

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Nuša Zupanec

Strategije delovanja slovenskih interesnih skupin s članstvom v Evropskem
ekonomsko-socialnem odboru v procesu odločanja na ravni EU

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Nuša Zupanec

Mentor: izr. prof. dr. Damjan Lajh

Strategije delovanja slovenskih interesnih skupin s članstvom v Evropskem
ekonomsko-socialnem odboru v procesu odločanja na ravni EU

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

ZAHVALA

Iskrena hvala mentorju, izr. prof. dr. Damjanu Lajhu, za spodbudo in pomoč s pravimi nasveti ob pravem času, red. prof. dr. Danici Fink Hafner za vse preneseno znanje tekom študija in osnovne usmeritve pri izbiri teme magistrskega dela ter vsem predstavnicam in predstavnikom interesnih skupin, ki so mi z odgovori na vprašalnik omogočili mozaik teoretičnih podlag popestriti z vpogledom v prakso.

Strategije delovanja slovenskih interesnih skupin s članstvom v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru v procesu odločanja na ravni EU

Magistrsko delo se z vidika »od spodaj-navzgor« osredotoča na proučevanje enega od elementov več-nivojskega vladanja v okviru EU - strategij delovanja interesnih skupin v procesu odločanja na ravni EU. Dodatno pa proučuje tudi različne poti, po katerih izbrane interesne skupine omenjene strategije izvajajo v praksi. Pri tem osrednjo točko analize predstavljajo slovenske interesne skupine, ki so imele ali imajo predstavnika v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru v kateremkoli od sledečih treh mandatorov: 2006–2010, 2010–2015 in/ali 2015–2020.

Spričo raznolikosti nivojev, z njimi povezanih številnih struktur priložnosti in točk dostopa znotraj več-nivojskega sistema in procesa odločanja na ravni EU, lahko interesne skupine za uveljavljanje svojih stališč do zadev EU izvajajo raznolike strategije delovanja, ki jih v grobem lahko razvrstimo v dve večji kategoriji: strategije dostopa in strategije glasu. Za izvajanje strategij pa lahko uporabljajo nacionalno pot, evropsko oz. t. i. bruseljsko pot ali njuno kombinacijo.

Posameznim izbranim slovenskim interesnim skupinam, ki se jih glede na vrsto interesov, ki jih zastopajo, lahko razvrsti bodisi med specifične bodisi med razpršene interese, članstvo v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru teoretično omogoča vsaj en stik s procesom odločanja na ravni EU. Pri tem se kot ključno zastavlja vprašanje, ali je to edina strategija, ki jo uporabljajo za uveljavljanje svojih stališč v procesu odločanja na ravni EU, ali pa uporabljajo splet različnih strategij, ki jih med seboj kombinirajo. Obenem se analiza nanaša tudi na vprašanje, ali izbrane interesne skupine za izvajanje njihovih strategij v povezavi s procesom odločanja na ravni EU, poleg evropske poti, ki jo v osnovi predstavlja že samo članstvo v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru, dodatno uporabljajo tudi nacionalno pot. Glede na vrsto interesov, ki jih zastopajo (specifični ali razpršeni interesi), je dodatno proučeno, ali tudi za izbrane slovenske interesne skupine velja teoretična predpostavka, da se med seboj razlikujejo glede na uporabo strategij dostopa oz. strategij glasu. Specifični interesi naj bi v večjem deležu intenzivneje uporabljali strategije dostopa, razpršeni interesi pa strategije glasu.

Raziskava je pokazala, da članstvo v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru za proučene slovenske interesne skupine predstavlja zgolj eno izmed strategij v njihovem kumulativnem naboru strategij delovanja v procesu odločanja na ravni EU. Slednje izvajajo tako po evropski kot nacionalni poti, pri tem se glede na prevladujočo vrsto strategij delovanja med seboj, ne glede na predvidevanja teorije, ne razlikujejo izrazito. Strategije dostopa in glasu namreč stalno ali pogosto uporabljajo v približno enakem razmerju (pribl. 80 % : 20 % specifični in pribl. 75 % : 25 % razpršeni interesi), ne glede na to, ali spadajo med specifične ali razpršene interese. Teoretične predpostavke so se torej za proučene predstavnike specifičnih interesov v večji meri izkazale kot pravilne, za proučene predstavnike razpršenih interesov pa ne.

Ključne besede: proces odločanja na ravni EU, več-nivojsko vladanje, pristop od spodaj-navzgor, interesne skupine, strategije delovanja.

Engagement strategies of Slovene interest groups with membership in the European Economic and Social Committee in the decision-making process at the EU level

This thesis addresses one of the elements of EU multi-level governance – engagement strategies of interest groups in the decision-making process at the EU level - from »the bottom-up perspective«. It also examines different routes through which the strategies of the selected groups are being implemented. The focal point of the research represent Slovene interest groups, who had or have a representative in any of the following three mandates of the European Economic and Social Committee (EESC): 2006–2010, 2010–2015 and/or 2015–2020.

In view of diverse levels, which are related to a number of opportunity structures and access points inside the multi-level system and decision-making process at the EU level, interest groups can use a number of different strategies to enforce their position regarding EU matters that can be classified into two major categories: access strategies and voice strategies. Interest groups can implement the strategies via national route, European or so called Brussels route or the combination of the two.

For the chosen Slovene interest groups, which, according to the type of interests they represent, can be classified as specific or diffuse interests, membership in the EESC theoretically enables at least one access point in the decision-making process at the EU level. This poses the key question of this being the only strategy that they use to enforce their position regarding EU matters in the decision-making process at the EU level or are they using a combination of different strategies. At the same time the analysis focuses on the question, whether the chosen interest groups use national route in addition to the European (e.g. membership in the EESC), in order to implement their strategies regarding decision making process at the EU level. It is further examined whether the chosen Slovene interest groups, according to the type of interests they represent (specific or diffuse), relate to the theoretical assumption that they differ regarding the use of access or voice strategies. It is expected that specific interests intensively use a bigger share of access strategies, whereas in case of diffuse interests the share of voice strategies should be bigger.

The research has shown that the membership in the EESC represents only one of the strategies in the cumulative set of engagement strategies in the decision-making process at the EU level, which Slovene interest groups implement through national as well as European route. In the process, notwithstanding the theoretical assumptions, they do not differ distinctively regarding the prevailing kind of engagement strategy they use, as they constantly or often use access and voice strategies in the approximately same ratio (app. 80 % : 20 % for specific interests and app. 75 % : 25 % for diffuse interests), regardless of their classification as specific or diffuse interests. So the theoretical assumptions for the examined representatives of specific interests have proven to be mainly correct, whereas for the examined representatives of diffuse interests they have not proven to be valid.

Key words: decision-making process at the EU level, multi-level governance, bottom-up approach, interest groups, engagement strategies.

KAZALO

UVOD	11
1 METODOLOŠKI OKVIR	12
1.1 PREDMET IN PROBLEM PROUČEVANJA.....	12
1.2 CILJI DELA, RAZISKOVALNA VPRAŠANJA IN HIPOTEZE	15
1.3 OPREDELITEV RAZISKOVALNIH METOD IN TEHNIK.....	18
2 TEORETIČNA IZHODIŠČA	20
2.1 VEČ-NIVOJSKO VLADANJE V OKVIRU EU	20
2.2 PROCES ODLOČANJA NA RAVNI EU	23
2.2.1 Institucionalni okvir procesa odločanja na ravni EU	26
2.2.1.1 Evropska komisija in stiki z interesnimi skupinami.....	31
2.2.1.2 Evropski parlament in stiki z interesnimi skupinami.....	36
2.2.1.3 Evropski svet in Svet Evropske unije ter stiki z interesnimi skupinami	41
2.2.1.4 Sodišče Evropske unije in stiki z interesnimi skupinami	46
2.2.1.5 Evropski ekonomsko-socialni odbor	48
2.2.1.6 Odbor regij.....	55
2.2.2 Različna slovenska predstavništva v Bruslju	57
2.2.2.1 Stalno predstavništvo Republike Slovenije v Bruslju	57
2.3 ODLOČANJE O ZADEVAH EU NA NACIONALNI RAVNI.....	58
2.3.1 Priprava stališč Republike Slovenije do zadev EU.....	58
2.3.2 Institucionalni okvir odločanja o zadevah EU na nacionalni ravni	59
2.3.2.1 Vlada Republike Slovenije	59
2.3.2.2 Parlament	60
2.3.2.2.1 Državni zbor Republike Slovenije.....	62
2.3.2.2.2 Državni svet Republike Slovenije	64
2.3.3 Koordinacija zadev EU v praksi	67
2.3.4 Sodna veja oblasti na nacionalni ravni.....	67

2.4	INTERESNO PREDSTAVNIŠTVO V OKVIRU EU	68
2.4.1	Pristop k proučevanju »od spodaj navzgor«	72
2.4.2	Različne definicije interesnih skupin	73
2.4.3	Različne klasifikacije interesnih skupin	75
2.4.3.1	Specifični interesi v okviru EU	76
2.4.3.2	Razpršeni interesi v okviru EU	80
2.5	MODEL VEČ-NIVOJSKEGA LOBIRANJA	83
2.6	RAZLIČNE POTI IN NIVOJI DELOVANJA INTERESNIH SKUPIN.....	84
2.7	STRATEGIJE DELOVANJA INTERESNIH SKUPIN.....	89
2.7.1	Splošne značilnosti strategij delovanja interesnih skupin v okviru EU	91
2.7.2	Različne vrste strategij delovanja interesnih skupin.....	94
2.7.2.1	Politične strategije	96
2.7.2.1.1	Strategije dostopa	97
2.7.2.1.2	Strategije glasu.....	101
2.7.2.2	Strategije pravednosti.....	106
2.7.3	Strategije delovanja v odvisnosti od tipa interesne skupine	108
2.7.3.1	Strategije delovanja specifičnih interesov.....	110
2.7.3.2	Strategije delovanja razpršenih interesov	113
2.7.3.3	Kombiniranje različnih strategij delovanja.....	115
3	EMPIRIČNI DEL.....	116
3.1	PREDSTAVITEV MODELA RAZISKOVANJA.....	116
3.2	PROUČENE INTERESNE SKUPINE.....	116
3.3	PREVERJANJE HIPOTEZ	119
3.3.1	Kumulativni nabor strategij delovanja	119
3.3.2	Uporaba evropske in nacionalne poti za izvajanje strategij delovanja	121
3.3.2.1	Strategije dostopa.....	121
3.3.2.2	Strategije glasu.....	131

3.3.3 Razlike v strategijah delovanja glede na vrsto interesov.....	133
3.3.3.1 Specifični interesi.....	134
3.3.3.2 Razpršeni interesi.....	137
3.3.3.3 Primerjava specifičnih in razpršenih interesov.....	139
SKLEPNE UGOTOVITVE	143
LITERATURA.....	153
PRILOGA: Vprašalnik.....	178

SEZNAM GRAFOV

Graf 3.1: Stiki slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO z različnimi točkami dostopa do procesa odločanja na ravni EU	122
Graf 3.2: Stiki slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO z različnimi točkami dostopa, povezanimi s procesom odločanja o zadevah EU na nacionalni ravni.....	123
Graf 3.3: Formalni in/ali neformalni stiki slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO s posameznimi subjekti v institucijah na ravni EU.....	124
Graf 3.4: Formalni in/ali neformalni stiki slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO s posameznimi subjekti, povezanimi s procesom odločanja o zadevah EU na nacionalni ravni	125
Graf 3.5: Sodelovanje slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO v različnih delovnih telesih na ravni EU	127
Graf 3.6: Članstvo proučevanih slovenskih interesnih skupin v evropskih krovnih interesnih združenjih.....	128
Graf 3.7: Zagotavljanje informacij in strokovnih znanj slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO odločevalcem o zadevah EU na nacionalni ravni in ravni EU	129
Graf 3.8: Strategije lobiranja slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO na nacionalni ravni in ravni EU	130
Graf 3.9: Strategije pravljanja slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO v povezavi s procesom odločanja na ravni EU – nacionalna in evropska pot	130
Graf 3.10: Strategije glasu slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO v povezavi s procesom odločanja na ravni EU po nacionalni poti	131
Graf 3.11: Strategije glasu slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO v povezavi s procesom odločanja na ravni EU po evropski poti	132
Graf 3.12: Deleži uporabljenih strategij dostopa in strategij glasu v povezavi s procesom odločanja na ravni EU, na podlagi delitve interesnih skupin s članstvom v EESO na specifične in razpršene interese.....	139
Graf 3.13: Številčna raznolikost uporabljenih strategij dostopa in glasu specifičnih in razpršenih interesov s članstvom v EESO v procesu odločanja na ravni EU	140

Graf 3.14: Številčna raznolikost uporabljenih strategij dostopa po posameznih podskupinah, glede na pripadnost specifičnim ali razpršenim interesom	141
Graf 3.15: Številčna raznolikost uporabljenih strategij glasu po posameznih podskupinah, glede na pripadnost specifičnim ali razpršenim interesom	142

SEZNAM SHEM

Shema 2.1: Model več-nivojskega lobiranja	83
Shema 3.1: Model proučevanja strategij delovanja slovenskih interesnih skupin v povezavi s procesom odločanja na ravni EU	117

SEZNAM TABEL

Tabela 2.1: Poenoten teoretični koncept delitve strategij delovanja interesnih skupin	95
---	----

SEZNAM KRATIC IN OKRAJŠAV

COREPER	Odbor stalnih predstavnikov
EESO	Evropski ekonomsko-socialni odbor
EU	Evropska unija
EK	Evropska komisija
EP	Evropski parlament
NVO	nevladne organizacije
MZZ	Ministrstvo za zunanje zadeve
Svet	Svet Evropske unije
ZDA	Združene države Amerike

UVOD

Evropska unija (v nadaljevanju: EU) s svojo multi-nivojsko naravo vladanja (Hooghe in Marks 2001; Jordan 2001; Peters in Pierre 2001), pluralnostjo akterjev, mnogoterostjo centrov moči in vedno znova poudarjeno željo evropskih institucij po zmanjševanju demokratičnega deficita ter vključevanju čim večjega števila ljudi v odločanje¹ (Eur-Lex 2001) predstavlja (vsaj teoretično) idealen podij za različne interese, ki se želijo vključiti v evropski proces javnopolitičnega odločanja. Katerikoli javnopolitični problem, ki je uvrščen na dnevni red na ravni EU, posledično lahko spremlja cela konstelacija različnih interesov, institucij in idej, ki odsevajo vsakokratno ravnotežje sil v družbi (Mazey in Richardson 1999, 121).

EU je prostor, v katerem »trčijo« različne oblike predstavništva (Pollak 2007, 97; Rittberger 2009, 44), med njimi tudi organizirane interesne skupine (Watson in Shackelton 2003, 89–94; Granados in Knoke 2005, 287). Slednje v želji po vplivanju na proces odločanja na ravni EU lahko uporabljajo tako nacionalno kot evropsko oziroma »bruseljsko« pot delovanja (več v Greenwood in Ronit 1994, 41–43; Greenwood 2003; Eising 2004 v Dür 2008, 1219), različne točke dostopa (tudi preko nad-nacionalnega sodnega kanala) (več v Pérez-Solórzano Borragán 2001, 10; Smith 2001 v Dür 2008, 1216; Bouwen in McCown 2007), in različne strategije (več v Beyers 2002; Bouwen in McCown 2007; Obradovic in Pleines 2007; Beyers 2008; Dür 2008; Pleines 2008).

S pristopno fazo ter priključitvijo Slovenije EU leta 2004 se je tudi za slovenske interesne skupine pojavila priložnost za vključitev v proces sprejemanja odločitev na evropski ravni. Eno izmed možnih poti vključevanja slovenskih interesnih skupin v proces oblikovanja evropskih javnih politik in z njimi povezanega odločanja predstavlja članstvo v institucionalizirani obliki interesnega predstavništva na nivoju EU – v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru (v nadaljevanju: EESO) (več v Smismans 2003, 481–484; Pérez-Solórzano Borragán in Smismans 2008, 140–161), ki ga sicer Lizbonska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o

¹ Evropska komisija v Beli knjigi o evropskem vladanju poziva k večjemu vključevanju regionalnih oziroma lokalnih akterjev ter organizacij civilne družbe v odločanje na ravni EU, kar naj bi okrepilo demokratično legitimnost odločitev na nadnacionalni ravni.

ustanovitvi Evropske skupnosti (Evropska unija 2010, 177), definira kot svetovalno telo. Znotraj EESO so člani vključeni v eno od treh skupin – delodajalci, delojemalci in razne dejavnosti (European Economic and Social Committee 2015c).

Sloveniji je v EESO v aktualnem in vseh preteklih mandatih pripadlo sedem sedežev² (Evropska unija 2010, 177; European Economic and Social Committee 2015č). Aktualni mandat EESO se je začel oktobra 2015 in bo trajal pet let, torej do vključno septembra 2020 (European Economic and Social Committee 2015a).

Lahko bi se reklo, da EESO za interesne skupine, katerih predstavniki so njegovi člani, predstavlja formalno zagotovljeno možnost vključevanja v proces odločanja na ravni EU, vendar se pri tem zastavlja vprašanje, ali je to edina pot in strategija, ki jo omenjene interesne skupine uporabijo za delovanje v javnopolitični areni EU. Ob predpostavki, da je nabor uporabljenih strategij posamezne interesne skupine kompleksnejši, je v nadaljevanju proučeno razmerje med strategijo članstva v EESO in ostalimi strategijami, ki jih izbrane interesne skupine, ki so članice EESO, uporabljajo za vključevanje v proces odločanja na ravni EU. Prav tako so proučene tudi razlike med izbranimi interesnimi skupinami, glede na uporabljene strategije delovanja (strategije dostopa ali glasu) in pri tem izbrane poti (nacionalna ali evropska pot).

1 METODOLOŠKI OKVIR

1.1 PREDMET IN PROBLEM PROUČEVANJA

Interesne skupine raziskujejo tako sociologi, ekonomisti kot tudi različne veje politične znanosti, pri čemer so se v preteklosti proučevalci pogosto osredotočali zgolj na proces oblikovanja interesnih skupin in s tem zanemarjali pomen interakcije med vladami, političnimi strankami in interesnimi skupinami ter potencialni vpliv interesnih skupin na javnopolitične izide (Beyers in drugi 2008b, 1104–1105).

² Prečiščena različica Pogodbe o delovanju Evropske unije, čl. 301.

Klüver (2009, 536, 546) na primer meni, da bi analiza vpliva interesnih skupin (na podlagi primerjave javnopolitičnih preferenc interesnih skupin s končnim javnopolitičnim izidom) morala biti osrednja skrb proučevalcev oblikovanja javnih politik v EU, kar je velikokrat oteženo zaradi metodoloških težav in težav z operacionalizacijo vpliva. V skladu z navedenim je namen magistrskega dela raziskati načine delovanja nacionalnih interesnih skupin v okviru procesa odločanja na ravni EU, pri čemer je glavni poudarek dan uporabljenim strategijam delovanja z namenom vplivanja na sprejete odločitve na ravni EU, torej na vsebino evropskih javnih politik.

Od zadnjega večjega vala širitve EU, v letih 2004 in 2007, znotraj katerega se je leta 2004 EU priključila tudi Slovenija, so v novih državah članicah EU že bile izvedene določene študije na področju integriranja interesnih skupin v okviru EU (glej Pérez-Solórzano Borragán 2001, Mansfeldova 2007; Obradovic in Pleines 2007) in njihovega dejanskega vpliva na proces oblikovanja javnih politik na ravni EU (Bignami 2006; Verdun 2008, 131).

