolj zanimive za predstavnike nacionalnih skupin organiziranih interesov, saj omogočajo razmeroma enostaven, čeprav le posreden, dostop do institucij EU.

Uporabo poti na nacionalni ravni za sodelovanje pri oblikovanju politik EU s strani organiziranih interesov določata predvsem vloga nacionalnih predstavnikov v različnih fazah odločevalskih procesov. Na ravni države je tako glavna tarča skupin organiziranih interesov *vlada*, saj je z vidika predstavnikov nacionalnih interesov sorazmerno lažje dostopna kot institucije EU. Nacionalna pot predstavlja »preizkušen teren« za številne interese, ki imajo z domačimi vladnimi predstavniki že vzpostavljene stike. Te zato uporabljajo za uveljavitev lastnih interesov tako na nacionalni ravni kot na ravni EU (Greenwood 2007, 29). Za številne interese nacionalni vladni predstavniki predstavljajo

⁶ Glej poglavje 2.3.

edino pot uveljavljanja interesov tudi na ravni EU, ustaljeni odnosi pa zmanjšujejo prizadevanja organiziranih interesov za iskanje neposrednih poti na ravni EU (prav tam). Domače skupine skušajo tako svoje interese uveljaviti v odnosih z domačimi vladnimi predstavniki, ki nato te interese zastopajo v Svetu EU. Nacionalni vladni predstavniki in stalni predstavniki držav v Bruslju tako delujejo kot posredniki domačih organiziranih interesov na ravni EU.

Državni zbor ima v odločevalskih procesih povezanih z oblikovanjem politik na ravni EU razmeroma šibko vlogo. Državni zbor obravnava predloge stališč, ki jih ministri zastopajo v Svetu EU, vendar so njegova stališča neobvezujoča. Za obravnavo zadev EU sta v Državnem zboru pristojna dva odbora, Odbor za zadeve Evropske unije, ki obravnava vse zadeve EU, razen zadev s področja zunanje in varnostne politike EU, za kar je pristojen Odbor za zunanjo politiko.

Ekonomsko-socialni svet je tripartitni organ socialnih partnerjev in vlade, ustanovljen z namenom obravnavanja vprašanj in ukrepov, ki se nanašajo na ekonomsko in socialno politiko, in drugih vprašanj, ki zadevajo posebna področja dogovarjanja partnerjev. Ekonomsko-socialni svet spremlja stanje na ekonomskih in socialnih področjih, obravnava in oblikuje stališča in predloge v zvezi s temi področji in področji, ki imajo širok pomen za vse tri partnerje. Njegove odločitve sicer zavezujejo vse tri partnerje, vendar pa pri oblikovanju politik na ravni EU ne igra neposredne vloge in je v tem smislu za predstavnike organiziranih interesov manj zanimiv.

2.3 Tipologija organiziranih interesov v kontekstu političnega sistema EU

2.3.1 Organizirani interesi na ravni EU in organizirani interesi na nacionalni ravni

Pojem organizirani interesi se nanaša na skupine interesov, ki izvajajo različne aktivnosti z namenom uveljavitve vpliva v procesu oblikovanja javnih politik. Warleigh in Fairbras (2002, 2) med aktivnosti vključujeta vsakršno izmenjavo informacij, formalne in neformalne ter načrtne in naključne stike, vzpostavljanje zavezništov in lobiranje, skratka vse oblike aktivnosti, ki se odvijajo z namenom vplivanja in prepričevanja odločevalcev, da pri sprejemanju politik upoštevajo posredovano stališče. Organizirani interesi tako zagotavljajo povezavo med državo in njenimi igralci ter preostalo družbo (Bache in George 2006, 333). Organizirani interesi so torej tiste skupine, ki organizirano

in aktivno sodelujejo v javnopolitičnem procesu oziroma v procesu oblikovanja politik, hkrati pa nimajo cilja priti na oblast oziroma v vlado (Fink-Hafner 2007, 16). Za pojem obstaja več sinonimov, kot so interesne skupine, organizacije civilne družbe, skupine pritiska, politične skupine in lobiji.

Institucije EU na svojih spletnih straneh podajajo vsaka svojo opredelitev organiziranih interesov. Evropska komisija dejavnosti »zastopanja interesov« opredeljuje kot dejavnosti, ki »se opravljajo z namenom vplivati na oblikovanje politik in odločanje v evropskih institucijah« (Evropska komisija 2011a). V posvetovalnih postopkih Evropska komisija ne razlikuje med organizacijami civilne družbe ali drugimi oblikami interesnih skupin. K posvetovanju vabi »zainteresirane stranke«, s čimer želi v posvetovanja vključiti vse, ki to želijo. Ob tem se Evropska komisija izogiba uporabi pojmov, kot sta lobist in lobiranje, saj »imata včasih negativen prizvok.« Komisija namreč želi poudariti pozitiven pristop do teh dejavnosti, zato se je odločila za uporabo nevtrálnih izrazov, zastopniki interesov in zastopanje interesov. Kot je še pojasnjeno na spletnih straneh Evropske komisije, »opredelitev temelji na vsebini dejavnosti – vplivanje na pripravo politik in postopkov odločanja« in ne na značilnostih organizacije ali posameznika in stvari, za katero se zavzema. »Ta namenoma široka opredelitev tako zajema celoto organizacij, denimo evropska, mednarodna in nacionalna združenja vseh gospodarskih in družbenih sektorjev, zasebna podjetja, odvetniške pisarne, svetovalce za javne zadeve ter nevladne organizacije in možganske truste« (Evropska komisija 2011).

Na spletenih straneh Evropskega parlamenta (Evropski parlament 2009), kjer je bilo pred sklenitvijo Medinstitucionalnega sporazuma o vzpostavitvi Registra za preglednost (Evropska komisija in Evropski parlament 2011)⁷ interesno predstavništvo opredeljeno s pojmom lobist, najdemo opredelitev za »predstavnike interesnih skupin«. Ti so lahko zasebne, javne ali nevladne organizacije. Parlamentu lahko omogočijo dostop do informacij in specifičnih strokovnih vsebin z različnih gospodarskih, družbenih, okoljskih in znanstvenih področij. V odprtem in pluralističnem dialogu, na katerega se opira demokratični sistem, imajo pomembno vlogo in so pomemben vir informacij za

⁷ Medinstitucionalni sporazum med Evropskim parlamentom in Evropsko komisijo o vzpostavitvi registra za preglednost za organizacije in samozaposlene osebe, ki sodelujejo pri oblikovanju in izvajanju politik EU, je bil v Bruslju sprejet 23. junija 2011.

poslance pri izvajanju njihovega mandata (Evropski parlament 2009). V skupnem Registru za preglednost, »katerega namen je registracija in spremljanje organizacij ter samozaposlenih oseb, ki sodelujejo pri oblikovanju in izvajanju politik EU,« (Evropski parlament 2014) so skupine razdeljene v šest oddelkov:

- poklicne svetovalne službe/odvetniške družbe/samozaposleni svetovalci;
- notranji lobisti in trgovinska/poklicna združenja;
- nevladne organizacije;
- možganski trusti, raziskovalne in akademske ustanove;
- organizacije, ki zastopajo cerkve in verske skupnosti;
- organizacije, ki zastopajo lokalne, regionalne in občinske organe, druge javne ali javno zasebne subjekte itd.

V nadaljevanju najprej v preglednici 2.4 in nato v besedilu na kratko predstavljamo glavne razlike med organiziranimi interesi, ki so organizirani na ravni EU in organiziranimi interesi, ki so organizirani na nacionalni ravni, vendar sodelujejo pri oblikovanju politik na ravni EU. Prav slednji so namreč predmet proučevanja v tej nalogi.

Preglednica 2.4: Glavne razlike med interesi, organiziranimi na ravni EU (evroskupinami), in interesi, organiziranimi na nacionalni ravni, glede na delovanje na ravni EU

	Interesi, organizirani na ravni EU	Interesi, organizirani na nacionalni ravni
Organiziranost	zelo dobro organizirane skupine; profesionalizirane; članice so skupine na nacionalni ravni	ohlapnejša organiziranost, neposredno članstvo posameznikov ali članstvo posameznih skupin
Strategije delovanja	neposreden dostop do institucij EU	posreden in neposreden dostop do institucij EU
Funkcije	predstavljanje interesov (vključno z interesi nacionalnih skupin);	predstavljanje interesov svojih članov; nudenje podpore članom; izvajanje

	izvajanje pritiska neposredno na institucije EU	pritiska posredno in neposredno na institucije EU; izvajanje pritiska na nacionalne javnopolitične odločevalce
Vrste	prevladujejo ekonomske skupine (80 odstotkov skupin na ravni EU)	

Vir: Povzeto po Eising (2007b), Eising in Lehringer (2010).

Eising in Lehringer (2010, 198) poudarjata, da je pomembno razlikovati med interesi, organiziranimi na ravni EU (evroskupinami), in interesi, organiziranimi na nacionalni ravni, saj sta njihova organiziranost in sestava različni, obenem pa za zastopanje svojih interesov uporabljajo različne strategije. Evroskupine so običajno zelo dobro organizirane in v dveh tretjinah primerov so njihove članice skupine na nacionalni ravni in ne posamezniki (lahko gre tudi za članstvo npr. posameznih podjetij ali kombinacijo članstva nacionalnih skupin in posameznih podjetij). Skupine na ravni EU imajo za člane ponavadi posameznike. Evroskupine razpolagajo z znanjem in strokovnostjo, ki ju uporabljajo pri prepričevanju institucij EU. Nacionalne skupine svoje interese predstavljajo nacionalnim predstavnikom v institucijah EU in nacionalnim uradnikom in vladam ter poudarjajo nacionalno dimenzijo svojih interesov (prav tam). Evroskupine imajo manj funkcij kot nacionalne skupine in se v primerjavi z nacionalnimi skupinami ponavadi bolj osredotočajo na predstavljanje interesov kot pa na nudenje podpore in pomoči svojim članom. Delitev dela med evroskupinami in skupinami na ravni EU je jasna: evroskupine so precej bolj vidne na ravni EU kot nacionalne skupine in so postale pomemben posrednik med nacionalnimi članicami in institucijami EU. To velja še zlasti v primeru, ko gre za oblikovanje politik EU v okviru institucij EU. Seveda pa so nacionalne skupine precej bolj aktivne kot evroskupine, ko pride do prenosa politik EU v nacionalno pravo oziroma do implementacije teh politik v državah članicah EU (prav tam).

2.3.2 Tipologije organiziranih interesov na ravni EU

Organizirane interese lahko razdelimo v več skupin, za katere se v literaturi uporabljajo različna poimenovanja. V nadaljevanju povzemamo različne avtorje in njihove tipologije skupin, ki delujejo na ravni EU, in sicer glede na vrsto interesov, ki jih skupine predstavljajo (preglednica 2.5).

V začetku evropskega integracijskega procesa (v petdesetih in šestdesetih letih prejšnjega stoletja) je bilo na ravni EU prisotno le manjše število skupin organiziranih interesov, ki so jih sestavljale predvsem skupine specifičnih ekonomskih interesov (Beyers in drugi 2008, 1113), kasneje pa je naraslo tudi število skupin, ki predstavljajo razpršene interese.

Beyers (2002a, 589) razpršene (neekonomske) interese definira kot interese neproizvajalcev oziroma javne interesne skupine. Ti interesi so povezani s širšimi in z bolj splošnimi segmenti družbe (npr. potrošniki, borci za pravice različnih družbenih skupin), s socialnoekonomskimi segmenti v tretjih državah (npr. v tretjem svetu) ali s prihodnjimi generacijami (npr. okoljevarstveniki).

Specifične ekonomske interese predstavljajo socialnoekonomske skupine ali skupine interesov proizvajalcev. Skupine imajo izrazit interes v proizvodnem procesu in na splošno predstavljajo in branijo interese bolj definiranih oziroma zgoščenih (angl. concentrated) podpornikov. Gre za sindikate, združenja delodajalcev in združenja povezana z določenim sektorjem (npr. telekomunikacijami, kmetijstvom, malimi in srednjimi podjetji) (prav tam).

Preglednica 2.5: Pregled tipologij skupin organiziranih interesov na ravni EU in njihovi avtorji

	Tipologije organiziranih interesov na ravni EU
Beyers (2002)	specifični ekonomski interesi razpršeni interesi
Eising, Lehringer (2010)	ekonomski interesi razpršeni interesi
Hix (1999)	ekonomski interesi (podjetja in industrija) javni interesi, sindikati, poklicna združenja teritorialni interesi

Greenwood (2007)	ekonomski interesi poklicni interesi interesi delojemalcev interesi državljanov teritorialni interesi
------------------	---

Različni avtorji (Key, Olson v Beyers 2002a, 589) ugotavljajo, da je razpršene (neekonomske) interese težje mobilizirati, ker so njihovi podporniki v družbi naključno razpršeni in ni nujno, da delijo enak socialni položaj. Zato je prednosti in slabosti, ki jih bo zanje prinesla neka javna politika, težko predvideti in razpršiti (Beyers 2002a, 589). Pripadniki teh skupin običajno težje širijo svoje pobude med člani in podporniki skupin. Skupine imajo tudi manj dovršene povezave oziroma strategije dostopa na raven EU (prav tam).

Skupine specifičnih ekonomskih interesov so običajno doma dobro poznane in v številnih evropskih državah jim položaj socialnih partnerjev določa poseben položaj pri oblikovanju socialnoekonomskih politik v domači javnopolitični areni. Podporniki teh interesov so vezani na določen socialnoekonomski položaj, zato jih je lažje mobilizirati. Iz strukture tovrstnih skupin sledi, da tovrstne skupine razpolagajo z znanjem in strokovnostjo ter informacijami o določenih javnopolitičnih sektorjih oziroma javnopolitičnih problemih.

Za razdelitev skupin organiziranih interesov se uporablja tudi delitev na sekcijske in promocijske skupine. Sekcijske predstavljajo določeno sekcijo oziroma funkcionalno kategorijo družbe in temeljijo na poklicnih vlogah članov. Promocijske si prizadevajo za promocijo določenih področij ali vrednot npr. okoljevarstvo (Mazey, Richardson 1996, 205).

Kot smo že omenili, na ravni EU predstavljajo glavno skupino interesov evroskupine. Beyers za tipične primere razpršenih (neekonomskih) interesov na ravni EU navaja okoljske skupine (npr. Evropski okoljski biro – EEB), potrošniške skupine (npr. Evropsko potrošniško združenje – BEUC) ipd.

Tipični primeri specifičnih ekonomskih interesov na ravni EU so sindikalne federacije (npr. Evropska federacija kovinarjev), združenja delodajalcev (npr. Evropsko

združenje podjetjih z javno udeležbo) in sektorska združenja (npr. Konfederacija evropskih proizvajalcev cigaret) (Beyers 2002a, 589).

Eising in Lehringer (2010, 198) razdelita skupine na ekonomske interese in razpršene interese. Ekonomski interesi predstavljajo 80 odstotkov vseh skupin na ravni EU, in sicer vključujejo proizvajalce in delodajalce, ki so kot socialni partnerji vključeni tudi v evropski socialni dialog (Eising in Lehringer 2010, 198–199). Razpršeni interesi predstavljajo skupine, kot so verske skupnosti, socialne skupine, sindikati, skupine za človekove pravice, potrošnike, okoljevarstvenike in so na ravni EU slabše organizirane kot ekonomski interesi. Večina tovrstnih skupin se je na ravni EU začela organizirati šele v osemdesetih letih prejšnjega stoletja kot odziv na nove evropske programe.

Skupine organiziranih interesov na ravni EU se lahko povezujejo »horizontalno« (na podlagi določenega članstva npr. konfederacije proizvajalcev), sektorsko ali glede na določeno tematiko, ugotavlja Greenwood (2007, 15). Avtor prav tako izpostavlja naslednje vrste/skupine interesov (Greenwood 2007, 49–167):

- ekonomski interesi (skupine povezujejo nacionalne skupine in večja podjetja in njihova glavna funkcija je zastopanje oziroma predstavljanje teh interesov pri oblikovanju politik EU; sektorsko spadajo v to skupino Zveza industrijskih in delodajalskih organizacij Evrope – UNICE, Evropska trgovinska zbornica – EUROCHAMBRES; združenja posameznih podjetij npr. Evropsko združenje proizvajalcev avtomobilov – ACEA;
- poklicni interesi (najohlapnejše organizirane skupine, npr. Evropsko združenje svobodnih poklicev – CEPLIS, Evropsko združenje strokovnjakov in vodilnih oseb – EUROCARDES);
- interesi delojemalcev (npr. Evropska konfederacija sindikatov – ETUC; sektorsko pa npr. Evropska federacija delavcev v kovinski industriji – EMF;
- interesi državljanov (interesi potrošnikov – Evropska zveza potrošnikov – BEUC, interesi okoljevarstvenikov (Evropski okoljski biro – EEB), socialni interesi idr.);
- teritorialni interesi (gre za interese regionalnih in lokalnih skupnosti, ki jih te predstavljajo na ravni EU).

Greenwood (2007, 51) glede lastnosti ekonomskih evroskupin tudi ugotavlja, da jih

je okrog tri petine organiziranih kot »federacije« (vključujejo le nacionalne skupine), četrtnina jih vključuje tako nacionalne skupine kot velika podjetja, približno šestina pa jih ima za članice le velika podjetja. Ob tem ugotavlja (prav tam, 51), da mešano članstvo evroskupine (se pravi, da so članice tako nacionalne skupine kot posamezna velika podjetja) pomeni tudi zelo nizko stopnjo »problema kolektivne akcije«, ki ga je utemeljil Olson (1965, 53–60). Slednji je pri analizi interesnih skupin problematiziral dejstvo, ali se »enako misleči« interesi avtomatsko združujejo. Na temelju behaviorističnega pristopa, izpeljanega iz ekonomije, je ob uporabi racionalnega vedenja interesov skušal dokazati, da se interesi ne bodo včlanili v združenje, če imajo lahko določene koristi tudi brez stroškov članstva. To pomeni, ko ima lahko določena skupina interesov koristi od neke aktivnosti, brez da bi bila včlanjena v skupino, ki to aktivnost izvaja, bo najverjetneje delovala po načelu »zastonjkarstva« (angl. free-ride). Zastonjkarstvo se pojavlja predvsem v primerih aktivnosti interesnih skupin, pri katerih so dosežene koristi avtomatsko uporabljene za celotno populacijo interesov in ne le za člane interesne skupine. Kot smo omenili, Greenwood ugotavlja, da za ekonomske interesne skupine na ravni EU problem kolektivne akcije ni značilen, saj tovrstne evroskupine vključujejo članice, ki so že politično aktivne in ki v članstvu v evroskupini vidijo predvsem pot, preko katere to aktivnost izvajajo tudi v Bruslju (Greenwood 2007, 52).

Hix (2005, 211–213) razdeli organizirane interese, dejavne na ravni EU, v tri skupine:

- ekonomske interese;
- javne interese, sindikate, poklicna združenja;
- teritorialne interese.

Razdelitev temelji na številčnosti skupin organiziranih interesov, ki delujejo na ravni EU. Daleč najbolj številni so ekonomski interesi, med katere avtor šteje podjetja, industrijo, lobistična in svetovalna podjetja ter odvetniške pisarne. Manj številni, a še vseeno pogosti, so razpršeni interesi, ki predstavljajo splošne javne interese (kot so interesi potrošnikov, okoljevarstvenikov, žensk), sindikate in poklicna združenja. V zadnjo skupino je uvrstil teritorialne interese (predstavnike regionalnih in lokalnih skupnosti) (Hix 2005, 212–213).

2.3.3 Tipologije organiziranih interesov glede na strategijo sodelovanja

Eden prvih, ki je identificiral različno naravo pristopa v procesu oblikovanja javnih politik, je bil Schattschneider (Maloney in drugi 1994, 18). Pojma insiderji in outsiderji uporablja za razlikovanje med skupinami, ki vedo, kako in kdaj pristopati do javnopolitičnih odločevalcev oziroma tistimi, ki tega ne vedo oziroma ne znajo. Razlikuje med insiderji, ki »vedo zelo veliko«, in outsiderji, ki »vedo zelo malo«. Kot trdi avtor, »je to tisto, kar se pričakuje od skupin, ki vedo, kako se streže ljudem in stvarim, vedo, kje samoiniciativno iskati informacije in kako jih tudi dobiti« (Schattschneider 1935, 166). Svoje ugotovitve podpre s primerom iz ameriškega kongresa, kjer sta dva odbora pripravljala javno obravnavo zakona o carinah. Javnost sta o obravnavi obvestila le s splošnim sporočilom o obravnavi, brez podrobnejših navedb vsebine obravnave. Zainteresirana javnost oziroma skupine so se na sporočilo odzvale zelo različno. Dobro organizirane skupine s stalnim sedežem v Washingtonu, ki redno spremljajo zakonodajne postopke, in so sodelovale že pri sprejemanju prejšnjih različic zakona, so se na obravnavo takoj začele pripravljati in bile tudi uspešne pri vlaganju predlogov in dopolnil. Druge skupine na podlagi sporočila niso zaznale pomembnosti obravnave in so se, ne zavedajoč se, kaj se dogaja, zganile šele, ko je bilo že prepozno (Schattschneider 1935, 165–166). Vendar, kot opozarjajo Maloney in drugi (1994, 18), ne gre predpostavljati, da je omenjeni avtor vnaprej domneval kasnejše ugotovitve drugih avtorjev glede strategij skupin pri oblikovanju politik; gre za bolj anekdotično rabo pojmov in verjetno je nameraval le reči, da imajo »pametnejši« javnopolitični igralci pač več uspeha pri oblikovanju politik.

Kasnejši avtorji so na podlagi različnih raziskav skupine organiziranih interesov razvrščali na različne načine, najpogosteje pa glede na strategije, ki jih skupine uporabljajo pri svojem sodelovanju pri oblikovanju javnih politik. Grant (1989, 14–15) npr. v svoji tipologiji skupin organiziranih interesov tako razlikuje med insiderskimi in outsiderskimi skupinami glede na stike, ki jih imajo, in taktike, ki jih uporabljajo pri sodelovanju z vlado. Insiderske skupine vlada priznava za legitimne in se z njimi redno posvetuje. Outsiderske skupine si ali sploh ne želijo vpletati v posvetovalni odnos z vlado ali pa ne morejo pridobiti priznanja s strani vlade. Na njih lahko gledamo tudi kot na protestne skupine, katerih cilji so izven prevladujočega političnega prepričanja. Večina

insiderskih skupin je sekcijskih skupin, čeprav lahko tudi promocijske skupine pridobijo status insiderske skupine.

V svojem delu avtor (prav tam, 14) identificira tri vrste insiderskih skupin: zaporniške skupine, visoko profilirane in nizko profilirane skupine. Zaporniške skupine so tiste, ki se le težko ločijo od insiderskega odnosa z vlado, zato ker so odvisne od različnih vrst vladne pomoči oziroma podpore (npr. začasne napotitve osebja ali prostori, kjer skupina deluje) ali pa predstavljajo del javnega sektorja (npr. združenja krajevnih/lokalnih oblasti).

Razdelitev na visoko in nizko profilirane skupine temelji na razširjenosti uporabe množičnih medijev za krepitev stikov z vlado. V najbolj skrajni obliki nizko profilirana strategija vključuje osredotočenost izključno na stike z vlado v zakulisju, brez objave kakršnih koli sporočil za javnost. Visoko profilirana strategija poudarja negovanje javnega mnenja za krepitev stikov z vlado (Grant 1989, 16), kar pomeni, da se skupina za prepričevanje vlade obrača na javno mnenje.

Outsiderske skupine Grant (1989, 17) prav tako razdeli v tri podskupine: potencialne insiderje, outsiderje iz nuje in ideološke outsiderje. Potencialni insiderji so skupine, ki bi rade postale insiderske skupine, vendar jih vlada še ni sprejela. Ponavadi se to zgodi potem, ko začne skupina uporabljati odgovornejše in bolj konvencionalne strategije. Outsiderji iz nuje si lahko prav tako želijo pridobiti status insiderske skupine, vendar so slabši v poznavanju delovanja političnega sistema. Razlika med skupinama je tako na ravni političnega znanja in veščin, s katerimi razpolagata. Vendar pa ta razlika ni nepremostljiva in tudi outsiderji iz nuje lahko s pridobivanjem znanja, pridobijo status potencialnih insiderjev. Ideološki outsiderji ne pričakujejo, da bodo spremembe dosegli preko obstoječega političnega sistema. Uporabljajo taktike, ki jih umeščajo izven spektra običajnih političnih aktivnosti (Grant 1989, 18). Po mnenju Granta »na dolgi rok večina skupin stremi k insiderskim strategijam, in sicer zaradi potencialnih pridobitev, ki jih te nudijo« (Grant 1989, 19–20).

Nekateri drugi avtorji so Granta kritizirali in njegovo razdelitev razvijali naprej. May in Nugent (v Marsh in drugi 2009) sta vpeljala idejo mejnih skupin, s katero sta razložila spreminjajoče vedenje sindikatov, katerih stiki z vlado in taktike, ki jih uporabljajo, se tekom časa občutno spreminjajo. Avtorja trdita, da veliko skupin ni ne

insiderskih ne outsiderskih, ampak so oboje, vendar ne istočasno. Za Maya in Nugenta spreminjajoči status skupin izvira iz sprememb v širšem političnem okolju in/ali notranji organiziranosti skupine.

Tudi Pageu (1999) se zdi razlikovanje zgolj med insiderskimi in outsiderskimi skupinami vprašljivo oziroma, kot trdi, »v najboljšem primeru preveč poenostavljeno, v najslabšem primeru pa zavajajoče« (Page 1999, 212). Zmožnost uspešnega vplivanja na javne politike se močno spreminja glede na tematiko in v nekaterih okoliščinah se zdi, da ima neka skupina značilnosti insiderske skupine, medtem ko ima v drugih okoliščinah značilnosti outsiderske skupine (Page 1999, 211). Na podlagi raziskave o razsežnostih posvetovanja med vlado in skupinami, o katerem so sicer skupine poročale same, ugotavlja, da ima večina skupin značilnosti insiderskih skupin, kar je v prid pluralističnemu razumevanju distribucije moči v Veliki Britaniji.

Grant se v kasnejših delih odzove na kritike (Grant v Binderkrantz 2005, 695). Ugotavlja, da lahko skupine začasno kombinirajo insiderske in outsiderske strategije, vendar se morajo na koncu odločiti za izvajanje predvsem ene vrste strategij. Za insiderske skupine se namreč pričakuje, da ravnajo odgovorno, sočasno izvajanje različnih vrst strategij pa bo verjetno pripeljalo do krhanja odnosov z javnopolitičnimi odločevalci (Grant 2001, 343).

Maloney in drugi (1994, 30) so bolj naklonjeni Grantovi delitvi, vendar predlaga, da bi morala biti delitev bolj prefinjena. Avtorji trdijo, da delitev na insiderske in outsiderske skupine ne odraža le strategije, ki jo skupina uporablja pri oblikovanju javnih politik, temveč tudi status, ki ga ima skupina v tem procesu. Strategijo skupina izbere sama, status pa je odvisen od legitimnosti, ki jo vlada podeli skupini (Maloney in drugi 1994, 28). Avtorji menijo, da je legitimnost bolj odvisna od virov skupine kot pa od strategije, ki jo skupina izvaja. Primarni dejavnik za vlado pri podeljevanju insiderskega statusa je posedovanje dragocenih virov kot npr. ekonomska moč, znanje (običajno tehnično strokovno znanje), reprezentativnost, implementacijska moč, itd. V primerjavi z viri so strategije po mnenju avtorjev pri določanju statusa skupine šele drugotnega pomena (Maloney in drugi 1994, 29). Odnos med vlado in skupinami temelji na izmenjavi; vlada nudi skupini priložnosti, da oblikuje javno politiko, skupina pa vladi zagotavlja določene vire (znanje, strokovno tehnične nasvete, informacije itd.) (Maloney

in drugi 1994, 36).