Tudi v Sloveniji so bile izvedene različne raziskave vpliva procesa evropeizacije na delovanje slovenskih interesnih skupin, ki so se v preteklosti v večji meri opirale na pristop proučevanja značilnosti delovanja interesnih skupin »od zgoraj navzdol« (*top-down*) (Fink Hafner in Lajh 2006, 3–5), v zadnjem času pa se vse bolj dopolnjujejo tudi z vidikom proučevanja »od spodaj navzgor« (*bottom-up*) (glej Hafner-Fink in drugi 2014; Fink Hafner 2015).

Z željo dopolniti dosednji nabor znanja na področju delovanja slovenskih interesnih skupin v povezavi z EU, so v tem magistrskem delu proučene značilnosti delovanja nacionalnih interesnih skupin z vidika »od spodaj navzgor«, torej »transnacionalne in nad-nacionalne aktivnosti, ki jih izvajajo interesne skupine« (Ladrech v Pérez-Solórzano Borragán 2006, 19).

Za politično okolje, sestavljeno iz različnih nivojev in aren, kot je EU, primerno teoretično podlago za razumevanje politične mobilizacije lahko predstavlja model

institucionalnega okolja³ (Beyers 2004, 212–213), ki kot enega izmed pomembnejših dejavnikov vpliva na izbiro političnih strategij interesnih skupin definira institucionalno okolje. Institucionalna variabilnost namreč bodisi spodbuja bodisi omejuje interesne skupine pri oblikovanju posebnih političnih praks.

Ker je proces oblikovanja javnih politik vedno na nek način institucionaliziran, tudi v okviru EU institucije in njihova pravila delovanja vplivajo na obnašanje interesnih skupin, kar so potrdile tudi analize lobiranja v EU (Richardson 2007, 235). Ker različne arene in nivoji v okviru EU ponujajo raznolike točke dostopa, posledično vsakemu posameznemu institucionalnemu akterju omogočajo odigrati specifično vlogo v procesu oblikovanja javnih politik (različne institucije so do variirajoče stopnje »ciljane« s strani različnih družbenih interesov in s tem povezanih strategij delovanja) (Beyers 2004, 212).

Kljub temu, kot opozarja Agustín Rolandsen (2008, 507), samo dejstvo vključenosti akterjev civilne družbe v proces posvetovanja v EU in formalno priznana vloga legitimnega sogovornika akterjem še ne zagotavljata, da bodo slišani in prepoznani. O tem, koga bodo prepoznale kot verodostojne sogovornike in predstavnike specifičnih skupin, se institucije EU samostojno odločajo, kar jim s tega vidika daje veliko moč. Možnost vključevanja v procese odločanja naj bi na primer omogočale zlasti tistim akterjem civilne družbe, ki izražajo mnenja in interese, podobne njihovim uradnim politikam oziroma stališčem.

Strukture in pristojnosti EU institucij naj bi bile torej tiste, ki oblikujejo spodbude in priložnosti interesnih organizacij, da vstopajo v stik z njimi preko multiplih točk dostopa (Grande 1994; Marks in McAdam 1996; Pollack 1997 v Eising 2007, 387). Značilnosti vplivanja interesnih skupin na raven EU se sicer v teoriji povezuje s štirimi širokimi vsebinskimi sklopi: viri interesnih skupin, političnimi institucijami, značilnostmi vprašanj oziroma zadev v njihovem interesu in strategijami interesnih skupin (Grossman 2004 v Dür 2008, 1212–1213). Slednje v tem magistrskem delu predstavljajo jedro analize.

³ Kot druga teoretična opcija se navaja model mobilizacije virov (*resource mobilisation model*), ki interesne organizacije prikazuje kot ujetnike njihovih lastnih sposobnosti oziroma virov.

Pri uporabi katerekoli strategije je eden od ključnih ciljev interesnih skupin posredno ali neposredno doseganje ključnih točk odločanja v EU oz. vpliv na proces odločanja na ravni EU. Pri tem lahko izbirajo različne poti oziroma kanale dostopa. Greenwood (2003, 32–34) jih v osnovi deli na: a) nacionalno pot (uporaba nacionalnih kontaktov in nacionalnih vlad za izvajanje vplivanja na EU raven) in b) bruseljsko/evropsko pot (iskanje možnosti vplivanja preko stalnih predstavništev v Bruslju ali neposredno pri evropskih institucijah), pri čemer se poti med seboj ne izključujeta.

Kot glavne institucije EU, v zvezi s katerimi se proučuje vplivanje interesnih skupin na EU raven, se najbolj pogosto navajajo Evropska komisija, Evropski parlament in Svet Evropske unije oziroma Svet ministrov (glej Beyers 2002; Bouwen 2002; Greenwood 2003; Eising 2007), občasno tudi Sodišče Evropske unije (glej Bouwen in McCown 2007) in Odbor regij ter Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) kot svetovalni telesi EU (glej Greenwood 2003; Obradovic in Pleines 2007; Rittberger 2009).

V nasprotju z navedenim, kar nekaj avtorjev kot glavne strukture priložnosti za interesne skupine v procesu odločanja na ravni EU še vedno izpostavlja predvsem nacionalne vlade. In to ne zgolj kot sredstvo za vplivanje na Svet EU, ampak tudi kot ključno pot vplivanja na EU javnopolitični proces kot celoto, pri čemer naj bi bil pomen nacionalnih vlad kot strukture priložnosti odvisen od aktualnega javnopolitičnega vprašanja, tipa interesne skupine, časa in narave nacionalne vlade same (Mazey in Richardson 1999, 117–118).

1.2 CILJI DELA, RAZISKOVALNA VPRAŠANJA IN HIPOTEZE

Cilj magistrskega dela je proučiti nabor strategij delovanja, ki jih izbrane slovenske interesne skupine s članstvom v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru (EESO) uporabljajo v povezavi s procesom odločanja na ravni EU, in poti (nacionalna ali evropska), po katerih omenjene strategije izvajajo. Ciljno skupino predstavljajo slovenske interesne skupine, ki imajo ali so imele svojo predstavnico oz. predstavnika v EESO v aktualnem mandatu 2015–2020 in/ali preteklih dveh mandatih 2006–2010 in 2010–2015.

Interesne skupine iz posameznih držav članic EU se teoretično lahko vključujejo v proces odločanja na ravni EU po dveh različnih, medsebojno neizključujočih glavnih poteh - nacionalni in evropski (več v Greenwood 2003; Eising 2004 v Dür 2008). Pri tem uporabljajo različne strategije (več v Mazey in Richardson 1999; Beyers 2004; Bouwen in McCown 2007; Constantelos 2007; Fischer in drugi 2007; Mansfeldova 2007; Obradovic in Pleines 2007; Blavoukos in Pagoulatos 2008; Dür 2008; Eising 2008; Mahoney in Baumgartner 2008; Pleines 2008; Princen in Kerremans 2008; McCown 2009), ki jih prav tako lahko kombinirajo med seboj. V primeru interesnih skupin s predstavnštvom v EESO se zastavlja vprašanje odnosa med omenjenim članstvom ter skupkom različnih strategij, ki jih posamezna interesna skupina lahko uporabi pri delovanju na ravni EU. Prva hipoteza se zato glasi:

H1: Članstvo v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru je sestavina kumulativnega nabora strategij delovanja posamezne interesne skupine v procesu odločanja na ravni EU.

Teorija se v zvezi s strategijami delovanja nacionalnih interesnih skupin z namenom vplivanja na raven EU dotika tudi vprašanja različnih poti in nivojev izvajanja strategij (več v Mazey in Richardson 1999; Constantelos 2007; Fischer in drugi 2007; Mansfeldova 2007; Obradovic in Pleines 2007; Beyers in drugi 2008b; Blavoukos in Pagoulatos 2008; Mahoney in Baumgartner 2008; Princen in Kerremans 2008; Saurugger 2009; Eising in Lehringer 2010; Kaunert in drugi 2013), saj naj bi bile interesne skupine, ki želijo dobro predstavljati in zagovarjati svoje interese na ravni EU, prisotne, koordinirale svoje aktivnosti in bile pozorne na politično dogajanje tako na nacionalni kot evropski ravni (Eising in Lehringer 2010, 193). Z željo vključevanja oziroma vplivanja na proces odločanja na ravni EU torej lahko svoje strategije izvajajo v povezavi z nacionalnim institucionalnim (oblastnim) okvirom (izvršna, zakonodajna ali sodna veja oblasti) in/ali supranacionalnimi (oblastnimi) telesi na ravni EU (Mazey in Richardson 1999, 109–110) oz. medijskim, javnim prostorom in civilno družbo na obeh ravneh vladanja.

Kljub iskanju novih poti na evropski ravni, naj bi interesne skupine vendarle redko popolnoma zanemarile že uporabljene in ustaljene strukture (npr. lobiranje nacionalnih vlad) (Coen 1997 v Mazey in Richardson 1999, 119), zato naj bi

nacionalna raven še vedno ostala pomemben kanal za izvajanje pritiska, preko katerega se interesne skupine skušajo vključiti v proces odločanja na ravni EU (glej Bennett 1997, 85; Mazey in Richardson 1999, 110, 118). Posledično se druga hipoteza glasi:

H2: Interesne skupine s članstvom v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru za izvajanje strategij delovanja v procesu odločanja na ravni EU poleg evropske poti uporabljajo tudi nacionalno pot.

Pod predpostavko, da interesne skupine za delovanje na EU ravni uporabljajo različne kombinacije posameznih vrst strategij, ki jih izvajajo po različnih poteh, se kot nadgradnja prvih dveh hipotez zastavlja vprašanje razlik v izbranih kumulativnih naborih strategij interesnih skupin glede na vrsto interesov, ki jih zastopajo (specifični ali razpršeni), in vrsto strategij, ki jih lahko uporabijo (strategije dostopa ali glasu).

Posamezne interesne skupine so v okviru EESO razvrščene v eno od treh skupin (delodajalci, delojemalci in razne dejavnosti) (European Economic and Social Committee 2015c), na podlagi tipa oziroma vrste interesov, ki jih zastopajo, pri čemer se predstavnike interesov, ki niso delodajalski ali delojemalski, uvršča v skupino raznih dejavnosti (v primeru slovenskih interesnih skupin gre za kmete, zadruge in različne nevladne organizacije). Na podlagi teoretične delitve interesov na specifične in razpršene (Beyers 2004), lahko slovenske interesne skupine s članstvom v EESO razdelimo tudi drugače, in sicer na dve večji skupini: specifične interese (predstavniki interesov delodajalcev, delojemalcev, kmetov in zadrug) ter razpršene interese (segment nevladnih organizacij).

Literatura specifične in razpršene interese povezuje z določenimi prevladujočimi vrstami strategij (dostopa ali glasu), ki naj bi bile zanje značilne (več v Mazey in Richardson 1999; Beyers 2004; Bouwen in McCown 2007; Constantelos 2007; Fischer in drugi 2007; Mansfeldova 2007; Obradovic in Pleines 2007; Blavoukos in Pagoulatos 2008; Dür 2008; Eising 2008; Mahoney in Baumgartner 2008; Pleines 2008; Princen in Kerremans 2008; McCown 2009).

Specifični interesi naj bi uporabljali manj glasu in iskali več dostopa kot razpršeni interesi (Schlozman in Tierney 1986, 117; Gais in Walker 1991, 104–108; Kollman 1998, 50–51; Beyers 2004, 216), kar temelji na predpostavki, da so razpršeni interesi v manj ugodnem položaju, kar se tiče javnopolitičnega procesa, in da zato uporabljajo javne strategije (npr. informacijske/medijske in/ali protestne), da nadomestijo svoje strukturne pomanjkljivosti (Tilly 1978, 117; Gais in Walker 1991, 105; Kollman 1998, 107–108; Della Porta in Diani 1999, 168–169; Beyers 2004, 216).

Na podlagi navedenega je smiselno razlike med kumulativnimi nabori uporabljenih strategij izbranih slovenskih interesnih skupin iskati prav na podlagi razvrščanja interesnih skupin s članstvom v EESO bodisi med specifične bodisi med razpršene interese ter temeljnim razločevanjem uporabljenih strategij na strategije dostopa in strategije glasu. Posledično se tretja hipoteza glasi:

H3: Interesne skupine s članstvom v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru se med seboj razlikujejo glede na prevladujočo vrsto strategij v njihovem kumulativnem naboru uporabljenih strategij delovanja v procesu odločanja na ravni EU. Specifični interesi v večji meri uporabljajo strategije dostopa, razpršeni interesi pa strategije glasu.

1.3 OPREDELITEV RAZISKOVALNIH METOD IN TEHNIK

Strategije delovanja izbranih interesnih skupin bodo proučene tako s teoretičnega kot empiričnega vidika. V teoretičnem delu bodo uporabljene kvalitativne metode analize (glej Marsh in Stoker 2010, 198–206). Na podlagi primerjave obstoječe literature s področja interesnega predstavništva v EU, več-nivojskega vladanja v povezavi s procesom odločanja na ravni EU ter različnih elementov strategij vplivanja bodo definirani osnovni pojmi in koncepti. Proučene bodo tudi različne teoretične podlage s področja interesnega predstavništva v EU. Temelj proučevanja strategij delovanja interesnih skupin v povezavi z ravni EU bo vseskozi predstavljal pristop »od spodaj navzgor« (glej Pérez-Solórzano Borragán 2006, 19; Commission of the European Communities 2002, 5; Fischer in drugi 2007, 93).

Kot podlaga za empirični del so v teoretičnem delu magistrskega dela pripravljene temelji za primerjalno analizo – na podlagi teoretičnih predpostavk in ugotovitev je definiran možen kumulativni nabor različnih možnih strategij posamezne izbrane interesne skupine in možne poti za izvajanje strategij, v povezavi z institucionalnim okvirjem odločanja o zadevah EU na nacionalni in evropski ravni.

V empiričnem delu je na podlagi analize primarnih virov (pogodb EU, sklepov Vlade RS) in informacij s spletne strani EESO natančneje opredeljen vzorec proučenih interesnih skupin, v katerega so vključene zgolj tiste slovenske interesne skupine, ki izpolnjujejo predpogoj članstva v EESO, in sicer v mandatnih obdobjih 2006–2010 in/ali 2010–2015 in/ali 2015–2020, saj je, kot pravijo Beyers in drugi (2008a, 1298), zaradi mnogovrstnosti interesnih skupin, ki se pojavljajo v nacionalnem in evropskem javnem prostoru, težko kognitivno in intelektualno proučiti celotno fiziologijo telesa interesnih skupin v kateremkoli specifičnem projektu.

Izbrane slovenske interesne skupine so naknadno razvrščene v eno od dveh ključnih skupin interesov - specifične ali razpršene interese, kot podlaga za ugotavljanje razlik oz. podobnosti glede na prevladujoče uporabljene strategije vplivanja. Analiza strategij delovanja izbranih interesnih skupin je izvedena na podlagi primerjalne metode, ki je kot kvalitativna metoda primerna za proučevanje manjšega števila primerov z namenom odkrivanja podobnosti in razlik (Starman 2013, 68). Pri tem je upoštevana v prejšnjem odstavku navedena delitev na specifične ali razpršene interese ter poenoten koncept delitve strategij vplivanja, oblikovan na podlagi skupnih točk različnih konceptov delitve strategij delovanja interesnih skupin, predstavljenih v izbrani literaturi (glej Tabela 2.1).

Proučevanje strategij izbranih slovenskih interesnih skupin ter njihova primerjava sta vseskozi umeščena v evropski in nacionalni institucionalni okvir odločanja, ob hkratnem upoštevanju možnosti njunega medsebojnega povezovanja. Kot podlaga za analizo služi posebej oblikovan model (glej Shema 3.1), ki združuje teoretične predpostavke modela več-nivojskega lobiranja (Constantelos 2007, 41) (glej poglavje 2.5) ter teorije o možnih poteh (glej Greenwood 2003; Eising 2004 v Dür 2008; Eising 2007) izvajanja različnih vrst strategij delovanja interesnih skupin v okviru procesa odločanja na ravni EU (glej Tabela 2.1).

Kot ključni del sledi preverjanje hipotez na podlagi opisne statistične analize podatkov, pridobljenih z vprašalnikom z zaprtimi vprašanji (večinoma z ordinalno mersko lestvico) in enim odprtim vprašanjem. Vprašalnik (glej Priloga) je bil naslovljen na vodilni kader v izbranih interesnih organizacijah oz. zaposlenega, ki se v izbrani interesni organizaciji ukvarja z vprašanji, povezanimi z EU. Vprašanja so bila oblikovana na podlagi analize primarnih in sekundarnih virov (že izvedenih analiz na tem področju v drugih članicah EU, ugotovitev literature in raziskovalnih projektov s področja strategij interesnih skupin itd.).

2 TEORETIČNA IZHODIŠČA

2.1 VEČ-NIVOJSKO VLADANJE V OKVIRU EU

Koncept več-nivojskega vladanja (*multi-level governance*) predstavlja osrednjo točko političnih raziskav EU. Nekateri ga tretirajo kot glavno teorijo, drugi malo manj intenzivno - kot pomemben pristop k razumevanju celega niza političnih pojavov v EU (Mahoney in Baumgartner 2008, 1261). Predstavlja širši in splošen koncept, ki je od 90-ih let prejšnjega stoletja dalje ponudil način za premostitev razlik med pogledi teorije mednarodnih odnosov in teorije primerjalnih politik na delovanje EU (Jachtenfuchs 2007, 170).

Najbolj pogosto se navaja Marksovo definicijo koncepta več-nivojskega vladanja iz leta 1992, v kateri je slednji, v nasprotju s pristopi, ki so v ospredje evropske integracije postavljali državo, poudaril spremenljivo in odprto naravo sistema EU, znotraj katerega ima širok obseg različnih akterjev možnost odigrati odločilno vlogo (Cram in drugi 1999, 14–15).

EU torej v skladu s teorijo več-nivojskega vladanja ni država v tradicionalnem pomenu besede, ki se jo običajno uporablja za opis liberalno-demokratskih nacionalnih držav (Beyers in drugi 2008b, 1112), ampak zelo dinamičen in kompleksen sistem, ki je tako vertikalno kot horizontalno diferenciran, ki je naklonjen konsenzu in ki se mu hkrati pripisuje demokratični deficit (Eising in Leiringer 2010, 190).

Več-nivojsko vladanje zaznamuje razpršitev sposobnosti oblikovanja politik na različne nivoje (Beyers in drugi 2008b, 1112) oz. »delitev moči oblikovanja politik med EU, nacionalno in regionalno oziroma lokalno ravni« (Obradovic in Pleines 2007, 13), saj večina odločitev na EU ravni zajema več nivojev ter vključuje raznolike akterje (Cram in drugi 1999, 14–15; Lehmann 2009, 42), locirane na različnih teritorialnih nivojih (Eising in Lehringer 2010, 193), in ne zgolj evropske institucije (Marks in Hooghe 2001 v Eising in Lehringer 2010, 193).

Gre za neke vrste »sestavljeno predstavništvo« (Benz in Papadopoulos 2006 v Rittberger 2009, 44; Rittberger 2009, 43–44), v katerem »trčijo« različne oblike predstavništva (Pollak 2007, 97). Kohler-Koch (1999 in 2005) na primer za opis sistema, v katerem se brez osrednje hierarhične točke med seboj soočajo številni akterji (tako javni kot privatni), v zelo kompleksnih omrežjih z variirajočo gostoto ter horizontalno in vertikalno globino, uporabi koncept vladanja preko omrežij (*network-governance*) (Risse-Kappen 1996, 62; Adshead 2002, 27). Delitev pristojnosti odločanja med različne akterje na različnih ravneh posledično predstavlja eno od pomembnih predpostavk študij več-nivojskega vladanja (Adshead 2002, 26).