Avtorji se strinjajo, da se za razlikovanje strategij uporabljajo izrazi insiderske, outsiderske in mejne strategije, za razlikovanje statusov pa predlagajo novo razdelitev. Glede na status, ki ga skupine imajo, pri insiderskih skupinah razlikujejo med skupinami v jedru, specialističnimi skupinami in skupinami na obrobju. Ob tem poudarjajo, da skušajo s klasifikacijo razlikovati med stopnjo sprejemljivosti skupine za relevantnega javnopolitičnega odločevalca. Insiderski status tako sega od rednega sodelovanja pri veliko različnih tematikah na določenem javnopolitičnem področju (skupine v jedru), do sodelovanja pri točno določenih tematikah (specialistične skupine) in sodelovanja, ki sicer ima oblike insiderskega sodelovanja, vendar ima pri tem skupina malo, če sploh kaj, vpliva (skupine na obrobju) (Maloney in drugi 1994, 30).

Prav tako glede na status razdelijo outsiderje na tiste, ki so outsiderji glede na »ideologijo ali cilj«, in tiste, ki so to »po izbiri«. Status outsiderjev glede na »ideologijo ali cilj« si skupina »izbere sama«, s tem ko si postavi cilj, ki ga ni moč doseči znotraj posvetovalnega procesa z javnopolitičnimi odločevalci. Status outsiderjev »po izbiri« pa imajo skupine, ki namenoma ne želijo biti vpletene v »prijetno domače« odnose z javnopolitičnimi odločevalci (npr. Greenpeace) (Maloney in drugi 1994, 32). Tudi če bi svoj cilj lahko dosegli s pogajanjem, se zaradi notranje organizacijskih pravil (ohranjanje in pridobivanje novih članov) raje ne odločijo za takšno delovanje.

Binderkrantzova (2005, 696) razlikuje med skupinami organiziranih interesov, ki izvajajo neposredne strategije,⁸ pristopajo neposredno k politikom in državnim uradnikom (administrativna strategija) ter poslancem (parlamentarna strategija), in skupinami, ki izvajajo posredne strategije, pri čemer uporabljajo medije (medijska strategija) ali mobilizirajo svoje člane (mobilizacijska strategija).

Na podlagi raziskave danskih skupin ugotavlja, da večina skupin uporablja širok repertoar strategij, ki vključujejo tako neposredne stike s politiki in uradniki kot posredno sodelovanje s pomočjo medijev in mobilizacije članov. Neposredne in posredne strategije po njenih ugotovitvah pozitivno korelirajo – skupine namreč zelo dobro združujejo

⁸ Avtorica namesto izrazov insiderske in outsiderske strategije uporablja izraza neposredne in posredne strategije. S tem se je želela izogniti negativnemu prizvoku pridevnika outsiderski, ki bi lahko napeljeval k domnevi, da gre za manjvredne strategije (Binderkrantz 1995, 696).

uporabo neposrednega pristopa do javnopolitičnih odločevalcev s posrednimi strategijami pritiska. Posredne strategije, ki jih skupine uporabljajo več, so bolj ustaljene narave; demonstracije in stavke uporabljajo le redke skupine. Tovrstne aktivnosti je namreč težko izvajati ob sočasnih tesnih stiskih z uradniki in le manjše število skupin bi zato lahko označili za prave outsiderje (Binderkrantz 2005, 710). Razlikovanje med insiderji in outsiderji po njenem mnenju ne zajema pomembnih razlik pri večini skupin, ki uporabljajo različne kombinacije neposrednih in posrednih strategij.

Privilegiran položaj do javnopolitičnih odločevalcev je v močni korelaciji z administrativno strategijo in ima pozitiven učinek na parlamentarno strategijo. V nasprotju z domnevami iz razdelitve na insiderje in outsiderje, pa nepriviligiran položaj ne pomeni večje uporabe posrednih strategij (prav tam). To pomeni, da posredne strategije niso »plan B« za skupine, ki so izključene iz insiderske politike. Kljub temu da lahko privilegiran dostop prinaša določene omejitve pri uporabi strategij, v splošnem skupin ne odvrača od dopolnjevanja neposrednih strategij s posrednimi (prav tam). Avtorica dopolnjuje ugotovitve nekaterih drugih avtorjev (npr. Maloney in drugi 1994, 35), ki trdijo, da so javne interesne skupine največkrat prisiljene uporabljati posredne strategije (ki so v javnosti bolj vidne) predvsem z namenom pridobivanja novih članov. Binderkrantzova ugotavlja, da za pridobivanje novih članov posredne strategije uporabljajo vse vrste skupin (Binderkrantz 2005, 711). Pregled vrst skupin glede na uporabljeno strategijo sodelovanja prikazuje preglednica 2.6.

Preglednica 2.6: Pregled vrst skupin organiziranih interesov glede na uporabljeno strategijo sodelovanja po avtorjih

Avtor	Vrste skupin glede na uporabljeno strategijo
Schattschneider (1935)	insiderji, outsiderji
Grant (1989, 2001)	insiderji (zaporniške skupine, visoko profilirane in nizko profilirane skupine), outsiderji (potencialni insiderji, outsiderji iz nuje, ideološki outsiderji)
May, Nugent v Marsh in drugi (2009)	insiderji, outsiderji, mejne skupine

Page (1999)	insiderji, outsiderji
Maloney in drugi (1994)	insiderji (skupine v jedru, specialistične skupine, skupine na obrobju), outsiderji (outsiderji glede na ideologijo ali cilj, outsiderji po izbiri)
Binderkrantz (2005)	skupine, ki uporabljajo posreden in neposreden pristop

2.4 Dejavniki sodelovanja organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU

Avtorji v literaturi navajajo različne dejavnike sodelovanja organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU, večinoma pa govorijo o dobrinah, ki si jih organizirani interesi izmenjujejo z javnopolitičnimi odločevalci na ravni EU. V nadaljevanju prikazujemo njihov pregled (preglednica 2.7).

Preglednica 2.7: Pregled avtorjev in ključnih dejavnikov sodelovanja organiziranih interesov pri oblikovanju politik EU

Avtorji	Ključni dejavniki
Beyers (2007)	članstvo, finančni viri, področje delovanja
Bouwen (2002)	informacija (kot ključna dobrina dostopa)
Greenwood (1997)	informacije in strokovno znanje, ekonomska moč, status skupine moč v procesu javnopolitične implementacije, organiziranost interesov, koherentnost v delovanju
Mazey in Richardson (1996, 2006)	informacije, sposobnost hitre mobilizacije
Nugent (1999)	informacije in strokovno znanje, ekonomska teža, politična teža,

	reprezentativnost in kohezivnost
Webster (2000)	notranji dejavniki – različne spodbude; zunanji dejavniki – koalicijski partnerji, tematike, opozicija in institucionalni okvir EU
Mahoney (2007a)	finančni viri, velikost skupine, vrsta skupine
Maloney in drugi (1994)	sposobnost organiziranja , stopnja predanosti članov skupine ciljem skupine, strateška nadzor nad pomembnimi viri, ekonomska teža, velikost, tehnično in strokovno znanje, zmožnost implementacije
Klüver (2010)	finančni viri, personalni viri, reprezentativnost
Eising (2007)	institucionalni okvir, viri, organizacija skupine
Beyers, Kerremans (2012)	javnopolitična tematika, odnosi s političnimi strankami, vpetost v domače javnopolitično okolje
Dür, Mateo (2013)	vrsta skupine, javnopolitična tematika, viri
Binderkrantz (2008)	vrsta skupine, viri
Betzold (2013)	znanje in strokovnost, vrsta članstva

Beyers (2002b, 464) navaja tri ključne dejavnike evropeizacije in posledično aktivnega sodelovanja organiziranih interesov na ravni EU. To so članstvo, finančni viri in področje delovanja interesov. Avtor trdi, da je pomembno vprašanje, ali je skupina odvisna od svojega članstva. Bolj je namreč skupina odvisna od posameznih članov glede svojega delovanja, bolj mora biti povezana z okoljem, v katerem deluje, in manj se bo uspela usmerjati v dejavnosti na ravni EU. Prav tako je pomembno, ali je glavna naloga skupine nudenje pomoči in podpore svojim članom, saj v tem primeru skupina prav tako ne bo uspela z zastopanjem svojih interesov na ravni EU (prav tam).

Pomembno je tudi, od kod skupina pridobiva svoje ključne finančne vire. Če so njeni ključni finančni viri pridobljeni s strani vlade, potem skupina verjetno ne bo povsem samostojna in neodvisna pri svojih aktivnostih. V nasprotnem primeru, ko

skupina s strani vlade ne prejema nobenih sredstev, pa je njen obstoj verjetno ogrožen. Pomembno je tudi področje delovanja skupine. Če gre za področja, ki so v pristojnosti države in ne EU, potem skupini sploh ni potrebno, da deluje na ravni EU (prav tam, 465).

Bouwen (2002) je, kot že omenjeno, za razlago, kako organizirani interesi vplivajo v odločevalskih procesih na ravni EU, razvil poseben teoretični okvir. Njegove ugotovitve temeljijo na teoriji izmenjave virov. V skladu z omenjeno teorijo posamezne organizacije niso samozadostne. Potrebujejo vire iz okolja in zato so prisiljene v medsebojno sodelovanje s tistimi organizacijami oziroma skupinami v okolju, ki imajo nadzor nad viri, ki jih potrebujejo. V povezavi z odločevalskim procesom na ravni EU je ključni vir, ki ga iščejo privatni igralci, dostop do institucij EU. V zameno pa institucije EU zahtevajo vire, ki so ključni za njihovo delovanje. Bouwen imenuje te vire »dobrine pristopa«. Ključna dobrina pristopa na ravni EU je informacija (2002, 382).

Podobno kot Bouwen tudi Greenwood (1997, 6) ugotavlja, da je dostop organiziranih interesov do odločevalcev na ravni EU odvisen od tega, kako močno odločevalci potrebujejo skupine interesov. Razpolaganje s »pogajalskimi aduti« določa status interesne skupine. Običajno ekonomski interesi razpolagajo z več aduti, ki omogočajo status »insiderstva« v odločevalskem procesu na ravni EU (prav tam, 16). Pogajalski aduti, ki omogočajo vstop v javnopolitično arena na ravni EU so: informacije in strokovno znanje, ekonomska moč, status skupine, moč v procesu javnopolitične implementacije, nekonkurenčna organiziranost interesov, koherentnost v delovanju, sposobnost pomagati komisiji pri izvrševanju politik in sposobnost vplivanja na člane (prav tam, 18–20).

Informacije in strokovno znanje tudi Greenwood postavi na prvo mesto. Pomen ekonomske moči razloži na primeru farmacevtske industrije, ki igra eno od ključnih vlog v trgovinskih odnosih z ostalim svetom (glede na pozitivno trgovinsko bilanco in rast obsega trgovine), zato je odločevalci na ravni EU enostavno ne morejo prezreti. Razpolaganje z obsežnimi ekonomskimi viri postavlja interese v vzelo močan položaj glede vplivanja na javne politike, saj so tovrstni viri nepogrešljivi za blaginjo Evrope.

Tudi status interesov igra pomembno vlogo pri dostopanju do odločevalcev EU. Evropska komisija je na primer navdušena nad prestižnimi, visokotehnološkimi industrijami, ki obetajo, da postanejo v prihodnosti ključni igralci. Gre predvsem za

podjetja s področja potrošniške elektronike, informacijske tehnologije, biotehnologije in farmacije. Vendar pa je vloga oziroma status pri interesih neproizvajalcev negotova. Zelo pomembna je tudi moč skupine interesov pri implementaciji politike. Evropska komisija ne bo predlagala zakonodaje o urejanju zemljišč, brez da bi se prej posvetovala s predstavniki kmetov. Nestrinjanje kmetov, ki so ponavadi tudi lastniki večjih zemljiških površin, bi namreč implementacijo takšne zakonodaje že vnaprej obsodilo na neuspeh.

Organiziranost interesov v skupine, ki si med seboj konkurirajo, otežkoča sodelovanje z odločevalci EU. Zato si Evropska komisija močno prizadeva in skupinam celo pomaga, da bi delovale v enotnem formatu (skupini). Za Komisijo je zelo pomembno, da se lahko z interesi posvetuje »na enem mestu« v obliki evroskupine s sedežem v Bruslju, ki predstavlja vse interese z enega področja.

Zelo pomembna je tudi koherentnost organiziranih interesov v smislu sposobnosti hitrega odzivanja. Hitro odzivanje je pogojeno s prenosom pooblastil na sekretariat skupine, ki lahko deluje tudi brez predhodnega posvetovanja z ostalimi člani skupine.

Organizirani interesi si lahko precejšnje naklonjenost Komisije pridobijo tudi s tem, da ji pomagajo kot agent oziroma posrednik pri izvrševanju neke politike. Istočasno lahko takšni interesi precej vplivajo na učinke politike (npr. Evropska federacija združenj farmacevtske industrije se je Komisiji ponudila za posrednika pri reguliranju standardov medicinske prodaje). Za Komisijo so zelo pomembne tudi skupine, ki lahko vplivajo na svoje člane v smislu zagotavljanja podpore dogovorom.

Kot ugotavljata Mazey in Richardson (1996, 2006) se oblikovalci politik na ravni EU srečujejo z enakimi problemi kot oblikovalci politik na nacionalni ali lokalni ravni. V moderni, tehnični in predvsem visoko regulirani družbi bi bilo nenavadno, če bi oblikovalci politik verjeli, da lahko vladajo brez interesnih skupin. Za oblikovalce politik so interesne skupine nepogrešljiva vez med vladami, specializiranimi javnostmi in javnostjo na splošno. Skupine priskrbijo tehnične informacije, opozarjajo oblikovalce politik na morebitne »težave«, in kadar se mobilizirajo, so pomembna podpora političnemu sistemu kot celoti (Mazey in Richardson 1996, 200).

Nugent ocenjuje, da so dejavniki, ki določajo vplivnost interesov na ravni EU, podobni tistim na nacionalni ravni. Najmočnejši in najvplivnejši interesi imajo vsaj nekatero od naštetih značilnosti: imajo nadzor nad ključnimi informacijami in

strokovnim znanjem, razpolagajo s primernimi viri, imajo ekonomsko težo, imajo politično težo ter so reprezentativni in kohezivni (zastopajo jasno in konsistentno stališče) (Nugent 1999, 313–315).

Za interese, ki razpolagajo s primernimi viri, je bolj verjetno, da bodo lahko uporabljali različne taktike in sredstva na različnih točkah dostopa. Takšni interesi bodo svoja stališča lažje uveljavljali že v začetni fazi javnopolitičnega procesa. Skupina organiziranih interesov je uspešnejša, če njeni predstavniki vedo, za kaj gre, kako pristopiti k določeni zadevi in s kom se spleta biti v neformalnih stikih.

Pomen ekonomske teže se najbolj odraža na primerih velike industrije, kot so to npr. kemična, jeklarska ali farmacevtska industrija. V pogajanjih s Komisijo je namreč omenjenim industrijam uspelo doseči zastavljeni cilj (npr. izvedbo protidumpinških preiskav s strani komisije, omejiti posledice programov za racionalizacijo ali prepričati komisijo, da industrija regulira sama sebe in ne komisija industrijo).

Nič manj pomembno vlogo pri določanju vpliva ne igra politična teža. Skupine, ki so blizu vladni koaliciji, bodo predstavnike vlade lažje pridobile na svojo stran pri zastopanju interesov v Svetu EU. Pomen politične teže se kaže zlasti pri skupinah, ki predstavljajo večje skupine volivcev. Združenja kmetov v Franciji, Italiji, Nemčiji in drugod so najboljši primer interesov, ki jim je pomen za volilno telo prinesel prednosti. Nugent tudi trdi, da je pomemben dejavnik vpliva tudi reprezentativnost. Skupine, ki predstavljajo znaten delež interesov na določenem področju, imajo večjo verjetnost za uspeh. Nekateri interesi pa se znajdejo v težavah zaradi nejasnih in nekonsistentnih stališč. V takšnem položaju se precej pogosto znajdejo evroskupine, ki združujejo veliko različnih skupin in imajo ohlapno konfederalno strukturo.

Webster (2000) je pri raziskovanju sodelovalnega vedenja organiziranih interesov na ravni EU odkrila dve skupini dejavnikov: notranje dejavnike, gre predvsem za različne spodbude, in zunanje dejavnike, gre za koalicijske partnerje, tematike, opozicijo in institucionalni okvir EU.

Spodbude, še zlasti selektivne spodbude, so ločene izključne dobrine, ki so na voljo le članom skupine. Segajo od materialnih (ekonomskih) do socialnih (neekonomskih) spodbud. Socialne spodbude so bolj primerne za manjše in srednje skupine, materialne pa za velike skupine (Webster 2000, 5). Naslednja gonila sila sodelovalnega vedenja so

zanesljive in trdne koalicije, ki jih skupine sklepajo med seboj. Skupine, ki so v preteklosti že sklepale koalicije, se zavedajo znanja in zavez, ki jih druge skupine prinašajo v koalicije. Koalicije ponavadi nastajajo okrog določene tematike (zadeve). Skupine bodo samostojno delovale na tistih tematikah, ki so zanje največjega pomena, koalicije pa bodo sklepale za tematike, ki se jih same, samostojno ne bi lotevale (prav tam, 8). Zlasti zapletene in obsežne tematike spodbujajo sodelovanje. Gonila sila sodelovanja je tudi opozicija. Skupine, ki se soočajo z močno in organizirano opozicijo bodo rajši vstopile v koalicijo. Sodelovalno vedenje pa spodbuja tudi institucionalni okvir EU. Institucije EU namreč delujejo kot vratar, ki dopušča dostop le določenim skupinam organiziranih interesov (prav tam, 9).

Maloney in drugi (1994, 23) prav tako poudarjajo pomen izmenjave dobrin v odločevalskem procesu med javnimi in zasebnimi javnopolitičnimi igralci. Med glavne vire izmenjave za organizirane interese navajajo (prav tam):

- sposobnost organiziranja – kako hitro se lahko posamezniki, ki delijo skupne navade, povežejo v organizacijo, ki lahko oblikuje skupne interese;
- predanost skupini – stopnja predanosti članov skupine ciljem skupine. Visoka predanost omogoča voditeljem skupine, da lahko govorijo z enim glasom;
- strateška lokacija – nadzor skupine nad dobrinami, ki so »nepogrešljive za družbo« – večji nadzor pomeni večji politični vzvod;
- ekonomska teža;
- velikost;
- tehnično in strokovno znanje;
- zmožnost implementacije.

Avtorji poudarjajo, da vlada »z viri bogatih« skupin v procesih odločanja enostavno ne more zaobiti (prav tam).

Da bi razumeli moč oziroma vpliv organiziranih interesov, je potrebno po mnenju Mahoneyeve (2007a, 36) upoštevati dejavnike na treh ravneh. Gre za institucionalne dejavnike, dejavnike, značilne za posamezno tematiko, in dejavnike interesne skupine. Le kombinacija vseh treh skupin dejavnikov določa, ali je skupina uspešna v svojem lobiranju ali ne. Če se osredotočimo le na dejavnike skupine, avtorica navaja sledeče dejavnike (prav tam, 41):

- finančni viri – finančno močnejše skupine lahko uporabijo več različnih strategij in določeni tematiki se lahko posveti več njihovih članov, saj je prav od finančnih virov odvisno število oseb, ki so zaposlene v določene skupini;
- velikost skupine (število članov) – javnopolitični odločevalci večjim skupinam pripisujejo večjo reprezentativnost in posledično imajo večje skupne lažji dostop do odločevalcev;
- vrsta skupine – pomembno je tudi, katero vrsto interesov skupina predstavlja; ali gre za širše družbene interese, interese poklicev, industrije, sindikatov ali posameznih korporacij.

Klüverjeva (2010), ki proučuje evropeizacijo nacionalnih skupin organiziranih interesov, dejavnike evropeizacije razdeli v dve skupini: vire in institucionalni okvir. Med viri navaja finančne vire (letni proračun skupine), personalne vire (število zaposlenih) in reprezentativnost skupine (2010, 179). Z institucionalnim okvirjem proučuje centraliziranost oblasti in oblike interesnega posredništva z dveh zornih kotov: v statizmu in korporativizmu (2010, 180–181).

Eising (2007) v široko paleto dejavnikov, ki jih proučuje v povezavi z aktivnostmi organiziranih interesov na ravni EU, prav tako vključi institucionalni okvir (statizmu in korporativizmu doda še pluralizem) (2007, 335), odvisnost od virov (izpostavljenost skupine zakonodaji EU, javnopolitične informacije, internacionalizacija, ekonomska teža in reprezentativnost) (2007, 336–337), organizacija interesne skupine (področje delovanja, vrsta članstva, finančni viri) (2007, 338) in izbira strategije (2007, 339). Eising med organizacijskimi viri v drugem članku navaja tudi čas, denar, osebje in podporo članstva (2004, 218).

Javnopolitična tematika, odnosi skupine s političnimi strankami, vpetost v domačo javnopolitično okolje, različni viri (osebje, organizacija skupine) so dejavniki, ki spodbujajo nacionalne skupine organiziranih interesov, da iščejo dostop do javnopolitičnih odločevalcev na ravni EU ugotavljata Beyers in Kerremans (2012, 265–269).

Vrsta skupine (gospodarska združenja, poklicna združenja in skupine državljanov) je ključna smernica pri izbiri strategije, pri čemer je učinkovitost skupine odvisna od materialnih virov in javnopolitične tematike (Dür, Mateo 2013, 660). Podobno ugotavlja

tudi Binderkrantzova (2008, 177): vrsta skupine določa izbiro strategije, pri čemer skupine razdeli glede na vire, s katerimi skupina razpolaga. Loči med skupinami s korporativnimi viri (ekonomskimi skupinami, op. a.), skupinami, ki delujejo v javnem interesu in ostalimi skupinami. Med viri navaja število zaposlenih, ki delajo z javnopolitičnimi odločevalci, število individualnih članov skupine, fluktuacijo članstva, vplivnost članstva, področje delovanja skupine, intenziteto aktivnosti na posameznem javnopolitičnem področju in stopnjo politizacije področja (2008, 196–198). Tehnično znanje in strokovnost ter vrsto članstva skupine med dejavniki izbire strategije navaja tudi Betzoldova (2013, 6–7).

Med dejavniki, ki smo jih identificirali na podlagi pregleda obstoječe literature, se bomo v empiričnem delu naloge pri proučevanju organiziranih interesov iz Slovenije osredotočili predvsem na različne vire in organizacijske značilnosti skupin organiziranih interesov. Omenjene dejavnike smo (prirejeno po Rhodes 1992, 90⁹) povezali v štiri skupine: v skupino organizacijskih, informacijskih, finančnih in političnih dejavnikov. V nadaljevanju predstavljamo posamezne skupine.

2.4.1 Organizacijski dejavniki

V prvo skupino dejavnikov smo uvrstili tiste dejavnike, ki se nanašajo na organizacijo skupine organiziranih interesov. Ti dejavniki so:

- velikost skupine;
- leto ustanovitve;
- vrsta članstva;
- število zaposlenih;
- reprezentativnost;
- članstvo v evroskupinah.

Dejavnike, povezane z organizacijo skupin, zlasti tisti, ki predstavljajo specifične (ekonomske) interese, je proučeval Bouwen (2002). Ugotovil je, da je v zvezi s sodelovanjem (lobiranjem) velikost najpomembnejša spremenljivka. Velike skupine

⁹ Rhodes dejavnike razdeli na pet vrst: avtoriteta, denar, legitimnost, informacija in organizacija. Avtor je sicer proučeval javnopolitična omrežja, organizacijo in javnopolitične igralce na lokalni ravni in v razmerju do osrednje vlade v Veliki Britaniji. Avtorja tako nismo vključili v pregled dejavnikov na ravni EU, uporabljamo pa njegovo razdelitev na vrste dejavnikov, saj je za namen te naloge najbolj celovita.

(podjetja) namreč porabijo več virov za načrtovanje in izvajanje akcij kot manjše (Bouwen 2002, 373). Veliki igralci imajo na razpolago tudi več virov za posamezno akcijo. Stroškovni vidik je zlasti pomemben, ko govorimo o sodelovanju v kompleksni večnivojski strukturi EU (prav tam, 374). Samo velike skupine imajo na razpolago vire, da odprejo v Bruslju lastno pisarno in se tako lažje poskušajo neposredno vključiti v oblikovanje politik na ravni EU.

Leto ustanovitve skupine organiziranih interesov je pomembno zlasti v postkomunističnih državah, kjer so tovrstne skupine s padcem komunističnega režima doživele številne spremembe. Značilnost interesnega predstavništva v državah Vzhodne in Srednje Evrope, kjer so bili kanali interesnega predstavništva zelo omejeni preko ključne vloge države in prevladujoče stranke, je zato bila šibka organizacijska struktura, nizka stopnja participacije v interesnih skupinah, nizka stopnja zaupanja v skupine organiziranih interesov in omejene možnosti posvetovalnega sodelovanja (Pérez-Solórzano Borragán 2006, 3). Avtorica ugotavlja, da tudi po padcu režima v postkomunističnem okolju javnopolitični odločevalci niso imeli jasne strategije sodelovanja z organizirano civilno družbo (prav tam, 7). Pomembno točko v vzpostavljanju sodelovanja organiziranih interesov pri oblikovanju politik predstavlja predpristopno obdobje in vstop omenjenih držav v EU. Skupine interesnega predstavništva so se prilagodile delovanju v pogojih članstva v EU tako na nacionalni ravni kot na ravni EU (predvsem z vzpostavljanjem stikov z evroskupinami) (Pérez-Solórzano Borragán 2005, 14).

Z obsegom virov je povezana vrsta članstva. Z velikostjo skupine in razpoložljivim viri je povezano tudi število zaposlenih v skupini. Predpostavljamo, da bodo skupine s stalno zaposlenim osebjem lažje in bolj dosledno spremljale dogajanje v odločevalskih procesih in se tako tudi dejavneje vključevale v odločevalske procese.

Reprezentativnost je pomemben dejavnik sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU, saj Evropska komisija pri posvetovanjih daje prednost skupinam, ki zajemajo širok spekter interesov. Tovrstne skupine imajo boljši dostop do odločevalcev, saj zastopajo in združujejo stališča vseh zainteresiranih skupin (Eising 2005b, 13). Evropski ekonomsko-socialni odbor je v mnenju k Beli knjigi o evropski vladavini (Evropska komisija 2001) zapisal devet kriterijev, ki jih mora organizacija izpolnjevati, da velja za

reprezentativno. Ti kriteriji so: permanentno deluje na evropski ravni, zagotavlja neposreden dostop do strokovnih raziskav, predstavlja splošna stališča, ki so vsaj podobna stališčem oz. interesu Evropske unije, je sestavljena iz teles (organizacij), ki so na nacionalni ravni priznane za reprezentativne na posameznem področju, ima članice v večini držav članic EU, dela v dobro svojih članic, ima pooblastila, da predstavlja in deluje na evropski ravni, je popolnoma neodvisna oziroma ni vezana na mnenja drugih organizacij (teles), deluje transparentno s posebnim poudarkom na finančni transparentnosti in transparentnosti delovanja upravljalških struktur.

Ker imajo evroskupine boljši in pogostejši dostop do javnopolitičnih igralcev EU kot nacionalne skupine (Eising 2005b, 12), smo tudi članstvo v evroskupinah uvrstili med organizacijske dejavnike. Evroskupine namreč vključujejo skupine iz različnih članic EU in tako zastopajo združene interese. Slednje je pomembno predvsem v luči dejstva, da se institucije EU raje posvetujejo z reprezentativni skupinami interesov kot s predstavniki posameznih nacionalnih skupin (prav tam).

2.4.2 Informacijski dejavniki

Organizirani interesi, ki želijo sodelovati pri oblikovanju politik na ravni EU, morajo v prvi vrsti zelo dobro poznati javnopolitični proces EU. Za uveljavitev stališč je namreč zelo pomembno, da se interesi v omenjene procese vključijo že v začetni fazi. Tako je glavna tarča interesov Evropska komisija, ki pripravlja in podaja zakonodajne predloge. Ti ponavadi nastajajo v pisarnah uradnikov Komisije, pripravljavci pa za pripravo potrebujejo različne informacije in strokovno znanje. Hull (v Mazey in Richardson 1993, 83) je pripravljavce zakonodajnih osnutkov Evropske komisije slikovito označil kot »zelo osamljene uradnike s praznim listom papirja pred seboj na mizi, ki se sprašujejo, kaj naj nanj zapišejo.«

Evropska komisija organiziranim interesom v zameno za informacije in strokovno znanje nudi dostop do svojih uradnikov. Glede na velikost in obseg področjih, na katera segajo pristojnosti EU, s 500 milijoni prebivalcev in z 28 nacionalnimi regulativnimi sistemi, je komisija pravzaprav zelo majhen birokratski aparat. Ni presenetljivo, da uradniki Komisije pogosto ne razpolagajo z zadostnim strokovnim znanjem s posameznih področij in premalo poznajo prakse in probleme (Hix 2005, 229). Komisija je zato formalizirala posvetovalne postopke s civilno družbo, na področjih, za katera se je

izkazalo, da niso pokrita s strani evroskupin, pa Komisija spodbuja njihov nastanek (prav tam).

Da so organizirani interesi zaradi vrste razlogov pomembni za institucije EU, meni tudi Eising (2005a, 198). Pomemben razlog so prav informacije in znanje, s katerimi razpolagajo interesi. Institucije EU (zlasti Komisija) se posvetujejo z interesi, saj se pri oblikovanju politik zanašajo na njihovo strokovno znanje. Komisija se z interesi posvetuje, ker razpolaga z omejenim notranjimi viri, zato potrebuje za učinkovito izvajanje svojih funkcij zunanje vire informacij in nasvetov (prav tam). Pri raziskovanju organiziranih interesov, ki predstavljajo podjetja, avtor ugotavlja (Eising 2005b, 5), da so tehnične, ekonomske in javnopolitične informacije, ki jih komisiji posredujejo podjetja in gospodarska združenja, izrednega pomena, saj ji niso v pomoč le pri oblikovanju politik, temveč tudi pri ocenjevanju njihovih učinkov. Strokovno znanje lahko vključuje informacije o verjetnih ekonomskih učinkih politik, vplivu na domačo zakonodajo ter verjetnem odzivu članov interesov na pobude EU (Eising 2005b, 14). Javnopolitično informacijo avtor navaja za enega od ključnih oziroma »kritičnih« virov, ki si ga javnopolitični odločevalci izmenjujejo z interesnimi skupinami (Eising 2005b, 21).

Za Bouwena je osnova dobrina pristopa informacija (Bouwen 2002, 369). Avtor ugotavlja, da je stopnja dostopa, ki ga lahko interesna skupina pridobi do katere koli institucije EU, odvisna od njene sposobnosti nudenja vrste informacij, ki jih posamezna institucija najbolj potrebuje za učinkovito delovanje v odločevalskem procesu EU. Razlikuje tri vrste informacij, ki imajo za posamezne institucije EU različen pomen:

- strokovno znanje;
- informacije o evropskem vključujočem¹⁰ interesu;
- informacije o domačem vključujočem interesu.

Strokovno znanje je za institucije EU pomembno za razumevanje delovanja trga. Tovrstne informacije so nepogrešljive pri razvijanju učinkovite zakonodaje na posameznih javnopolitičnih področjih. Za primer avtor navaja tehnično in strokovno znanje, ki ga je institucijam EU nudila banka Barclays Bank, informacije pa so

¹⁰ Avtor vpelje koncept »vključujočega interesa« (angl. encompassing interest), po katerem je interes bolj vključujoč, če je v oblikovanje tega interesa vključenih več strani. Gre za agregacijo posameznih interesov oziroma interesnih skupin (Bouwen 2002, 370).

urednikom EU pomagale pri razumevanju posebnosti pravil nove kapitalske ustreznosti za komercialne banke (prav tam).

Glede na to, da se je avtor v svoji raziskavi osredotočil na organizirane interese, ki predstavljajo podjetja in gospodarska združenja, se informacije o evropskem vključujočem interesu nanašajo na potrebe in interese v evropski gospodarski areni oziroma na notranjem trgu EU. Kot primer navaja informacije Evropske federacije bank (EBF) o potrebah in interesih njenih članic v zvezi s pravili nove kapitalske ustreznosti za komercialne banke (prav tam).

Informacije o domačem vključujočem interesu se nanašajo na potrebe in interese v domači gospodarski areni. Kot primer avtor navaja informacije Belgijskega združenja bank o potrebah in interesih njegovih članic v zvezi s pravili nove kapitalske ustreznosti za komercialne banke (prav tam).

Tudi države članice EU same pogosto ne razpolagajo s tovrstnimi strokovnimi in tehničnimi informacijami. Čeprav imajo na razpolago veliko tehničnega znanja, so tako kot institucije EU: preveč so oddaljene od trga (prav tam).

S pomočjo informacij Komisija predlaga zakonodajo, ki je bolj prilagojena dejanskemu namenu in naj bi zato tudi bolj učinkovito delovala. Informacije o potrebah in interesih igralcev na različnih ravneh pa krepijo tudi legitimnost odločevalskega procesa, saj imajo igralci občutek, da so bili v procesu oblikovanja politika »slišani«. Takšne politike pa imajo večje možnosti za uspešno implementacijo.

Bouwen tudi ugotavlja, da posedujejo različne vrste interesnih skupin različne vrste informacij. Interesi, ki izvajajo lastno lobiranje – največkrat velika podjetja – so zelo dobri pri zagotavljanju strokovnega in tehničnega znanja. Evropska in domača združenja imajo manj strokovnega znanja, zelo dobro pa poznajo potrebe in interese evropskih oziroma domačih javnopolitičnih igralcev (Bache in George 2006, 339–340).

2.4.3 Finančni dejavniki

Ekonomsko moč, ki se izraža predvsem v obsegu razpoložljivih finančnih virov, različni avtorji (Greenwood 1997; Nugent 1999; Bouwen 2002; Eising 2005b) najpogosteje navajajo med pomembnejšimi dejavniki sodelovanja organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU. Z razpoložljivostjo virov je namreč povezano več organizacijskih dejavnikov kot npr. število zaposlenih, lastništvo prostorov, kjer deluje

skupina.

Za zagotovitev preživetja in ohranjanja delovanja potrebujejo skupine bolj ali manj stabilen vir finančnih sredstev bodisi iz lastnih bodisi iz javnih ali drugih virov. Finančni viri so glavni predpogoj za njihovo aktivnost. Večji obseg sredstev omogoča skupinam bolj učinkovito notranjo organizacijo dela ter bolj učinkovito sledenje lastnim ciljem (Eising 2005b, 14).

Skupine organiziranih interesov lahko razpolagajo z različnimi finančnimi viri. Delimo jih na:

- lastne vire;
- javne vire (viri na ravni države in viri EU);
- druge vire.

Lastne vire predstavljajo prihodki od prodaje blaga in storitev ter članarine in prispevki članov. Javne vire lahko v grobem razdelimo na vire na ravni države, z vstopom Slovenije v EU pa so skupine dobile dostop tudi do virov na ravni EU. Drugi viri predstavljajo donacije in dotacije podjetij in posameznikov.

EU namenja nevladnim organizacijam različne vrste sredstev. Če odda organizacija predlog za konkreten projekt v okviru programa EU, ki zajema njeno področje delovanja, in če je projekt izbran, ga EU sofinancira s subvencijo za ukrep. V okviru nekaterih programov in pod pogojem, da si skupina prizadeva za cilj v splošnem evropskem interesu ali ima cilj, ki je del politike EU, lahko EU skupino neposredno subvencionira s subvencijo za poslovanje (Evropska komisija 2007).

V zvezi s finančnimi viri EU velja omeniti, da Evropska komisija financira tudi delovanje tistih skupin interesov, ki so na ravni EU zastopani pomanjkljivo ali ne obstajajo. V zeleni knjigi Pobuda za preglednost v Evropi je tako navedeno, da »v nekaterih primerih Skupnost ponudi finančno pomoč, da bi zagotovila ustrezno izražanje stališč nekaterih interesnih skupin na evropski ravni« (Evropska komisija 2006). Tovrstnega financiranja je bila v izdatni meri deležna zlasti Evropska potrošniška organizacija (BEUC) in nekatere druge skupine. Takšno financiranje pa postavlja pod vprašaj neodvisnost skupin organiziranih interesov, zato obstajajo skupine (npr. Greenpeace), ki prejemanje takšnih sredstev odločno zavračajo (Greenwood 1997, 60).

Evropska komisija sicer na svojih spletnih straneh objavlja vse prejemnike

proračunskih sredstev EU (Evropska komisija 2016).

2.4.4 Politični dejavniki

Pomembno vlogo pri določanju vpliva skupine organiziranih interesov igra politična teža (Nugent 1999, 314). Skupine, ki so blizu vladni koaliciji bodo namreč predstavnike vlade lažje pridobila na svojo stran pri zastopanju interesov v Svetu EU. Pomen politične teže se kaže zlasti pri skupinah, ki predstavljajo interese večjih skupin volivcev. Združenja kmetov v Franciji, Italiji, Nemčiji in drugod so najboljši primer interesov, ki jim je pomen za volilno telo prinesel prednosti.

Podobno velja tudi za okoljevarstvene organizacije oziroma predstavnike organiziranih »zelenih« interesov. Stranke Zelenih so se običajno razvile iz novih družbenih gibanj, njihova strategija kot stranke pa ne vključuje le zavzemanja za varovanje okolja, temveč tudi boj za poslanska mesta. Ko se tovrstnim strankam uspe prebiti v parlament dajejo več poudarka pogajanjem, kompromisi postanejo zanje bolj sprejemljivi, vse več se ukvarjajo z maksimiranjem števila glasov (Bomberg 1998, 26). Kljub temu pa še vedno ostajajo močno povezane z nestranskimi skupinami organiziranih interesov.

Grant (1989, 164) celo ugotavlja, da se interesne skupine pogosto povezujejo s strankami in so celo lahko njihov del, kadar so člani interesnih skupin tudi člani političnih strank, čeprav morda javno tega ne kažejo. Interesna skupina namreč najbolje uveljavlja svoje interese, če na volitvah zmaga njej bližja izbira/stranka.

Podobno glede uveljavljanja interesov skupin ugotavljata tudi Beyers in Kerremans (2012), zato se skupine raje povezujejo z vladajočimi strankami kot pa z opozicijskimi strankami (2012, 280). Avtorja tudi ugotavljata, da so skupine, ki so bolj aktivne v povezovanju z domačimi strankami, tudi bolj aktivne na ravni EU. Če se skupine povezujejo tudi z opozicijskimi strankami, se njihove aktivnosti na ravni EU še povečujejo (2012, 283).

3 EMPIRIČNI DEL

3.1 Raziskovalni okvir

Na podlagi predstavljenih teoretskih izhodišč predvidevamo, da na sodelovanje

domačih organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU vplivajo različni dejavniki. V empiričnem delu bomo te dejavnike analizirali; tu se bomo osredotočili na štiri skupine dejavnikov: organizacijske dejavnike, finančne dejavnike, informacijske dejavnike in politične dejavnike. Podatke za analizo smo pridobili na dva načina:

- na podlagi raziskave Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012 (projekt N5-0014 INTEREURO, 2012, www.intereuro.eu), ki jo je spomladi 2012 izvedel Center za politološke raziskave. V raziskavo je bilo vključenih 97 skupin organiziranih interesov iz enajstih različnih identificiranih sektorskih politik (Fink-Hafner in drugi 2012, 9-11, Mihelič in Novak 2013, Mihelič in Novak 2015)¹¹,
- s poglobljenimi družboslovnimi intervjuji 12 izbranih skupin organiziranih interesov, ki so bili opravljeni v letu 2015.

Na podlagi omenjene raziskave smo pridobili podatke o neposrednem insiderskem sodelovanju organiziranih interesov iz Slovenije na ravni EU za leto 2012.

S poglobljenimi intervjuji smo za izbranih 12 skupin pridobili podatke o posrednem insiderskem sodelovanju organiziranih interesov iz Slovenije na ravni EU. Z intervjuji smo hkrati posodobili tudi podatke o neposrednem insiderskem sodelovanju. Tako smo za izbranih 12 skupin pridobili podatke o celotnem (neposrednem in posrednem) insiderskem sodelovanju organiziranih interesov iz Slovenije na ravni EU za leto 2015. Podrobnejše pojasnilo o izboru skupin za intervjuje podajamo v podpoglavju 3.3, podatki o intervjuvancih so zaradi varovanja anonimnosti v arhivu avtorice.

Za preverjanje hipoteze, predstavljene v uvodnem delu, smo tako analizirali povezave med *insidersko strategijo (neposredno, posredno, celotno) sodelovanja* (odvisna spremenljivka) organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU in

¹¹ Raziskavo Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012 je izvedel Center za politološke raziskave, Fakulteta za družbene vede, Univerza v Ljubljani. Podatki so bili zbrani z osebnim anketiranjem na terenu od meseca marca do maja 2012. Enota analize je bila interesna skupina, anketiran pa je bil predstavnik skupine, ki je skupino najbolj poznal in je o njej imel največ znanja. Anketiranih je bilo 97 interesih skupin iz enajstih sektorskih politik (gospodarske, socialne, stanovanjske, kmetijske, kulturne, športne in izobraževalne politike, politike na področju zdravja, trženja in odnosov z javnostjo, varstva okolja in politike do invalidov), ki so bile najbolj aktivne v identificiranih sektorskih politikah. Prvi val omenjene raziskave je bil opravljen leta 1996, ko je bilo vključenih v raziskavo 70 skupin; v letu 2012 so bile v raziskavo vključene skupine iz prvega vala in dodane nove, najbolj aktivne skupine z omenjenih področij (Fink-Hafner in drugi 2012, 9-11).

dejavniki (neodvisna spremenljivka), ki so povezani z insidersko strategijo. Ob tem razlikujemo med skupinami ekonomskih in neekonomskih interesov.

Empirični del je torej sestavljen iz štirih sklopov. V podpoglavju 3.2 analiziramo povezavo med neposrednim insiderskim delovanjem skupin na ravni EU (pogostost stikov z uradniki EU, poslanci EP, predstavniki ECOSOC) in dejavniki sodelovanja. Izhajamo iz podatkov raziskave Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012 (projekt N5-0014 INTEREURO, 2012, www.intereuro.eu), v katero je bilo vključenih 97 skupin.

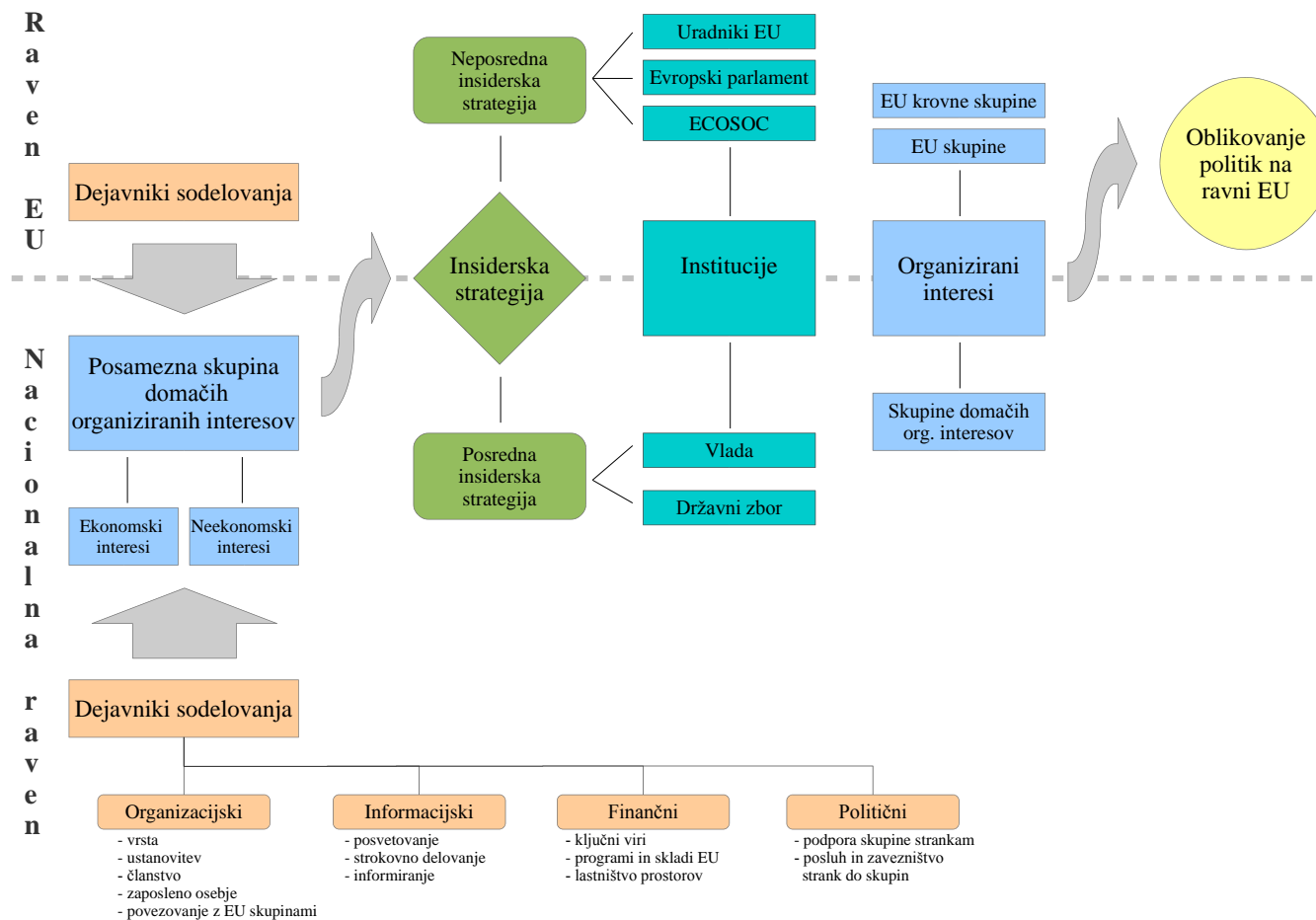
V podpoglavju 3.3 analiziramo povezavo med posrednim insiderskim delovanjem skupin na ravni EU (pogostost stikov z EU krovnimi skupinami, s posameznimi skupinami iz članic EU, pogostost srečanj z visokimi nacionalnimi vladnimi uradniki, srečanj z ministri, stikov z drugimi nacionalnimi skupinami) in dejavniki sodelovanja. Podatke smo pridobili s poglobljenimi družboslovnimi intervjuji 12 izbranih skupin organiziranih interesov, opravljenih v letu 2015.

V podpoglavju 3.4 analiziramo povezavo med celotnim insiderskim delovanjem skupin na ravni EU (pogostost neposrednih in posrednih stikov za delovanje na ravni EU: pogostost stikov z uradniki EU, s poslanci EP, predstavniki ECOSOC, z EU krovnimi skupinami, s posameznimi skupinami iz članic EU, srečanj z visokimi nacionalnimi vladnimi uradniki, srečanj z ministri, stikov z drugimi nacionalnimi skupinami) in dejavniki sodelovanja. Podatke smo prav tako pridobili s poglobljenimi družboslovnimi intervjuji 12 izbranih skupin organiziranih interesov, opravljenih v letu 2015.

V podpoglavju 3.5 skušamo razviti tipologijo skupin glede na neposredno insidersko delovanje skupin na ravni EU (pogostost stikov z uradniki EU, poslanci EP, predstavniki ECOSOC) in ugotoviti značilnosti posameznih tipov glede na štiri skupine dejavnikov sodelovanja. Ponovno se opremo na podatke iz raziskave Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012 (projekt N5-0014 INTEREURO, 2012, www.intereuro.eu), v katero je bilo vključenih 97 skupin.

Slika 3.1. predstavlja podrobnejši model raziskovalnega načrta, v katerem so zapisane vse spremenljivke, ki smo jih analizirali. V nadaljevanju za vsak del podajamo kratek opis in kazalnike za proučevane spremenljivke (strategijo in dejavnike) (Mihelič in Novak 2013).

Slika 3.1: Raziskovalni model – dejavniki sodelovanja organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU



3.2 Neposredno insidersko sodelovanje na ravni EU

3.2.1 Neposredna insiderska strategija sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU

V prvem delu analize predstavlja odvisno spremenljivko neposredna insiderska strategija sodelovanja organiziranih interesov iz Slovenije pri oblikovanju politik na ravni EU. Z omenjeno strategijo so skupine neposredno v stiku z odločevalci na ravni EU – uradniki Evropske komisije, poslanci Evropskega parlamenta ali predstavniki v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru.

Z analizo podatkov o neposrednem delovanju skupin na ravni EU smo tudi identificirali skupine, ki sploh sodelujejo pri oblikovanju politik na ravni EU, te namreč predstavljajo ključno populacijo za našo analizo.

Preglednica 3.1: Odvisna spremenljivka 'neposredna strategija', njen opis in kazalniki

Neposredna strategija	Opis	Kazalniki
Neposredno delovanje na ravni EU	Pogostost stikov z uradniki EU, poslanci EP in predstavniki ECOSOC	Nikoli > redko > občasno > pogosto > stalno > ne vem

Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Odvisno spremenljivko v naši analizi smo poimenovali neposredno delovanje skupine na ravni EU (*neposredno delovanje na ravni EU*). Kot indikator delovanja na EU ravni smo uporabili podatke o pogostosti aktivnosti, ki jih skupine izvajajo, da bi vplivale na oblikovanje ali izvajanje konkretnih politik oziroma zakonov, in sicer: srečanja (stiki) z uradniki EU (predvsem z uradniki Evropske komisije), stiki s poslanci ali delovnimi telesi Evropskega parlamenta in stiki s predstavniki Evropskega ekonomsko-socialnega odbora. Z osnovno analizo komponent smo pridobili faktor neposredno delovanje na ravni EU.

3.2.2 Dejavniki neposrednega sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU

Organizacijski dejavniki

Za analizo povezanosti med neposrednim delovanjem skupin na ravni EU in organizacijskimi dejavniki smo uporabili naslednje spremenljivke: vrsto organiziranih interesov, ustanovitev, članstvo, osebje in povezovanje. Kratek pregled (preglednica 3.2)

in opis podajamo v nadaljevanju.

Preglednica 3.2: Neodvisna spremenljivka 'organizacijski dejavniki', njen opis in kazalniki

Dejavniki	Opis	Kazalniki
Vrsta organiziranih interesov	Ekonomski ali neekonomski	Ekonomski > neekonomski
Ustanovitev	Leto ustanovitve skupine	Do 1944 > med 1945 in 1987 > med 1988 in 1991 > med 1992 in 1996 > med 1997 in 2004 > po 2004
Članstvo	Velikost glede na članstvo – individualni člani, druge skupine Vrsta članstva	Brez članov > majhna > srednja > velika Skupina z individualnimi člani > z mešanim članstvom > brez članstva > z organizacijami kot člani
Osebe	Število zaposlenih ima skupina	Ni zaposlenih > 1 do 5 > 6 do 10 > 11 do 20 > 21 do 100 > več kot 100
Povezovanje z EU skupinami	Prejemanje podpore s strani skupin EU	Prejema podporo s strani skupin EU > ne prejema podpore s strani skupin EU

Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Organizirani interesi delujejo na različnih področjih. V raziskavo so bili zajeti interesi s področja gospodarske politike, socialne politike, stanovanjske politike, kmetijske politike, varstva okolja, politike na področju zdravstva, politike na področju izobraževanja, politike na področju športa, politike do invalidov in trženja oz. stikov z javnostmi. Glede na področje delovanja smo skupine organiziranih interesov razdelili na

dve vrsti (*vrste organiziranih interesov*): na specifične (ekonomske) in na razpršene (neekonomske) organizirane interese.

Glede na leto ustanovitve (*ustanovitev*) smo skupine združili v šest razredov, saj smo tako skupine dobili bolj enakomerno razdeljene. Glede na leto ustanovitve so skupine združene skupaj v posamezna zgodovinska obdobja. V prvem razredu so skupine ustanovljene do leta 1944, v drugem razredu od 1945 do 1987, v tretjem razredu so skupine ustanovljene od 1988 do osamosvojitve Republike Slovenije leta 1991, v četrtem razredu so skupine ustanovljene od 1992 do 1996, ko je bila podobna raziskava prvič izvajana, v petem razredu so skupine ustanovljene od 1997 pa do včlanitve Slovenije v EU leta 2004 in v zadnjem, šestem razredu skupine ustanovljene od leta 2005 pa do danes, oziroma leta 2012, ko je bila raziskava izvedena.

Zanima nas tudi število članov v posamezni skupini in vrsta članstva (*članstvo*). Skupine z individualnimi člani smo razdelili na podlagi števila članov v tri enakomerne skupine: Na majhno skupino od 1 do 100 članov, srednje veliko skupino od 101 do 1000 članov in veliko skupino z več kot 1001 članom. Enako smo storili s skupinami, ki imajo za člane druge skupine. Razdelili smo jih v tri enakomerno velike skupine: na majhne skupine z 1 do 15 članov, srednje velike skupine od 16 do 100 članov in velike skupine z več kot 101 članom. Nato smo oblikovali novo spremenljivko, ki je razlikovala zgolj velike, majhne in srednje skupine, ne glede na tip članstva. Če je skupina imela za člane tako posameznike kot skupine, smo upoštevali večjo velikost. Skupine, ki smo jih dobili na koncu, so bile enakomerne. V zvezi s spremenljivko članstvo nas je zanimalo tudi, ali ima skupina za člane samo posameznike, samo druge skupine ali ima mešano članstvo (tako posameznikov kot skupin).

V skupino organizacijskih dejavnikov smo vključili tudi število zaposlenih (*zaposleni*). Število zaposlenih smo zaradi velike variance združili v šest razredov, od nič zaposlenih, do več kot sto zaposlenih.

Zadnja vključena spremenljivka v skupini organizacijskih dejavnikov je povezovanje s skupinami iz EU (*povezovanje z EU skupinami*). Da se skupina povezuje s skupinami iz EU smo sklepali na podlagi podatkov, iz katerih je razvidno, da je skupina pridobivala največ podpore oziroma pomoči bodisi od skupin organiziranih na ravni EU bodisi s strani skupin iz držav članic EU.

Finančni dejavniki

Viri, zlasti finančni, so eden glavnih dejavnikov, ki vplivajo na aktivnosti organiziranih interesov. Za analizo finančnih dejavnikov smo uporabili naslednje spremenljivke: ključne finančne vire skupine, ki smo jih povezali v lastne vire, javne vire, pri katerih so nas še zlasti zanimali viri iz programov in skladov EU, in druge vire, ter lastništvo prostorov. Kratek pregled (preglednica 3.3) in opis podajamo v nadaljevanju.