Prav zaradi tako velikega števila različnih akterjev, prepletanja različnih organizacijskih področij in ravni ter brisanja mej med javnim in zasebnim, se skuša omenjene interakcije v okviru EU čim bolj regulirati, medtem ko v ospredje oblikovanja javnih politik EU stopajo pogajanja med različnimi akterji in nivoji (Ansell 2000, 311; Eising 2008, 1176). Navedeno se sklada s sodobnimi teorijami vodenja in regulacije, ki ne temeljijo več na hierarhičnem odnosu med javnimi in privatnimi akterji, ob hkratni posebni vlogi države, ki je izločena iz konkurence in neposredno odgovorna za implementacijo in nadzor nad večino njenih aktivnosti (Lehmann 2009, 42).

Na podlagi razlage delovanja EU kot več-nivojskega vladanja se torej precej spreminja tudi dojemanje vloge nacionalnih vlad, za katere se predpostavlja, da so kljub temu, da še vedno predstavljajo ključni del sestavljanke v procesu odločanja, vendarle izgubile svojo monopolno vlogo tako glede oblikovanja politik EU kot združevanja domačih interesov (Marks in drugi 1996, 346; Adshead 2002, 27). S postopnim prenosom pristojnosti za oblikovanje javnih politik na raven EU na čedalje

več javnopolitičnih področjih, vse intenzivnejšo uporabo postopkov odločanja s kvalificirano večino ter intenzivnejšim povezovanjem (sub)nacionalnih akterjev in institucij EU namreč nad-nacionalna narava EU še bolj očitno stopa v ospredje (Cram in drugi 1999, 6).

EU procedure odločanja so z razvojem EU za vlade držav članic postale zelo zahtevne (Kassim 2005 v Saurugger 2009, 112). Povečano število zadev, o katerih se odloča s kvalificirano večino, namreč onemogoča eni sami vladi, da bi blokirala zakonodajo, ki ji nasprotuje (Garrett in Tsebelis 1996 v Saurugger 2009, 112). Prav tako je v sistemu EU prisotna zelo visoka institucionalna fragmentacija, povezana s pospešeno sektorizacijo (Kerremans 1996 v Saurugger 2009, 112). Takšno kompleksno okolje zahteva precejšnje resurse, tako za nacionalne vlade kot interesne skupine (Saurugger 2008, 112).

Zaradi značilnosti EU, da daje prednost konsenzualnemu pristopu k oblikovanju javnih politik in ne odločanju na podlagi večine, morajo institucije EU in nacionalne vlade upoštevati mnenja relevantnih interesnih skupin, če želijo preprečiti, da bi interesne skupine, ki nasprotujejo posamezni zakonodaji, dokončno blokirale dogovore (Eising in Lehringer 2010, 193). Prav tako se interesne skupine ne morejo več zanašati zgolj na možnost nacionalnega veta v Svetu EU (Eising in Lehringer 2010, 193), zato se od njih pričakuje, da bodo aktivne na več različnih nivojih hkrati, če želijo biti del procesa oblikovanja politik oz. odločanja o njih (Obradovic in Pleines 2007, 13–18).

Več-nivojski sistem torej za interesne skupine in lobiste po eni strani predstavlja precej zapleteno področje za navigacijo in kreiranje priložnosti, saj večje število nivojev in različne zahteve na vsaki od teh ravni za posamezne interese lahko predstavljajo določene ovire (Mahoney in Baumgartner 2008, 1267). Po drugi strani pa več-nivojski karakter EU širi priložnosti interesnih skupin za vplivanje na politike EU (Princen in Kerremans 2008, 1129), ker so se preko razvoja strukture več-nivojskega vladanja v EU pojavili povsem novi sloji institucij. Predvsem so se pomnožile točke, na katere lahko ciljajo interesne skupine (Mahoney in Baumgartner 2008, 1256).

Več-nivojsko okolje oblikovanja javnih politik s svojo poroznostjo in številnostjo centrov odločanja torej predstavlja nove priložnosti za nacionalne, vladne in družbene akterje, da sledijo svojim ciljem in si postavljajo različne programe dela (Blavoukos in Pagoulatos 2008, 1147–1148).

2.2 PROCES ODLOČANJA NA RAVNI EU

Proces odločanja na ravni EU predstavlja kompleksno proceduro (Warleigh-Lack in Drachenberg 2010, 210), ki jo zaznamuje razpršenost vladanja, intenzivna sektorizacija javnih politik, številni postopki oblikovanja javnih politik (vključno z neformalnimi) in načini odločanja o njih ter oblica različnih akterjev, med katerimi ključne tri skupine predstavljajo institucije EU, nacionalne oblastne strukture in različni drugi interesi (Nugent 1999, 130–135).

Evropska komisija (EK) (predstavlja interese unije kot celote), Evropski parlament (EP) (predstavlja državljane EU, ki ga volijo neposredno) in Svet Evropske unije (Svet) (predstavlja 28 različnih vlad držav članic) kot ključne tri institucije preko navadne zakonodajne procedure (pred tem poznana kot postopek so-odločanja) oblikujejo politike in zakonodajo, ki je veljavna v celotni EU (Europa.eu 2015a). EK in države članice jo nato implementirajo, pri čemer EK zagotavlja, da sta implementacija, prenos in uporaba zakonodaje ustrezni (*prav tam*). Na posameznih javnopolitičnih področjih pomembno vlogo odigrajo tudi druge institucije (na primer Evropska centralna banka na monetarnem področju), na vsebino javnih politik skušajo vplivati tudi raznoliki nedržavni akterji kot so sindikati, nevladne organizacije in druge interesne skupine (Nugent 1999, 135; Warleigh-Lack in Drachenberg 2010, 210).

EU v nasprotju z nacionalnimi sistemi, v katerih se zakonodajna volja izraža v parlamentu, zakonodajno vlogo podeljuje EP in Svetu (sestavljajo ga predstavniki oziroma ministri držav članic), ki skupaj sprejemata uredbe, direktive ali sklepe na podlagi predloga EK. Po pravilu EK podaja predloge nove zakonodaje, EP in Svet pa jo sprejemata (Europa.eu 2015a). V posebnih primerih Evropski parlament in Svet (praviloma s kvalificirano večino, razen področnih aktov⁴, ki se sprejemajo s

⁴ Akti v zvezi z uresničevanje pravic prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ukrepi na področju socialne varnosti delavcev migrantov, direktive za vzajemno priznavanje diplom, spričeval in drugih dokazil o formalnih kvalifikacijah, spodbujevalni ukrepi na kulturnem področju idr.

soglasjem) sprejemata našete akte tudi na pobudo skupine držav članic ali EP, na priporočilo Evropske centralne banke ali na zahtevo Sodišča EU ali Evropske investicijske banke (Državni zbor Republike Slovenije 2016a).

S sprejemom Lizbonske pogodbe, katere namen je bil med drugim poenostavitev procesa odločanja in zagotovitev njegove večje transparentnosti ter učinkovitosti, se je odpravilo tri-stebno strukturo, ki je vključevala zelo različne procedure odločanja (Horváth in Ódor 2010, 186). Tako se sedaj na področjih, ki so prej spadala v okvir tretjega stebra (npr. sodno sodelovanje v kriminalnih zadevah), Svet in EP odločata skupaj, kar nakazuje na dvojno legitimnost Unije, ki temelji na volji držav članic (zastopane so v Svetu) in državljanov (zastopani so v EP) (Horváth in Ódor 2010, 189–190).

Lizbonska pogodba sicer po novem določa sistem odločanja z zelo malo izjemami. Kot redni postopek odločanja je določeno so-odločanje, posebni postopki odločanja⁵ pa veljajo zgolj za področja s specifično naravo (skupna zunanja politika, varnostna politika) in le v primerih, ko takšne izjeme⁶ predvideva pogodba. Uporaba posameznega postopka pa je odvisna od področja, ki ga EU želi urediti s predlaganim aktom (Horváth in Ódor 2010, 186; Europa.eu 2015b; Državni zbor Republike Slovenije 2016a).

Z določitvijo soodločanja kot navadne zakonodajne procedure v Lizbonski pogodbi (število področij, za katere se uporablja postopek so-odločanja, se je podvojilo) se ni zgolj poenostavil proces odločanja v EU, ampak je to hkrati v precejšnji meri vplivalo tudi institucionalno ravnovesje. Spremenila je namreč način odločanja v Svetu (po splošnem pravilu slednji odloča s kvalificirano večino), okrepila vlogo EP v povezavi s Svetom EU⁷, federativne značilnosti Unije, demokratično legitimnost odločitev, sprejetih v Uniji (Horváth in Ódor 2010, 186–189), in moč nacionalne ravni (krepitev

⁵ Dve vrsti procedure soglasja (*consent procedure*), postopek posvetovanja (*consultation procedure*), v katerem Svet odloča z omejeno vlogo EP, in postopek sprejemanja proračuna.

⁶ Postopek poenostavljenega postopka spremembe (*simplified revision procedure*), t. i. premostitvena klavzula po kateri Evropski svet lahko soglasno odloči, da bo Svet deloval po načelu kvalificirane večine tam, kjer pogodbe v osnovi zahtevajo soglasje, ali kar se tiče odobritve uporabe navadne zakonodajne procedure na področjih, na katerih pogodbe v osnovi predvidevajo uporabo posebne zakonodajne procedure. Za te primere mora Evropski svet pridobiti soglasje EP in o svoji nameri obvestiti nacionalne parlamente.

⁷ EP in Svet po novem skupaj izvajata zakonodajne in proračunske funkcije, sta torej so-odločevalca in so-zakonodajalca v istem rangju.

moči nacionalnih parlamentov v povezavi z načelom subsidiarnosti) (Warleigh-Lack in Drachenberg 2010, 223).

Obravnava in sprejemanje zakonodajnega predloga po rednem postopku na podlagi določb Lizbonske pogodbe sedaj poteka na način, da EP in Svet obravnavata predlog EK in predlagata spremembe. Če se o spremembah ne moreta dogovoriti, gre predlog v obravnavo še enkrat. Tudi v drugi obravnavi lahko omenjeni instituciji predlagata spremembe in EP lahko prepreči sprejetje predloga, če se ne strinja s Svetom. Če obe instituciji soglašata s spremembami, lahko sprejmeta zakonodajni predlog. Če se glede zakonodajnega predloga ne moreta sporazumeti, ga predložita spravnemu odboru. V zadnji obravnavi lahko tako Svet kot EP preprečita sprejetje predloga (Europa.eu 2015b).

Glede na to, da odločanje v okviru EU predstavlja kompleksen večnivojski proces, se znotraj slednjega v posamezne faze procesa vključujejo različni interesi. Zaradi sestave posameznih institucij EU in faze, v kateri se posamezna institucija vključi v proces odločanja, za izpolnjevanje svoje odločevalske vloge vsaka od njih potrebuje drugačne informacije, prav tako se razlikuje narava interesnih skupin, ki slednje lahko ponudijo (Hayes-Renshaw 2009, 77). Zaradi številnih različic delovnih dokumentov, ki krožijo med vsemi tremi institucijami, je lobiranje prav v vseh fazah zakonodajnega postopka včasih oteženo ali nemogoče. Načeloma zato velja, da bi organizirani interesi morali ključno vlogo odigrati zlasti v fazi prvega branja, saj je verjetnost vplivanja v kasnejših fazah manj verjetna (Lehmann 2009, 61–62).

Dejstvo, da ima EU na nekaterih področjih več pristojnosti kot na drugih, ter da bi lahko rekli, da se v njenem okviru sprejemata dva tipa zakonodajnih odločitev (tiste zgodovinskega pomena in tiste, povezane z vsakodnevnimi vprašanji) (Peterson 1995 v Warleigh-Lack in Drachenberg 2010, 210), vpliva na delitev moči tako med posameznimi institucijami na ravni EU kot tudi med posameznimi nivoji v sistemu EU (*prav tam*).

Pomembno dopolnilo »klasičnemu« procesu odločanja v okviru EU predstavljajo tudi številna nova t. i. »mehka« orodja vladanja kot sta primerjalna analiza (*Benchmarking*) in odprta metoda koordinacije (*Open Method of Coordination*), ki potekajo izven ozkih okvirov odločevalskega procesa, vključujejo različne akterje civilne družbe in vodijo

do odločitev druge vrste - niso zakonodajni akti, ampak imajo obliko priporočil, smernic, nasvetov v zvezi z dobrimi praksami itd. (Warleigh-Lack in Drachenberg 2010, 210–211).

2.2.1 Institucionalni okvir procesa odločanja na ravni EU

Z institucionalnega vidika politični sistemi in njihove strukture moči oziroma odločanja v precejšnji meri vplivajo na obnašanje zagovornikov posameznih interesov in vplivajo na samo naravo interesnih skupin ter njihovo prilagajanje institucionalnemu kontekstu, znotraj katerega delujejo (Mahoney in Baumgartner 2008, 1256; Eising 2008, 1181; Saurugger 2009, 105). Na nagnjenost različnih vrst interesov k mobilizaciji lahko vplivajo razlike v dostopu do javnopolitičnega procesa in odločanja, verjetnost, da bo politična aktivnost po mobilizaciji interesov spremenila javnopolitične izide (Lowery in drugi 2008, 1242), ter stopnja politične decentralizacije (Constantelos 2007, 40).

V oblikah vladanja, sestavljenih iz različnih aren in nivojev, ki nudijo multiple točke dostopa za politične zahteve, kot so federalni sistemi ali več-nivojska EU, vsak institucionalni igralec igra specifično vlogo v procesu oblikovanja javnih politik (Beyers 2004, 212–213). Obradovic in Pleines (2007, 18) menita, da je sposobnost vključevanja v EU vladanje zelo neenakomerno porazdeljeno med organizacije civilne družbe in variira glede na področje posamezne javne politike in nacionalnost (na primer interesno predstavništvo v okviru proizvodnih odnosov naj bi bilo veliko bolje organizirano kot na večini drugih področij javnih politik). Hkrati poudarjata, da je civilna družba v večini pogledov bolj razvita v centralno-zahodnih in severnih državah članicah EU kot v južnih in centralno-vzhodnih.

Povezavo med interesnimi skupinami in institucijami EU kot elementi oblastne strukture na ravni EU se lahko vzpostavi tudi na podlagi dokazov, da gresta rast interesnih skupin in oblasti z roko v roki. Z mobilizacijo oblasti na posameznih področjih namreč pride tudi do mobilizacije posameznih interesnih skupin, bodisi z namenom spodbuditve nadaljnjih aktivnosti oblasti na omenjenem področju ali nasprotovanju slednjim (Mahoney in Baumgartner 2008, 1260).

Razvoj strukture več-nivojskega vladanja v EU je ustvaril povsem nov sloj institucij in multipliciral točke, na katere lahko ciljajo interesne skupine (Mahoney in Baumgartner 2008, 1256). Dolžina, časovni okvir, število vključenih institucij EU in še zlasti relativna politična teža posamezne institucije, ki je formalno vključena v odločevalski proces na EU ravni in na tej podlagi lahko vpliva na izid zakonodajnega postopka, predstavljajo pomembne spremenljivke v povezavi z lobiranjem in uporabo strategij vplivanja interesnih skupin na odločevalski proces (Bouwen 2009, 32). Pomemben je tudi podatek, da se evropske institucije na splošno dojema kot bolj dostopne od nacionalnih administracij in vlad, kljub temu da imajo veliko manj stikov z državljani, združenji, univerzami ali kulturnimi institucijami (Lehmann 2009, 49).

Institucionalni okvir Unije tudi po sprejemu Lizbonske pogodbe kot ključne cilje ohranja uveljavljanje njenih vrednot, uresničevanje njenih ciljev, služenje njenim interesom, interesom njenih državljanov in interesom držav članic. Hkrati naj bi, kot dodatno prevideva člen 13 Prečiščene različice Pogodbe o Evropski uniji (Evropska unija 2010, 22), zagotavljal doslednost, učinkovitost in kontinuiteto politik in ukrepov EU. V Lizbonski pogodbi (*prav tam*) so kot ključne institucije navedeni Evropski parlament (EP), Evropski svet, Svet Evropske unije (Svet), Evropska komisija (EK), Sodišče Evropske unije, Evropska centralna banka in Računsko sodišče. Kot dodatna organa, ki pomagata EP, Svetu in EK, sta navedena Ekonomsko-socialni odbor in Odbor regij, ki jima je dodeljena svetovalna vloga.

Z Lizbonsko pogodbo so bile uvedene tudi pomembne spremembe, kar se tiče sestave in delovanja EU institucij, tako glede interne organizacije in delovanja posamezne institucije kot tudi glede institucionalnega okvira delovanja institucij EU v celoti ⁸ (Horváth in Ódor 2010, 136).

Različne interesne skupine s svojimi strategijami delovanja ciljajo različno intenzivno na različne institucionalne akterje, pri čemer niso pomembni samo viri, ki jih lahko pri tem uporabijo (število članstva, strokovno znanje in že vzpostavljena omrežja),

⁸ Evropskemu svetu in Evropski centralni banki podeljen status institucij, na podlagi česar sta po novem regulirana z institucionalnimi določbami Pogodbe; preimenovanje Sodišča Evropskih skupnosti v Sodišče Evropske unije; Evropski svet je dobil predsednika s trajnim mandatom; oblikovana je bila nova funkcija – visoki predstavnik Unije za zunanjo in varnostno politiko.

ampak tudi že omenjen institucionalni okvir, v katerem interesne skupine delujejo. Slednji namreč, hkrati s političnim kontekstom, vpliva na organizacijske formate, strategije in taktike, ki jih uporabljajo interesne skupine za vplivanje na javnopolitične odločitve (Beyers in drugi 2008b, 1117). Pri tem pomembna elementa vpliva predstavljata dostopnost in dojemljivost posamezne točke dostopa za dane interese (Princen in Kerremans 2008, 1137–1138).

V skladu z institucionalno teorijo imajo politične institucije pomemben vpliv na delovanje interesnih skupin, saj zanje predstavljajo strukture priložnosti, znotraj katerih lahko interesne skupine zasledujejo svoje interese in ki jim omogočajo dostop do procesa odločanja (Lehmann 2009, 50). Institucije naj bi se sicer z interesnimi skupinami, ki podpirajo njihova stališča, povezovale predvsem z namenom zasledovanja ali krepitve svojih lastnih javnopolitičnih preferenc (Eising 2009 v Eising in Lehringer 2010, 190), pri čemer notranja raznolikost institucij lahko vodi do institucionalizirane zaščite specifičnih interesov, v katere je osredotočena skrb posameznih birokratskih pod-enot, in s tem do prednostnega dostopa posameznih interesnih skupin do procesa oblikovanja politik (Princen in Kerremans 2008, 1134).

Institucije EU za posvetovanja s posameznimi interesi vzpostavljajo posebne odbore in telesa⁹ (Eising 2008, 1179–1180; Mazey in Richardson 2002 v Eising in Lehringer 2010, 190); jim delegirajo oblikovanje javnih politik in nadzor nad implementacijo (Falkner in drugi 2005 v Eising in Lehringer 2010, 190); podpirajo različne interesne skupine s finančnimi sredstvi; jim pomagajo pri organizaciji in jim zagotavljajo privilegiran dostop (*prav tam*).

Javne birokracije naj bi interesne skupine v javnopolitični proces vključevale zato, da bi si zagotovile večjo učinkovitost delovanja (pridobitev specializiranega strokovnega znanja, ki ga posedujejo posamezne interesne skupine) (Mazey in Richardson 1999, 106; Eising in Lehringer 2010, 194), ali kadar si politične elite želijo sprememb in zagotovitev masovne podpore vprašanjem, ki so v njihovem interesu (Mazey in Richardson 1999, 106; Fischer in drugi 2007, 70). Sodelovanje interesnih skupin v procesu implementacije javnih politik namreč pomeni predpogoj za njegovo uspešno

⁹ Leta 2007 je delovalo 1237 skupin strokovnjakov v okviru EK in 250 komitoloških odborov ter 162 delovnih skupin v okviru Sveta.

izpeljavo. Posledično se birokracije nagibajo k temu, da interesne skupine na nek način naredijo odvisne od njih in jih priklenejo nase, zato se institucije za interesne skupine pogosto kažejo kot privlačne strukture priložnosti (na primer EK) (Mazey in Richardson 1999, 106).

Politične strukture priložnosti, ki jih je Lipsky (McAdam 1996, 17; Mazey in Richardson 1999, 105) definiral kot stopnjo verjetnosti, da bodo interesne skupine lahko dobile dostop do moči in manipuliranja s političnim sistemom, je možno opredeliti s:

- širšega vidika: kot set značilnosti posamezne institucije, ki določa relativno sposobnost (zunanjih) skupin, da vplivajo na odločanje znotraj omenjene institucije¹⁰ (Princen in Kerremans 2008, 1130), ali
- ožjega vidika, ki je prav tako dvoplasten: strukturni vidik (odprtost političnega sistema in s tem olajšan dostop za politične akterje) in dovzetnost političnega sistema na zahteve političnih akterjev¹¹ (*prav tam*, 1131).

Kako interesne skupine lahko in kako bodo izkoristile strukture priložnosti, je odvisno od organizacijskih virov (denar, strokovno znanje, legitimnost in že obstoječa omrežja) in sposobnosti omenjenih skupin (McAdam in drugi 1996 v Princen in Kerremans 2008, 1131–1132). Pri tem interesne skupine vzpostavijo neko institucionalno hierarhijo oziroma rangirajo posamezne strukture priložnosti glede na njihove preference. Večina si jih kot prvo na lestvici postavi glavno mesto birokracije na ravni EU, to je EK (Mazey in Richardson 1999, 111).

Ena od ključnih sprememb, ki je v veliki meri zaznamovala EU kot strukturo priložnosti, je naraščajoča odprtost glede ne-ekonomskih skrbi kot posledic želje po večji izhodni legitimnosti njenih politik ali kot del strategije institucij EU, ki uporabljajo omenjeno legitimnost kot vzvod pri svojih interakcijah z državami članicami (Young in Wallace 2000 v Princen in Kerremans 2008, 1134). V zadnjem desetletju so namreč

¹⁰ Ključni elementi vpliva so transakcijski stroški transnacionalne mobilizacije, učenje uporabe supranacionalnih poti, oddaljenost EU uradnikov od kontrole javnosti, obstoječe mreže, organizacijski viri in percepcija odgovornosti.

¹¹ Pogosto v odvisnosti od dejavnikov kot so trendi javnega mnenja, preference vladnih uradnikov, delitve med političnimi elitami, aktualni dogodki in drugi dogodki, ki lahko vplivajo na spremembo političnega razporeda.

institucije EU pričele poudarjati participacijo civilne družbe v procesu oblikovanja evropskih politik kot način krepitve kvalitete demokracije znotraj EU. Ker institucije EU ne oblikujejo javnih politik v vakuumu, so povezave, ki jih vzpostavljajo s civilno družbo, oblično raznolike. Pomembno vlogo pri povezovanju institucij EU z državljani EU imajo interesne skupine, ki opravljajo tudi neke vrste mediacijo med njimi (Eising in Lehringer 2010, 190).

Organizirani interesi imajo sicer velikokrat (pre)visoka pričakovanja glede tega, kar jim lahko ponudijo institucije Unije, prav tako se pogosto pritožujejo nad pomanjkanjem metod in človeških virov institucij EU, s katerimi bi slednje lahko upravljale s tako raznolikimi interesi in delovale na podlagi odprtih omrežij. Nove posvetovalne naloge, ki si jih institucije zadajajo v teoriji, terjajo tudi boljše sodelovanje in več tehnične podpore vodstvenega kadra in drugih uradnikov (Lehmann 2009, 49).

Veliko sodobnih študij interesnega posredništva v EU se sicer ukvarja predvsem s proučevanjem odnosov med interesnimi skupinami in EK (Mazey in Richardson 2002 v Eising 2008, 1173) kot glavnim partnerjem interesnih skupin na EU ravni. Ostalim institucijam (EP, Svet in EESO) se posledično namenja manj pozornosti (Eising *prav tam*), kljub temu, da trenutno kar dve tretjini zakonodaje skupaj sprejmeta EP in Svet EU, in to na širokem obsegu področij (npr. transport, okolje in zaščita potrošnikov) (Lehmann 2009, 44).

V okviru EU vsaka institucija na podlagi njenega zgodovinskega razvoja ter vloge, ki ji jo pripisujejo določbe iz pogodb, igra specifično vlogo v zakonodajnem procesu, kar pomeni, da se različna interesna združenja na vsako od institucij EU usmerjajo različno močno, pri čemer prilagajajo strategije, ki jih uporabljajo (Beyers 2004, 218).

Tudi institucije poti in načine sodelovanja z interesnimi skupinami izbirajo premišljeno (Eising in Lehringer 2010, 199), pri čemer je zaznati precejšnje variacije. Tako po eni strani EP sprejema participacijo na način, ki je veliko bolj podoben odprtemu pluralističnemu sistemu kot tradicionalnemu korporativizmu, medtem ko naj bi EK veliko rajši dodeljevala dostop vseevropskim kot nacionalnim organiziranim interesom (Lowery in drugi 2008, 1243). Prav tako naj bi institucije EU v določenih

primerih raje sodelovale z evropskimi interesnimi skupinami in ne federacijami nacionalnih združenj, saj se s prvimi lažje dogovorijo za skupna stališča (Eising in Lehringer 2010, 199).

2.2.1.1 Evropska komisija in stiki z interesnimi skupinami

Evropska komisija (EK) je nadnacionalno telo, ki ji je kot varuhu interesov Unije (Cram in drugi 1999, 6, 44; Horváth in Ódor 2010, 137) na podlagi evropskih pogodb¹² (Bouwen 2009, 20) dodeljena vloga glavnega oblikovalca politik v EU (priprava odločitev in zakonodajnih predlogov). Literatura jo izpostavlja kot dober primer delovanja institucij EU na področju posvetovanja z interesnimi skupinami (Lehmann 2009, 42), saj ima vkoreninjeno organizacijsko kulturo, ki poudarja dostop in posvetovanje (Mazey in Richardson 1999, 125). Posledično je bila vedno aktivna pri sooblikovanju sistema interesnega predstavnštva na ravni EU (za več glej Smismans 2003, 476; Eising 2008, 1179; Europa.eu 2008; Bouwen 2009, 32; Lehmann 2009, 42; Eising in Lehringer 2010, 195)¹³, pri čemer je strategija mobilizacije interesnih baz temeljila na obojestranskih interesih in koristih (Mazey 1995 v Richardson 2007, 236).

V smernicah glede posvetovanj z deležniki EK poudarja, da je posvetovanje formalni neprekinjen proces, s katerim EK tekom posvetovanj in različnih interakcij z deležniki zbere njihove vloške in mnenja glede njenih politik (Commission of the European Communities 2015). Organizacije civilne družbe naj bi namreč po mnenju EK igrale pomembno vlogo kot spodbujevalci širokega političnega dialoga, zato jih je treba vključiti v proces posvetovanj (Commission of the European Communities 2002, 5).

¹² Pogodba o Evropski uniji (PEU) in Pogodba o delovanju Evropske unije (PDEU). Člen 211 Pogodbe o delovanju EU EK nalaga osrednjo vlogo v zakonodajnem procesu, na podlagi edinstvene pravice predložitve zakonodajne iniciative.

¹³ Splošni principi in minimalni standardi za posvetovanje z interesnimi skupinami (leta 2002); iniciativa glede transparentnosti participacije in vpliva predstavnikov interesnih skupin v odločevalskem procesu EU (kot del Pobude za preglednost v Evropi (*European Transparency Initiative*) (v začetku leta 2005); Zelena knjiga Komisije o evropski pobudi za preglednost v Evropi (maja 2006); javni register za vse interesne predstavnike, ki želijo vplivati na odločitve, sprejete v okviru institucij EU (marec 2008); pravila delovanja kot dodatek registru (*Code of Conduct for Interest Representatives*) (leta 2008).

V dokumentu z naslovom Splošna načela in minimalni standardi za posvetovanje Komisije z zainteresiranimi stranmi¹⁴ (Commission of the European Communities 2002, 3) EK kot ključna načela izpostavlja participacijo, odprtost, odgovornost, učinkovitost in koherentnost (Smismans 2005, 604) ter predvideva interakcijo med evropskimi institucijami in civilno družbo, ki naj bi potekala na različne načine, in sicer: a) primarno preko EP in izvoljenih predstavnikov evropskih državljanov, b) preko institucionaliziranih svetovalnih teles EU (Evropski ekonomsko-socialni odbor in Odbor regij), glede na njuno vlogo, določeno s pogodbami ter c) preko manj formaliziranih direktnih kontaktov z zainteresiranimi stranmi.

Z izvajanjem dolžnosti posvetovanja naj bi EK zagotavljala, da so njeni predlogi tehnično izvedljivi, delujoči v praksi in temeljijo na pristopu »od spodaj navzgor« (Richardson 2007, 236). Dobro posvetovanje ima dvojni učinek, saj hkrati izboljšuje kvaliteto javnopolitičnega izida in obenem povečuje vključevanje zainteresiranih strani in širše javnosti (Commission of the European Communities 2002, 5; Eising in Lehringer 2010, 194). Omogoča tudi, da je EK na podlagi pripomb zasebnih interesov pravočasno opozorjena na nepravilnosti pri prenosu evropske zakonodaje na nacionalno raven (Nugent 2006, 180; Bouwen 2009, 21).

Od uveljavitve Amsterdamske pogodbe je EK tudi za NVO postala glavna točka lobiranja (Kaunert in drugi 2013, 192) in začela posebne napore vlagati tudi v bolj strukturiran dialog z njimi (stekel je leta 1998 tako preko splošnih kot sektorskih sestankov glede specifičnih zadev). Leta 2000 je šla EK še dlje in objavila dokument za razpravo z naslovom Komisija in nevladne organizacije: krepitev partnerstva¹⁵, ki je predstavljal del procesa administrativne reforme EK in ki govori o sodelovanju EK in NVO z vseh področij javnih politik, ne samo socialnega. Večinoma gre za ad hoc strukture, preko katerih se EK posvetuje s širšo javnostjo na področju sociale, človekovih pravic, okoljskih in potrošniških politik. Dokument govori tudi o načinih vključevanja NVO v implementacijo projektov (takrat še) Skupnosti in programe sodelovanja z državami ne-članicami (Smismans 2003, 478–479).

¹⁴ *General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission.*

¹⁵ *Discussion Paper »The Commission and non-governmental organisations: building a stronger partnership«.*

Z Lizbonsko pogodbo (Evropska unija 2010) v zvezi s pristojnostmi EK v odločevalskem procesu niso bile vpeljane kakšne temeljne spremembe, je pa bil dan večji poudarek njeni odgovornosti v povezavi z EP¹⁶. Po drugi strani so bile z vnosom posebnih določb o odprtem, transparentnem in rednem dialogu med EU institucijami in predstavniškimi organizacijami ter civilno družbo vzpostavljene podlage za nove oblike dialoga, saj je zdaj EK zavezana izvesti široka pogajanja z zainteresiranimi stranmi, še preden predloži v proceduro zakonodajne predloge. Na podlagi navedenega naj bi imele predstavniške organizacije in civilna družba večji vpliv na vključitev njihovih specifičnih pogledov in interesov v posamezne zakonodajne predloge kot je to na primer možno med posvetovanji z EESO, v okviru katerih naj bi bile možnosti, da se jih upošteva, veliko manjše (Horváth in Ódor 2010, 104).

EK je privlačna struktura priložnosti za lobiranje, ker se v njenem okviru odloča o številnih (predvsem tehničnih) detajlih, ki so glavna značilnost evropske integracije (Mazey in Richardson 1999, 112). Je tudi željna potrošnica znanja in nasvetov, ki je pripravljena skrbeti za interesne skupine in jih tudi finančno podpreti, če potrebujejo pomoč (*prav tam*), saj s tem skuša pridobiti ključne vire kot sta ekspertno znanje in legitimnost (Bouwen 2009, 26), zasledovati cilj vzpostavitve uravnoteženega in pluralističnega sistema interesnih skupin v EU (Mazey in Richardson 1999, 112) in si zagotoviti podporo njenim predlogom v zadnjih fazah zakonodajnega procesa (Bouwen 2009, 23).

Najboljša strategija za lobiranje EK naj bi bila izbira t. i. zgodnjega lobiranja tekom začetnih faz EU zakonodajnega procesa (Gardner 1991, 65; Nonon in Clamen 1991 v Bouwen 2009, 20; Hull 1993, 82; Buholzer 1998, 276), ko še niso oblikovani nobeni formalni pisni dokumenti, ki jih je potem, ko se pomikajo navzgor po hierarhiji znotraj EK, vedno težje spreminjati oziroma amandmirati. Odločevalski proces znotraj EK je namreč sestavljen iz različnih faz v procesu oblikovanja javnih politik, kar interesnim skupinam nudi raznolika mesta dostopa do EK (Bouwen 2009, 24).

¹⁶ Člen 17(7) Pogodbe o Evropski uniji določa, da mora EK ob predložitvi imena kandidata za predsednika EK upoštevati izide volitev v EP, prav tako je zdaj EP pooblaščen za »izvolitev« predsednika EK in ne več zgolj za njegovo »odobritev«.

Precejšnja sektorska diferenciranost in notranja fragmentacija EK še dodatno vplivata na strategije, ki jih interesne skupine uporabljajo v povezavi s to institucijo (Bouwen 2009, 23–24). Ključne točke dostopa za zasebne interese tako predstavljajo odbori (*prav tam*, 23); generalni direktorati¹⁷ (Mazey in Richardson 1997, 183; Bouwen 2009, 23), ki so glede na njihovo področje dela tesneje povezani s posameznimi interesnimi bazami¹⁸ in ki jih je bilo konec leta 2014 33 (Bouwen 2009, 24; European Commission 2014); uradniki EK¹⁹ v posamezni fazi javnopolitičnega procesa (Mazey in Richardson 1999, 113); (stalni ali ad hoc²⁰) posvetovalni odbori EK (*advisory committees*)²¹; komitološki odbori (*comitology committees*) in odbori strokovnjakov (*expert committees*)²², na višjih hierarhičnih nivojih pa visoki uradniki, člani kabinetov, posamezni komisarji in kolegij komisarjev (Bouwen 2009, 24–29).

EK z namenom razširitve in institucionalizacije participacije interesnih skupin v evropskem javnopolitičnem procesu ustanavlja tudi mešane ekspertne skupine, ki vključujejo tako zasebne interese in predstavnike držav članic kot tudi neodvisne znanstvenike in strokovnjake (Bouwen 2009, 30–31), v dialog vstopa tudi z evropskimi združenji²³ in širi število in oblike posvetovalnih struktur (poleg že uveljavljenih posvetovalnih odborov uvaja forume²⁴, ki se jih udeležujejo predstavniki različnih interesnih skupin in drugi deležniki na posameznem javnopolitičnem področju) (Mazey in Richardson 1999, 125).

Pod okriljem EK se odvijajo tudi dnevna srečanja na željo interesnih skupin med uradniki EK in predstavniki interesnih skupin, pisne in telefonske korespondence itd.

¹⁷ Zadolženi za pripravo posamezne javne politike in za vodenje začetnih diskusij z akterji zunaj (tematsko skladne delovne skupine v Svetu ministrov in odborih EP) in znotraj EK.

¹⁸ Poslovni interesi bolj verjetno vzdržujejo tesnejše povezave z generalnim direktoratom za podjetništvo ali industrijo, medtem ko se okoljevarstveni interesi bolj verjetno usmerjajo v razvijanje tesnejših odnosov z generalnim direktoratom za okolje.

¹⁹ Uradniki nižjih razredov pripravljajo predloge javnih politik v začetnih fazah in so za interese lažje dostopni.

²⁰ Stalni odbori delujejo daljše časovno obdobje, začasni odbori pa se običajno osredotočajo na specifične probleme v omejenem časovnem obdobju, zato imajo včasih celo večji vpliv.

²¹ Predsedujejo jim uradniki EK.

²² Oboji so večinoma sestavljeni iz strokovnjakov in uradnikov držav članic.

²³ V ta odnos so, v primerjavi z drugimi posvetovalnimi oblikami, v katerih sodelujejo tudi strokovnjaki, vključeni samo zasebni interesi.

²⁴ Primera: Forum o trajnostnem razvoju in Forum evropske socialne politike.

(Mazey in Richardson 1999, 113). Njene poskuse povečanja t. i. »input« legitimnosti predstavljata tudi vzpostavitev javnih registrov strokovnjakov in strokovnih odborov ter pravilnik delovanja za uporabnike in ponudnike strokovnega znanja itd. (Eising in Lehringer 2010, 195).

Zlasti posvetovalni odbori EK so postali ključne točke dostopa za zasebne interese, ki želijo vplivati na odločevalski proces v EU ²⁵, ker kljub temu, da nimajo večjih formalnih moči, zagotavljajo precejšen vložek tekom začetnih faz javnopolitičnega procesa (Van Schendelen 1998 v Bouwen 2009, 30). Največ jih je na področjih, v okviru katerih je aktivnih največ interesnih skupin (okoljske politike, kmetijstvo in podjetništvo), pri čemer EK preko izbire udeležencev omenjenih odborov vpliva na naravo in nivo aktivnosti interesnih skupin in omogoča sodelovanje zasebnih interesov (Broscheid in Coen 2003, 180; Mahoney 2004, 442; Mazey in Richardson 2006, 258; Bouwen 2009, 26, 29).

Interesne skupine, ki želijo vplivati na oblikovanje ekonomskih, socialnih in okoljevarstvenih politik, naj bi se med vsemi institucijami EU najbolj intenzivno osredotočale prav na EK. Pri tem k njej redko pristopajo kolektivno, ampak raje vzdržujejo odnose z enim ali več generalnih direktorats (Eising in Lehringer 2010, 192). Hkrati izkušnje EK iz prakse kažejo, da se javni, regionalni in lokalni akterji kot tudi različna združenja na aktivnosti EK odzivajo s številnim prispevki in konkretnimi predlogi zlasti v pripravljalni fazi zakonodaje, medtem ko med mnogimi organizacijami civilne družbe, vključno s socialnimi partnerji, vlada relativna tišina (Lehmann 2009, 49). Po drugi strani pa so nekatere študije na področju sektorja kmetijstva in socialnih politik pokazale, da posamezne interesne organizacije težko vstopajo v ekskluzivne formalizirane odnose izmenjave z EK, kljub temu, da naj bi slednja sledila svoji pravici do posvetovanja s širokim krogom interesnih organizacij (Eising 2008, 1174).