Preglednica 3.3: Neodvisna spremenljivka 'finančni dejavniki', njen opis in kazalniki

Dejavniki	Opis	Kazalniki
Ključni viri	Ključni viri za obstoj in delovanje skupine	Lastni viri > javni viri > EU programi > drugo
Programi in skladi EU	Financiranje iz programov in skladov EU in pomen tega vira financiranja	Se financira iz skladov EU > se ne financira iz skladov EU > strukturni skladi EU so ključni vir
Prostori	Lastništvo prostorov, v katerih ima skupina sedež	V lasti > v najemu > nima stalnih prostorov > v lasti in najemu

Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Med glavnimi finančnimi viri (*ključni viri*) so tisti viri skupine, ki so jih anketiranci navedli kot prvi ključni vir za obstoj in delovanje posamezne skupine (raziskava je sicer vključevala navedbo prvih treh ključnih virov za obstoj in delovanje skupine). Na podlagi podatkov iz raziskave o prvem ključnem viru, smo podatke o virih združili v štiri skupine. Prva skupina, lastni viri, združujejo: članarine, prispevke posameznikov in drugih organizacij, delo po pogodbi, sredstva od prodaje, kotizacije, obresti in lastna sredstva. V drugo skupino, javni viri, smo vključili: vladne sklade, vladna sredstva za izvajanje določene vladne politike, loterijo, državni in lokalni proračun. V tretjo skupino smo posebej vključili EU programe in projekte, v četrto skupino so pod drugo združeni: sponzorji, privatne in tuje fundacije, dobrodelnosti akcije in drugo.

Posebej nas je zanimalo tudi financiranje iz virov EU (*programi in skladi EU*). Oblikovali smo novo, ordinalno spremenljivko na podlagi podatkov o financiranju iz

raznih programov EU oziroma evropskih strukturnih skladov. Spremenljivka ima tri vrednosti: organizacija se ne financira iz programov in strukturnih skladov, organizacija se financira iz programov in strukturnih skladov in za organizacijo so programi in strukturni skladi ključen vir (upoštevali smo vse tri navedbe ključnih virov).

Poleg omenjenih dveh spremenljivk smo v skupino finančnih dejavnikov vključili še lastništvo prostorov (*prostori*). Na podlagi rezultatov raziskave je namreč razvidno, ali je skupina lastnica prostorov, v katerih deluje, ali jih ima v najemu oziroma delno v lasti delno v najemu. Možno je tudi, da skupina nima stalnih prostorov.

Informacijski dejavniki

Na podlagi teoretskih izhodišč ugotavljamo, da so informacije in strokovno znanje največkrat omenjene dobrine, ki jih organizirani interesi izmenjujejo z javnopolitičnimi odločevalci, in s katerimi si odprejo vrata za sodelovanje pri oblikovanju politik. Za skupine organiziranih interesov na nacionalni ravni je značilno, da v prvi vrsti sodelujejo z javnopolitičnimi odločevalci na nacionalni ravni. Podatke o informacijskih dejavnikih, ki smo jih pridobili na podlagi omenjene raziskave, smo združili v tri faktorje: faktor posvetovanja, faktor strokovnega delovanja in faktor informiranja. Vse aktivnosti skupin glede omenjenih treh faktorjev se nanašajo na delovanje na nacionalni ravni. Na podlagi podatkov iz omenjene raziskave ni bilo mogoče sklepati, ali sodelovanje z odločevalci na nacionalni ravni pomeni uporabo posredne insiderske strategije za sodelovanje na ravni EU. Podatke, ki jih potrebujemo za analizo posrednega insiderskega sodelovanja smo zbrali s poglobljenimi intervjuji z 12 izbranimi skupinami. Pregled (preglednica 3.4) in opis informacijskih dejavnikov podajamo v nadaljevanju.

Oblikovali smo tri faktorje kot indikatorje informacijskih dejavnikov sodelovanja organiziranih interesov na ravni EU. Vsak faktor je bil oblikovan v svoji osnovni analizi komponent. Predhodna osnovna analiza komponent je namreč razkrila, da se vse spremenljivke, ki jih predstavljamo v nadaljevanju, povezujejo v več faktorjev, in da ni smiselno oblikovati zgolj enega faktorja.

Faktor posvetovanja je bil operacionaliziran s spremenljivkami: posvetovanje z vlado, ko ta začne spreminjati politiko na interesnem področju skupine, upoštevanje mnenj oziroma pripomb s strani vlade v posameznih vmesnih fazah sprejemanja

zakonov, sodelovanje v delovnih telesih, ki povezujejo interesne skupine in vladne uradnike na državni ravni in pa sodelovanje predstavnika skupine pri obravnavi zakonov v državnem zboru oziroma v katerem od njegovih delovnih teles.

Preglednica 3.4: Neodvisna spremenljivka 'informacijski dejavniki', njen opis in kazalniki

Dejavniki	Opis	Kazalniki
Posvetovanje	Posvetovanje z vlado, upoštevanje mnenja s strani vlade, sodelovanje z DZ Sodelovanje z vladnimi delovnimi telesi	Vedno in pogosto > občasno > redko in nikoli Da > ne > ni delovnih teles
Strokovno delovanje	Pisanje predlogov zakonov, stiki z odločevalci, izvajanje in naročanje raziskav	Nič časa >>>> Zelo veliko časa
Informiranje	Organizacija konferenc in sestankov strokovnjakov s področja skupine, organizacija konferenc in sestankov nestrokovnjakov s področja skupine, pisanje in objavljane biltenov, revij, monografij, iskanje informacij za delovanje skupine	Nič časa >>>> Zelo veliko časa

Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Faktor strokovnega delovanja je bil operacionaliziran s spremenljivkami: pisanje predlogov zakonov oziroma amandmajev k zakonom v proceduri, stiki s tistimi, ki odločajo o problemih, za reševanje katerih si skupina prizadeva, in izvajanjem in naročanjem raziskav o družbenih problemih, s katerimi se ukvarja skupina.

Faktor informiranja je bil operacionaliziran s spremenljivkami: organizacija konferenc, sestankov strokovnjakov na področju delovanja skupine, organizacija konferenc, sestankov nestrokovnjakov (državljanov) na področju delovanja skupine, objava biltena skupine, revij, monografij, knjig in iskanje informacij, pomembnih za

delovanje skupine.

Politični dejavniki

Z analizo političnih dejavnikov smo skušali ugotoviti, ali skupina nudi podporo dejavnostim strank v predvolilnem času na lokalnih in parlamentarnih volitvah oziroma volitvah v Evropski parlament. Zanimala nas je tudi obratna smer povezovanja med skupinami in strankami, in sicer ali imajo stranke posluš za interese skupine oziroma ali so stranke kdaj iskale zavezništvo s skupinami. Kratek pregled (preglednica 3.5) in opis podajamo v nadaljevanju.

Preglednica 3.5: Neodvisna spremenljivka 'politični dejavniki', njen opis in kazalniki

Dejavniki	Opis	Kazalniki
Podpora skupine strankam	Podpora strankam v predvolilnem času na lokalnih in parlamentarnih volitvah, podpora strankam na volitvah v Evropski parlament	Nič časa >>>> Zelo veliko časa
Posluš in zavezništvo strank do skupin	Posluš političnih strank za interese skupine Iskanje zavezništva strank s skupino	Čedalje več posluš > čedalje manj posluš > njihov odnos ostaja ves čas enak > več posluš pokažejo samo v predvolilnih obdobjih > druge Da > ne > ne vem

Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Z osnovno analizo komponent smo oblikovali dva faktorja političnega delovanja. Prvi faktor je *podpora skupine strankam*, ki je operacionaliziran s časom, ki ga skupina namenja za podporo političnim voditeljem, ki so naklonjeni ciljem skupine v predvolilnem času (lokalne volitve 2010 in parlamentarne volitve 2011) ter podporo kandidatom oziroma strankam, ki so bili naklonjeni ciljem skupine na volitvah v Evropski parlament (zadnje volitve v Evropski parlament leta 2009).

Drugi faktor je *posluš in zavezništvo strank do skupin*. Faktor je bil operacionaliziran s spremenljivkama posluš strank za interesne skupine (koliko posluš

so imele politične stranke za interese skupine po letu 1990 oziroma od ustanovitve vaše organizacije, če je bila ustanovljena kasneje) in iskanje zavezništva s strani strank (natančneje ali je katera od parlamentarnih strank že kdaj iskala zavezništvo s skupino glede kakega konkretnega projekta).

3.2.3 Analiza povezav med neposredno insidersko strategijo in dejavniki sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU

Pri analizi povezav med neposredno insidersko strategijo sodelovanja in dejavniki sodelovanja organiziranih interesov iz Slovenije na oblikovanje politik na ravni EU, najprej pogledjmo aktivnosti, ki so jih skupine izvajale na ravni EU. Te smo namreč uporabili kot indikator delovanja na ravni EU, ki v analizi predstavlja odvisno spremenljivko. Med aktivnosti so bile v raziskavo vključene: srečanja (stiki) z uradniki EU (predvsem z uradniki Evropske komisije), stiki s poslanci ali z delovnimi telesi Evropskega parlamenta in stiki s predstavniki Evropskega ekonomsko-socialnega odbora. Od 97 skupin, vključenih v raziskavo, je imelo 61 skupin (63 odstotkov) redko ali občasno stike z uradniki EU, 49 skupin (51 odstotkov) redko ali občasno stike s poslanci Evropskega parlamenta in 27 (28 odstotkov) redko ali občasno stike s predstavniki ECOSOC (preglednica 3.6 in grafikon 3.1). Pogoste stike z uradniki EU so imele le 3 skupine, s poslanci EP 4 skupine in s predstavniki ECOSOC prav tako le 4 skupine. Stalnih stikov z uradniki EU ali s poslanci EP ni imela nobena skupina. S predstavniki ECOSOC je imelo stalne stike 6 skupin. To so predstavniki delojemalcev oziroma delodajalcev, ki imajo z omenjenim posvetovalnim telesom EU institucionaliziran odnos.

Preglednica 3.6: Aktivnosti skupin na ravni EU

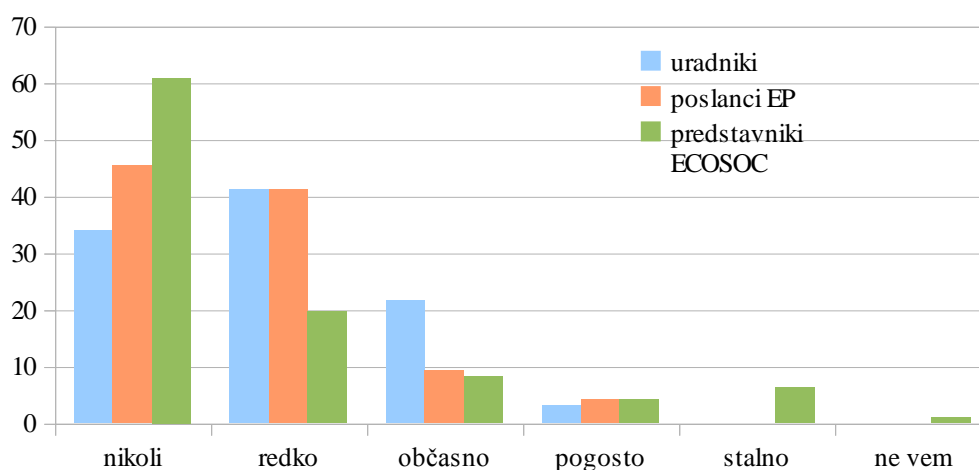
Aktivnosti	nikoli	redko	občasno	pogosto	stalno	ne vem
Srečanja z uradniki EU	33	40	21	3	0	0
Stiki s poslanci ali z delovnimi telesi Evropskega parlamenta	44	40	9	4	0	0
Stiki s predstavniki Evropskega ekonomsko-socialnega	59	19	8	4	6	1

odbora

Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Z osnovno analizo komponent (različnih stikov skupin na ravni EU) smo pridobili faktor neposredno delovanje na ravni EU in njegove vrednosti določili od 0 do 1, kjer je 0 brez delovanja na ravni EU in 1 delovanje na ravni EU. Faktor pojasni 54,5 odstotka variance. Povprečna vrednost znaša 0,33, kar pomeni, da se večina od 97 skupin, ki predstavljajo najbolj aktivne skupine na svojem področju, bolj nagiba k nedelovanju na ravni EU.

Grafikon 3.1: Aktivnosti skupin na ravni EU



Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Katere so torej značilnosti skupin, ki delujejo na ravni EU oziroma kako se skupine, ki delujejo na ravni EU, razlikujejo od tistih, ki na ravni EU ne delujejo? Odgovor bomo poskušali najti v nadaljevanju z analizo organizacijskih, finančnih, informacijskih in političnih dejavnikov.

Organizacijski dejavniki

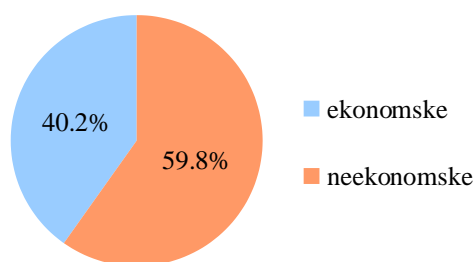
Delovanje na EU ravni bomo najprej skušali pojasniti z organizacijskimi dejavniki. Prvi dejavnik je vrsta organiziranih interesov. V raziskavo je bilo vključenih 39 (40,2 odstotka) ekonomskih in 58 (59,5 odstotka) neekonomskih skupin (grafikon 3.2).

Primerjava povprečij nam je razkrila, da obstaja statistično značilna razlika med ekonomskimi in neekonomskimi skupinami pri delovanju na EU ravni. F – statistika

znaša 4,642, tveganje je manj kot 5 odstotkov. Ekonomske skupine imajo višjo povprečno vrednost delovanja na EU ravni (0,40 v primerjavi s povprečjem neekonomskih organizacij, ki znaša 0,28) kar pomeni, da tudi v večji meri delujejo na EU ravni v primerjavi z neekonomskimi skupinami.

Tu moramo biti pri razlagi rezultatov previdni. Faktor delovanja na EU ravni namreč vsebuje tudi stike s predstavniki ECOSOC. Stike s tem posvetovalnim telesom EU pa imajo navadno samo ekonomske skupine (Mihelič in Novak 2013, 19).

Grafikon 3.2: Vrste skupin



Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Naslednji organizacijski dejavnik predstavlja leto ustanovitve skupine. Dobra polovica vključenih skupin, 52 skupin, je bilo ustanovljenih pred osamosvojitvijo Slovenije v letu 1991, do vstopa Slovenije v EU 35 skupin, 10 skupin pa je razmeroma novjših in so bile ustanovljene po vstopu Slovenije v EU (preglednica 3.7).

Preglednica 3.7: Število ustanovljenih skupin po obdobjih

Obdobje ustanovitve	do 1994	1945 – 1987	1988 – 1991	1992 – 1996	1997 – 2004	od 2005
Število skupin	11	25	16	22	13	10

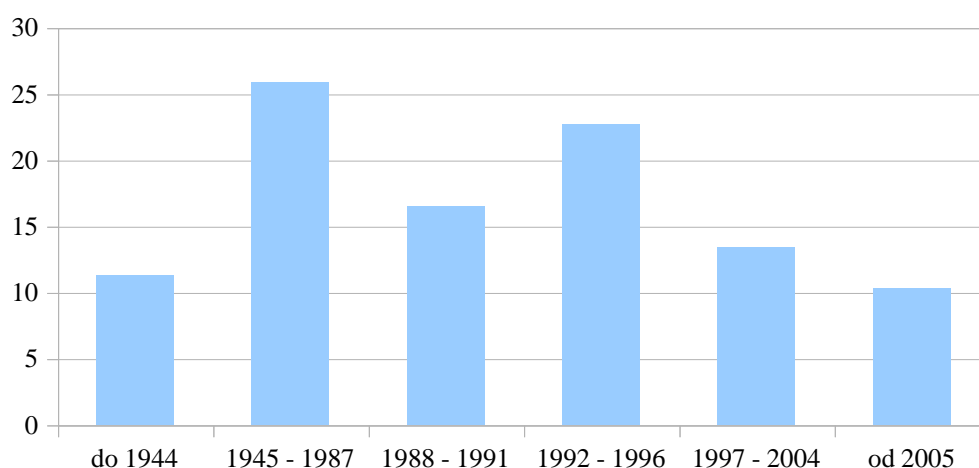
Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Tudi z grafikona 3.3 je razvidno, da je bila približno polovica skupin, vključenih v raziskavo, ustanovljenih do osamosvojitve Slovenije leta 1991, ostale pa v obdobju do vstopa Slovenije v EU oziroma po vstopu Slovenije v EU.

Povezanost med ustanovitvijo skupine in delovanjem na EU ravni je statistično značilna z manj kot 5-odstotnim tveganjem. Povezanost je srednje šibka, saj Pearsonov

koeficient korelacije znaša 0,237. Primerjava povprečij nam razkrije, da so glede na obdobje ustanovitve mlajše skupine, tudi bolj dejavne na EU ravni (Mihelič in Novak 2013, 19).

Grafikon 3.3: Število ustanovljenih skupin po obdobjih na proučevanih 11 javnopolitičnih področjih



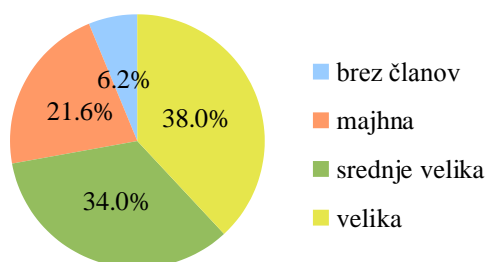
Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Pri dejavniku članstvo smo iskali povezave med delovanjem na ravni EU ter velikostjo skupine in vrsto članstva. Kot smo omenili pri opisu spremenljivk, smo skupine z individualnimi člani razdelili v tri enakomerne skupine na podlagi števila članov: na majhno skupino od 1 do 100 članov, srednje veliko skupino od 101 do 1000 članov in veliko skupino z več kot 1001 članom. Enako smo storili s skupinami, ki imajo za člane druge skupine. Razdelili smo jih v tri enakomerno velike skupine: Majhne skupine z 1 do 15 članov, srednje velike skupine od 16 do 100 članov in velike organizacije z več kot 101 članom. Nato smo oblikovali novo spremenljivko, ki je razlikovala zgolj velike, majhne in srednje skupine, ne glede na tip članstva. Če je skupina imela tako posameznike kot skupine za člane, smo upoštevali večjo velikost. Skupine, ki smo jih dobili na koncu so bile enakomerne.

Od 97 skupin je bilo 21 skupin (21,6 skupin) majhnih, 33 skupin (34 odstotkov)

srednje velikih in 37 skupin (38, 1 skupin) velikih; šest skupin je bilo brez članstva (grafikon 3.4). Da bi ugotovili, ali se različne skupine razlikujejo glede na delovanje na EU ravni, smo primerjali povprečja. Analiza je razkrila, da se različno velike skupine med seboj statistično značilno ne razlikujejo v delovanju na EU ravni (Mihelič in Novak 2013, 20).

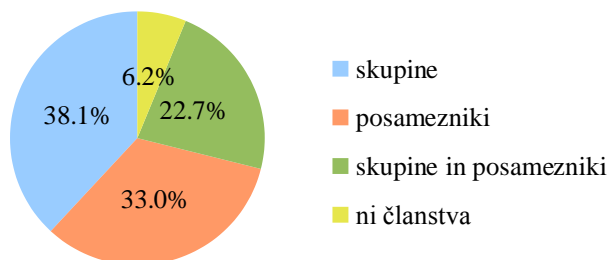
Grafikon 3.4: Število skupin glede na velikost



Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Zanimalo nas je tudi, v kolikšni meri delujejo na ravni EU skupine glede na vrsto članstva. Razlikovali smo med skupinami: tiste, ki imajo za člane druge skupine, skupine, ki imajo za člane samo posameznike in skupine, ki imajo za člane tako skupine kot posameznike. Največji delež predstavljata prva dva tipa skupin. Skupin, ki imajo za člane samo skupine, je bilo 37 (38,1 odstotka), takšnih, ki imajo za člane samo posameznike je bilo 32 (33 odstotkov) in takšnih, ki imajo mešano članstvo 22 (22,7 odstotka) (grafikon 3.5).

Grafikon 3.5: Število skupin glede na vrsto članstva



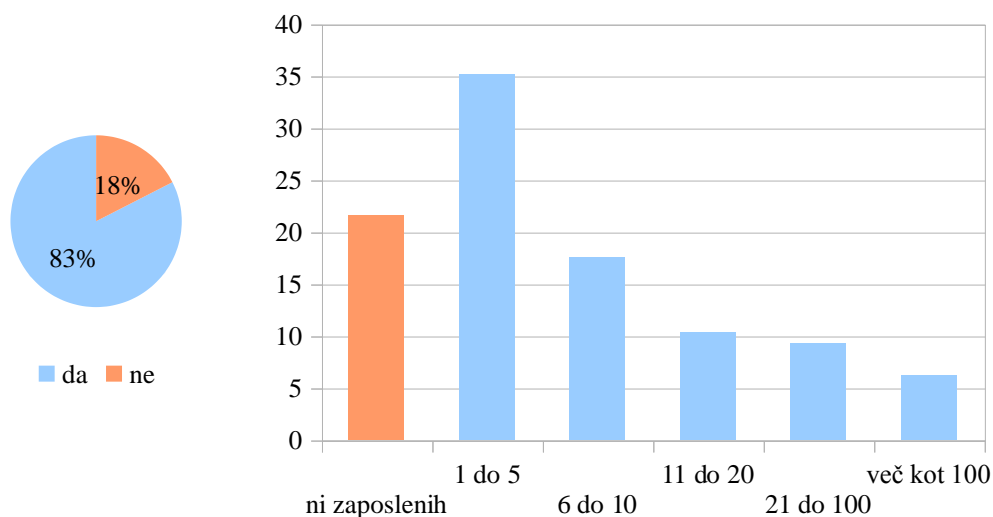
Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Analiza je razkrila, da se skupine na podlagi tipa članstva v delovanju na EU ravni ne razlikujejo (Mihelič in Novak 2013, 20).

Med organizacijske dejavnike smo vključili tudi zaposleno osebje. Zanimalo nas je ali skupina ima zaposlene in koliko zaposlenih ima. Velika večina – 80 skupin (82 odstotkov) ima zaposlene, 17 skupin (17,5 odstotka) zaposlenih nima (grafikon 3.6). Število zaposlenih smo zaradi velike variance združili v šest razredov: od nič zaposlenih do več kot sto zaposlenih. Glede na število zaposlenih je bilo največ takih skupin (34 skupin, 35,1 odstotka), ki so imele zaposlene od 1 do 5 oseb. Več kot 100 zaposlenih ima 6 skupin (6,2 odstotka). Precejšen delež skupin pa nima zaposlenega osebja.

Preverili smo povezanost delovanja na EU ravni s številom zaposlenih. Spremenljivki sta bili statistično značilno povezani z manj kot 5-odstotnim tveganjem. Povezava je bila sicer bolj šibka saj je Pearsonov koeficient znašal 0,204. Skupine z več zaposlenimi so tudi bolj dejavne na EU ravni. To velja predvsem za skupine, ki se na podlagi zaposlenega osebja uvrščajo v zgornja dva razreda, v skupine z več kot 21 (in manj kot 101) in z več kot 101 zaposlenim (Mihelič in Novak 2013, 20).

Grafikon 3.6: Delež skupin glede na zaposleno osebje



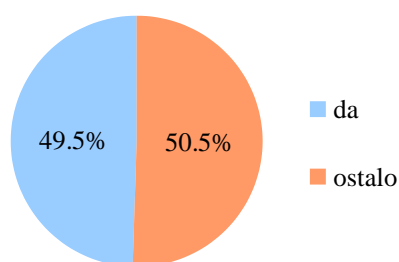
Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Zadnji organizacijski dejavnik, za katerega smo preverjali povezavo z delovanjem organizacij na EU ravni, je povezovanje z EU skupinami. Da gre za povezovanje, smo sklepali na podlagi podatkov o podpori s strani evroskupin ali skupin iz držav članic EU.

Populacija skupin, vključenih v raziskavo, se je pri tem dejavniku razdelila na polovico. Da se povezujejo s skupinami na ravni EU oziroma skupinami iz držav članic EU, je potrdilo 48 skupin (49,5 odstotka), ostalih 49 skupin (50,5 odstotka) se z omenjenimi skupinami ne povezuje (grafikon 3.7).

Primerjava povprečij je razkrila, da se povprečna vrednost delovanja na EU ravni razlikuje med organizacijami, ki se povezujejo z EU skupinami in skupinami, ki se z njimi ne povezujejo. F – statistika znaša 6,603 z manj kot 5-odstotnim tveganjem. Povprečje delovanja na EU ravni je za skupine brez podpore iz EU 0,26, za skupine s podporo iz EU pa 0,40. Interesne skupine, ki dobivajo podporo iz EU so torej tudi bolj dejavne na EU ravni (Mihelič in Novak 2013, 21).

Grafikon 3.7: Delež skupin glede na povezovanje z EU skupinami



Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

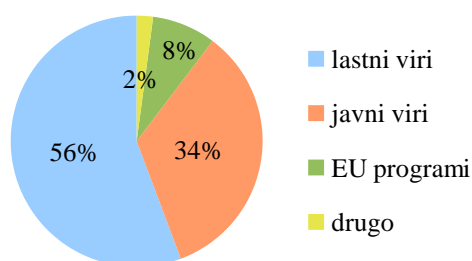
Fink-Hafner (2000, 92) ugotavlja, da so že pred vstopom Slovenije v EU evroskupine pomembno vplivale na prilagajanje slovenske politike s tem, da so slovenske interesne skupine krepile s podporo v fazi postavljanja zadev na domače institucionalne dnevne rede, z razvijanjem aktivnega vključevanja interesnih skupin v vse ključne faze oblikovanja in izvajanja politik v Sloveniji ter s prenašanjem znanja, ekspertize in izkušenj na slovenske skupine organiziranih interesov. V mnogih primerih je bila ravno podpora iz EU tista, ki je povečevala moč slovenskih interesnih skupin v fazi oblikovanja dnevnega reda kot tudi v procesih oblikovanja in izvajanja politik. Slovenske interesne skupine, ki so se povezovale z evroskupinami, so bile značilno uspešnejše pri uveljavljanju svojih interesov v domačih političnih arenah od tistih slovenskih interesnih skupin, ki se s sorodnimi interesnimi skupinami v EU niso povezovale (prav tam, 93).

Finančni dejavniki

V skupino finančnih dejavnikov smo uvrstili ključne vire, programe in sklade EU ter lastništvo prostorov. Ključne vire smo razdelili na lastne vire, javne vire, EU programe in sklade ter druge vire. Dobra polovica skupin (54 skupin, 56 odstotkov) je za prvi ključni vir svojega delovanja in obstoja navedla lastne vire, približno tretjina (33 skupin, 34 odstotkov) javne vire in le 8 skupin (8,2 odstotka) je navedlo vire iz programov in skladov EU (grafikon 3.8).

S primerjavo povprečij smo preverili ali se skupine z različnim prvim ključnim virom financiranja razlikujejo tudi v stopnji delovanja na EU ravni. Z manj kot 10-odstotnim tveganjem lahko ugotovimo, da obstaja statistično značilna razlika med skupinami. Post-hoc Bonferroni test pa ni pokazal na statistično značilno razliko med posameznimi skupinami (Mihelič, Novak 2013, 23).

Grafikon 3.8: Delež skupin glede na vrsto virov



Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

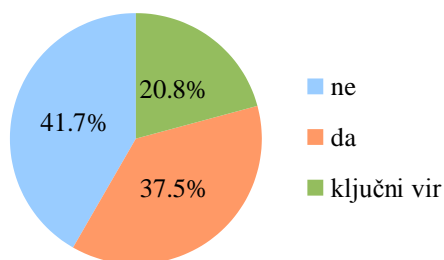
Posebej so nas kot vir za financiranje skupin zanimali tudi programi in skladi EU. Oblikovali smo ordinalno spremenljivko na podlagi financiranja iz programov in skladov EU. Spremenljivka ima tri vrednosti: skupina se ne financira iz programov in skladov EU, skupina se financira iz programov in skladov EU in programi in skladi EU so za skupino ključni vir financiranja (upoštevali smo vse tri navedbe ključnih virov). Iz programov in skladov EU se ne financira 40 skupin (41,7 odstotka), dobra tretjina skupin (36 skupin, 37,5 odstotka) se financira iz programov in skladov EU, za 21 skupin (20,8 odstotka) pa so programi in skladi EU ključni vir (grafikon 3.9).