EK sicer tudi sama priznava svojo institucionalno pristranskost v vlogi strukture priložnosti, saj izraža večjo naklonjenost posvetovanju z evropskimi združenji, ki so

²⁵ To so lahko manjše ekspertne skupine z omejenim številom sodelujočih (npr. strokovnjaki iz posameznih podjetij); mešane ekspertne skupine, ki vključujejo tako javne kot zasebne interese; velike predstavitve (*hearings*) ali okrogle mize (več kot 100 udeležencev).

oblikovana na EU ravni z namenom zastopanja vse-evropske interesne baze s posameznega področja, napram oblikovalcem javnih politik na EU ravni (Mazey in Richardson 1999, 108). Tako na primer prepoznava Evropsko konfederacijo sindikatov (ETUC), skupaj z Evropskim centrom za podjetja z javno udeležbo (CEEP) in Združenjem evropskih industrijskih in delodajalskih konfederacij (UNICE) kot socialne partnerje in jih vključuje v socialni dialog (Obradovic in Pleines 2007, 17).

Prav tako naj bi za EK veljalo, da, v primerjavi z ostalimi institucijami, nudi manj dostopa razpršenim interesom (za več glej poglavje 2.4.3.2), medtem ko z večjo verjetnostjo omogoča dostop specifičnim interesom (za več glej poglavje 2.4.3.1) (Marks in McAdam 1999, 105; Beyers 2004, 219). Tudi Saurugger (2008, 1281) ugotavlja, da je bila z vidika odnosa do posameznih vrst interesnih skupin EK v osnovi bolj odprta do ekonomskih interesov kot do razpršenih, zato se je začela truditi vzpostavljati ravnotežje z različnimi ukrepi regulacije sodelovanja z interesnimi skupinami, pri čemer jih je spodbujala k samo-aktivaciji (kodeks ravnanja, Bela knjiga o vladanju, itd.).

Kljub temu, da je EK dolgo iskala pogum za spodbuditev samoregulacije med samimi interesi in ostaja odprta za vse vrste vložkov tretje strani (Lehmann 2009, 49), je dala večkrat jasno vedeti, da posvetovanje ne more biti neskončno ali stalen proces, saj pravi, da »je čas za posvetovanja in je čas za nadaljevanje z notranjim odločanjem ter končno odločitvijo, ki jo sprejme EK« (Commission of the European Communities 2002, 127).

Čeprav zgodnje lobiranje pri EK ostaja opredeljeno kot ključno za uspešno vplivanje na evropske javne politike, ne zadostuje več za doseganje končnega uspeha pri vplivanju na proces odločanja na ravni EU, zato naj bi se vedno več lobistov intenzivneje osredotočalo na EP in v manjši meri tudi na Svet ministrov (Bouwen 2009, 34).

2.2.1.2 Evropski parlament in stiki z interesnimi skupinami

Evropski parlament (EP), katerega osnovna naloga je zastopanje interesov državljanov EU v odločevalskem procesu EU, deluje neodvisno od vlad držav članic

in si deli pristojnosti odločanja s Svetom (kot zastopnikom vlad) na številnih pomembnih področjih (Cram in drugi 1999, 6; Horváth in Ódor 2010, 156; Ministrstvo za zunanje zadeve 2016č). V skladu s členom 14 Prečiščene različice Pogodbe o Evropski uniji (Evropska unija 2010, 22; Horváth in Ódor 2010, 156) EP in Svet skupaj opravljata zakonodajno in proračunsko funkcijo, obenem EP opravlja še funkcijo političnega nadzora in posvetovanja v skladu s Pogodbama²⁶ in voli predsednika EK.

Z vsako novo pogodbo, sprejeto na ravni EU, je EP počasi prevzemal vse močnejšo vlogo v javnopolitičnem procesu (Mazey in Richardson 1999, 113). Trenutno mu Lizbonska pogodba²⁷ (Evropska unija 2010, 22) omogoča, da EP skupaj s Svetom EU v okviru rednega zakonodajnega postopka soodloča o veliki večini zakonodaje EU, razen o Skupni zunanji in varnostni (obrambni) politiki EU (Horváth in Ódor 2010, 156). Njegove zakonodajne pristojnosti so se razširile tudi na področja kmetijstva, energetske varnosti, zakonitega priseljevanja, pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah in policijskega sodelovanja, javnega zdravja in strukturnih skladov. Soodloča tudi o sprejemanju letnih proračunov EU in večletnega finančnega okvira EU (Ministrstvo za zunanje zadeve 2016č). Dodatno lahko, v skladu s členom 225 Prečiščene različice Pogodbe o delovanju Evropske unije (Evropska unija 2010, 150), z večino svojih članov od EK zahteva tudi predložitve ustreznih predlogov glede vprašanj, o katerih meni, da je za izvajanje Pogodb treba sprejeti akt Unije. Če EK predloga ne predloži, mora o razlogih za to obvestiti EP.

Kot nova dimenzija je bila z Lizbonsko pogodbo uvedena tudi obveza institucij EU, da nacionalne parlamente obveščajo o osnutkih zakonodajnih aktov EU in o prošnjah za pristop k EU, zato EP v skladu s svojim poslovníkom o delovanju redno obvešča nacionalne parlamente držav članic, predsednik EP pa lahko na podlagi vzajemnosti sprejema tudi ukrepe za poglobljeno sodelovanje z nacionalnimi parlamenti (Državni zbor Republike Slovenije 2016b; 2016č).

²⁶ Pogodba o Evropski uniji in Pogodba o delovanju Evropske unije.

²⁷ Člen 14 Prečiščene različice Pogodbe o Evropski uniji.

EP je na podlagi prej navedenega spremenjenega ravnovesja med EU institucijami, njegove integriteti v proces oblikovanja politik in realne zakonodajne moči kot ena od struktur priložnosti postal privlačnejši za interesne skupine različnega tipa, vključno s poslovnimi skupinami (podjetji in podjetniškimi združenji), ki so sicer v osnovi bolj vezane na EK (Mazey in Richardson 1999, 114; Lehmann 2006; 2009, 39, 65; Eising in Leiringer 2010). Dobil je tudi več pozornosti NVO, na primer v zvezi z azilnimi in migracijskimi politikami (Kaunert in drugi 2013, 192), saj je po določbah Lizbonske pogodbe na več področjih dobil vlogo so-zakonodajalca z EK in ni imel več zgolj posvetovalne vloge. Kar je pomemben preskok od časa, ko je že sam EP v njegovi Resoluciji o Beli knjigi o evropskem vladanju²⁸ ugotavljal, da lahko posvetovanje z zainteresiranimi stranmi zgolj dopolnjuje, ne more pa nadomestiti procedur in odločitev zakonodajnih teles, ki posedujejo demokratično legitimnost (European Parliament 2001, 10).

Krepitev vloge EP skozi čas je torej postopoma odvzela moč ostalim institucijam EU, zlasti zaprtim pogajanjem med vlada in uradniki v Bruslju, kar je dobro tako za tržne kot druge interese (Earnshaw in Wood 1998, 10; Mazey in Richardson 1999, 114). Vendar se morajo organizirani interesi, ki skušajo usmerjati odločitve EP v svojo smer, zavedati, da ima EP dva institucionalna obraza, ki sta povezana z določenimi notranjimi trenji - je hkrati učinkovita veja zakonodajne veje oblasti ter javna arena za širšo politično razpravo (Lehmann 2009, 55).

O dveh plateh vloge EP oziroma njegovih članov govori tudi Beyers (2004, 218), saj naj bi evropske poslance zakonodajna vloga EP silila, da po eni strani upoštevajo dejanska in tehnična znanja, a ker so izvoljeni funkcionarji in ker naj bi EP predstavljal forum za javno razpravo, se od njih hkrati pričakuje, da so občutljivi tudi na politične argumente in da premislijo o širših političnih perspektivah. Ker so geografsko oddaljeni od svojih volilnih enot, je njihovo znanje o preferencah in intenziteti volilnih enot nepopolno, zaradi česar se predvideva, da bodo bolj odprti za široke množice mobiliziranih interesov, zlasti za interese, ki se odločijo za uporabo strategij glasu (Beyers 2004, 219).

²⁸ *Resolution on the White Paper on Governance* (pod naslovom Participation and Consultation, v točki 11b).

V zgodnjih fazah sodelovanja so manj organizirane interesne skupine poskusile oblikovati zaveznitvo z EP glede vprašanj, ki so bila v tesni povezavi s splošno javnostjo, in sicer so na podlagi vzpostavljanja t. i. zagovorniških koalicij (*advocacy coalitions*) skušale preko EP lobirati EK in Svet EU kot končni tarči (Coen 1998 in Mahoney 2007 v Lehmann 2009, 50). V zadnjih petnajstih letih je EP uspel spodbuditi tudi določene elemente t. i. ljudske demokracije (demonstracije sindikatov in akcijskih skupin državljanov, na primer v zvezi z direktivo REACH), a so takšni dogodki v primerjavi z nacionalno ravnijo še vedno bolj izjema kot pravilo (Lehmann 2009, 55).

V povezavi z EP naj bi se sicer interesne skupine običajno intenzivneje obračale na predsednike stalnih odborov in poročevalce, ki so odgovorni za posamezni dosje, evropski poslanci pa naj bi bili bolj odzivni na »šibkejš« razpršene interese kot so okoljevarstveni, potrošniški ter večje skupine kot so na primer nezaposleni ali upokojenci (Kohler-Koch 1997, 6–7; Pollack 1997 v Eising in Lehringer 2010, 192). Po drugi teoriji naj bi evropski poslanci dajali možnost vključevanja v proces odločanja bodisi širokim bazam interesov (trgovinska združenja, družbena gibanja ali politične stranke) bodisi tistim, ki jim lahko ponudijo najbolj celovit pogled na učinkovite načine soočanja s problemi in gospodarskimi posledicami (Lehmann 2009, 58).

Na podlagi nove vloge EP kot pomembne institucije v procesu odločanja v EU, naj bi prav evropski poslanci postali odločilna tarča lobistov²⁹ (Kohler-Koch 1997, 10; Mazey in Richardson 1999, 114; Earnshaw in Judge 2002, 62; Corbett in drugi 2007). Slednji naj bi se, ker pri svojem delu niso vezani na nobena navodila³⁰, pogosto tudi sami želeli posvetovati z istimi interesnimi skupinami, s katerimi se je že EK. S tem dobijo bolj objektivno sliko o dejanskih stališčih različnih strani. Menijo tudi, da podjetja, svetovalci in lobisti lahko zagotovijo veliko aktualnih pomembnih in dejanskih informacij, brez katerih bi bilo resno delo v zakonodajnih odborih veliko

²⁹ Leta 1996 naj bi prišlo do 67.000 individualnih kontaktov letno oz. 100 kontaktov/evropskega poslanca na letni ravni (obiski v pisarnah, e-pošta, prošnje za pomoč, klici na telefone, zahteve za urgentne sestanke itd.), leta 2000 pa naj bi imela skoraj polovica evropskih poslancev tedensko kontakte z interesnimi skupinami.

³⁰ V skladu z 2. členom Poslovnika Evropskega parlamenta.

težje (Kohler-Koch 1997, 10; Mazey in Richardson 1999, 114; Lehmann 2009, 48–53).

Kot točke lobiranja se vse bolj pogosto pojavljajo tudi t. i. EP med-skupine (neformalna srečanja evropskih poslancev, na katerih razpravljajo o javnopolitičnih vprašanjih) (Kohler-Koch 1997, 10; Mazey in Richardson 1999, 114), med možne točke dostopa spadajo tudi faza določitve poročevalca (*rapporteur*); pogajanja na ravni odborov³¹; poznejša pogajanja, zlasti tekom zasedanja pravnega odbora (*conciliation committee*)³², in obravnava ter glasovanje na plenarni seji EP³³ (Lehmann 2009, 46, 51–52).

Kot možne predstavnike interesov, s katerimi lahko sodeluje, EP navaja zasebna, javna in nevladna telesa, ki mu lahko zagotavljajo splošno ali posebno strokovno znanje z različnih ekonomskih, družbenih, okoljskih in znanstvenih področij. Prepoznava jih kot ključni del odprtega, pluralističnega dialoga, na katerem temelji demokratični sistem, in kot pomemben vir informacij za evropske poslance v kontekstu izvajanja njihovih dolžnosti (European Parliament 2016). Kljub teoretično zagotovljenemu dostopu do EP, se morajo interesne skupine za uspešno lobiranje kar precej potruditi, saj EP od njih terja iskanje širših koalicij, boljše mreženje in ne-tehnične pristope, kombinirane z izostrenim občutkom za regionalne in celo lokalne politične prioritete. Pri čemer naj bi bili poslovni interesi bolje organizirani kot strokovni, zlasti kar se tiče metod dela (Lehmann 2009, 40–58).

Da bi bil njihov vpliv čim bolj učinkovit, morajo lobisti in predstavniki interesnih skupin torej natančno spremljati dogajanje in čim bolj poznati ključne igralce in njihove zaposlene, saj EP v različnih fazah zakonodajnega procesa deluje različno (Lehmann 2009, 62–63). Navkljub nelagodju evropskih poslancev, se sicer še vedno najbolj priporoča visoko-intenzivne strategije lobiranja (*prav tam*, 55).

³¹ Pomembno je poznati pravila delovanja odborov. Lobisti pogosto dajejo prednost osebi, ki je blizu sekretarju odbora in poročevalcu.

³² Problem te faze je, da je težko ponovno izpostavljati zadeve, ki so jih zavrnili že na pristojnem odboru.

³³ Ta faza je pod tesnim nadzorom političnih skupin, še zlasti v drugem in tretjem branju. Zaradi zelo kratkih rokov za sprejem odločitev, se mora lobiranje odviti zelo hitro in z veliko preciznostjo, prav tako so še možne intervencije visokih nacionalnih političnih vodij, kar lahko včasih prevesi končno odločitev.

EP je sicer že krepko pred aktualnimi povečanimi močmi v procesu odločanja na ravni EU privlačil pomemben del aktivnosti lobiranja, zato se je z vprašanjem njegove regulacije močno ukvarjal že od konca 90-ih let prejšnjega stoletja (Mazey in Richardson 1999, 113), ko se je lobiranje okrepilo zlasti na tistih področjih javnih politik, kjer se lahko uporabi proračunske moči za doseg političnih ciljev ali kjer se uporablja procedura soodločanja ali koordinacije (Lehmann 2009, 56).

Za regulacijo lobiranja (za več glej Saurugger 2008, 1281; Eising in Lehringer 2010, 196–197; European Parliament 2016)³⁴ je imel EP vsaj tri razloge: javnopolitični proces v EU zahteva več-tirne strategije lobiranja; EP privlači nesorazmerno veliko lobistične aktivnosti s strani specifičnih interesnih skupin (okoljevarstveniki, ženske, potrošniki, pravice živali ...), ki nimajo lahkega dostopa do EK, in variirajočo moč EP v javnopolitičnem procesu EU, glede na sektorje javnih politik in učinkovitost njegovih odborov na posameznih področjih (Mazey in Richardson 1999, 113).

Na podlagi medinstitucionalne primerjave lahko ugotovimo, da je EP najbrž ravno tako odprt za različne interesne skupine kot EK, medtem ko je dostop do Sveta EU ali Evropskega sveta malo težji (Lehmann 2009, 58).

2.2.1.3 Evropski svet in Svet Evropske unije ter stiki z interesnimi skupinami

Svet Evropske unije oz. Svet ministrov (Svet) in Evropski svet v okviru več-nivojskega sistema EU predstavljata instituciji, v katerih se nacionalni interesi najbolj neposredno soočijo z evropskimi, saj zastopata interese vlad držav članic in, kjer je treba, tesno sodelujeta z EK in EP, da jih združita z vsesplošnimi evropskimi interesi (Hayes-Renshaw 2009, 78–79).

Evropski svet združuje predsednike držav ali vlad držav članic EU, vključno s predsednikom EK (Hayes-Renshaw 2009, 70; Horváth in Ódor 2010, 151) in predstavlja najvišje politično telo EU, ki v skladu s členom 15 Prečiščene različice Pogodbe o Evropski uniji sprejema strateške odločitve (spodbude za razvoj, splošne

³⁴ Leta 1996 je EP vzpostavil register interesnih skupin z možnostjo enoletnega dostopa do EP na podlagi prepustnice, junija 2011 pa sta EP in EK podpisala medinstitucionalni dogovor o vzpostavitvi skupnega Registra transparentnosti (*Transparency register*).

politične smernice in prioritete), ki oblikujejo prihodnost EU (Hayes-Renshaw *prav tam*; Evropska unija 2010, 23). Z ustanovnimi pogodbami sicer ni bil predviden kot eno od teles EU, vendar se že od Pariškega vrha (december 1974) vodje držav ali vlade redno srečujejo, Maastrichtska pogodba pa je tovrstno obliko sodelovanja dvakrat na leto tudi uradno potrdila. Uradno vlogo institucije EU (s čimer se je uradno odcepil od Sveta EU) je dobil šele s sprejetjem Lizbonske pogodbe, hkrati s tem pa tudi pristojnost, da odloča o vseh zadevah, o katerih se mora na podlagi pogodb odločati na ravni predsednikov držav ali vlad (Horváth in Ódor 2010, 151–152).

Ker tudi Evropski svet na podlagi samostojnega oblikovanja politik lahko igra vlogo določevalca dnevnega reda EU³⁵, čeprav na bolj abstraktni ravni kot EK, predstavlja tako prostor za pogajanja kot prostor za odločitve (Hayes-Renshaw 2009, 71; Horváth in Ódor 2010, 153), zato lahko predstavlja privlačno tarčo lobistov, zlasti zaradi njegovih povečanih aktivnosti v okviru njegovih rednih formalnih in neformalnih srečanj vrhov držav članic (Bouwen 2009, 33).

Svet EU je bil že pred Lizbonsko pogodbo obravnavan kot glavno, a ne edino odločevalsko in zakonodajno telo, ki deluje na medvladni podlagi in zastopa interese držav članic, ki se odražajo v njegovih sprejetih odločitvah. Njegovih sestankov na posameznih področjih javnih politik se udeležujejo predstavniki za to področje pristojnih ministrstev, zato se ga večkrat označuje kar kot Svet ministrov (Horváth in Ódor 2010, 142). Deluje kot izvršna in zakonodajna oblast³⁶ (skupaj z EP opravlja zakonodajno in proračunsko funkcijo) (Evropska unija 2010, 24).

Njegova sestava, ki se spreminja glede na dnevni red in obravnavane zadeve (Horváth in Ódor 2010, 142), po novem ni določena vnaprej³⁷. Trenutno deluje v devetih sestavah, v odvisnosti od teme zasedanja³⁸ (Hayes-Renshaw 2009, 71;

³⁵ Iz člena 4 Pogodbe o delovanju EU izhaja, da Evropski svet zagotavlja Uniji nujno spodbudo za njen razvoj in s tem namenom definira splošne politične smernice.

³⁶ Člen 16 Prečiščene različice Pogodbe o Evropski uniji.

³⁷ Člen 16 (6) Pogodbe o EU in člen 236 Pogodbe o delovanju EU določata, da je za seznam aktualne sestave na podlagi glasovanja s kvalificirano večino pooblaščen Evropski svet.

³⁸ Devet različnih sestav Sveta EU glede na posamezno področje dela: Splošne zadeve in zunanji odnosi – FAC in GAC; Gospodarske in finančne zadeve – ECOFIN; Sodelovanje na področjih pravosodja in notranjih zadev – JHA; Zaposlovanje, socialna politika, zdravstvo in varstvo potrošnikov

Evropski svet in Svet Evropske unije 2015; Stalno predstavništvo Republike Slovenije pri Evropski uniji 2016c), pri čemer odločitve, ki jih je treba sprejeti, po novem sprejema bodisi z navadno ali kvalificirano večino bodisi soglasno (Evropska unija 2010; Evropski svet in Svet Evropske unije 2015).

Ministri se v posameznih sestavah Sveta srečujejo največkrat enkrat na mesec, vsebine o katerih takrat odločajo, pa v vmesnem času v okviru pripravljalnih teles Sveta (odbori in skoraj 200 delovnih skupin) pripravljajo pooblašeni nacionalni predstavniki. Osrednji odbor je Odbor stalnih predstavnikov (COREPER), ki je odgovoren za pripravo dela Sveta in izvajanje nalog, ki mu jih slednji dodeli, z namenom čim bolj uskladiti stališča držav članic še pred zasedanji ministrov. Je edino telo Sveta, ki obravnava vsa področja delovanja EU. Sestavljajo ga veleposlanice in veleposlaniki držav članic pri EU (Stalno predstavništvo Republike Slovenije pri Evropski uniji 2016c).

Delovne skupine v okviru Sveta EU so lahko začasne, večina pa je stalnih in pripravljajo vse potrebno za zasedanja COREPER I³⁹ in COREPER II⁴⁰. Vsak dan zaseda 20 do 30 delovnih skupin, ki predstavljajo prvo raven usklajevanja nacionalnih stališč na podlagi strokovnih razprav. Sestajajo se bodisi v sestavi diplomatov stalnih predstavništev (tedensko ali večkrat na teden) in/ali v sestavi strokovnjakov s posameznih ministrstev iz prestolnic držav članic (ponavadi mesečno). Sestankov se udeležuje tudi EK (Stalno predstavništvo Republike Slovenije pri Evropski uniji 2016c).

Po teoriji je za vplivanje na Svet EU priporočen posreden pristop, preko različnih kanalov posrednega lobiranja (Mazey in Richardson 1999, 116–117; Hayes-Renshaw 2009, 24, 79–85), in sicer: 1. preko nacionalnih delegacij v Bruslju⁴¹; 2.

– EPSCO; Konkurenčnost; Promet, telekomunikacije in energetika; Okolje; Kmetijstvo in ribištvo; Izobraževanje, mladina, kultura in šport).

³⁹ Sestavljajo ga namestniki stalnih predstavnikov držav članic pri EU in obravnava teme kot so socialna politika, kmetijstvo in ribištvo, okolje, izobraževanje, kultura, konkurenčnost itd.

⁴⁰ Sestavljajo ga stalni predstavniki RS pri EU in obravnava predvsem politična, institucionalna, splošna finančna in zunanjepolitična vprašanja ter vprašanja s področja notranjih zadev in pravosodja. Pripravlja tudi zasedanja Evropskega sveta.

⁴¹ Nacionalni uradniki, t. i. »lobirani lobisti«, ki so člani stalnih predstavništev in lahko vplivajo na odločitve preko delovanja v sekretariatih posameznih kabinetov in v Odboru stalnih predstavnikov

preko članov številnih delovnih skupin Sveta⁴², v okviru katerih se dorečejo mnogi podrobni, zlasti tehnični detajli, ki lahko spremenijo mnenja nacionalnih uradnikov; 3. preko organiziranja demonstracij med srečanji Sveta in Evropskega sveta, ki imajo včasih lahko bolj negativen kot pozitiven vpliv⁴³; 4. na podlagi iskanja podpore v primeru glasovanja s kvalificirano večino tudi pri drugih državah članicah (možno preko evropskih federacij ali konfederacij); 5. preko predsedovanja Svetu⁴⁴; 6. preko generalnega sekretariata Sveta in njegovih uradnikov⁴⁵ ter 7. preko stalnega predstavništva⁴⁶.

Kljub navedeni teoriji je v praksi dokaze o lobiranju omenjenih dveh institucij težko zaslediti. Svet EU je glede na dosedanje študije delovanja institucij EU ostajal bolj ali manj oddaljen od pritiskov interesnih skupin, precej v senci EK, EP in Evropskega sveta ter bil obravnavan kot najbolj skrivnostna in najmanj dostopna evropska institucija. Prav tako naj bi Svet in njegovo administracijo interesne skupine zelo redko lobirale neposredno in manj pogosto kot druge institucije EU (Hayes-Renshaw 2009, 70–71, 78).

Nacionalne interesne skupine naj bi tako rajši naslavljale svoje zadeve na posamezne člane nacionalnih vladnih področij in skušale posredno vplivati na sprejete odločitve v okviru Sveta (Hayes-Renshaw 2009, 79; Eising in Lehringer 2010, 192), pri čemer je zaradi kompleksnosti delovanja Evropskega sveta in Sveta EU

(COREPER), ali pa člani sveta, ki se kolektivno vključujejo v pogajanja z EK in EP in lobirajo med ostalimi kolegi v Svetu⁴¹ za upoštevanje njihovih nacionalnih interesov (to je prednost za interesne skupine, ki nimajo virov za samostojno lobiranje na EU ravni).

⁴² Zlasti specializirane delovne skupine, sestavljene iz enega ali več uradnikov iz vsake od držav članic s predsedstvom države, ki predseduje Svetu, in na ravni katerih je najbolj široko področje za vključevanje interesov lobistov.

⁴³ Primer nasilnih anti-globalizacijskih demonstracij pred Gothenburškim srečanjem junija 2001.

⁴⁴ Za uspešno vplivanje je treba začeti iskati in vzpostavljati kontakte z uradniki ali celo ministri že precej pred pričetkom obdobja predsedovanja, saj je predsedstvo, ki je naklonjeno stališčem posamezne interesne skupine lahko uporabno orodje za spodbujanje obravnave vprašanja v točno določenem času ali fazi pogajanj.

⁴⁵ Pogosto so slednji edina stalnica dela Sveta, z institucionalnim spominom in so potencialni viri informacij ter zavezniki tistih, ki želijo vplivati na rezultate pogajanj, hkrati se udeležujejo delovnih skupin, COREPER ali drugih pripravljalnih teles in sestankov Sveta; v praksi se redko poroča o lobiranju uradnikov ali njihovem interesu razširjanja stališč posameznih interesnih skupin znotraj Sveta.

⁴⁶ Uradniki stalnih predstavništev so lahko koristen kontakt za lobiste, zaradi njihovega poglobljenega poznavanja dosjejev, o katerih se razpravlja na posameznih skupinah Sveta in poznavanja stališč ostalih kolegov – delujejo kot lobisti za nacionalna stališča.

pristop posamezne države članice k njenemu lobiranju v veliki meri odvisen od nacionalnih karakteristik, administrativnih struktur in tradicije (Van Schendelen 2003, 119–128; Hayes-Renshaw 2009, 87). Po drugi strani naj bi se interesne skupine z več evropske usmeritve in/ali prisotnostjo v Bruslju za vplivanje na proces odločanja na ravni EU delno ali v celoti rajši odločale za pristop do EK in EP (Hayes-Renshaw 2009, 79). Tudi Beyers (2004, 220) opaža, da kljub temu, da si Svet EU po sprejemu Lizbonske pogodbe deli končno odločevalsko moč z EP v okviru rednega zakonodajnega postopka (pred tem v okviru prej veljavnega postopka so-odločanja), za interesne skupine velikokrat ostaja zadnja izbira za izvajanje pritiska.

Razloge za to je možno iskati v ugotovitvi, da se z vidika interesnih skupin, ki želijo vplivati na delo evropskih institucij, Svet razlikuje od EK in EP na številne načine, ki otežujejo lobiranje, ali zgolj dajejo vtis, da gre za telo, do katerega se težko dostopa. Najbolj pogosti vzroki za takšno mišljenje so: 1. je kompleksna institucija z značilnostmi, ki so hkrati evropske in nacionalne, medvladne in nadnacionalne ter se dotikajo več zadev in sektorjev hkrati; 2. pomanjkanje transparentnosti (kljub odprtosti nekaterih delov sestankov Sveta za javnost (od sprejema Lizbonske pogodbe dalje)), se večina pogajanj še vedno ne odvije pred televizijskimi kamerami; 3. razdrobljenost in večplastnost (sestaja se v kar devetih različnih konfiguracijah in sestavlja ga 280 ministrov, zato je nadzor nad dogajanjem otežen in drag) (Bouwen 2002, Eising 2007 v Hayes-Renshaw 2009, 78); 4. manj stalnega osebja (večina osebja je začasnega); 5. neformalne norme odločanja kot integralni del procesa in 6. različne zahtevane dobrine za dostop (zahteva se predvsem informacije, ki temeljijo na specializiranem znanju in zanesljivih podatkih, ter informacije, ki so posebnega pomena za posamezno državo ali skupino držav) (Hayes-Renshaw 2009, 70–86).

Tudi NVO, ki delujejo na področju azilnih in migracijskih politik in ki sicer Svet EU že od sprejema Maastrichtske pogodbe dalje dojemajo kot pomembnega odločevalca na omenjenem področju, slednjega tudi po sprejemu Lizbonske pogodbe še vedno označujejo kot manj dostopnega in manj odzivnega na njihove ideje. Ker je do njega težko pristopati tudi zaradi njegovih nejasnih notranjih odločevalskih struktur, se zato NVO na tem področju v večji meri osredotočajo na stalne predstavnike držav članic, rotirajoča predsedovanja EU in nacionalna ministrstva (Kaunert in drugi 2013, 192).

2.2.1.4 Sodišče Evropske unije in stiki z interesnimi skupinami

EU ponuja raznoliko pravno materijo, ki se jo lahko izpodbija pred sodišči in s tem postavlja pravni izziv nacionalnemu pravu in praksam, ki jim nasprotujejo interesne skupine (McCown 2009, 93). Ker je pravo EU tako kot drugi pravni sistemi potrebovalo učinkovito sodno zaščito, da bi se njegova pravila ustrezno implementirala in spoštovala, je bilo na podlagi Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo ustanovljeno Sodišče Evropskih skupnosti s sedežem v Bruslju, ki naj bi skrbelo za interpretacijo in spoštovanje načel pogodbe in evropske zakonodaje (Horváth in Ódor 2010, 161; Kapsis 2010, 177).

Stone Sweet in Brunell (1998, 95; Mazey in Richardson 1999, 116) ga opredelita kot institucijo, ki na zahteve transnacionalnih akterjev (poslovni subjekti in posamezniki), ki potrebujejo evropska pravila in ki jim evropsko pravo prinaša večje koristi kot nacionalno pravo in prakse na nacionalnem nivoju, zagotavlja odločitve, ki dopolnjujejo zakonodajo EU.

Sodišču so se s posameznimi pogodbami širile pristojnosti in postopoma se je preoblikoval v nadnacionalno sodišče z izključno pristojnostjo nad vsemi področji znotraj tri-stebrne strukture, ki so jo opredeljevale posamezne pogodbe (Kapsis 2010, 177). Zadnja sprememba se je zgodila, ko je bilo v Lizbonski pogodbi, na podlagi podelitve pravne osebnosti in ukinitve do tedaj veljavne tri-stebrne strukture pravnega reda Unije, preimenovano v Sodišče Evropske unije (Horváth in Ódor 2010, 163). Sestavljajo ga Sodišče (po en sodnik iz vsake države članice, pomaga jim tudi devet generalnih pravobranilcev), Splošno sodišče⁴⁷ in specializirana sodišča (Evropska unija 2010, 27)⁴⁸.

Z Lizbonsko pogodbo se je razširila tudi njegova pristojnost na področju policijskega in sodnega sodelovanja ter kriminalnih zadev, v manjši meri tudi na področju zunanje in varnostne politike. Kot nova pomembna pristojnost Sodišča EU je bila uvedena pristojnost revidiranja sklepov Evropskega sveta tudi na ostalih področjih, razen

⁴⁷ Obravnava tožbe fizičnih oseb, podjetij in nekaterih organizacij ter zadeve, povezane s konkurenčnim pravom.

⁴⁸ Člen 19 Prečiščene različice Pogodbe o Evropski uniji.

zunanje in varnostne politike⁴⁹ (Evropska unija 2010, 162; Horváth in Ódor 2010, 161–163).

Prečiščena različica Pogodbe o Evropski uniji v členu 19 določa, da Sodišče EU odloča o tožbah, ki jih vloži država članica, institucija ali pravna oseba; na predlog nacionalnih sodišč predhodno odloča o vprašanjih glede razlage prava Unije ali veljavnosti aktov, ki so jih sprejele institucije, pristojno je tudi za reševanje pravnih sporov med državami članicami in institucijami EU (Evropska unija 2010, 27). Sodišče odloča o zadevah, ki se mu predložijo, po petih različnih postopkih⁵⁰ (Evropska unija 2015).

Tekom zgodovine EU je Sodišče EU s svojimi odločitvami in interpretacijo zakonodaje EU⁵¹ v pomembni meri pripomoglo tako k širitvi kot poglobitvi evropske integracije (Horváth in Ódor 2010, 161–162), saj je pogosto svojo izključno pravico odločanja na posameznih področjih uporabilo za sprejem odločitev, ki so pomembno vplivale na delovanje Unije in njene odnose z državami članicami (Kapsis 2010, 181).

Njegova sodna praksa je torej pomembno strukturirala ali celo kreirala posamezna področja prava EU, od intelektualne lastnine, varstva okolja, do enakopravnosti spolov (Mazey in Richardson 1999, 115–116; McCown 2009, 90–93). Odločitve Sodišča EU v korist posameznih interesnih skupin so bile pri uvajanju sprememb v javne politike EU enako, če ne celo bolj učinkovite kot druga sredstva, uporabljena za vplivanje na vsebino zakonodaje. Posledično so mu začele tudi interesne skupine posvečati več pozornosti in v vplivanje na njegove odločitve alocirati svoje vire, zlasti kadar niso uspele svojih ciljev doseči preko ostalih institucij EU (EK, EP ali Sveta ministrov). Večkrat so se odločile za sprožitev sodnih postopkov pred Sodiščem EU ali za prepričevanje EK, da naj slednje pred Sodiščem sproži ona (Mazey in Richardson 1999, 115–116). V okviru EU se je tako pravdanje interesnih skupin

⁴⁹ Člen 263 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

⁵⁰ Predhodno odločanje; tožba zaradi neizpolnitve obveznosti; ničnostna tožba; tožba zaradi nedelovanja EU institucije oziroma nesprejemanja določenih odločitev in pritožba, ki jo lahko sproži fizična oseba, podjetje ali organizacija zoper odločitev ali ukrep EU.

⁵¹ Na primer glede uveljavitve načela nadvlade evropske zakonodaje nad nacionalno in uvedbe načela direktnega učinka, po katerem se fizične in pravne osebe lahko sklicujejo na zakonske določbe prava Unije v okviru postopkov na nacionalnih sodiščih.

razvilo v močno silo v javnopolitičnem procesu in je igralo pomembno vlogo pri oblikovanju trenutne vsebine prava EU (McCown 2009, 101).

Ko so bili enkrat posamezniki, vključno s podjetji in organiziranimi interesi, sposobni začeti postopke v zvezi z EU pravom, je tudi struktura pravnega sistema ustvarila spodbude za tovrstno početje (McCown 2009, 92). Tako sedaj različni pravni instrumenti EU omogočajo različen status ali učinek v povezavi s Sodiščem EU, kar vpliva na način njihove uporabe za interese pravičanja. Tako na primer postopek predhodnega odločanja v okviru Sodišča Evropske unije daje interesnim skupinam dodatno možnost izpodbijati skladnost nacionalnega prava in prava EU, čeprav je v praksi ponavadi predpogoj za uvrstitev primera na dnevni red Sodišča, da zakonski akt že obstaja. A zaradi precejšnjih stroškov, ki jih takšen sodni proces zahteva, se interesne skupine za takšno pot odločajo le, kadar so prepričane, da bodo končne koristi presegle stroške (Eising in Lehringer 2010, 193).

Odnos med interesnimi skupinami in Sodiščem EU je sicer v EU dobro in dolgoročno vzpostavljen (McCown 2009, 101), saj je Sodišče EU del povezovalnega in samovzdržnega sistema, v katerem interesne skupine igrajo pomembno vlogo (Mazey in Richardson 1999, 115). Kot eden izmed številnih zasebnih akterjev, ki se obračajo na Sodišče EU, so namreč ugotovile, da je to zlasti za manjšinjske interese lahko zelo uspešna pot do doseganja njihovih ciljev (McCown 2009, 89).

2.2.1.5 Evropski ekonomsko-socialni odbor

Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je bil kot takrat edino posvetovalno telo EU, ki združuje predstavnike delodajalcev, delojemalcev, nevladnih organizacij in drugih interesnih skupin, ki tvorijo civilno družbo (Ministrstvo za zunanje zadeve 2016č), ustanovljen z Rimsko pogodbo iz leta 1957, po zgledu francoskega ekonomsko-socialnega sveta (Smismans 2003, 481; Obradovic in Pleines 2007, 15; Westlake 2009, 129; Eising in Lehringer 2010, 193; Horváth in Ódor 2010, 167). Predstavlja nepolitično telo in najstarejši institucionaliziran prostor za participacijo organizacij civilne družbe v procesu odločanja na ravni EU, katerega vloga se je skozi leta potrjevala in krepila (Obradovic in Pleines 2007, 15).

Medtem ko je ob začetku delovanja leta 1958 imel le malo avtonomije in bil prvih 14 let omejen le na dajanje mnenj k predlogom EK, je leta 1972 na pariškem evropskem vrhu dobil pravico do oblikovanja lastnih mnenj (Westlake 2009, 129). Enotni evropski akt iz leta 1986 in Maastrichtska pogodba iz leta 1992 sta razširila obseg zadev, ki se jih mora predložiti v mnenje EESO, zlasti nove politike (regionalne in okoljske) (Obradovic in Pleines 2007, 16; European Economic and Social Committee 2015a). Z Maastrichtsko pogodbo je dodatno dobil večjo avtonomijo in postal primerljiv z ostalimi institucijami EU, zlasti kar se tiče poslovnika, proračuna, krepitve pravice do lastne pobude ter vodenja osebja v okviru sekretariata (Westlake 2009, 129).

V nadaljevanju se je z Amsterdamsko pogodbo iz leta 1997 še dodatno razširil seznam področij, na katerih lahko EESO daje svoja mnenja, vpeljana je bila tudi pravica, da se z njim posvetuje EP (Obradovic in Pleines 2007, 16; Westlake 2009, 129; European Economic and Social Committee 2015a). Pogodba iz Nice v letu 2003 je nato definirala identiteto odbora (sestava iz predstavnikov različnih ekonomskih in socialnih komponent organizirane civilne družbe) (Uradni list Evropske unije 2006, 157–160)⁵², Lizbonska pogodba je le še dodatno izpopolnila in utrdila definicijo članstva EESO (predstavniki delodajalcev, delojemalcev in drugi predstavniki civilne družbe, predvsem s socialno-ekonomskega, civilnega, poklicnega in kulturnega področja⁵³) (Westlake 2009, 129; Evropska unija 2010, 177–178).

Na podlagi določb Lizbonske pogodbe se je hkrati podaljšal mandat članstva v EESO s štirih na pet let, kar je skladno z dolžino mandata EK in EP (Westlake 2009, 133; Horváth in Ódor 2010, 168). Kot maksimalno število članov⁵⁴ je bilo sicer v Lizbonski pogodbi ohranjeno število 350 (European Economic and Social Committee 2015a), nato se je ob vključitvi Republike Hrvaške v EU s 1. julijem 2013 število članov EESO

⁵² Prečiščena različica Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, členi 257–262.