Z bivariatno analizo povezanosti smo preverili povezanost med delovanjem na EU ravni in financiranjem iz programov in skladov EU. Povezanost je statistično značilna z manj kot 1-odstotnim tveganjem in srednje močna. Pearsonov koeficient korelacije znaša

0,280. Bolj kot je financiranje iz programov in skladov EU pomembno za skupino (glede na to, na katerem mestu je skupina financiranje iz programov in skladov EU navedla med tremi ključnimi viri), bolj dejavna je organizacija na EU ravni.

Do enakih ugotovitev pridemo tudi z analizo primerjave povprečij ter analizo variance. Z manj kot 5-odstotnim tveganjem so si med seboj statistično značilno različne skupine, ki se ne financirajo iz programov in skladov EU in tiste, ki se financirajo iz programov in skladov EU (Mihelič in Novak 2013, 23).

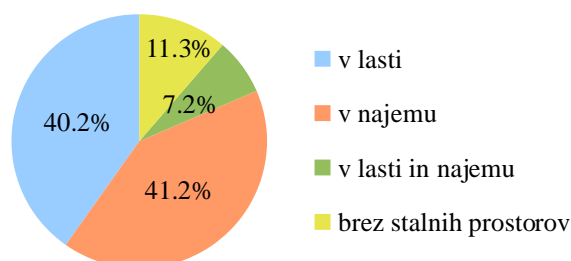
Grafikon 3.9: Delež skupin glede na financiranje iz programov in skladov EU



Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Poglejmo še povezavo med lastništvom prostorov in dejavnostjo na ravni EU. Večina skupin ima prostore v lasti (39 skupin, 40,2 odstotka) ali v najemu (40 skupin, 41,2 odstotka). Le 11 skupin (11,3 odstotka) nima stalnih prostorov, 7 skupin (7,2 odstotka) pa ima prostore v lasti in najemu (grafikon 3.10).

Grafikon 3.10: Delež skupin glede na lastništvo prostorov



Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Ker je lastništvo prostorov lahko tudi indikator finančnih virov smo preverili, če se skupine glede na lastništvo prostorov razlikujejo v povprečnih vrednostih delovanja na EU ravni. Analiza povprečij je razkrila, da lahko z manj kot 10-odstotnim tveganjem in

F-statistiko 2,622 ugotovimo, da se skupine na podlagi lastništva prostorov razlikujejo tudi v delovanju na EU ravni. Da bi ugotovili, v katero smer gre to razlikovanje, smo opravili še post-hoc Bonferroni test, ki je pokazal, da se z manj kot 10-odstotnim tveganjem razlikujejo samo skupine brez stalnih prostorov od skupin, ki imajo prostore v lasti in od tistih, ki imajo prostore v najemu. Skupine brez stalnih prostorov so v manj dejavne na EU ravni, povprečna vrednost delovanja na EU ravni za te skupine znaša le 0,1285. Ostale skupine se med seboj statistično značilno ne razlikujejo (Mihelič in Novak 2013, 24).

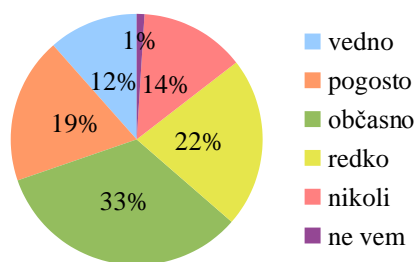
Informacijski dejavniki

Kot smo omenili v predhodnem poglavju – pri opisu spremenljivk, smo oblikovali tri faktorje kot indikatorje informacijskih dejavnikov sodelovanja organiziranih interesov na ravni EU. Najprej na kratko predstavljamo vrednosti posameznih spremenljivk, s katerimi so bili operacionalizirani posamezni faktorji.

Faktor posvetovanja je bil operacionaliziran s spremenljivkami: posvetovanje z vlado, ko ta začenja spreminjati politiko na interesnem področju skupine; upoštevanje mnenj oziroma pripomb s strani vlade v posameznih vmesnih fazah sprejemanja zakonov; sodelovanje v delovnih telesih, ki povezujejo interesne skupine in vladne uradnike na državni ravni; sodelovanje predstavnika skupine pri obravnavi zakonov v državnem zboru oziroma v katerem od njegovih delovnih teles.

Približno tretjina skupin (29 skupin, 31 odstotkov) je vedno oziroma pogosto vključena v posvetovanje z vlado (s pristojnim ministrstvom), ko ta začenja spreminjati politiko s področja skupine. Največ skupin (53 skupin, 55 odstotkov) pa je v tovrstno posvetovanje vključenih občasno oziroma redko. Dobra desetina skupin (13 skupin, 14 odstotkov) ni v posvetovanje vključena nikoli (grafikon 3.11).

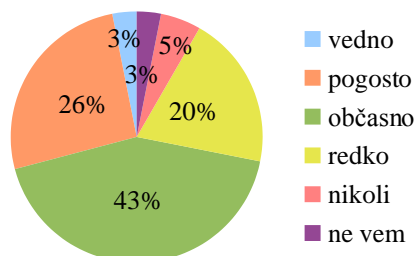
Grafikon 3.11: Delež skupin glede na pogostost posvetovanja z vlado, ko začenja ta spreminjati politiko s področja skupine



Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Nekoliko drugačni so deleži skupin, ko gre za upoštevanje mnenj in pripomb v posameznih vmesnih fazah sprejemanja zakonov s strani vlade. Da vlada vedno upošteva njihovo mnenje, so potrdile le 3 skupine (3 odstotke). Največji delež zavzemajo skupine (41 skupin, 43 odstotkov), ki so dejale, da vlada njihova menja in pripombe upošteva občasno (grafikon 3.12).

Grafikon 3.12: Delež skupin glede na pogostost upoštevanja mnenj, pripomb v posameznih vmesnih fazah sprejemanja zakonov s strani vlade

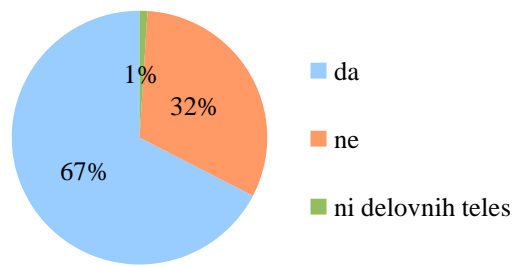


Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

V delovnih telesih, ki povezujejo interesne skupine in vladne uradnike na državni ravni sodeluje¹² 64 skupin (67 odstotkov), 30 skupin (32 odstotkov) pa ne (grafikon 3.13).

Grafikon 3.13: Delež skupin glede na sodelovanje v delovnih telesih, ki povezujejo interesne skupine in vladne uradnike na državni ravni

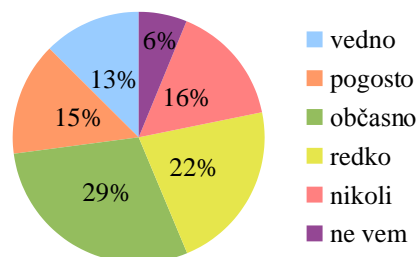
¹² Podatki veljajo za čas anketiranja skupin v letu 2012.



Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Z naslednjim grafikonom se z vladne strani selimo v državni zbor. Podobno kot z vlado, tudi z državnim zborom oziroma v katerem od njegovih delovnih teles, vedno oziroma pogosto sodeluje¹³ pri obravnavi zakonov približno tretjina skupin (26 skupin, 28 odstotkov). Tretjina skupin (28 skupin, 29 odstotkov) sodeluje občasno, 15 skupin (16 odstotkov) pri tovrstnih posvetovanjih z državnim zborom nikoli ne sodeluje (grafikon 3.14).

Grafikon 3.14: Delež skupin glede na pogostost njenega sodelovanja pri obravnavi zakonov v državnem zboru oziroma v katerem od njegovih delovnih teles



Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Faktor strokovnega delovanja je bil operacionaliziran s spremenljivkami: pisanje predlogov zakonov oziroma amandmajev k zakonom v proceduri, stiki s tistimi, ki odločajo o problemih, za reševanje katerih si prizadeva skupina, in z izvajanjem in naročanjem raziskav o družbenih problemih, s katerimi se ukvarja skupina.

Preglednica 3.8: Število skupin glede na čas, ki ga namenijo pisanju predlogov zakonov oziroma amandmajev k zakonom v proceduri, stikom s tistimi, ki odločajo o problemih,

¹³ Podatki veljajo za čas anketiranja skupin v letu 2012.

za reševanje katerih si prizadeva skupina, in izvajanju in naročanju raziskav o družbenih problemih, s katerimi se ukvarja skupina

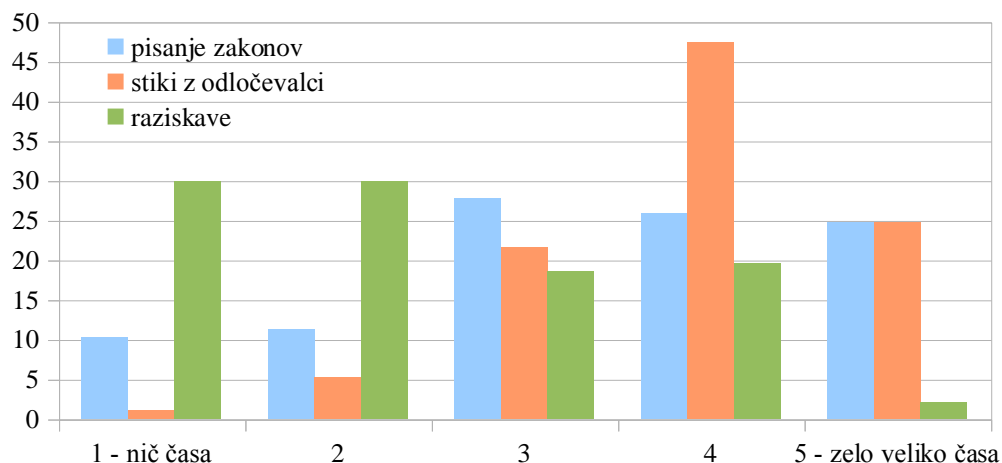
Aktivnosti	1 - nič časa	2	3	4	5 - zelo veliko časa	ne vem
Pisanje zakonov	10	11	27	25	24	0
Stiki z odločevalci	1	5	21	46	24	0
Raziskave	29	29	18	19	2	0

Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Strokovnemu delovanju v smislu pisanja zakonov tretjina skupin (24 skupin, 24,7 odstotka) posveča zelo veliko časa, dobra polovica skupin (52 skupin, 53,6 odstotka) pa srednje veliko časa. Desetina skupin (10 skupin, 10,3 odstotka) tej dejavnosti ne namenja časa (preglednica 3.8, grafikon 3.15).

Podobno velja za stike skupin s tistimi, ki odločajo o problemih, za reševanje katerih si prizadeva skupina. Tej dejavnosti največ skupin (70 skupin, 72,3 odstotka) namenja največ oziroma veliko časa. Najmanj se skupine ukvarjajo z izvajanjem in naročanjem raziskav o družbenih problemih, s katerimi se ukvarja skupina. Kar 58 skupin (59,8 odstotka) tej dejavnosti ne namenja nič oziroma zelo malo časa (preglednica 3.8, grafikon 3.15).

Grafikon 3.15: Delež skupin glede na čas, ki ga namenijo pisanju predlogov zakonov oziroma amandmajev k zakonom v proceduri, stikom s tistimi, ki odločajo o problemih, za reševanje katerih si prizadeva skupina, in izvajanju in naročanju raziskav o družbenih problemih, s katerimi se ukvarja skupina



Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Faktor informiranja je bil operacionaliziran s spremenljivkami: organizacija konferenc, sestankov strokovnjakov na področju delovanja skupine, organizacija konferenc, sestankov nestrokovnjakov (državljanov) na področju delovanja skupine, objava biltena skupine, revij, monografij, knjig in iskanje informacij, pomembnih za delovanje skupine. Tudi za te dejavnosti podajamo pregled odgovorov.

Zelo veliko časa oziroma veliko časa organizaciji konferenc in sestankov strokovnjakov na področju delovanja skupine namenja 63 skupin (64,9 odstotka). Podobno velja tudi za dejavnost iskanja informacij, pomembnih za delovanje skupine – 66 skupin (68 odstotkov). Skupinam je blizu tudi publicistična dejavnost, saj od zelo veliko časa do srednje veliko časa tej dejavnosti namenja 67 skupin (69,1 odstotka) (preglednica 3.9, grafikon 3.16).

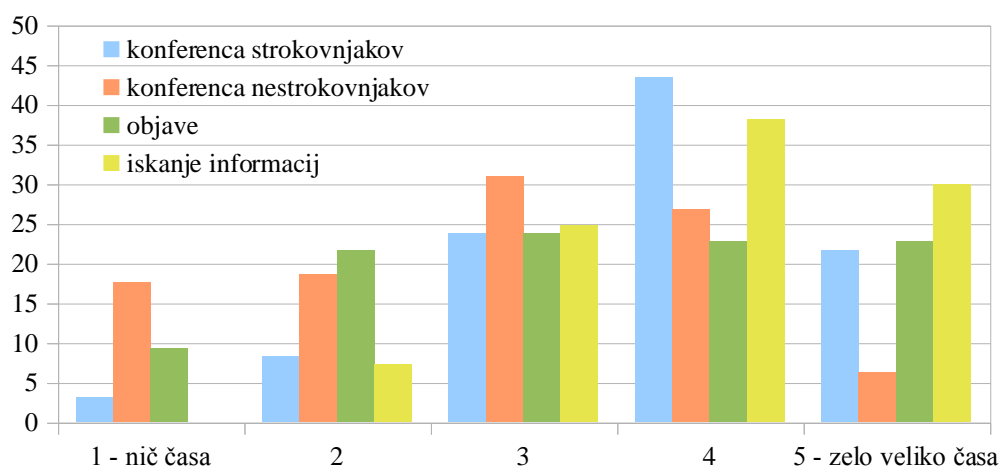
Preglednica 3.9: Število skupin glede na čas, ki ga namenijo organizaciji konferenc, sestankov strokovnjakov na področju delovanja skupine, organizaciji konferenc, sestankov nestrokovnjakov (državljanov) na področju delovanja skupine, objavi biltena skupine, revij, monografij, knjig in iskanju informacij pomembnih za delovanje skupine

	1 - nič časa	2	3	4	5 - zelo veliko časa	ne vem
Aktivnosti						

Konferenca strokovnjakov	3	8	23	42	21	0
Konferenca nestrokovnjakov	17	18	30	26	6	0
Objave	9	21	23	22	22	0
Iskanje informacij	0	7	24	37	29	0

Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Grafikon 3.16: Delež skupin glede na čas, ki ga namenijo organizaciji konferenc, sestankov strokovnjakov na področju delovanja skupine, organizaciji konferenc, sestankov nestrokovnjakov (državljanov) na področju delovanja skupine, objavi biltena skupine, revij, monografij, knjig in iskanju informacij pomembnih za delovanje skupine



Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

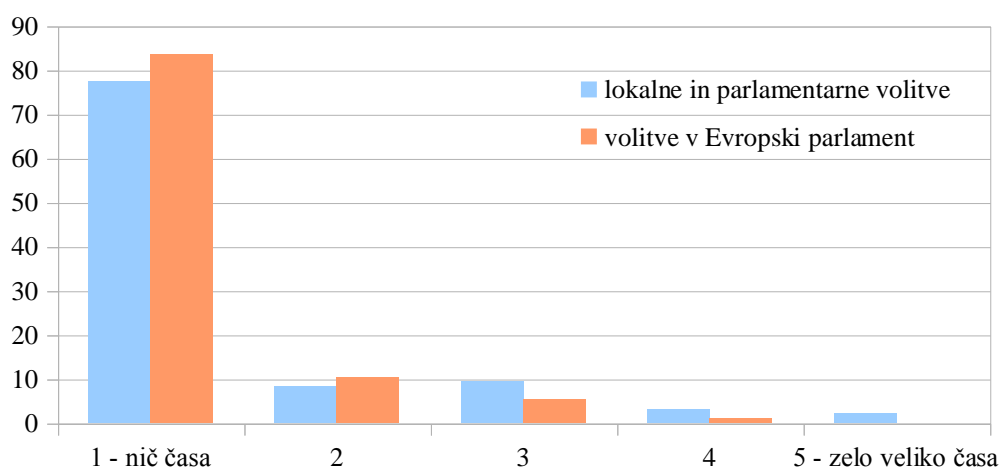
Povezanost med odvisno spremenljivko delovanja na EU ravni in neodvisnimi spremenljivkami informacijskega dejavnika smo preverili z bivariatno analizo. Zanimalo nas je predvsem ali so vrednosti odvisne spremenljivke statistično značilno povezane s spremenljivkami posvetovanja, strokovnega delovanja in informiranja. Pearsonov dvostranski test korelacije je pokazal, da je delovanje na EU ravni z manj kot 1-odstotnim tveganjem statistično značilno in srednje močno povezano s strokovnim delovanjem (0,339) in posvetovanjem (0,313). Povezanost z informiranjem je šibka z manj kot 10-odstotnim tveganjem (0,169). Bolj kot je interesna skupina dejavna na EU ravni, v večji meri več časa posveča dejavnostim strokovnega delovanja, v večji meri se z njo odločevalci posvetujejo, in čeprav je povezava šibka, več časa namenjajo tudi

dejavnostim informiranja (Mihelič in Novak 2013, 21–22).

Politični dejavniki

V skupino političnih dejavnikov smo najprej vključili dejavnik podpora skupine strankam v predvolilnem času na lokalnih (2010) oziroma parlamentarnih volitvah (2011) in volitvah v Evropski parlament (2009). Odgovori skupin so bili zelo enoznačni. Velika večina skupin strankam na volitvah na nacionalni ravni (75 skupin, 77,3 odstotka) in volitvah v Evropski parlament (81 skupin, 83,5 odstotka) ni namenila nič časa. Le 2 skupini (2,1odstotka) sta potrdili, da podpornim dejavnostim strankam na volitvah na nacionalni ravni namenjata zelo veliko časa (grafikon 3.17).

Grafikon 3.17: Delež skupin glede na podporo strankam na volitvah



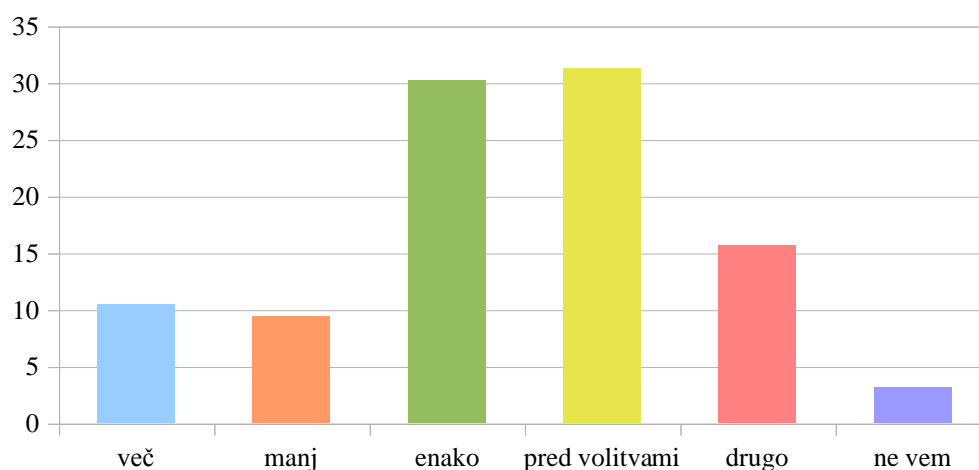
Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Kot smo omenili v opisu spremenljivk, smo z osnovno analizo komponent oblikovali dva faktorja za politične dejavnike. Prvi faktor je omenjena podpora na volitvah, ki je operacionaliziran s časom namenjen podpora strank na volitvah na nacionalni ravni in volitvah v Evropski parlament. Faktor pojasnjuje 43,7odstotka variance. Vrednosti faktorja smo določili od 0 do 1, kjer je 0 nič časa namenjenega za dejavnosti podpore strank na volitvah, 1 pa je zelo veliko časa namenjenega strankam na volitvah. Povprečna vrednost faktorja znaša 0,17, kar pomeni da interesne skupine v glavnem ne podpirajo strank na volitvah. Bivariatna analiza povezanosti nam razkrije, da je delovanje na EU ravni z manj kot 10-odstotnim odstotnim tveganjem statistično značilno šibko povezano s časom namenjenemu dejavnostim na volitvah. Pearsanov

koeficient znaša 0,188. Skupine, ki so bolj dejavne na EU, so tudi bolj dejavne pri podpori na volitvah (Mihelič in Novak 2013, 24).

Drugi faktor za politične dejavnike smo operacionalizirali s spremenljivkama posluh in zavezništvo strank do skupin. Približno tretjina skupin (29 skupin, 30,2 odstotka) ocenjuje, da posluh oziroma odnos strank za interese skupine ne glede na obdobje ostaja enak, približno enak delež (30 skupin, 31,2 odstotka) pa je prepričanih, da stranke več posluha za njihove interese pokažejo samo v predvolilnih obdobjih (grafikon 3.18).

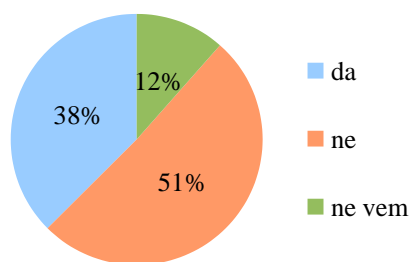
Grafikon 3.18: Delež skupin glede na posluh političnih strank za interese skupine po letu 1990 oziroma od ustanovitve skupine, če je bila ustanovljena kasneje



Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Na vprašanje ali je katera od parlamentarnih strank že kdaj iskala zavezništvo s skupino glede konkretnega projekta, pa je 36 skupin (37,5 odstotka) odgovorilo pritrdilno, 49 skupin (51 odstotkov) pa nikalno (grafikon 3.19).

Grafikon 3.19: Delež skupin glede na iskanje zavezništva s strani strank pri konkretnih projektih



Vir: CPR, Raziskava Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012.

Drugi faktor (posluh in zaveznitvo strank do skupin) pojasni 27,1 odstotka variance. Vrednosti faktorja smo določili od 0 do 1, pri čemer 0 pomeni, da stranka je iskala zaveznitvo s skupino in povečuje posluh za interese skupine, 1 pa, da stranka ni iskala zaveznitva in ne povečuje posluha (ampak ima vselej enak posluh oziroma večji ob volitvah). Povprečna vrednost faktorja znaša 0,26, kar pomeni, da stranke v večini primerov ne navezujejo stikov s skupinami in nimajo posluha zanje. Bivariatna analiza je razkrila, da delovanje na EU ravni in povezovanje s strankami ni statistično značilno povezano (Mihelič in Novak 2013, 25).

3.2.4 Značilnosti skupin neposrednega sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU

Kot kažejo podatki raziskave Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012, so organizirani interesi v Sloveniji razmeroma nedejavni na ravni EU. Tudi večina najbolj aktivnih interesnih skupin na svojih področjih namreč le redko ali občasno namenja svoje aktivnosti za neposreden stik z javnopolitičnimi odločevalci na ravni EU. To velja tako za stike oziroma srečanja z uradniki EU kot za stike s poslanci Evropskega parlamenta. Svetla izjema je za ekonomske skupine Evropski ekonomsko-socialni odbor, s katerim imajo slednje stalen odnos, saj je osnovna naloga omenjenega posvetovalnega telesa EU posvetovanje s tovrstnimi interesi.

Pri analizi povezanosti neposredne insiderske strategije sodelovanja z različnimi skupinami dejavnikov smo ugotovili, da med skupinami dejavnikov obstajajo razlike, saj smo pri nekaterih povezanost lahko identificirali, pri nekaterih pa povezanosti ni bilo mogoče ugotoviti. Ugotovitve navajamo v nadaljevanju.

Največ dejavnikov smo vključili v skupino organizacijskih dejavnikov. V skupino organizacijskih dejavnikov smo vključili vrsto skupine, leto ustanovitve, številčnost in

vrsto članstva, število zaposlenega osebja in povezovanje s skupinami na ravni EU oziroma s skupinami iz članic EU. Analiza je pokazala, da skupine ekonomskih interesov v večji meri delujejo na ravni EU kot skupine neekonomskih interesov. Pri tem ne smemo pozabiti, da je sodelovanje ekonomskih interesov s predstavniki ECOSOC institucionalizirano in zato stalno. Glede na leto ustanovitve skupine je razvidno, da so mlajše skupine v povprečju bolj dejavne na ravni EU kot starejše skupine. Ugotovitev lahko verjetno pripišemo dejstvu, da so nekatere mlajše skupine nastale šele po vstopu Slovenije v EU oziroma v predpristopnem obdobju in so delovanje v kontekstu EU ponotranjile že od začetka delovanja. Za starejše skupine je sodelovanje v okviru EU z vstopom Slovenije v povezavo postalo nekaj novega, na kar se je bilo potrebno šele prilagoditi. Skupine se glede na velikost in tip članstva statistično značilno ne razlikujejo v delovanju na ravni EU. Nasprotno velja glede števila zaposlenega osebja – skupine z več zaposlenimi osebami (več kot 21 oziroma več kot 101) so bolj dejavne na ravni EU. Sodelovanje na ravni EU namreč od skupin zahteva precej časa, ki pa ga lahko tej dejavnosti verjetno toliko namenijo le skupine z zaposlenim osebjem. Tudi dejavnik povezovanja s skupinami na ravni EU oziroma s skupinami iz članic EU kaže na povezavo, saj so skupine, pri katerih obstaja omenjena povezava, bolj dejavne na ravni EU.

Informacijske dejavnike smo na podlagi osnovne analize združili v tri faktorje: faktor posvetovanja, faktor strokovnega delovanja in faktor informiranja. Faktor posvetovanja je vključeval predvsem posvetovanje oziroma sodelovanje z vlado in državnim zborom v zakonodajnem procesu in upoštevanje mnenja skupin s strani vlade. Faktor strokovnega delovanja je vključeval sodelovanje pri pisanju zakonov, stike z odločevalci ter izvajanje raziskav. Faktor informiranja je vključeval organizacijo različnih konferenc in publicistično dejavnost skupin. Analiza je pokazala obstoj povezav. Bolj kot skupina sodeluje na ravni EU več časa posveča strokovnemu delovanju in v večji meri se z njo posvetujejo tudi odločevalci. Čeprav je povezanost šibka, pa bolj dejavne skupine več časa namenjajo tudi dejavnostim informiranja.

Med finančne dejavnike smo vključili ključne vire skupine, financiranje iz programov in skladov EU ter lastništvo prostorov. Povezanost med ključnimi viri skupine (lastnimi, javnimi in drugimi viri) in delovanjem ni bilo mogoče identificirati.

Statistično značilna pa je bila povezava med delovanjem na ravni EU in financiranjem iz virov EU: bolj kot so viri EU pomembni za financiranje skupine, bolj dejavna je skupina na ravni EU. Glede lastništva prostorov je analiza pokazala, da so le skupine brez stalnih lastnih prostorov manj dejavne na ravni EU. Za skupine, ki imajo prostore v lasti ali v najemu, glede na ta dejavnik nismo ugotovili povezav z delovanjem na ravni EU.