⁵³ Prečiščena različica Pogodbe o delovanju Evropske unije 2010, členi 300–304.

⁵⁴ Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti je določala fiksno število sedežev za vsako državo članico, Pogodba o delovanju EU pa po novem določa zgolj to, da Svet soglasno odloči o predlogu EK glede sestave EESO. Tekom medvladne konference 2007 je bilo odločeno, da bodo glede na določbe Lizbonske pogodbe države članice zaenkrat ohranile število sedežev, določenih v Pogodbi o ustanovitvi evropske skupnosti, dokler ne bo sprejeta drugačna odločitev. Do slednje je prišlo ob vstopu Republike Hrvaške v EU.

povečalo na 353 (Westlake 2009, 128; Horváth in Ódor 2010, 168; European Economic and Social Committee 2015a; 2015d, 7).

Po svoji strukturi je EESO tripartitno telo, sestavljeno iz individualnih članov, ki jih na podlagi predlogov vlad držav članic EU imenuje Svet EU. Od leta 1958 dalje, po sprejemu prvega poslovnika, so člani EESO organizirani v tri skupine - delojemalce, delodajalce in druge interese (Obradovic in Pleines 2007, 16; Eising in Lehringer 2010, 193; European Economic and Social Committee 2015c). Prav omenjeni zastopniki drugih sektorjev organizirane civilne družbe predstavljajo razločevalno značilnost EESO v primerjavi z različnimi drugimi oblikami zastopstev interesov (Obradovic in Pleines 2007, 15).

Člani naj bi po imenovanju na funkcijo člana EESO slednjo opravljali neodvisno in naj ne bi upoštevali napotkov s strani nobene organizacije, kljub temu imajo pravico tekom svojega mandata v EESO nadaljevati svoje delo v okviru osnovne zaposlitve (Horváth in Ódor 2010, 168). To pomeni, da ne glede na predvideno nevtralnost v praksi še vedno ohranjajo stik s svojo interesno bazo in ji ostajajo pripadni, kar jim daje unikatno avtentičnost (Westlake 2009, 133).

Na obnašanje članov EESO vpliva tudi dejstvo, da nanjo niso izvoljeni, ampak imenovani. Kot predstavniki različnih ekonomskih in socialnih komponent civilne družbe imajo namreč bolj operativne interese, posedujejo veliko strokovnega znanja o zadevah, o katerih se razpravlja, in dobro poznajo veliko število področij, kar jim pomaga pri oblikovanju mnenj. Zaradi medsebojnega spoštovanja spodbujajo iskanje konsenza, ki posledično omogoča identificirati skupine in pogosto tudi splošne interese (Westlake 2009, 133).

Posvetovalni značaj EESO⁵⁵ je tisti, ki zagotavlja, da so v sprejemanje zakonodaje na evropski ravni, poleg držav članic in njihovih vlad, v čim večji meri vključeni tudi predstavniki civilne družbe oz. širših družbenih interesov, po zgledu Mednarodne

⁵⁵ Na posameznih področjih (v glavnem v zvezi z ekonomskimi in socialnimi zadevami) se morata EK in Svet v skladu z določbami pogodb EU posvetovati z EESO, na drugih pa se jima glede posvetovanja z njim pušča prost preudarek.

organizacije dela, Ekonomskega in socialnega sveta in Organizacije združenih narodov (Rittberger 2009, 43; Ministrstvo za zunanje zadeve 2016č). Deluje namreč kot mednarodni forum za dialog oz. institucionalna platforma, ki predstavnikom organizirane civilne družbe (ekonomske, socialne in ostale organizacije civilne družbe) formalno omogoča izražati njihova mnenja in biti sestavni del odločevalskega procesa v EU (Smismans 2003, 483; Rittberger 2009, 44; Westlake 2009, 129; Eising in Lehringer 2010, 193; Horváth in Ódor 2010, 167). Kot takšen je skladen z dojemanjem principov funkcionalnega predstavništva, za katerega je značilno, da najpomembnejši del političnega in gospodarskega vodenja izvajajo funkcionalni zastopniki - delegati s strani korporacij, zvez in posameznih panog v državi (Held 2002, 228; Rittberger 2009, 48).

Tudi sam EESO poudarja, da se s krepitvijo neparlamentarnih demokratičnih struktur vnaša nove vsebine in pomen konceptu Evrope državljanov. Svojo pomembno vlogo v tem procesu prepoznava v implementaciji participativnega modela civilne družbe, zmanjševanju demokratičnega deficita ter podpori legitimnosti demokratičnega procesa odločanja znotraj EU (Smismans 2003, 483–484). Skozi zgodovino EU je namreč EESO v vlogi zastopnika organizacij odigral pomembno vlogo v njenem ponovnem odkritju in vzporedno s tem iskal načine za svojo preobrazbo v bolj pomembnega igralca na ravni EU (Saurugger 2008, 1281).

Pri tem je bil kot svetovalno telo soočen z močno konkurenco (ad hoc) svetovalnih forumov in aktivnostmi direktnega lobiranja (Smismans 2003, 481), zato je konec 90-ih let prejšnjega stoletja preusmeril svoj fokus s predstavljanja evropskega državljana na vlogo foruma organizirane civilne družbe, torej na predstavljanje organiziranega državljana, natančneje posredniških organizacij, ki sestavljajo civilno družbo (*prav tam*).

EESO sicer ne izvaja »trde moči«, ne more amandmirati zakonodaje in ne more prisiliti zakonodajalcev, da bi upoštevali njegova stališča, a lahko odločevalcem ponudi veliko strokovnega znanja in časa za posvetovanja (Westlake 2009, 139–140). Prav tako ne zasenči ali izključuje drugih orodij, ampak je pomemben dopolnilni igralec (*prav tam*, 137). V povprečju na leto izda 170 svetovalnih dokumentov in mnenj (15 % od teh na lastno pobudo), ki jih posreduje odločevalskim telesom EU in

objavi v Uradnem listu EU (European Economic and Social Committee 2015a). V letu 2014 je na primer sprejel 61 mnenj, ki jih je poslal EP; tri raziskovalna mnenja, ki jih je posebej zahtevala EK, in sedem raziskovalnih mnenj, ki sta jih v letu 2014 zahtevala grško in italijansko predsedstvo EU. Izvedel je tudi tri študije vpliva sprejete zakonodaje, začel devet novih projektov ter organiziral številne konference, razprave in dogodke, ki v veliki meri vključujejo civilno družbo (European Economic and Social Committee 2015d, 12–16).

Po ugotovitvah Smismans-a (2003; Eising in Lehringer 2010, 193) se EESO na splošno daje (pre)malo veljave pri predstavljanju interesov v okviru EU, ker se več pomena in priložnosti daje direktnim kontaktom med institucijami EU in interesnimi skupinami. EESO namreč kot institucionaliziran forum za interesno posredništvo lahko predstavlja precejšnjo potencialno vrednost za lobiste, saj se je na podlagi modernizacije in (notranjih) reform (Westlake 2009, 139) stalno razvijal in skozi čas na podlagi pogodb EU pridobil dodatne pristojnosti ter prevzel vlogo privilegiranega sogovornika institucij EU. Predstavlja tudi dragocen vir obveščanja in dodatno možno pot vpliva (*prav tam*, 128) za različne interese, saj v primeru kombiniranja informacij z njegove spletne strani, skupaj z strateškim in ciljanim lobiranjem njegovih članov in organov, v gneči institucij in organizacij s sedežem v Bruslju, bolj inovativnim in pozornim zagovorniškim organizacijam lahko zagotovi privilegirane in zgodnje informacije ter s tem prispevek k oblikovanju politik in vključitev v zakonodajni mehanizem (*prav tam*, 141).

EESO je v zadnjem času s strani institucij EU vendarle vse bolj obravnavan kot orodje s precejšnjim potencialom, ki se ga da dobro uporabiti kot proaktivnega igralca. Evropski svet ga je že parkrat pooblastil za sodelovanje in vlogo koordinatorja glede pomembnih aktualnih zadev⁵⁶ (Westlake 2009, 139–140) in izrazil mnenje, da bi moral delovati kot katalizator razprave na EU ravni v zvezi s trajnostnim razvojem. Njegov potencial za vzpostavitev dvostranskega dialoga⁵⁷ ne samo s predstavniki

⁵⁶ Leta 2005 ga je vključil v proces iskanja podpore sprejemu Lizbonske pogodbe, leta 2006 pa ga je zaprosil, da pripravi poročilo v podporo partnerstvu za rast in zaposlovanje.

⁵⁷ Na podlagi dvojne vloge, ki jo igrajo člani EESO (po eni strani pazijo na vpliv in posledice evropske zakonodaje na delo in življenje njihovih matičnih organizacij, po drugi strani pa morajo skrbeti, da želje in zahteve družbe, ki jih izražajo organizacije, ki jih zastopajo na EU ravni, prodrejo do odločevalskih teles v EU).

organizirane civilne družbe v EESO, ampak tudi širšo skupnostjo, je zaznala tudi EK. Jasen prikaz omenjenega interesa je vključevanje vodstva EK (predsednik, podpredsednik, komisarji,...) v številne forume deležnikov, ki so bili organizirani na teme kot so trajnostni razvoj in komunikacijska vrzel (*prav tam*, 134). Prav tako je EESO podpisal nekaj pomembnih dokumentov z EK (protokol o sodelovanju leta 2001⁵⁸ (Obradovic in Pleines 2007, 16; European Economic and Social Committee 2012), memorandum o razumevanju leta 2006⁵⁹), s katero si izmenjujeta pisma, v proces njunega sodelovanja so bili dodatno uvedeni inovativni mehanizmi kot so raziskovalna vprašanja, forumi deležnikov itd. (Westlake 2009, 137).

Z Lizbonsko pogodbo se je svetovalna vloga EESO, poleg Sveta in EK, razširila tudi na EP kot so-zakonodajalca⁶⁰ (Horváth in Ódor 2010, 168), kar je bilo dodatno potrjeno s februarja 2014 podpisanim dogovorom o sodelovanju, ki naj bi zagotavljal delovni odnos med organoma in se nanaša na pripravo presoj vpliva zakonodaje za EP, dostop članov EESO do novih raziskovalnih storitev EP in administrativno sodelovanje na področju prevajanja (European Economic and Social Committee 2014; 2015d, 3). Presoje vpliva⁶¹ naj bi EESO zagotavljal sistematično, še preden se začne postopek amandmiranja v EP (European Economic and Social Committee 2014, 1). Tekom leta 2015 so potekala tudi pogajanja o administrativnem sodelovanju med EESO in Odborom regij, ki so se začela že leta 2014 (European Economic and Social Committee 2015d, 3).

Kljub temu, da mnenja EESO⁶² niso obvezujoča, so splet stališč članov EESO, ki jih slednji oblikujejo na podlagi prevladujočih mnenj interesov, ki jih zastopajo. S tega

⁵⁸ Protocol governing agreements for co-operation between the European Commission and the Economic and Social Committee, 24. september 2001, CES 1253/2001, ki omogoča posvetovanje EK z EESO o določenih vprašanjih raziskovalne narave pred snovanjem njenih lastnih predlogov, kar omogoča EESO, da odigra posvetovalno vlogo v zgodnjih fazah odločevalskega procesa. Protokol hkrati usmerja k poglobljanju odnosov z organizirano civilno družbo na podlagi sodelovanja EK in EESO.

⁵⁹ Memorandum of understanding between the EESC and the Secretariat General of the Commission.

⁶⁰ Člen 13 (4) Pogodbe o EU.

⁶¹ Vključevale bodo informacije in pomembne materiale civilne družbe o učinkovitosti obstoječe zakonodaje in programov porabe evropskih sredstev, ter o pomanjkljivostih, ki bi jih bilo treba upoštevati pri oblikovanju in revizijah zakonodaje ter evropskih politik.

⁶² Izda lahko tri vrste mnenj: 1. Mnenja, ki sledijo napotitvi s strani Sveta ali EK (*opinions following a referral*), 2. Mnenje na lastno pobudo (*own-initiative opinion*), ki omogoča EESO, da izrazi svoje poglede na katerokoli zadevo, ki se mu zdi primerna. 3. Raziskovalna mnenja (*research opinion*) v

vidika so z vidika razmisleka o predloženih zakonodajnih predlogih lahko koristna (tako za EK kot EP) z več zornih kotov - na voljo so zelo zgodaj v odločevalskem procesu; temeljijo na vložkih zelo širokega obsega organizacij civilne družbe; identificirajo potencialne težave in možne rešitve (identifikacija možnih kompromisnih rešitev) ter predstavljajo soglasje o stališču, ki zajema širok obseg organizirane civilne družbe - od organizacij delodajalcev, sindikatov, okoljevarstvenih organizacij, do organizacij, ki ščitijo človekove pravice (Westlake 2009, 135).

EESO je tudi na podlagi lastnega procesa modernizacije (boljše postavljanje prioritet dela in usmerjanje virov v politično pomembna mnenja; vzpostavitev strateškega načrta komuniciranja; iskanja načinov za osvežitev interpretacije njegove svetovalne vloge (praksa izdaje raziskovalnih mnenj pred oblikovanjem zakonodajnih predlogov na podlagi izkoriščanja možnosti oblikovanja mnenj na lastno pobudo⁶³ (Westlake 2009, 128)); vzpostavitev skupine za povezavo (*Liaison Group*)) postal bolj prepoznan ne samo med institucijami EU, ampak tudi med organizacijami civilne družbe (prednost predstavlja tudi privilegiran odnos z mrežo nacionalnih ekonomsko-socialnih svetov) (*prav tam*, 138). Preden EESO predstavi svoje mnenje v odločevalskem procesu v Bruslju, mora doseči notranji konsenz glede kateregakoli vprašanja (Obradovic in Pleines 2007, 16), kar že samo po sebi pomeni izvajanje določene vrste dialoga med organizacijami civilne družbe.

Za interesne skupine možne točke vplivanja na njegovo delovanje, poleg članov EESO, predstavljajo njegove interne strukture: vodstvo (predsednik in dva podpredsednika), plenarna skupščina, šest sekcij, ki pokrivajo različna področja dela EU, poročevalci, pod-odbori, ad hoc skupine, kvestorji, študijske in redakcijske skupine itd. (Westlake 2009, 130–36; European Economic and Social Committee 2015a; 2015d, 9–10).

Dober primer aktivnosti EESO v povezavi s civilno družbo predstavlja januarja 1999 sprejeto mnenje na lastno pobudo z naslovom Vloga in prispevek organizacij civilne

katerih (na zaprosilo EK, Sveta ali EP) EESO razmisli o določenem vprašanju in daje predloge v zvezi z njim, kar lahko kasneje vodi do predloga za sprejem evropske zakonodaje na določenem področju. Dodatno pa lahko EESO naloži eni od svojih specializiranih sekcij, da pripravi informativno poročilo (*informative report*) glede določenega aktualnega vprašanja ali vprašanja splošnega interesa.

⁶³ Pravica pridobljena na pariškem evropskem vrhu leta 1972.

družbe pri izgradnji Evrope⁶⁴, ki je služilo kot izhodišče za prvi shod civilne družbe, organiziran na EU ravni (konferenca EESO v oktobru istega leta je združila več kot 300 predstavnikov organizacij civilne družbe, ki so razpravljali o njihovi vključenosti v oblikovanje evropskih politik in s tem prehiteli aktivnosti EK glede njene Bele knjige o vladanju) (Smismans 2003, 482). Prav skozi razpravo o vlogi civilne družbe v evropski demokraciji se je EESO skušal uveljaviti kot pomemben glas evropske civilne družbe, zato je razvil kar nekaj predlogov za krepitev njegovega sodelovanja pri oblikovanju EU javnih politik in grajenju institucij (*prav tam*; Eising in Lehringer 2010, 193).

EESO si je želel, da bi medvladna konferenca leta 2000 prepoznala, da je več kot zgolj institucionalni okvir za posvetovanje med ekonomskimi in socialnimi akterji. Da je tudi most med Evropo in raznolikim ter kompleksnim svetom organizacij civilne družbe. Tej želji je delno ustregla pogodba iz Nice, ki je njegovo sestavo opredelila kot predstavništvo različnih gospodarskih in socialnih komponent organizirane civilne družbe (Smismans 2003, 483–484), čeprav še vedno zgolj v posvetovalni vlogi (Obradovic in Pleines 2007, 16).

EESO vse od leta 2012 organizira tudi t. i. Dan civilne družbe (*Civil Society Day*), z namenom vzpostavitve odprtega in strukturiranega civilnega dialoga med evropskimi institucijami in evropskimi organizacijami civilne družbe (European Economic and Social Committee 2015b). Skozi leta delovanja je na podlagi forumov in zaslišanj ponudil tudi dodatne priložnosti za izvajanje povezovalne vloge in zagotovil tesnejši dialog z organizacijami civilne družbe v državah članicah (Westlake 2009, 139).

2.2.1.6 Odbor regij

Odbor regij (v nadaljevanju: Odbor) je posvetovalni organ EU, ki združuje predstavnike regionalnih in lokalnih oblasti, ki so demokratično izvoljeni v okviru držav članic. Slovenija ima v njem sedem članov in sedem namestnikov (Committee of the Regions 2016a; Ministrstvo za zunanje zadeve 2016č).

⁶⁴ *The role and contribution of civil society organisations in the building of Europe.*

Osnovna naloga Odbora, ustanovljenega leta 1994, je sprejemanje mnenj o evropski zakonodaji (več kot 70 % vse zakonodaje⁶⁵), ki vpliva na regije in mesta, v skladu z določbami Pogodbe o delovanju EU (Committee of the Regions 2016a, 2016b; Ministrstvo za zunanje zadeve 2016č). Povprečno jih letno sprejme od 50 do 60 (Committee of the Regions 2016b), pri čemer ima pravico tudi do oblikovanja mnenj na lastno pobudo oz. na podlagi prošenj ali pozivov institucij EU.

Imel naj bi posebno vlogo povezovanja med državljani, njihovimi izvoljenimi predstavniki na lokalni in regionalni ravni ter institucijami EU oz. zakonodajo EU, in sicer na podlagi dejstva, da člani Odbora živijo in delajo v regijah in mestih, iz katerih prihajajo, in so posledično v stiku s svojo volilno bazo ter njihovimi skrbmi (Committee of the Regions 2016a).

Lizbonska pogodba sicer ni korenito spremenila njegovih pristojnosti posvetovalnega organa, a nekaj sprememb je vendarle uvedla. Tako je na primer zaradi povečane moči EP kot so-zakonodajalca, Odbor regij po novem določen kot svetovalec tako EP kot EK in Svetu EU. Njegov mandat se je podaljšal s štirih na pet let, tako da je skladen z mandatom EP in EK, člani odbora (največ 350) so po novem izvoljeni za dobo dveh let in pol (Horváth in Ódor 2010, 170). Odboru sta bili dodeljeni tudi dve novi pristojnosti, in sicer možnost vložitve tožbe na Sodišče EU za uresničevanje svojih pravic ali v primeru domnevne kršitve principa subsidiarnosti v zvezi s posameznim zakonodajnim aktom, za katerega Lizbonska pogodba predvideva posvetovanje z Odborom regij (*prav tam*).