Za skupino političnih dejavnikov smo oblikovali dva faktorja: faktor podpore skupine strankam in faktor posluha in zaveznitva strank do skupin. Prvi vključuje podporno dejavnost skupin do strank v predvolilnem obdobju za volitve na nacionalni ravni in volitve v Evropski parlament. Drugi pa povezovanje med skupinami in strankami v obratni smeri, in sicer posluh stranke za interese skupine in iskanje zaveznitva pri skupini s strani strank. V prvem primeru smo ugotovili šibko povezanost in sicer v smislu, da so skupine, ki so bolj dejavne v podpori strankam v predvolilnem času tudi bolj dejavne na ravni EU. Za faktor posluh in zaveznitvo strank povezave z delovanjem na ravni EU nismo ugotovili.

V zvezi s proučevanimi dejavniki smo ugotovili naslednje značilnosti skupin, ki za sodelovanje pri oblikovanju politik na ravni EU uporabljajo neposredno insidersko strategijo (so v neposrednem stiku z javnopolitičnimi odločevalci na ravni EU – z uradniki EU, s poslanci Evropskega parlamenta, predstavniki Evropskega ekonomsko-socialnega odbora):

- več je ekonomskih skupin;
- gre za mlajše skupine (glede na leto ustanovitve);
- skupine se povezujejo s skupinami na ravni EU in so deležne njihove podpore;
- financiranje iz programov EU predstavlja pomemben delež njihovih virov;
- več časa posvečajo strokovnemu delovanju;
- v večji meri se z njimi posvetujejo tudi odločevalci;
- več časa namenjajo dejavnostim informiranja;
- skupine so bolj dejavne v podpori strankam v predvolilnem času.

3.3 Posredno insidersko sodelovanje na ravni EU

Med podatki, zbranimi s pomočjo raziskave Oblikovanje policy mrež in lobiranje v

Sloveniji 2012, ni bilo podatkov o posrednem insiderskem sodelovanju na ravni EU. Gre za sodelovanje slovenskih organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU preko stikov z EU krovnimi skupinami, s posameznimi skupinami iz članic EU, preko srečanj z visokimi nacionalnimi vladnimi uradniki, srečanj z ministri ter preko stikov z drugimi nacionalnimi skupinami. Podatke smo pridobili s poglobljenimi družboslovnimi intervjuji z izbranimi skupinami organiziranih interesov. Intervjuje smo opravili v aprilu in maju 2015.

Glavni poudarek intervjujev je bil dan naslednjim vprašanjem:

- ali skupine s sodelovanjem z odločevalci na ravni države skušajo sodelovati tudi pri oblikovanju politik na ravni EU (npr. z vladnimi predstavniki v različnih sestavah Sveta EU)
- ali skupine s sodelovanjem z evroskupinami skušajo sodelovati pri oblikovanju politik na ravni EU (EU krovnimi in posameznimi skupinami iz članic EU)
- ali skupine s sodelovanjem s skupinami na nacionalni ravni skušajo sodelovati pri oblikovanju politik na ravni EU.

Za intervjuje smo izbrali 12 skupin organiziranih interesov. Za vzorčni okvir smo vzeli 97 aktivnih interesnih skupin, ki so sodelovale v raziskavi Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012. Med 12 skupinami smo izbrali šest takšnih, ki so imele v letu 2012 največ stikov/so bile zelo aktivne na ravni EU in šest takšnih, ki niso imele nobenih stikov na ravni EU, so pa med najbolj aktivnimi na nacionalni ravni (glede aktivnosti za vplivanje na oblikovanje nacionalnih politik). Znotraj teh dveh podskupin smo izbrali tri ekonomske in tri neekonomske skupine (Mihelič in Novak 2015, 4).

Za izbor skupin, ki so imele največ stikov/so bile zelo aktivne na ravni EU, smo uporabili kar spremenljivko neposrednih stikov z odločevalci na ravni EU (pogostost srečanj z uradniki EU, stikov s poslanci ali z delovnimi telesi Evropskega parlamenta, stikov s predstavniki Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (glej opis spremenljivke v preglednici 3.1)).¹⁴ Omenjeno spremenljivko smo uporabili tudi za ugotavljanje uporabe neposredne insiderske strategije sodelovanja v prvem delu analize. Sešteli smo vrednosti odgovorov za vse tri vrste stikov. Najbolj aktivne so bile skupine, ki so dosegle najvišjo

¹⁴ Vrednost odgovorov je bila od 1 do 5: 1 - nikoli, 2 - redko, 3 - občasno, 4 - pogosto, 5 - stalno.

vrednost pri seštevku (min=3, max=15). Tri izbrane *najbolj aktivne ekonomske* skupine na ravni EU so dosegle vrednost 9, 10 ali 11 od 15. Tri izbrane *najbolj aktivne neekonomske* skupine na ravni EU so dosegle vrednost 8 od 15.

Za izbor skupin, ki so bile v letu 2012 neaktivne na ravni EU, so pa bile med najbolj aktivnimi na nacionalni ravni (glede aktivnosti za vplivanje na oblikovanje nacionalnih politik), smo uporabili spremenljivko delovanja na nacionalni ravni (pogostost srečanj z visokimi vladnimi uradniki, srečanj z ministri, srečanj s predstavniki državnih agencij, skladov, stikov s poslanci ali z delovnimi telesi državnega zbora, stikov z državnimi svetniki, stikov z voditelji političnih strank, stikov s predstavniki lokalnih oblasti)¹⁵. Naštete spremenljivke so indikator poskušanja delovanja na nacionalni ravni, pri čemer delovanje ne pomeni tudi uspešnost skupin pri delovanju na nacionalni ravni. Sešteli smo vrednosti odgovorov vseh sedmih vrst stikov. Najbolj aktivne so bile skupine, ki so dosegle najvišjo vrednost pri seštevku (min=7, max=35). Izbrane skupine ob tem niso bile aktivne na ravni EU.

Tri izbrane *neaktivne ekonomske* skupine na ravni EU (*najbolj aktivne na nacionalni ravni*) so dosegle vrednost med 23 in 26. Tri izbrane *neaktivne neekonomske* skupine na ravni EU (*najbolj aktivne na nacionalni ravni*) so dosegle vrednost med 22 in 26. Med skupinami so skupine delodajalcev, delojemalcev, skupine poklicnih interesov, mladih, starejših, okoljevarstvenikov, potrošnikov in oseb s posebnimi potrebami. Zaradi zagotavljanja anonimnosti podatkov smo skupine označili s črkami od A do L. Pregled doseženih vrednosti izbranih skupin za delovanje na ravni EU oziroma na nacionalni ravni podajamo v preglednici 3.10.

Preglednica 3.10: Vrednosti sešteti variabel za delovanje izbranih skupin na ravni EU oziroma na nacionalni ravni

¹⁵ Vrednost odgovorov je bila od 1 do 5: 1 - nikoli, 2 - redko, 3 - občasno, 4 - pogosto, 5 - stalno.

	Vrsta skupine	Skupina	Neposredno delovanje na ravni EU 2012	Delovanje na nacionalni ravni 2012
EU aktivne	ekonomska	A	10	
		B	9	
		C	9	
	neekonomska	D	8	
		E	8	
		F	8	
EU neaktivne	ekonomska	G	5	24
		H	6	23
		I	3	26
	neekonomska	J	3	26
		K	4	22
		L	4	26

Z intervjuji smo posodobili podatke za izbrane skupine glede njihovega delovanja na ravni EU oziroma na nacionalni ravni s podatki za leto 2015. Vrednosti izbranih skupin za delovanje na ravni EU oziroma na nacionalni ravni v letu 2015 prikazujemo v preglednici 3.11. Za primerjavo aktivnosti so prikazani tudi podatki za leto 2012.

Preglednica 3.11: Vrednosti sešteti variabel za delovanje izbranih skupin na ravni EU oziroma na nacionalni ravni za leto 2015 (in leto 2012)

	Vrsta skupine	Skupina	Neposredno delovanje na ravni EU		Delovanje na nacionalni ravni	
			2012	2015	2012	2015
EU aktivne	ekonomska	A	10	12		
		B	9	9		
		C	9	10		
	neekonomska	D	8	10		
		E	8	5		
		F	8	4		
EU neaktivne	ekonomska	G	5	8	24	26
		H	6	5	23	24
		I	3	3	26	20
	neekonomska	J	3	3	26	26
		K	4	5	22	18
		L	4	8	26	28

Primerjava podatkov za leti 2012 in 2015 kaže, da sta v skupini EU aktivnih, skupini E in F v letu 2015 zmanjšali svoje EU aktivnosti in ne dosegata več vrednosti EU aktivnosti med 8 in 15 (kar je bila minimalna oziroma maksimalna vrednost EU aktivnosti v letu 2012). Imata pa tako skupina E kot F visoko vrednost delovanja na nacionalni ravni v letu 2015 (E ima vrednost 26, skupina F pa vrednost 22). Skupini smo zato za nadaljnjo obdelavo uvrstili med EU neaktivni (SLO aktivni). V preglednici 3.12 prikazujemo novo razdelitev skupin na EU aktivne in EU neaktivne glede na neposredno delovanje na ravni EU.

Preglednica 3.12: Razdelitev skupin na EU aktivne in EU neaktivne glede na vrednosti neposrednega delovanja na ravni EU

	Vrsta skupine	Skupina	Neposredno delovanje na ravni EU 2012	Neposredno delovanje na ravni EU 2015	Delovanje na nacionalni ravni 2015
EU aktivne	ekonomska	A	10	12	
		B	9	9	
		C	9	10	
		G	5	8	
	neekonomska	D	8	10	
		L	4	8	
EU neaktivne	ekonomska	H	6	5	24
		I	3	3	20
	neekonomska	J	3	3	26
		K	4	5	18
		E	8	5	26
		F	8	4	22

3.3.1 Posredna insiderska strategija sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU

V drugem delu analize predstavlja odvisno spremenljivko posredna insiderska strategija sodelovanja organiziranih interesov iz Slovenije pri oblikovanju politik na ravni EU (preglednica 3.13). Z omenjeno strategijo so skupine posredno v stiku z odločevalci na ravni EU, in sicer preko stikov z EU krovnimi skupinami, s posameznimi skupinami iz članic EU, preko srečanj z visokimi nacionalnimi vladnimi uradniki, srečanj z ministri ter preko stikov z drugimi nacionalnimi skupinami. Za navedene spremenljivke smo ob intervjuvanju poudarili, da gre za stike izključno za namen delovanja na ravni EU.

Preglednica 3.13: Odvisna spremenljivka »posredna strategija«, njen opis in kazalniki

Posredna strategija	Opis	Kazalniki
Posredno delovanje na ravni EU	Pogostost stikov z EU krovnimi skupinami, s posameznimi skupinami iz članic EU, srečanj z visokimi nacionalnimi vladnimi uradniki, srečanj z ministri, stikov z drugimi nacionalnimi skupinami	Nikoli > redko > občasno > pogosto > stalno > ne vem

Odvisno spremenljivko v drugem delu analize smo poimenovali *posredno delovanje na ravni EU*. Kot indikator delovanja na ravni EU smo uporabili podatke o pogostosti aktivnosti, ki jih skupine izvajajo, da bi sodelovale pri oblikovanju politik na ravni EU, in sicer: stikov z EU krovnimi skupinami, stikov s posameznimi skupinami iz članic EU, srečanj z visokimi nacionalnimi vladnimi uradniki, srečanj z ministri ter stikov z drugimi nacionalnimi skupinami.

3.3.2 Dejavniki posrednega sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU

V analizi predstavljajo neodvisne spremenljivke isti dejavniki, ki smo jih opisali že v delu o neposrednem sodelovanju pri oblikovanju politik na ravni EU (organizacijski, finančni, informacijski in politični dejavniki – glej poglavje 3.2.2).

3.3.3 Analiza povezav med posredno insidersko strategijo in dejavniki sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU

Za analizo povezav med posredno insidersko strategijo in dejavniki sodelovanja si najprej pogledamo pogostost aktivnosti posrednega delovanja izbranih skupin na ravni EU. Intervjuvance smo spraševali, ali navedene aktivnosti izvajajo in kako pogosto jih izvajajo (1 – nikoli, 2 – redko, 3 – občasno, 4 – pogosto, 5 – stalno, 9 – ne ve, ne more oceniti, 0 – brez odgovora). Odgovore prikazujemo v preglednici 3.14.

Preglednica 3.14: Posredne aktivnosti skupin na ravni EU in njihove vrednosti

	Vrsta skupine	Skupina	Stiki z EU krovnimi skupinami	Stiki s posameznimi EU skupinami	Srečanja z visokimi vladnimi uradniki	Srečanja z ministri	Stiki z nacionalnimi skupinami	Posredno delovanje na ravni EU 2015	
								Max	Sum
EU aktivne	ekonomska	A	3	4	3	2	5	5	17
		B	1	1	1	1	1	1	5
		C	1	4	3	1	5	5	14
	neekonomska	D	5	1	5	5	0	5	16
		E	1	2	1	1	3	3	8
		F	4	4	1	1	0	4	10
EU neaktivne	ekonomska	G	5	1	1	1	1	5	9
		H	5	1	1	1	1	5	9
		I	2	1	1	1	1	2	6
	neekonomska	J	2	1	1	1	1	2	6
		K	3	1	1	1	1	3	7
		L	5	5	3	3	5	5	21

Ponovno smo sešteli vrednosti vseh petih spremenljivk. Najbolj posredno aktivne so bile skupine, ki so dosegle najvišjo vrednost pri seštevku (min=5, max=21). Najvišja dosežena vrednost posrednih aktivnosti skupin je bila 21, najnižja pa 5. Ker pa je iz posameznega seštevka težko razbrati, kako pogosto je skupina dejansko posredno aktivna za delovanje na ravni EU, smo v preglednici dodali še maksimalno doseženo vrednost med odgovori posamezne skupine. Odgovora »stalno« (5) in »pogosto« (4) dejansko nakazujeta na EU aktivne skupine. Po dodatnih vprašanjih intervjuvancem, ki so odgovorili »občasno« (3) in »redko« (2), smo namreč ugotovili, da te skupine dejansko niso aktivne na ravni EU. Iz doseženih vrednosti lahko ugotovimo, da je skupina B, ki je

glede na neposredno delovanje na ravni EU uvrščena med EU aktivne skupine, v posrednem delovanju neaktivna. Skupina B namreč nikoli nima nikakršnih stikov za posredno delovanje na ravni EU. Skupino B smo zato uvrstili med EU neaktivne (SLO aktivne). Tudi skupina E nima stalnih ali pogostih stikov oziroma srečanj za posredno delovanje na ravni EU. Tudi skupino E zato uvrščamo glede na posredno delovanje med EU neaktivne.

Preglednica 3.15: Razvrstitev skupin glede na vrednost posrednega delovanja na ravni EU

	Vrsta skupine	Skupina	Posredno delovanje na ravni EU 2015	
			Max	Sum
EU aktivne	ekonomska	A	5	17
		C	5	14
		G	5	9
		H	5	9
	neekonomska	D	5	16
		F	4	10
		L	5	21
EU neaktivne	eko-nomska	B	1	5
		I	2	6
	neekonomska	J	2	6
		K	3	7
		E	3	8

Skupini G in H, ki sta bili glede na neposredno delovanje uvrščeni med EU neaktivne (SLO aktivne), pa dosežata vrednost 9, kar pomeni, da sta vsaj delno posredno aktivni. Odgovori kažejo, da sta obe skupini preko EU krovnih skupin pravzaprav stalno posredno aktivni na ravni EU. Skupini G in H smo zato uvrstili med EU aktivne. Podobno velja tudi za skupino L, ki je med izbranimi skupinami glede na seštete

vrednosti aktivnosti neposredno najbolj aktivna. Uvrstili smo jo med EU aktivne skupine. Skupina L je bila uvrščena med EU aktivne tudi glede na neposredne aktivnosti v letu 2015, v letu 2012 pa je bila glede na neposredne aktivnosti na ravni EU uvrščena med EU neaktivne skupine.

Razvrstitev skupin na EU aktivne in EU neaktivne glede na vrednost posrednega delovanja na ravni EU v letu 2015 prikazujemo v preglednici 3.15. Zaradi razmeroma majhnega vzorca skupin, ki smo jih intervjuvali, lahko ugotovljene povezave predstavimo le opisno za omenjene skupine, značilnosti pa ne moremo posploševati na večje populacije skupin. V vzorcu imamo tako sedem EU aktivnih in pet EU neaktivnih skupin, ki posredno delujejo na ravni EU.

Organizacijski dejavniki

Pri ugotavljanju značilnosti skupin, ki so posredno stalno oziroma pogosto aktivne na ravni EU smo ugotovili, da so od šestih izbranih ekonomskih skupin v vzorcu glede posrednega sodelovanja na ravni EU štiri EU aktivne, dve pa sta EU neaktivni. Od neekonomskih skupin pa so tri skupine med EU aktivnimi, tri pa EU neaktivne.

Glede leta ustanovitve so bile vse posredno aktivne skupine na ravni EU ustanovljene pred vstopom Slovenije v EU leta 2004, in sicer v letih od 1990 do 1996. Med EU neaktivnimi skupinami so precej starejše organizacije – tri od petih so bile ustanovljene v letih od 1945 do 1987, ena v obdobju od leta 1997 do 2004 in ena po letu 2004.

Med EU aktivnimi je več takšnih (pet od sedmih), ki imajo za člane samo posameznike, medtem ko imajo tri od petih posredno EU aktivnih za člane tako posameznike kot organizacije. Glede na število individualnih članov je pri EU aktivnih pet od sedmih skupin velikih (imajo več kot 1001 člana). Od petih EU neaktivnih skupin imajo tri za člane organizacije, ena posameznike in organizacije in ena le posameznike (gre pa tako za male, srednje kot velike skupine glede na število članov). Tako EU aktivne kot EU neaktivne imajo zaposleno osebje, število zaposlenih pa je zelo raznoliko. Pet od sedmih EU posredno aktivnih skupin največ pomoči prejema od organizacij organiziranih na ravni EU (med EU neaktivnimi je takšna le ena skupina).

Finančni dejavniki

Tako posredno EU aktivne kot neaktivne skupine se financirajo iz zelo različnih

virov (lastnih, javnih in EU virov). Če se osredotočimo na koriščenje sredstev iz programov in skladov EU, je ta sredstva v letu 2015 koristilo šest od sedmih EU posredno aktivnih skupin in štiri od petih EU posredno neaktivnih skupin. Za prvi ključni vir pa sta med EU aktivnimi skupinami EU programe in vire navedli dve skupini (za ostale EU aktivne skupine je prvi ključni vir članarina), medtem ko od petih EU neaktivnih skupin EU programe in sklade za prvi ključni vir ni navedla nobena skupina (za prvi ključni vir so navajale članarino in druge lastne vire). Pet skupin ima med posredno EU aktivnimi stalne prostore za svoje delo v najemu, dve imata lastne prostore (EU neaktivne skupine imajo mešano lastništvo prostorov).

Informacijski dejavniki

Podobno kot v delu o neposrednem delovanju na ravni EU, smo tudi za ta del analize informacijske dejavnike združili v tri skupine. Prvo skupino predstavljajo dejavnosti *posvetovanja* (posvetovanje z vlado, ko ta začenja spreminjati politiko na interesnem področju skupine; upoštevanje mnenj oziroma pripomb s strani vlade v posameznih vmesnih fazah sprejemanja zakonov; sodelovanje v delovnih telesih, ki povezujejo interesne skupine in vladne uradnike na državni ravni in pa sodelovanje predstavnika skupine pri obravnavi zakonov v državnem zboru oziroma v katerem od njegovih delovnih teles). Drugo skupino predstavljajo aktivnosti *strokovnega delovanja* (pisanje predlogov zakonov oziroma amandmajev k zakonom v proceduri, stiki s tistimi, ki odločajo o problemih, za reševanje katerih si prizadeva skupina, in izvajanjem in naročanjem raziskav o družbenih problemih, s katerimi se ukvarja skupina). Tretjo skupino predstavljajo dejavnosti informiranja (organizacija konferenc, sestankov strokovnjakov na področju delovanja skupine, organizacija konferenc, sestankov nestrokovnjakov (državljanov) na področju delovanja skupine, objava biltena skupine, revij, monografij, knjig in iskanje informacij pomembnih za delovanje skupine). Za našete dejavnosti v posamezni skupini smo sešteli vrednosti odgovorov in izračunali povprečje o tem, koliko časa skupina nameni za te dejavnosti. Iz izračunanih povprečij smo skušali ugotoviti, ali obstajajo značilne razlike med posredno EU aktivnimi in EU neaktivnimi skupinami. Rezultati so pokazali, da se posredno EU aktivne in EU neaktivne skupine v dejavnosti posvetovanja (vrednosti 8,7 in 8,4) in informiranja (vrednosti 14,9 in 14,8) ne razlikujejo. Le v dejavnosti strokovnega delovanja so EU

posredno aktivne skupine v povprečju nekoliko bolj dejavne kot EU neaktivne skupine (vrednosti 12 in 9,4).

Politični dejavniki

Tudi pri političnih dejavnikih smo tako kot pri analizi neposrednega delovanja na ravni EU preverjali dve aktivnosti – podporo skupin strankam na volitvah, ki je operacionalizirana s časom, namenjenim podpori strank na volitvah na nacionalni ravni in volitvah v Evropski parlament ter posluš in zavezništvo strank do skupin. Odgovori skupin glede podpore na volitvah so bili zelo enoznačni, saj skupine tem dejavnostim niso namenjale časa. Zanimivo pa je, da je tako v skupini posredno EU aktivnih skupin kot med EU neaktivnimi skupinami po ena skupina, ki je tem dejavnostim namenjala zelo veliko časa. Med intervjuvanjem so intervjuvanci pojasnili, da so aktivno podpirali določene osebe na volitvah. Brez zadržkov so tudi povedali za katere osebe je šlo. Glede posluš strank do skupin med posredno EU aktivnimi in EU neaktivnimi glede na povprečje količine posluš ni značilnih razlik, prav tako jih ni pri iskanju zavezništva strank s skupinami (med EU aktivnimi so pri dveh skupinah od sedmih stranke že iskale zavezništvo, med EU neaktivnimi pa pri eni od petih skupin).

3.3.4 Značilnosti skupin posrednega sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU

Glede značilnosti skupin posrednega sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU smo ugotovili, da so razlike med skupinama posredno EU aktivnih in EU neaktivnih na vzorcu vseh 12 skupin majhne. Med vsemi 12 skupinami je bilo med šestimi ekonomskimi skupinami več posredno EU aktivnih skupin (štiri skupine) kot v skupini EU neaktivnih.

Za skupino posredno EU aktivnih (7 skupin) velja:

- vse so bile ustanovljene v obdobju pred vstopom Slovenije v EU;
- članstvo skupin predstavljajo posamezniki ali posamezniki in organizacije (nobena skupina ni imela za člane samo organizacije);
- večina skupin je glede na število posameznih članov velikih;
- z izjemo ene skupine imajo vse zaposlene osebe za polni delovni čas;
- za večino je prvi ključni vir financiranja članarina (za dve skupini pa so prvi ključni vir programi in skladi EU);

- v dejavnosti strokovnega delovanja so v povprečju nekoliko bolj dejavne kot EU neaktivne skupine;
- z izjemo ene ne namenjajo časa podpori strankam na volitvah, niti stranke ne iščejo zavezništva z njimi.

Na podlagi intervjujev smo tudi ugotovili, da skupine za posredno delovanje na ravni EU kot najbolj učinkovito pot vidijo EU krovne organizacije. Skupine s katerimi smo opravili intervjuje imajo v teh organizacijah večinoma zelo aktivne člane oziroma celo predstavnike v glavnih organih EU krovnih skupin. Na splošno so v stiku z EU kolegi po elektronski pošti. Preko nacionalnih predstavnikov jim zato ni potrebno delovati. Med posredno EU aktivnimi skupinami je le ena takšna, ki skuša na ravni EU stalno posegati preko nacionalnih predstavnikov. Večinoma so te skupine sicer izrazile razočaranje nad delovanjem slovenskih vladnih predstavnikov v institucijah EU, prav tako nad slovenskimi poslanci v Evropskem parlamentu. Po njihovih besedah jih tematike, s katerimi se ukvarjajo, sploh ne zanimajo.

Vse skupine smo tudi povprašali ali so kdaj poskusile preko EU krovnih skupin, skupin iz članic EU ali institucij EU, doseči svoje cilje na nacionalni ravni oziroma vplivati na odločevalce. Večina jih tega ni poskusila, saj ocenjuje, da se ne izplača, pri skupinah, ki so to poskusile (tri skupine) pa je bilo takšno delovanje povsem neučinkovito.

Za posredno EU neaktivne pa je glavni razlog za neaktivnost nerazpolaganje z viri in znanjem, da bi sploh lahko tako delovali.

3.4 Dejavniki insiderskega sodelovanja na ravni EU

V tretjem delu analize smo združili neposredno sodelovanje in posredno sodelovanje skupin na ravni EU v skupno delovanje in takšno delovanje poimenovali insidersko sodelovanje na ravni EU. Vzorec je tako kot v poglavju o neposrednem delovanju skupin na ravni EU isti: 12 skupin izbranih na podlagi raziskave Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012. Podatke o insiderskem delovanju omenjenih skupin smo pridobili z združevanjem podatkov o neposrednem in posrednem delovanju skupin na ravni EU.

3.4.1 Insiderska strategija sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU

Odvisno spremenljivko v tretjem delu analize smo poimenovali *insidersko*

delovanje na ravni EU (preglednica 3.16).

Preglednica 3.16: Odvisna spremenljivka »insiderska strategija«, njen opis in kazalniki

Insiderska strategija	Opis	Kazalniki
Insidersko delovanje na ravni EU	Pogostost stikov z uradniki EU, s poslanci EP, predstavniki ECOSOC, z EU krovnimi skupinami, s posameznimi skupinami iz članic EU, srečanj z visokimi nacionalnimi vladnimi uradniki, srečanj z ministri, stikov z drugimi nacionalnimi skupinami	Nikoli > redko > občasno > pogosto > stalno > ne vem

Kot indikator delovanja na ravni EU smo uporabili podatke pogostosti aktivnosti, ki jih skupine izvajajo, da bi sodelovale pri oblikovanju politik na ravni EU neposredno in posredno, in sicer: pogostost stikov z uradniki EU, s poslanci EP, predstavniki ECOSOC, z EU krovnimi skupinami, s posameznimi skupinami iz članic EU, pogostost srečanj z visokimi nacionalnimi vladnimi uradniki, srečanj z ministri ter stikov z drugimi nacionalnimi skupinami.

3.4.2 Dejavniki insiderskega sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU

V analizi predstavljajo neodvisne spremenljivke isti dejavniki kot smo jih opisali že v delu o neposrednem sodelovanju pri oblikovanju politik na ravni EU (organizacijski, finančni, informacijski in politični dejavniki – glej poglavje 3.2.2) in smo jih uporabili tudi v delu o posrednem delovanju.

3.4.3 Analiza povezav med insidersko strategijo in dejavniki sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU

Insidersko delovanje na ravni EU smo operacionalizirali s seštevkom vrednosti

odgovorov o neposrednem in posrednem delovanju (min=9, max=29). Ker iz seštevkov ponovno ni dovolj jasno razvidno, katera skupina je dejansko (stalno ali pogosto) aktivna tako neposredno kot posredno, smo za dodaten pogoj za uvrstitev med insidersko aktivne skupine ponovno uvedli maksimalno doseženo vrednost posameznih odgovorov pri omenjenih dveh načinih delovanja. Če je skupina tako pri neposrednem kot pri posrednem delovanju na ravni EU podala vsaj en odgovor z vrednostjo 4 (pogosto) ali 5 (stalno), smo jo uvrstili med EU insidersko aktivne skupine. Te skupine smo poimenovali »EU stalni insiderji«.

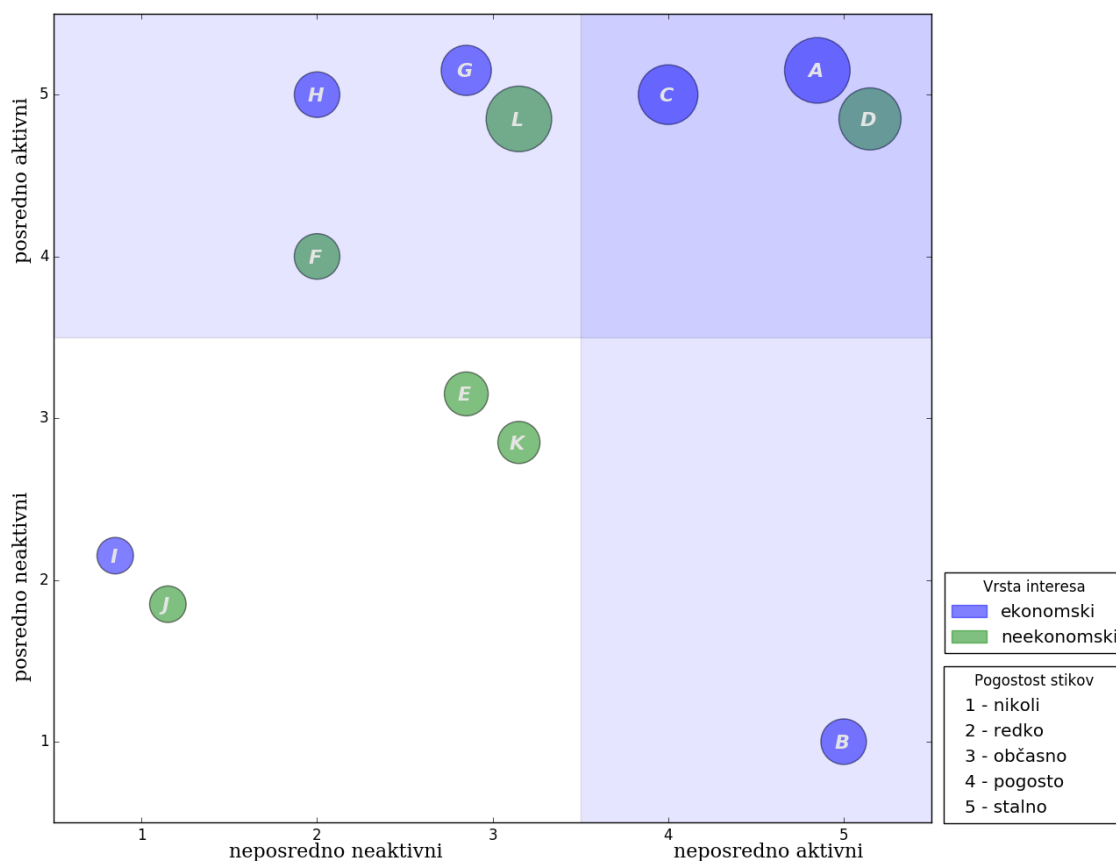
Med EU insidersko neaktivne skupine smo uvrstili tiste skupine, ki niti pri neposrednem niti pri posrednem delovanju na ravni EU niso dosegle nobene vrednosti 4 ali 5. Le takšne so namreč glede na svoje delovanje najbolj razlikujejo od »EU stalnih insiderjev«. Skupine smo poimenovali »EU redko aktivni insiderji«. Ostale skupine smo v tem delu analize izpustili, saj so vsaj v enem načinu, neposredno ali posredno aktivne na ravni EU, v drugem pa ne, in jih zato ne moremo razvrstiti v omenjeni dve skupini (kjer smo upoštevali, da so skupine aktivne na oba načina insiderskega delovanja, čeprav z različnimi vrednostmi). Razvrstitev skupin prikazujemo v preglednici 3.17.

Preglednica 3.17: Razporeditev skupin med EU aktivne in EU neaktivne glede na neposredno, posredno in skupno insidersko delovanje na ravni EU

	Vrsta skupine	Skupina	Neposredno delovanje na ravni EU MAX	Posredno delovanje na ravni EU MAX	Insidersko delovanje na ravni EU SUM
EU aktivne	ekonomska	A	5	5	29
		C	4	5	24
	neekonomska	D	5	5	26
EU neaktivne	ekonomska	I	1	2	9
	neekonomska	J	1	2	9
		K	3	3	12
		E	3	3	13

»EU stalni insiderji« so tako ostale le tri skupine: skupina A, C in D. »EU redko aktivni insiderji« pa so skupine I, J, K in E. Pregledno razporeditev skupin glede na neposredno, posredno in skupno insidersko delovanje na ravni EU prikazujemo v razsevnem diagramu (slika 3.2).

Slika 3.2: Razporeditev skupin glede na pogostost neposrednega, posrednega in skupnega insiderskega delovanja na ravni EU



Modra barva prikazuje ekonomske skupine, zelena barva neekonomske skupine. Skupine so ponovno uvrščene med neposredno in posredno aktivne glede na dosežene maksimalne vrednosti pri svojih odgovorih. Če je bila vsaj ena vrednost odgovorov enaka 4 ali 5, je bila skupina uvrščena med EU aktivne skupine. Presek neposredno aktivnih in posredno aktivnih skupin na ravni EU predstavlja »EU stalne insiderje«. Velikost kroga posamezne skupine predstavlja velikost seštevka odgovorov za posamezno skupina glede na neposredno in posredno delovanje na ravni EU oziroma insidersko aktivno delovanje na ravni EU.

V nadaljevanju bomo pogledali ali glede na različne skupine dejavnikov obstajajo skupne značilnosti treh »EU stalnih insiderjev« in ali se te značilno razlikujejo od štirih »EU redko aktivnih insiderjev«.

Organizacijski dejavniki

Od treh »EU stalnih insiderjev« sta dve skupini ekonomski in ena neekonomska skupina. Od štirih »EU redko aktivnih insiderjev« je ena ekonomska in tri neekonomske. Če kljub majhnemu vzorcu skupin pogledamo delež ekonomskih oziroma neekonomskih skupin, lahko ugotovimo, da je med »EU stalnimi insiderji« več ekonomskih skupin kot med »EU redko aktivnimi insiderji«. Vsi »EU stalni insiderji« so ustanovljeni v devetdesetih letih prejšnjega stoletja in pred vstopom Slovenije v EU v letu 2004. Med »EU redko aktivnimi insiderji« so tri skupine ustanovljene pred letom 1991 in ena leta 2002. Med »EU stalnimi insiderji« ima le ena skupina za člane posameznike in druge organizacije, dve pa posameznike; samo organizacij za članstvo nima nobena (med »EU redko aktivnimi insiderji« imamo vse vrste članstva). Vse skupine »EU stalni insiderji« so glede na število članov srednje velike ali velike skupine, enako velja za skupine »EU redko aktivni insiderji«. Glede na zaposlene za polni delovni čas in njihovo število, se skupine »EU stalni insiderji« in »EU redko aktivni insiderji« ne razlikujejo. Prav tako se ne razlikujejo glede tega, od katerih organizacij iz tujine dobijo največ podpore.

Finančni dejavniki

Skupine »EU stalni insiderji« in »EU redko aktivni insiderji« se značilno ne razlikujejo glede koriščenja virov financiranja. Tudi če pogledamo koriščenje sredstev iz programov in skladov EU, so jih koristile tako skupine »EU stalni insiderji« kot »EU redko aktivni insiderji«. Tudi za prvi ključni vir je sredstva iz programov in skladov EU navedla le ena skupina »EU stalni insiderji«, za druge je prvi ključni vir članarina. Za skupine »EU redko aktivni insiderji« so ključni viri različni: kotizacije, komercialna dejavnost, sredstva drugih združenj in organizacij. Vse tri skupine »EU stalni insiderji« imajo prostore za delovanje v najemu (»EU redko aktivni insiderji« imajo različno lastništvo prostorov, ena skupina nima stalnih prostorov za delovanje).

Informacijski dejavniki

Podobno kot v delu o neposrednem (razdelek 3.2.3.2) in posrednem (razdelek 3.3.3.3) delovanju na ravni EU, smo tudi za ta del analize informacijske dejavnike

združili v tri skupine. Prvo skupino predstavljajo dejavnosti *posvetovanja*, drugo skupino predstavljajo aktivnosti *strokovnega delovanja*, tretjo skupino pa dejavnosti *informiranja*. Za našete dejavnosti v posamezni skupini smo sešteli vrednosti odgovorov in izračunali povprečje o tem, koliko časa skupina nameni za te dejavnosti. Iz izračunanih povprečij smo skušali ugotoviti, ali obstajajo značilne razlike med skupinami »EU stalni insiderji« in »EU redko aktivni insiderji«. Rezultati so pokazali, da so skupine »EU stalni insiderji« v povprečju nekoliko bolj aktivne od »EU redko aktivnih insiderjev« le v dejavnosti posvetovanja (vrednosti 3,67 in 3,42), medtem ko so v dejavnosti posvetovanja in informiranja v povprečju nekoliko bolj dejavne skupine »EU redko aktivni insiderji« (vrednosti 2,31 in 2,13 ter 3,83 in 3,33).

Politični dejavniki

Pri političnih dejavniki smo ponovno preverjali dve aktivnosti – podporo skupin strankam na volitvah, ter posluš in zavezništvo strank do skupin. Odgovori skupin glede podpore na volitvah so bili med skupinami »EU stalni insiderji« zelo enoznačni, saj skupine tem dejavnostim niso namenile časa oziroma so ga namenile zelo malo. Med skupinami »EU redko aktivni insiderji« so odgovori bolj raznoliki, ena skupina pa je omenjenim dejavnostim namenila veliko oziroma zelo veliko časa. Glede posluš strank za interese skupin so tako skupine »EU stalni insiderji« kot »EU redko aktivni insiderji« podobnega mnenja – posluš imajo stranke manj, tako med skupinami »EU stalni insiderji« kot »EU redko aktivni insiderji« pa najdemo skupine, ki že imajo izkušnjo z iskanjem zavezništva s skupinami s strani strank (med EU insidersko aktivnimi skupinami je takšna ena, med »EU redko aktivnimi insiderji« pa so takšne tri skupine).

3.3.4 Značilnosti skupin insiderskega sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU

Skupine »EU stalni insiderji« se le v povezavi z redkimi dejavniki razlikujejo od »EU redko aktivnih insiderjev«. Še v tem primeru so razlike majhne, vzorec skupin pa premajhen (sedem skupin), da bi lahko ugotovitve posploševali na večje populacije.

Za skupino »EU stalni insiderji« (3 skupine) velja:

- več je ekonomskih kot neekonomskih skupin;
- vse so bile ustanovljene v obdobju pred vstopom Slovenije v EU;
- članstvo skupin predstavljajo posamezniki ali posamezniki in organizacije

- (nobena skupina ni imela za člane samo organizacije);
- večina skupin je glede na število posameznih članov srednje velikih ali velikih;
 - dve skupini imata stalno zaposlene osebe;
 - za dve skupini je ključni vir članarina, le za eno pa so prvi ključni vir sredstva iz EU programov in skladov;
 - v dejavnosti strokovnega delovanja so v povprečju nekoliko bolj dejavne kot EU neaktivne skupine;
 - z izjemo ene ne namenjajo časa podpori strankam na volitvah, niti stranke ne iščejo zaveznitva z njimi.

3.5 Tipologija organiziranih interesov glede na dejavnike sodelovanja

Na podlagi podatkov raziskave Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012 (za vseh 97 skupin) smo skušali oblikovati še tipologijo organiziranih interesov iz Slovenije glede na neposredno insidersko sodelovanje na ravni EU. Izvedli smo hierarhično analizo razvrščanja v skupine (uporabimo wardovo metodo ter kvadrat evklidske razdalje) in v analizo ponovno vključili naslednje tri spremenljivke: pogostost stikov z uradniki EU, s poslanci Evropskega parlamenta in predstavniki ECOSOC. Na podlagi dendrograma je bilo smiselno oblikovati tri skupine (Mihelič in Novak 2015, 6–7).

V prvo skupino se je zvrstilo 13 skupin. Glede neposrednih stikov na ravni EU je za to skupino značilno, da imajo skupine (Mihelič in Novak 2015, 7–8):

- redke stike z uradniki EU in s poslanci ali z delovnimi telesi Evropskega parlamenta;
- pogoste stike z predstavniki Evropskega ekonomsko-socialnega odbora.

Glede dejavnikov neposrednega sodelovanja na ravni EU ima skupina naslednje značilnosti:

- prevladujejo predvsem ekonomske skupine;
- v povprečju so v tej skupini največje organizacije glede na število članstva;
- skupina ima v povprečju tudi največ zaposlenih;
- skupina je v največji meri vključena v posvetovanja (faktor posvetovanje);
- v primerjavi s preostalima dvema skupinama ta skupina največ časa namenja strokovnemu delovanju in informiranju;

- za večino (približno 77 odstotkov) so prvi ključni vir financiranja lastni viri; ostali se financirajo iz javnih virov;
- približno 60 odstotkov skupin ima prostore za svoje delovanje v lasti, ostali v najemu;
- ne posvečajo veliko časa podpori strankam na volitvah;
- ne posvečajo veliko časa povezovanju s strankami.

Glede na neposredne stike na ravni EU in značilnosti glede dejavnikov smo skupino poimenovali »*institucionalizirani insiderji*«. Tudi ko pogledamo, katere skupine dejansko predstavljajo populacijo v tej skupini, ugotovimo, da gre pretežno za socialne partnerje (Mihelič in Novak 2015, 7–8). Zato je tudi jasno, zakaj imajo pogoste stike z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom, saj so njihovi stiki z omenjeno institucijo EU institucionalizirani.

V drugo skupino se je uvrstilo 68 skupin; gre za največjo skupino, ki je tudi najbolj različna znotraj sebe. Glede neposrednih stikov na ravni EU je za to skupino značilno, da:

- ima redke stike s predstavniki Evropskega parlamenta in uradniki EU;
- nima stikov z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom.

Glede dejavnikov neposrednega sodelovanja na ravni EU ima skupina naslednje značilnosti (Mihelič in Novak 2015, 7):

- v njej je več neekonomskih kot ekonomskih skupin;
- gre za najstarejše organizacije; v povprečju so bile ustanovljene pred osamosvojitvijo Slovenije;
- je v najmanjši meri vključena v posvetovanje (faktor posvetovanja);
- posveča najmanj časa dejavnostim strokovnega delovanja (faktor strokovnega delovanja);
- namenja najmanj časa za dejavnosti informiranja (faktor informiranja);
- za nekaj več kot polovico populacije v skupini, so ključni vir financiranja lastni viri; skoraj 40 odstotkov se jih financira iz javnih virov; ostale vire financiranja predstavljajo EU programi in skladi (približno šest odstotkov) in drugo;
- EU programi in skladi so najmanj pomemben vir financiranja;
- večina (približno 40 odstotkov) ima prostore v najemu, nekaj manj (približno

35 odstotkov pa v lasti);

- ne posveča veliko časa podpori za volitve;
- tudi ta skupina ne posveča veliko časa povezovanju s strankami (čeprav od vseh treh skupin še največ ta, vendar v manjši meri).

Glede na neposredne stike na ravni EU in značilnosti glede dejavnikov smo skupino poimenovali »*redko aktivni insiderji*«. Populacija omenjene skupine je namreč redko aktivna tako na ravni EU, v povprečju pa najmanj časa namenja tudi dejavnostim posvetovanja, strokovnega delovanja in informiranja.

V tretji skupini je 15 skupin organiziranih interesov. Glede neposrednih stikov na ravni EU je za to skupino značilno, da:

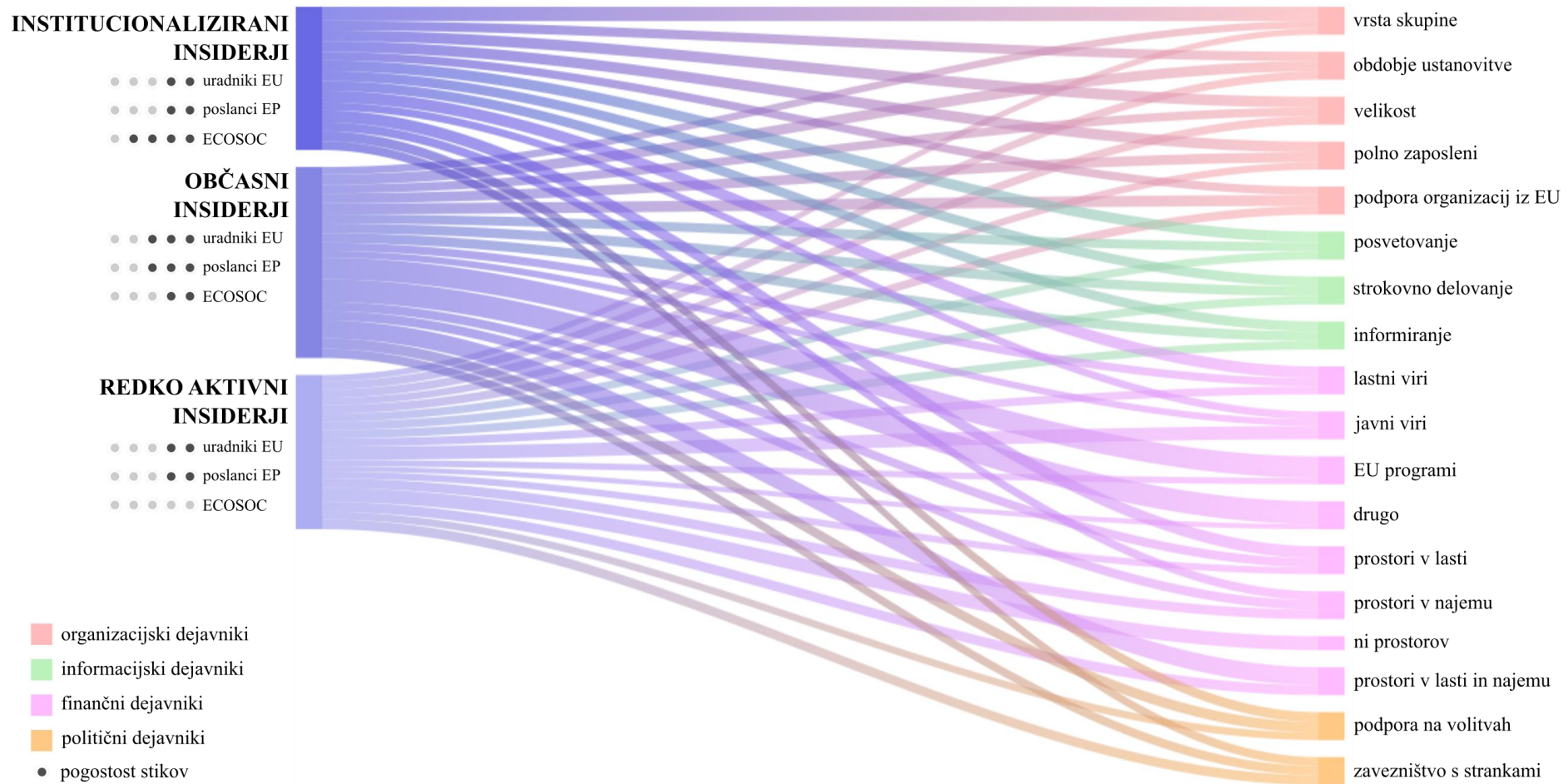
- ima občasne stike z uradniki EU in s poslanci ali z delovnimi telesi Evropskega parlamenta;
- ima redke stike z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom.

Glede dejavnikov neposrednega sodelovanja na ravni EU ima skupina naslednje značilnosti (Mihelič in Novak 2015, 7):

- v njej je več neekonomskih kot ekonomskih organizacij;
- skupina v povprečju prejema največ podpore s strani EU skupin;
- skupina je bolj vključena v posvetovanje, strokovno delovanje in informiranje kot skupina redkoaktivnih insiderjev (vendar manj kot institucionalizirani insiderji), od naštetih treh dejavnosti pa največ časa namenja strokovnemu delovanju;
- več kot polovica vključenih skupin (53 odstotkov) se v glavnem financira iz lastnih virov, za 20 odstotkov so prvi ključni vir financiranja javni viri, za 20 odstotkov EU programi in skladi;
- 40 odstotkov skupin ima prostore za svoje delovanje v najemu, približno 47 odstotkov ima prostore v lasti in približno 13 odstotkov ima prostore v lasti in najemu;
- tako kot ostali dve skupini tudi ta skupina ne posveča veliko časa podpori strankam na volitvah, čeprav ta skupina še največ, a v manjši meri;
- ne posveča veliko časa povezovanju s strankami.

Glede na neposredne stike na ravni EU (predvsem občasne in redke) in značilnosti glede

dejavnikov smo skupino poimenovali »*občasni insiderji*«. Povezave med tremi tipi skupin insiderjev in dejavniki sodelovanja na ravni EU prikazuje diagram na sliki 3.3.



Slika 3.3: Povezave med tremi tipi skupin insiderjev in dejavniki sodelovanja na ravni EU

SKLEP

Organizirani interesi v Sloveniji so večinoma nedejavni na ravni EU. Vendar obstajajo posamezne skupine, ki pogosto ali stalno izvajajo svoje aktivnosti za sodelovanje pri oblikovanju politik na ravni EU. Te skupine imajo pogoste ali stalne neposredne ali posredne stike z odločevalci na ravni EU. So v pogostem ali stalnem stiku z uradniki EU, poslanci Evropskega parlamenta ali predstavniki ECOSOC. Prav tako skušajo posegati na raven EU posredno – preko vladnih predstavnikov v delovnih telesih institucij EU, preko ministrov v Svetu EU, preko krovnih skupin EU ali svojih kolegov v skupinah organiziranih interesov iz drugih članic EU oziroma se povezujejo z nacionalnimi skupinami, ki zastopajo podobne interese kot one same. Gre za insidersko sodelovanje organiziranih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU, ki je osnovni predmet proučevanja te naloge.

Tovrstno sodelovanje sovпада s konceptom večnivojske vladavine (Marks in drugi 1996; Hooghe in Marks, 2001). V skladu z omenjenim konceptom so nacionalne vlade izgubile nadzor nad oblikovanjem politik na ravni EU, javnopolitični igralci, med njimi tudi organizirani interesi, pa lahko do oblikovanja politik na nadnacionalni ravni vstopajo neposredno, preko novih točk dostopa. Ugotoviti, katere so značilnosti skupin organiziranih interesov, ki so poleg utečenega delovanja na nacionalni ravni izkoristile tudi nove možnosti sodelovanja, je bil osrednji cilj magistrskega dela.

Za uvrstitev med EU aktivne insiderje so morale skupine izkazati določeno regularnost v stikih neposredno ali posredno na ravni EU. Pogosti ali stalni stiki pri vsaj enem od omenjenih načinov, so skupino opredelili za »EU stalnega insiderja«. Občasni ali redki stiki, ki so jih v intervjujih omenjali predstavniki preostalih skupin ter dodatna pojasnila intervjuvancev glede sodelovanja na ravni EU, so pretehtali v prid uvrstitvi slednjih med »EU redko aktivne insiderje«. Značilnosti »EU stalnih insiderjev« smo ugotavljali glede na štiri skupine dejavnikov: organizacijske, finančne, informacijske in politične.

Med »EU stalnimi insiderji« je več ekonomskih kot neekonomskih skupin. A pri tem ne smemo pozabiti, da je sodelovanje ekonomskih interesov s predstavniki ECOSOC institucionalizirano in tudi zato stalno. Vsi »EU stalni insiderji« so ustanovljeni v

devetdesetih letih 20. stoletja in pred vstopom Slovenije v EU v letu 2004. V povprečju so tudi precej mlajše od »EU redko aktivnih insiderjev«. Nastanek teh skupin sovpada s pristopnim procesom Slovenije v EU in verjetno so delovanje v kontekstu EU skupine ponotranjile že v začetku svojega delovanja. Za starejše skupine (ki prevladujejo med »EU redko aktivnimi insiderji«) je sodelovanje v okviru EU z vstopom Slovenije v povezavo postalo nekaj novega, na kar se je bilo potrebno šele prilagoditi. Članstvo »EU stalnih insiderjev« predstavljajo posamezniki ali posamezniki in organizacije, glede na število članov posameznikov in/ali organizacij pa sodijo vse skupine med srednje velike ali velike skupine. Ključni vir financiranja so lastna sredstva (članarine), skupine sicer koristijo tudi sredstva iz programov in skladov EU, a ta v večini primerov za skupine niso ključnega pomena. Glede informacijskih dejavnikov so »EU stalni insiderji« v dejavnosti strokovnega delovanja (sodelovanju pri pisanju zakonov, stikih z odločevalci in izvajanju raziskav) v povprečju nekoliko bolj dejavni kot »EU redko aktivni insiderji«. Če so bili odgovori glede podpore strankam na volitvah odločno enotni, da tej dejavnosti ne namenjajo časa, se je vendarle pokazala tudi izjema, ki tej dejavnosti nameni vsaj malo časa. Obratno stranke v večini ne iščejo zaveznitva z njimi, posluha pa imajo stranke za skupine vedno manj.

Ugotovitve sovpadajo tudi z značilnostmi tipov skupin, ki smo jih oblikovali glede na neposredno insidersko sodelovanje na ravni EU (Mihelič in Novak 2015). Najbolj EU neposredno aktivno skupino smo poimenovali »institucionalizirani insiderji« (po anketi iz leta 2012 so za skupino značilni redki stiki z uradniki EU in s poslanci ali z delovnimi telesi Evropskega parlamenta in pogosti stiki z predstavniki ECOSOC). V skupini prevladujejo predvsem ekonomske skupine (gre večinoma za socialne partnerje, zato so tudi stiki s predstavniki ECOSOC pogosti, institucionalizirani in zato smo jih poimenovali »institucionalizirani insiderji«). V povprečju so v tej skupini največje organizacije glede na število članstva, skupina ima v povprečju tudi največ zaposlenih za polni delovni čas. Skupina med svojimi dejavnostmi največ časa namenja dejavnostim posvetovanja, v primerjavi s preostalima dvema skupinama, pa v povprečju namenja tudi največ časa strokovnemu delovanju in informiranju. Za večino populacije v skupini so prvi ključni vir financiranja lastni viri; ostali se financirajo iz javnih virov. Dobra polovica populacije v skupini ima prostore za svoje delovanje v lasti, ostali v najemu. Institucionalizirani insiderji ne posvečajo veliko časa podpori strankam na volitvah niti

povezovanju s strankami. Ostali dve skupini smo poimenovali »EU občasni insiderji« in »EU redko aktivni insiderji«. Za skupino »EU občasnih insiderjev« je najbolj značilno, da prevladujejo neekonomski interesi, da je bolj vključena v posvetovanje, strokovno delovanje in informiranje kot skupina »EU redko aktivnih insiderjev«, a kljub temu manj kot skupina »EU stalnih insiderjev«. Skupino smo poimenovali »EU občasni insiderji«, ker so njeni stiki na ravni EU le občasni oziroma redki. Za »EU redko aktivne insiderje« je značilno, da je v njej več neekonomskih skupin kot ekonomskih, in da so to najstarejše organizacije. Kot napeljuje že ime, so skupine le redko ali pa sploh neaktivne na ravni EU, v najmanjši meri pa so v povprečju aktivne tudi v dejavnostih posvetovanja, strokovnega delovanja in informiranja na nacionalni ravni.

Če se vrnemo k avtorjem, ki so proučevali sodelovanje organiziranih interesov na ravni EU, lahko na podlagi predstavljenih ugotovitev potegnemo vzporednice z njihovimi spoznanji. Več avtorjev (Greenwood 1997, Nugent 1999, Beyers 2004, Eising 2007a) namreč ugotavlja, da so ekonomske skupine bolj aktivne od neekonomskih, saj naj bi ekonomske skupine razpolagale z več viri, tako finančnimi kot personalnimi. S podatkom o finančni moči posameznih proučevanih skupin nismo razpolagali, zato je tudi nismo vključili med dejavnike. Glede števila zaposlenih za polni delovni čas se niso pokazale značilne razlike med »EU stalnimi insiderji« in njihovimi manj aktivnimi kolegi. Pri tipologiji skupin je za »EU institucionalizirane insiderje« sicer značilno, da imajo skupine večje število zaposlenih za polni delovni čas kot populacija v drugih dveh skupinah. Beyers in Kerremans (2012) ugotavljata, da število zaposlenih ni značilno za bolj aktivne skupine na ravni EU, podobno trdi tudi Mahoneyeva (2007). Avtorja (Beyers in Kerremans 2012) tudi ugotavljata, da so tiste skupine, ki so bolj aktivne na nacionalni ravni, bolj aktivne tudi na ravni EU, kar pa ne velja v našem primeru. »EU stalni insiderji« so sicer v dejavnostih strokovnega delovanja v povprečju res bolj aktivni, v aktivnostih posvetovanja pa jih »EU redko aktivni insiderji« celo nekoliko prehitijo. Proučevala sta tudi pomen povezave med skupinami organiziranih interesov in političnimi strankami. Pri tem ugotavljata, da so skupine, ki imajo tesne stike z vladajočimi strankami, manj aktivne na nadnacionalni ravni kot skupine, ki se povezujejo z opozicijskimi strankami. Ker v našem primeru nismo razpolagali s podatki, katerim strankam nudijo podporo skupine in obratno, lahko le dodamo, da se »EU stalni insiderji« ne povezujejo s političnimi strankami.

Poglejmo še ključna vira, ki jih avtorji (Bouwen 2002, Eising 2005a, 2005b) navajajo kot ključ za odpiranje vrat na ravni EU – informacije in strokovnost. Tudi naše ugotovitve kažejo, da so prav v dejavnostih strokovnega delovanja, kamor smo med drugim uvrstili tudi pisanje predlogov zakonov in izvajanje raziskav »EU stalni insiderji« bolj aktivni kot »EU redko aktivni insiderji«.

Če se z našimi ugotovitvami vrnemo k izhodiščni tezi magistrskega dela, v kateri smo predpostavili, da so *strategija sodelovanja organiziranih interesov iz Slovenije pri oblikovanju politik na ravni EU in dejavniki sodelovanja (organizacijski, finančni, informacijski in politični) medsebojno značilno povezani*, lahko ugotovimo, da naša predpostavka drži. Skupine, ki uporabljajo insidersko strategijo sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU, združujejo skupne značilnosti iz vseh štirih skupin dejavnikov, ki smo jih podrobneje že predstavili. Tega sicer ne moremo trditi za prav vse dejavnike v omenjenih skupinah, kar smo preverili na treh podhipotezah. Tako lahko le delno potrdimo podhipotezi, da so *organizacijski in finančni dejavniki značilno povezani z insidersko strategijo sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU* ter da *informacijski in politični dejavniki niso značilno povezani z insidersko strategijo sodelovanja pri oblikovanju politik na ravni EU*. Med organizacijskimi dejavniki so se za značilno povezane namreč pokazali le vrsta skupine, leto ustanovitve in velikost skupine, pri finančnih dejavnikih se je za značilno pokazalo financiranje iz lastnih virov. Pri informacijskih dejavnikih je značilna povezava »EU stalnih insiderjev« s strokovnim delovanjem, pri političnih pa, da »EU stalni insiderji« podpori strankam na volitvah ne namenjajo veliko časa. Zadnja podhipoteza, da je *za skupine ekonomskih interesov bolj značilna uporaba insiderske strategije sodelovanja na ravni EU kot za skupine neekonomskih interesov*, pa se je izkazala za veljavno tudi na primeru naše analize.

Ugotovitve so le kamenček v mozaiku proučevanja organiziranih interesov iz Slovenije pri oblikovanju politik na ravni EU. Strinjamo se, da je potrebno v proučevanje slednjih vključiti tudi druge dejavnike kot na primer področje delovanja skupine oziroma tematike, s katerimi se skupine ukvarjajo ter institucionalni okvir, v katerem slednje delujejo (kot ugotavljajo Beyers in Kerremans 2012, Mahoney 2007). Prav tako igra svojo vlogo pri nadslovesnih aktivnostih tudi umeščenost organiziranih interesov v nacionalnem okolju (prav tam). Dejstvo potrjujejo tudi ugotovitve slovenskih raziskovalcev, da so v Sloveniji bolj evropeizirane skupine bolj aktivne v nacionalnih

odločevalskih procesih oziroma uporabljajo bolj proaktivne pristope (Fink-Hafner in drugi 2015a). Obetajoče so ugotovitve, da so izbrane skupine organiziranih interesov v le nekaj letih (od leta 2012 do leta 2015) okrepile svoje dejavnosti na ravni EU. In prav zato bo proučevanje organiziranih interesov iz Slovenije in njihovo udejstvovanje na ravni EU še nekaj časa aktualno raziskovalno področje.

LITERATURA

- Andersen, Svein S. in Kjell A. Eliassen, ur. 2001. *Making Policy in Europe*. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE.
- Bache, Ian. 1998. *The Politics of European Union Regional Policy. Multi-level Governance or Flexible Gatekeeping?* Sheffield: Sheffield Academic Press Ltd.
- Bache, Ian in Stephen George. 2006. *Politics in the European Union*. New York: Oxford University Press Inc.
- Benz, Arthur. 2010. The European Union as a Loosely Coupled Multi-level System. V *Handbook on Multi-level Governance*, ur. Henrik Enderlein, Sonja Wälti in Michael Zürn, 214–227. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar Publishing Limited.
- Betz, Carola. 2013. Business Insiders and Environmental Outsiders? Advocacy Strategies in International Climate Change Negotiations. *Interest Groups & Advocacy* 2: 302–322.
- Beyers, Jan. 2002a. Gaining and Seeking Access: The European Adaptation of Domestic Interest Associations. *European Journal of Political Research* 41: 585-612.
- 2002b. Voice and Access: Political Practices of Diffuse and Specific Interest Associations in European Policy Making. *ARENA Working Paper* 39/2002. Dostopnoprak: http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/working-papers2002/02_39.xml (21. september 2013).
- 2004. Voice and Access: Political Practices of European Interest Associations. *European Union Politics* 5 (2): 211–240.
- Beyers, Jan, Rainer Eising in William Maloney. 2008. Researching Interest Group Politics in Europe and Elsewhere: Much We Study, Little We Know? *West European Politics* 31 (6): 1103–1128.

- Beyers, Jan in Bart Kerremans. 2007. Critical Resource Dependencies and the Europeanization of Domestic Interest Groups. *Journal of European Public Policy* 14 (3): 460-481.
- Beyers, Jan in Bart Kerremans. 2012. Domestic Embeddedness and the Dynamics of Multilevel Venue Shopping in Four EU Member States. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 25 (2): 263–290.
- Binderkrantz, Anne. 2005. Interest Group Strategies: Navigating Between Privileged Access and Strategies of Pressure. *Political Studies* 53 (4): 694–715.
- Binderkrantz, Anne. 2008. Different Groups, Different Strategies: How Interest Groups Pursue Their Political Ambitions. *Scandinavian Political Studies* 31 (2): 173–200.
- Bomberg, Elizabeth. 1998. *Green Parties and Politics in the European Union*. London, New York: Routledge.
- Bouwen, Pieter. 2002. Corporate Lobbying in the European Union: The Logic of Access. *Journal of European Public Policy* 9 (3): 365–390.
- Bouwen, Pieter in Margaret McCown. 2007. Lobbying Versus Litigation: Political and Legal Strategies of Interest Representation in the European Union. *Journal of European Public Policy* 14 (3): 422–443.
- Börzel, Tanja A. in Karen Heard-Lauréote. 2009. Networks in EU Multi-level Governance: Concepts and Contributions. *Journal of Public Policy* 29 (2): 135–152.
- Broscheid, Andreas, David Coen. 2003. Insider and Outsider Lobbying of the European Commission: An Informational Model of Forum Politics. *European Union Politics* 4 (2): 165–189.

- Checkel, Jeffrey T. 2003. Social Construction and European Integration. V *The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration*, ur. Brent F. Nelsen in Alexander Stubb, 351–360. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Coen, David in Jeremy Richardson. 2009. *Lobbying the European Union: institutions, actors, and issues*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Cowles Green, Maria. 1995. Big Business and Two-level Games: Conceptualizing the Role of Large Firms in EU Affairs. Dostopno prek: http://aei.pitt.edu/6915/1/cowles_maria_green.pdf (23. februar 2014).
- Diez, Thomas. 1999. Riding the AM-track through Europe; or the Pitfalls of a Rationalists Journey through European Integration. *Millennium: Journal of International Studies* 28 (2): 355–369.
- Dür, Andreas in Gemma Mateo. 2013. Gaining Access or Going Public? Interest Group Strategies in Five European Countries. *European Journal of Political Research* 52: 660–686.
- Eising, Rainer, 2004. Multilevel Governance and Business Interests in the European Union. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 17 (2): 211–245.
- Eising, Rainer. 2005a. Interest Groups and the European Union. V *European Union Politics*, ur. Michelle Cini, 192-207. Oxford: Oxford University Press.
- 2005b. The access of business interests to European Union institutions: notes towards a theory. *ARENA Working Paper 29/2005*. Dostopno prek:http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/working-papers2005/05_29.xml (21. september 2013).
- 2007a. Institutional Context, Organizational Resources and Strategic Choices: Explaining Interest Group Access in the European Union. *European Union Politics* 8 (3): 329–362.

- 2007b. Interest Groups and the European Union. V *European Union Politics*, ur. Michelle Cini, 202-221. Oxford: Oxford University Press.
- 2007c. The Access of Business Interests to EU institutions: towards élite pluralism? *Journal of European Public Policy* 14 (3): 384-403.
- Eising, Rainer in Nicolas Jabko. 2001. Moving Targets: Institutional Embeddedness and Domestic Politics in the Liberalization of EU Electricity Liberalization. *Comparative Political Studies* 34 (7): 742-767.
- Eising, Rainer in Sonja Lehringer. 2010. Interest Groups and the European Union. V *European Union Politics*, ur. Michelle Cini in Nieves Pérez-Solórzano Borragán, 189-206. Oxford: Oxford University Press.
- Evropska komisija. 2001. *European Governance: A White Paper*. Dostopno prek: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf (15. september 2013).
- 2002. *Communication from the Commission: Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission*. (COM(2002) 704). Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0704:FIN:en:PDF> (15. september 2013).
- 2006. *Zelena knjiga: Pobuda za preglednost v Evropi*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/transparency/eti/docs/gp_sl.pdf (15. september 2013).
- 2007. *Nova sredstva, boljši predpisi – pregled novih finančnih predpisov in možnosti financiranja za obdobje 2007 - 2013*. Luksemburg: Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti.
- 2011. *Register za preglednost*. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/transparencyregister/info/homePage.do> (15. september 2013).

--- 2016. *Boljše pravno urejanje*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/smart-regulation/stakeholder-consultation/index_sl.htm (17. marec 2016).

Evropska komisija in Evropski parlament. 2011. *Sporazum med Evropskim parlamentom in Evropsko komisijo o vzpostavitvi registra za preglednost za organizacije in samozaposlene osebe, ki sodelujejo pri oblikovanju in izvajanju politik EU*. UL L 191:29–38 (22. julij 2011).

Evropski parlament. 2009. *Poslovník*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=//EP//NONSGML+RULES-EP+20091201+0+DOC+PDF+V0//SL&language=SL> (22. september 2013).

--- 2014. *Poslovník*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sipade/rulesleg8/Rulesleg8.SL.pdf> (11. marec 2016).

Faludi, Andreas. 2012. Multi-Level (Territorial) Governance: Three Criticisms. *Planning Theory & Practice* 13 (2): 197–211.

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

--- 2007. *Lobiranje in njegova regulacija*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Fink-Hafner, Danica in Damjan Lajh. *EU-influenced Institutional Opportunity Structures, Networking and Their Impacts on the Role of Interest Groups in Slovenia: draft version*. Predstavljeno na *ECPR 2006 Joint Sessions of Workshops, Workshop 25: Interest Politics in Postcommunist Democracies*, 25. - 30. aprila 2006, Nikozija, Ciper.

Fink-Hafner, Danica, Damjan Lajh, Mitja Hafner-Fink, Alenka Krašovec, Simona Kustec-Lipicer, Tomaž Deželan, Matej Knep in Meta Novak. 2012. *Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji 2012 (projekt N5-0014 INTEREURO, 2012, www.intereuro.eu): končno poročilo: sumarnik*, Ljubljana: Center za politološke raziskave.

- Fink-Hafner, Danica, Damjan Lajh, Mitja Hafner-Fink, Simona Kustec-Lipicer, Alenka Krašovec, Tomaž Deželan, Matej Knep in Meta Novak. 2012. *Oblikovanje policy mrež in lobiranje v Sloveniji (projekt N5-0014 INTEREURO, 2012, www.intereuro.eu): datoteka podatkov*. Ljubljana: Center za politološke raziskave.
- Fink-Hafner, Danica, Mitja Hafner-Fink in Meta Novak. 2015a. Europeanisation as a Factor of National Interest Group Political-cultural Change: The Case of Interest Groups in Slovenia. *East European Politics and Societies* 29 (1): 287–305.
- Fink-Hafner, Danica, Mitja Hafner-Fink, Meta Novak, Patrycja Rozbicka, Rainer Eising in Daniel Rasch. 2015b. The Lobbying Strategies of Interest Groups in EU Policymaking: A Comparative Perspective. Dostopno prek: <http://www.icpublicpolicy.org/conference/file/reponse/1435574933.pdf> (21. oktober 2015).
- George, Stephen. 2004. Multi-level Governance and the European Union. V *Multi-level Governance*, Ian Bache in Matthew Flinders, 107–127. Oxford: Oxford University Press.
- Godowska, Magdalena. 2013. The Relevance of Neofunctionalism in Explaining European Integration in its Origins and Today. *Journal for Perspectives of Economic Political and Social Integration*. 18 (1–2): 145–155.
- Grant, Wyn. 1989. *Pressure Groups, Politics and Democracy in Britain*. New York, London: Philip Allan.
- 2001. Pressure Politics: From 'Insider' Politics to Direct Action? *Parliamentary Affairs* 54: 337–348.
- 2004. Pressure Politics: The Changing World of Pressure Groups. *Parliamentary Affairs* 57 (2): 408–419.
- Greenwood, Justin. 1997. *Representing Interests in the European Union*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire, London: Macmillan Press.

- 2003. *Interest Representation in the European Union*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- 2007. *Interest Representation in the European Union*. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.
- Haas, Ernest B. 1976. Turbulent Fields and the Theory of Regional Integration. *International Organization* 30 (2): 173–212.
- 2004. *The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces, 1950-1957*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/100books/file/EN-H-BW-0038-The-uniting-of-Europe.pdf> (19. januar 2015).
- Hassel, Anke. 2010. Multi-level Governance and Organized Interest. V *Handbook on Multi-level Governance*, ur. Henrik Enderlein, Sonja Wälti in Michael Zürn, 153–167. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar Publishing Limited.
- Hix, Simon. 2005. *The political system of the European Union*. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.
- Hoffmann, Stanley. 1964. The European Process at Atlantic Crosspurposes. *Journal of Common Market Studies* 3 (2): 85–101.
- Hooghe, Liesbet in Gary Marks. 2001. *Multi-Level Governance and European Integration*. Lanham, Boulder, New York, Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Hooghe, Liesbet in Gary Marks. 2010. Types of Multi-level Governance. V *Handbook on Multi-level Governance*, ur. Henrik Enderlein, Sonja Wälti in Michael Zürn, 17–31. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar Publishing Limited.
- Jachtenfuchs, Markus. 2010. The Institutional Framework of the European Union. V *Handbook on Multi-level Governance*, ur. Henrik Enderlein, Sonja Wälti in Michael Zürn, 203–214. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar Publishing Limited.

- Jachtenfuchs, Markus in Beate Kohler-Koch. 1995. The Transformation of Governance in the European Union. V *Europäische Integration*, ur. Markus Jachtenfuchs in Beate Kohler-Koch, 15–44. Opladen: Leske & Budrich.
- Jordan, Andrew. 2001. The European Union: An Evolving System of Multi-Level Governance... or Government? *Policy and Politics* 29 (2): 193–208.
- Kassim, Hussein (1994). Policy Networks and European Union Policy-Making: A Sceptical View. *West European Politics* 17 (4): 15–27.
- Keck, Margaret E. in Kathryn Sikkink. 1998. Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics. Dostopno prek: http://books.google.si/books/about/Activists_Beyond_Borders.html?id=y-YH95YHliwC&redir_esc=y (23. februar 2014).
- Kelstrup, Morten in Michael C. Williams. 2006. Introduction: Integration and the Politics of Community in the New Europe. V *International Relations Theory and the Politics of European Integration: Power, Security, and Community*, ur. Morten Kelstrup in Michael C. Williams, 1–13. London, New York: Routledge.
- Klüver, Heike. 2010. Europeanization of Lobbying Activities: When National Interest Groups Spill Over to the European Level. *Journal of European Integration*, 32 (2): 175–191.
- Kriesi, Hanspeter, Anke Tresch in Margit Jochum. 2007. Going Public in the European Union. Action Repertoires of Western European Collective Political Actors. *Comparative Political Studies* 40 (1): 48–73.
- Mahoney, Christine. 2007a. Lobbying Success in the United States and the European Union. *Journal of Public Policy* 27 (1): 35–56.
- 2007b. Networking vs. allying: the decision of interest groups to join coalitions in the US and the EU. *Journal of European Public Policy* 14 (3): 366–383.

- Maloney, William A., Grant Jordan in Andrew M. McLaughlin. 1994. Interest Groups and Public Policy: The Insider/Outsider Model Revisited. *Journal of Public Policy* 14 (1): 17–38.
- March, James G. in John P.Olsen. 1998. The Institutional Dynamics of International Political Orders. *International Organizations* 52(4): 943–969.
- Marsh, David, David Toke, Claes Belfrage, Daniela Tepe in Sean McGough. 2009. Policy Networks and the Distinction between Insider and Outsider Groups: The Case of the Countryside Alliance. *Public Administration* 87 (3): 621–638.
- Marks, Gary, Liesbet Hooghe in Kermit Blank, ur. 1996. European Integration from the 1980s: State-centric vs. Multi-level Governance. *Journal of Common Market Studies* 34 (3): 341–378.
- Mazey, Sonia in Jeremy Richardson. 1993. *Lobbying in the European Community*. Oxford: Oxford University Press.
- 1996. The Logic of Organisation: Interest Groups. V *European Union: Power and Policy-making*, 200–215. London, New York: Routledge.
- 1998a. Introduction: Transfer of Power, Decision Rules, and Rules of the Game. V *Lobbying in the European Community*, ur. Sonia Mazey in Jeremy Richardson, 3-26. Oxford: Oxford University Press.
- 1998b. Conclusion: A European Policy Style?. V *Lobbying in the European Community*, ur. Sonia Mazey in Jeremy Richardson, 246–258. Oxford: Oxford University Press.
- 2001. Interest Groups and EU Policy-making: Organisational Logic and Venue Shopping. Dostopno prek: <http://www.nuffield.ox.ac.uk/People/sites/Richardson/Publication%20Files/>

INTEREST%20GROUPS%20AND%20EU%20POLICY%20MAKING%20ORGANIZATIONAL%20LOGIC%20AND%20VENUE%20SHOPPING.pdf (24. februar 2015).

--- 2006. Interest Groups and EU Policy-making. V *European Union: Power and Policy-making*, 247–268. Abingdon, New York: Routledge.

McGowan, Lee. 2007. Theorising European Integration: Revisiting Neofunctionalism and Testing its Suitability for Explaining the Development of Competition Policy? *European Integration Online Papers* 11 (3). Dostopno prek: <http://eiop.or.at/eiop/pdf/2007-003.pdf> (23. marec 2015).

Mihelič, Tina in Meta Novak. 2013. *Interesne skupine in sodelovanje pri oblikovanju politik EU: Podatkovne obdelave*. Ljubljana: Center za politološke raziskave.

Mihelič, Tina in Meta Novak. 2015. *Vključevanje najbolj aktivnih interesnih skupin iz Slovenije v oblikovanje EU politik: Podatkovne obdelave*, Ljubljana: Center za politološke raziskave.

Moravcsik, Andrew. 1993. Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. *Journal of Common Market Studies* 31 (4): 473–524.

--- 1994. Why the European Union Strengthens the State: Domestic Politics and International Cooperation. Predstavljeno na *Annual Meeting of the American Political Science Association*, 1.–4. septembra, New York, ZDA. Dostopno prek: <http://aei.pitt.edu/9151/1/Moravcsik52.pdf> (23. marec 2015).

--- 1998. *The Choice for Europe*. New York: Cornell University Press.

--- 2005. The European Constitutional Compromise and the Neofunctionalist Legacy, *Journal of European Public Policy* 12 (2): 349–386.

- Morin, Jean-Frédéric, 2009. *The Two-level game of Transnational Networks: The Case of the Access to Medicines Campaign*. Dostopno prek: http://www.ipgovernance.eu/conferences/2009ECPRPotsdam/morin_ECPR2009_two_level_game.pdf (23. februar 2014).
- Nugent, Neill. 1999. *The Government and Politics of the European Union*. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.
- 2003. *The Government and Politics of the European Union*. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.
- Nye, Joseph. 1965. Patterns and Catalysts in Regional Integration. *International Organization* 19 (4): 870–884.
- Olson, Mancur. 1965. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press.
- Organizacija A. Generalni sekretar. Ekonomska organizacija. Intervju z avtorico. Ljubljana, 12. maj 2015.
- Organizacija B. Generalni sekretar. Ekonomska organizacija. Intervju z avtorico. Ljubljana, 12. maj 2015.
- Organizacija C. Podpredsednik. Ekonomska organizacija. Intervju z avtorico. Ljubljana, 11. maj 2015.
- Organizacija D. Predsednica. Neekonomsko organizacija. Intervju z avtorico. Ljubljana, 15. maj 2015.
- Organizacija E. Predsednik. Neekonomsko organizacija. Intervju z avtorico. Ljubljana, 15. maj 2015.
- Organizacija F. Predsednik. Neekonomsko organizacija. Intervju z avtorico. Ljubljana, 11. maj 2015.

- Organizacija G. Generalni sekretar. Ekonomska organizacija. Intervju z avtorico. Ljubljana, 12. maj 2015.
- Organizacija H. Predsednik. Ekonomska organizacija. Intervju z avtorico. Ljubljana, 26. maj 2015.
- Organizacija I. Predsednik. Ekonomska organizacija. Intervju z avtorico. Ljubljana, 20. maj 2015.
- Organizacija J. Predsednica. Neekonomsko organizacija. Intervju z avtorico. Ljubljana, 13. maj 2015.
- Organizacija K. Predsednica. Neekonomsko organizacija. Intervju z avtorico. Ljubljana, 15. maj 2015.
- Organizacija L. Predsednik. Neekonomsko organizacija. Intervju z avtorico. Ljubljana, 13. maj 2015.
- Page, Edward C. 1999. The insider/outsider distinction: an empirical investigation. *British Journal of Politics and International Relations* 1 (2): 205–214.
- 1993. The Logic of Collective Action. V *Pressure Groups*, ur. Jeremy J. Richardson, 23–37. New York: Oxford University Press Inc.
- Pérez-Solórzano Borragán, Nives. 2005. The Europeanisation of interest representation in the new EU member states from ECE. NGOs and Business Interest Associations in comparative perspective. Predstavljeno na *3rd ECPR Conference*, 8. - 10. september 2005, Budimpešta, Madžarska.
- 2006. Postcommunist Interest Representation. Taking Stock of the Literature. Predstavljeno na *ECPR 2006 Joint Sessions of Workshops, Workshop 25: Interest Politics in Postcommunist Democracies*, 25. - 30. aprila 2006, Nikozija, Ciper.
- Peterson, John. 1994. Policy Networks and Governance in the European Union: The Case of Research & Development Policy. *York Working Papers* 4: 151-168.

- 1995a. Decision-making in the European Union: towards a framework for analysis. *Journal of European Public Policy* 2 (1): 69–93.
- 1995b. Policy Networks an European Union Policy Making: A Reply to Kassim. *West European Politics* 18 (2): 389–407.
- Putnam, Robert D. 1988. Diplomacy and Domestic Politics: the Logic of two-level Games. *International Organizations* 42 (3): 427–460.
- Rhodes, R. A.W.. 1992. *Beyond Westminster and Whitehall: The Sub-central Governments of Britain*. London: Routledge.
- Rhodes, R. A.W., I. Bache in S. George. 1996. Policy Networks and Policy-making in the European Union: A Critical Appraisal. V *Cohesion Policy and European Integration: Buildindg Multi-Level Governance*, ur. Lisbet Hooghe, 367–387. Oxford: Oxford University Press.
- Rhodes, R. A.W., in David Marsh. 1992. New directions in the study of policy networks. *European Journal of Political Research* 21: 181–205.
- Risse, Thomas. 2009. Social Constructivism and European Integration. V *European Integration Theory*, ur. Antje Wiener in Thomas Diez, 144–160. Oxford: Oxford University Press.
- Rosamond, Ben. 2000. *Theories of European Integration*. New York: Palgrave MacMillan.
- 2007. New Theories of European Integration. V *European Union Politics*, ur. Michelle Cini, 117–137. Oxford: Oxford University Press.
- Schattschneider, Elmer Eric. 1935. *Politics, Pressure and the Tariff*. Hamden CT: Archon Books.
- Schmitter, Philippe C. 2004. Neo-neofunctionalism. V *European Integration Theory*, ur. Antje Wiener in Thomas Diez, 45–75. Oxford: Oxford University Press.

- Smith, Steve. 1999. Social Constructivism and European Studies: a Reflectivist Critique. *Journal of European Public Policy* 6 (4): 682–691.
- Strøby Jensen, Carsten. 2005. Neo-functionalism. V *European Union Politics*, ur. Michelle Cini, 80–92. Oxford: Oxford University Press.
- Stone Sweet, Alec in Wayne Sandholtz. 1997. European Integration and Supranational Governance. *Faculty Scholarship Series*. Paper 87. Dostopno prek: http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/87 (24. februar 2015).
- 2010. Neo-functionalism and Supranational Governance. Dostopno prek: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1585123 (18. marec 2015).
- Stubbs, Paul. 2005. Stretching Concepts Too Far? Multi-Level Governance, Policy Transfer and the Politics of Scale in South East Europe. *Southeast European Politics* 6 (2): 66–87.
- Svet Evropske Unije. 2012. *Prečiščeni različici Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o delovanju Evropske unije in Listina Evropske unije o temeljnih pravicah*. Dostopno preko: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/sl/08/st06/st06655-re07.sl08.pdf> (21. september, 2013).
- Van Waarden, Frans. 1992. Dimensions and Types of Policy Networks. *European Journal of Political Research* 21: 29–52.
- Warleigh, Alex in Jenny Fairbrass, ur., 2002. *Influence and Interests in the European Union: The New Politics of Persuasion and Advocacy*. London: Europa Publications.
- Webster, Ruth. 2000. What Drives Interest Group Collaboration at the EU level? Evidence from the European Environmental Interest Groups. *European Integration online Papers* 4 (17). Dostopno prek: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-017.htm> (21. september 2013).

Wessels, Wolfgang. 1997. An Ever Closer Fusion? A Dynamic Macropolitical View on Integration Processes. *Journal of Common Market Studies* 35 (2): 267–299.