Leta 2007 je Odbor regij vzpostavil Mrežo za spremljanje subsidiarnosti⁶⁶, ki vključuje parlamente in vlade regij z zakonodajnimi pristojnostmi, lokalne in regionalne oblasti in lokalna vladna združenja, ki skrbijo za upoštevanje načela subsidiarnosti. Leta 2014 je sprejel še Listino Evropske unije o upravljanju na več ravneh⁶⁷, da bi zagotovil, da se v okviru oblikovanja politik EU spoštuje načela subsidiarnosti, proporcionalnosti in partnerstva (Committee of the Regions 2016b).

⁶⁵ Na področjih transporta, zaposlovanja, izobraževanja, poklicnega usposabljanja, mladih, kulture, javnega zdravja, gospodarske, socialne in ozemeljske kohezije, okolja in energije.

⁶⁶ *Subsidiarity Monitoring Network*.

⁶⁷ *Charter for Multilevel Governance in Europe*.

2.2.2 Različna slovenska predstavništva v Bruslju

Republika Slovenija ima v Bruslju številna nacionalna predstavništva – diplomatska (stalno predstavništvo, veleposlaništvo, konzulat, stalno predstavništvo pri NATO), gospodarska (predstavništva podjetja Adria Airways, podjetja Gorenje, agencije Pristop, komunikacijske skupine SPEM in kapitalskega združenja SRC.SI), dopisništva glavnih slovenskih medijev (Slovenska tiskovna agencija (STA), Radiotelevizija Slovenija (RTVS), časnik DELO) in predstavništva nevladnih organizacij (Slovensko gospodarsko in raziskovalno združenje ⁶⁸) (Stalno predstavništvo Republike Slovenije pri Evropski uniji, 2016a; 2016b).

2.2.2.1 Stalno predstavništvo Republike Slovenije v Bruslju

Republika Slovenija ima Stalno predstavništvo Republike Slovenije pri Evropski uniji (SPBR) v Bruslju od vstopa v EU 1. maja 2004, pred tem je vlogo predstavništva opravljala misija Republike Slovenije pri Evropski uniji⁶⁹. Njegova glavna naloga je predstavljanje in zastopanje interesov Slovenije v Evropski uniji (v Svetu EU; v ekspertnih delovnih skupinah EK, ki pripravljajo predloge zakonodaje EU; v odborih EK, ki delujejo po postopku komitologije; sodelovanje z EP in z ostalimi institucijami EU; zastopanje interesov Slovenije v primeru očitanih kršitev (pred EK in Sodiščem EU)) ter zastopanje Slovenije v svetu.

V stalnem predstavništvu so zaposleni državni uradniki oziroma diplomati z vseh ministrstev ter služb in organov v sestavi Vlade Republike Slovenije (Stalno predstavništvo Republike Slovenije pri Evropski uniji 2016a).

⁶⁸ SGRZ je nevladno predstavništvo slovenskega gospodarstva in raziskovalne sfere, ki v Bruslju deluje od 12. maja 1999. Njegovi člani so podjetja, raziskovalne institucije, gospodarska združenja, izobraževalne organizacije, javne ustanove ter lokalne skupnosti. Predstavlja in povezuje slovensko gospodarstvo, znanost in raziskave, ter na osnovi javno-zasebnega partnerstva povezuje javne interese z interesi podjetij in raziskovalne sfere.

⁶⁹ Odprtje misije novembra 1992, leta 1993 podpis o sodelovanju z EU in 10. junija 1996 sklenitev Evropskega sporazuma in vložitve prošnje za članstvo v povezavi.

2.3 ODLOČANJE O ZADEVAH EU NA NACIONALNI RAVNI

2.3.1 Priprava stališč Republike Slovenije do zadev EU

Slovenija z namenom aktivnega sodelovanja pri oblikovanju politik in pravnega reda EU skuša stališča do evropskih zadev sistematično predhodno uskladiti med pristojnimi državnimi organi in zainteresiranimi deležniki⁷⁰, kar naj bi zagotovilo, da predstavniki Slovenije v institucijah EU pravočasno predstavijo argumentirana stališča do predlogov aktov in da delujejo usklajeno. Spremljanje in koordinacija evropskih zadev naj bi torej potekala sistematično (Ministrstvo za zunanje zadeve 2016b).

Pomemben del koordinacije zadev EU predstavlja tudi sodelovanje s slovenskimi poslanci v EP (trenutno osem od skupno 751 poslancev), obveščanje resornih ministrstev o stališčih EP ter vzdrževanje dobrih odnosov na politični ravni na splošno. MZZ prav tako spremlja delo EESO in njegovih delovnih teles preko sedmih slovenskih predstavnikov v EESO ter delo Odbora regij in njegovih delovnih teles preko prav tako sedmih slovenskih predstavnikov (in sedmih namestnikov) v njem. Omenjene predstavnike MZZ redno seznaja z vladnimi stališči do pomembnejših aktualnih vsebin, obravnavanih na ravni EU (Ministrstvo za zunanje zadeve 2016č).

Osrednji koordinator obravnave evropskih zadev v Sloveniji je Ministrstvo za zunanje zadeve (MZZ), natančneje njegov Direktorat za bilateralno in evropske zadeve, ki skrbi za postopkovno pravilno in vsebinsko ustrezno pripravo ter potrjevanje stališč do predlogov, o katerih odloča Svet EU na ravni delovnih skupin, odborov in ministrskih zasedanj (Ministrstvo za zunanje zadeve 2016b).

Priprava stališča, ki vsebuje presojo vplivov predlaganega akta EU na Slovenijo in ki so ga slovenski predstavniki zavezani zastopati v okviru sestankov pripravljalnih teles in zasedanj Sveta EU, se začne v okviru pristojnega ministrstva ali vladne službe, ki jo določi MZZ. Slednji hkrati določi še ostala sodelujoča ministrstva in ustrezno

⁷⁰ Vlada RS, centralna koordinacijska enota, Stalno predstavništvo RS v Bruslju, delovne skupine za pripravo stališč v postopku sprejemanja zakonodajnih predlogov in drugih aktov EU, delovne skupine za evropske zadeve in Državni zbor RS.

delovno skupino za pripravo stališč⁷¹ (Ministrstvo za zunanje zadeve 2016a) ter opredeli roke za odziv Slovenije na posamezen akt EU. Stališče v skladu s svojimi pristojnostmi potrdita Vlada RS⁷² ali Državni zbor RS⁷³, in sicer po posvetovanju z različnimi deležniki. Enak postopek se uporabi tudi v primeru kasnejših dopolnitev ali sprememb stališča v skladu s spremenjenimi okoliščinami ali novimi ugotovitvami tekom postopka (Ministrstvo za zunanje zadeve 2016c).

Izjemo od opisanega običajnega postopka predstavlja priprava in usklajevanje stališč v primeru pogajanj o pristopu novih članic k EU, ki zaradi tajnosti dokumentov poteka na podlagi posebne medresorske koordinacije (Ministrstvo za zunanje zadeve 2016c).

2.3.2 Institucionalni okvir odločanja o zadevah EU na nacionalni ravni

2.3.2.1 Vlada Republike Slovenije

Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada) je v delovanje EU vpeta po več različnih poteh. Vloga Vlade in ministrstev v njeni sestavi se v povezavi s procesom odločanja v EU najbolj izrazito kaže v sodelovanju v Evropskem svetu (predsednik vlade) oz. v Svetu EU (ministri držav članic) (zlasti tekom predsedovanja (Stalno predstavništvo Republike Slovenije pri Evropski uniji 2016c)), kot najpomembnejšima institucijama EU v procesu sprejemanja odločitev. Ključne možne točke vpliva so posamezne sestave Sveta EU (devet različnih), njegove pripravljalne (začasne ali stalne) skupine in delovna telesa. Med njimi po pomembnosti izstopa Odbor stalnih predstavnikov (COREPER) kot ključno delovno telo, ki obravnava vsa področja delovanja EU in ki ga sestavljajo veleposlanice in veleposlaniki držav članic pri EU (Stalno predstavništvo Republike Slovenije pri Evropski uniji 2016c).

⁷¹ Trenutno poleg Skupine za evropske zadeve in Delovne skupine za evropske zadeve deluje 35 različnih delovnih skupin. Glede na vsebinsko področje, ki ga pokriva posamezna delovna skupina, pri njenem delu sodelujejo predstavniki ustreznih državnih organov, k sodelovanju pa se lahko po potrebi povabi tudi druge organe.

⁷² Priprava in potrjevanje stališč znotraj Vlade poteka v vladnem informacijskem sistemu (EU-portal), na podlagi medresorskega usklajevanja (medresorski sestanki, sestanki posameznih delovnih skupin za pripravo stališč, redni sestanki Delovne skupine za evropske zadeve, ki jo vodi MZZ, sestanki Skupine za evropske zadeve).

⁷³ Stališče do predloga akta, ki po svoji vsebini v skladu z Ustavo in zakoni spada v pristojnost Državnega zbora, generalni sekretar vlade pošlje v Državni zbor, v okviru katerega ga obravnava Odbor za zadeve Evropske unije oziroma Odbor za zunanje zadeve.

Zakon o sodelovanju med državnim zborom in vlado v zadevah EU (ZSDZVZEU)⁷⁴, ki ureja razmerje med slovensko izvršno in zakonodajno vejo oblasti v postopkih sprejemanja pravnih aktov in odločitev v EU (t. i. zadev EU)⁷⁵, v 3. členu pooblašča Vlado, da predstavlja stališča Republike Slovenije v institucijah EU. Dodatno jo zavezuje, da Državnemu zboru poroča o vseh pomembnih zadevah, ki se dotikajo postopkov sprejemanja posameznih zakonodajnih aktov v EU, da mu predloži predloge stališč Republike Slovenije do posameznih aktov EU (najkasneje pet tednov po prejemu zadeve EU) ter posledično pri svojem delovanju v institucijah EU upošteva odločitve, ki jih o predlogu stališč sprejeme pristojno delovno telo Državnega zbora. Izjema je (nepopolna) izvedljivost omenjenih odločitev, pri čemer mora navesti okoliščine, ki utemeljujejo njihovo neupoštevanje (10. člen zakona).

Vlada ima v skladu z navedenim zakonom tudi pristojnost predlagati kandidata ali kandidatko za člana EK (11.b člen zakona) ter predstavnika ali predstavnico RS v Evropsko računsko sodišče in Upravni odbor Evropske investicijske banke, pri čemer ima Državni zbor zgolj posvetovalno vlogo. Posebno vlogo Vlada odigra tudi v fazi implementacije že sprejete zakonodaje na ravni EU, torej z vidika prenosa evropske zakonodaje v nacionalni pravni red, saj ji 21. člen Zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS)⁷⁶ nalaga, da za izvrševanje predpisov EU izdaja uredbe in druge akte iz njene pristojnosti.

2.3.2.2 Parlament

Vloga nacionalnih parlamentov v procesu sprejemanja evropske zakonodaje se je s sprejemom Lizbonske pogodbe okrepila, saj so zdaj v omenjeni proces prvič tudi formalno vključeni, njihove pravice in obveznosti v tem oziru pa urejajo posamezne določbe pogodbe in protokoli (Državni zbor Republike Slovenije 2016b).

V skladu s členom 12 Prečiščene različice Pogodbe o Evropski uniji (Evropska unija 2010, 21) nacionalni parlamenti dejavno prispevajo k dobremu delovanju Unije, tako da: jih institucije Unije obveščajo in jim predložijo osnutke zakonodajnih aktov Unije v

⁷⁴ Uradni list RS, št. 34/04, 43/10, 107/10 in 30/15.

⁷⁵ Predlogi aktov zakonodajne narave in predlogi odločitev politične narave, o katerih odločajo predstavniki vlad držav članic v institucijah EU ali so predmet medvladnega sodelovanja v okviru EU.

⁷⁶ Uradni list RS, št. 24/05 – UPB, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G in 65/14.

skladu s Protokolom (št. 1) o vlogi nacionalnih parlamentov v Evropski uniji; skrbijo za spoštovanje načela subsidiarnosti v skladu s postopki iz Protokola (št. 2) o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti; v okviru območja svobode, varnosti in pravice sodelujejo v mehanizmi ocenjevanja izvajanja politik Unije na tem področju ter so vključeni v politični nadzor Europol in ocenjevanje dejavnosti Eurojusta. Sodelujejo tudi v postopkih za spremembo Pogodb, so obveščeni o prošnjah za pristop k Uniji in so udeleženi pri medparlamentarnem sodelovanju med nacionalnimi parlamenti in EP v skladu s Protokolom o vlogi nacionalnih parlamentov v EU.

Protokol (št. 1) o vlogi nacionalnih parlamentov v Evropski uniji (*prav tam*, 203), ki ureja obveščanje nacionalnih parlamentov in medparlamentarno sodelovanje, med drugim v členu 1 določa, da EK svoje posvetovalne dokumente (zelene in bele knjige ter sporočila) ob objavi (sočasno, ko jih pošlje EP in Svetu) pošlje nacionalnim parlamentom, prav tako tudi letni zakonodajni program in vse druge instrumente zakonodajnega načrtovanja ali politične strategije. V skladu s členom 2 se vse osnutke zakonodajnih predlogov⁷⁷, ki se pošljejo EP in Svetu, posreduje tudi nacionalnim parlamentom.

Protokol (št. 2) o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti (*prav tam*, 206), s katerim se je na novo uredilo vlogo nacionalnih parlamentov pri nadzoru spoštovanja načela subsidiarnosti, z željo zagotoviti, da se odločitve na ravni EU sprejemajo v kar najtesnejši povezavi z državljani Unije (Evropski parlament 2016a, 1–2), s svojimi določbami preprečuje, da bi EU pri svojem delovanju posegala na tista področja, ki niso v njeni pristojnosti, ampak ostajajo v pristojnosti držav članic (Državni zbor Republike Slovenije 2016b; Zakon o sodelovanju med državnim zborom in vlado v zadevah Evropske unije, čl. 11a). Nacionalni parlamenti imajo sicer pri presoji zakonodajnih predlogov EU dodeljene glasove. Vsak nacionalni parlament ima po dva glasova – v primeru, da je sistem dvodomen, kot je primer v Republiki Sloveniji, ima vsak dom po en glas⁷⁸ (Evropska unija 2010, 207–208; Državni zbor Republike Slovenije 2016b).

⁷⁷ Predlogi EK, pobude skupine držav članic, pobude EP, zahteve Sodišča, priporočila Evropske centralne banke in zahteve Evropske investicijske banke za sprejetje zakonodajnega akta.

⁷⁸ Protokol št. 2 o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti Unije, čl. 7.

2.3.2.2.1 Državni zbor Republike Slovenije

Pristojnosti Državnega zbora oz. njegovega delovnega telesa, pristojnega za zadeve EU (Državni zbor Republike Slovenije 2014, 47), izhajajo iz 3.a člena Ustave Republike Slovenije⁷⁹, Zakona o sodelovanju med državnim zborom in vlado v zadevah Evropske unije (ZSDZVZEU) in Poslovnika Državnega zbora.

ZSDZVZEU Državnemu zboru daje pristojnost sodelovanja pri oblikovanju stališč Republike Slovenije do tistih zadev EU⁸⁰ (Državni zbor Republike Slovenije 2016a), ki po svoji vsebini v skladu z ustavo in zakoni spadajo v njegovo pristojnost (4. člen). Posebej pomembno področje predstavljajo predlogi sprememb pogodb, na katerih temelji EU, ter obravnava vseh vprašanj, povezanih s širitvijo EU (Državni zbor Republike Slovenije 2016e).

Državni zbor v skladu z Lizbonsko pogodbo prejema vse dokumente institucij EU in jih obravnava v skladu s Poslovníkom Državnega zbora (Državni zbor Republike Slovenije 2016c). Na podlagi vladnih izhodišč in poročil redno, praviloma tedensko, obravnava zadeve, ki so na dnevnem redu institucij in organov EU, pri čemer sta za obravnavo zadev EU v Državnem zboru pristojna Odbor za zadeve Evropske unije (obrnava vse zadeve EU, razen zadev s področja zunanje in varnostne politike EU) in Odbor za zunanjo politiko (obrnava zunanjepolitične in varnostne zadeve EU), katerih seje so odprte za javnost (Državni zbor Republike Slovenije 2016a).

Odločitve delovnega telesa, pristojnega za evropske zadeve, ali delovnega telesa, pristojnega za zunanjo politiko, Državni zbor v obliki stališča posreduje Vladi, da jih upošteva pri svojem delovanju v institucijah EU. V 11. členu ZSDZVZEU je zapisana tudi možnost, da Državni zbor o posamezni zadevi EU razpravlja in v zvezi z njo sprejme lastno stališče Republike Slovenije, in sicer na podlagi zahteve najmanj ene

⁷⁹ O postopkih sprejemanja pravnih aktov in odločitev v mednarodnih organizacijah, na katere Slovenija prenese izvrševanje dela suverenih pravic, Vlada sproti obvešča Državni zbor o predlogih takih aktov in odločitev ter o svoji dejavnosti. Državni zbor lahko o tem sprejema stališča, Vlada pa jih upošteva pri svojem delovanju. Razmerja med Državnim zborom in Vlado iz tega odstavka podrobneje ureja zakon, ki se sprejme z dvotretjinsko večino glasov navzočih poslancev.

⁸⁰ Predlogi stališč in stališča Republike Slovenije do predlogov zakonodajnih aktov in predloge odločitev politične narave, o katerih odločajo predstavniki vlad držav članic v institucijah Evropske unije ali so predmet medvladnega sodelovanja v okviru Unije.

četrtnine poslancev, pristojnega delovnega telesa ali sklepa Kolegija predsednika Državnega zbora (na podlagi predloga poslanske skupine). Predpogoj je, da zahteva vsebuje predlog stališča RS do zadeve EU in razlog za obravnavo na seji Državnega zbora.

Poslovnik Državnega zbora (PoDZ-1)⁸¹ po novem ureja nadzor nad upoštevanjem načela subsidiarnosti⁸² po načelu zgodnjega opozarjanja (154.m člen), ki se ga izvede v roku 8 tednov⁸³, ter postopek tožbe zaradi kršitve načela subsidiarnosti z zakonodajnim aktom pred Sodiščem EU (154.n člen in 11.a člen ZSDZVZEU), ki se ju izvede na zahtevo najmanj četrtnine poslancev ali na podlagi sklepa pristojnega odbora ali matičnega delovnega telesa, ki se ga pošlje predsedniku Državnega zbora (za več glej Državni zbor Republike Slovenije 2014, 49–50; 2016b; Evropski parlament 2016a, 3).

Poslovnik Državnega zbora ureja tudi postopek obravnave pobude Evropskega sveta iz člena 48(7) Pogodbe o Evropski uniji (154.o člen), obravnave predloga Sveta iz člena 81(3) Pogodbe o delovanju Evropske Unije (154.p člen), obravnave prošnje za pristop k EU (154.r člen) in postopek sodelovanja v mehanizmih ocenjevanja izvajanja politik EU v okviru območja svobode, varnosti in pravice (154.s člen).

Kar se tiče sodelovanja z različnimi organi na ravni EU, delegacije Odbora za zadeve Evropske unije sodelujejo tudi na plenarnih zasedanjih Konference odborov parlamentov Evropske unije za evropske zadeve (COSAC), dodatno se srečujejo še predsedniki teh odborov (t. i. mali COSAC). Na omenjenih zasedanjih se izmenjujejo informacije, mnenja, dobre prakse, krepí se sodelovanje med odbori oziroma nacionalnimi parlamenti ter med odbori oziroma nacionalnimi parlamenti in Evropskim parlamentom (Državni zbor Republike Slovenije 2016e).

Državni zbor sodeluje z EP, na primer preko udeležbe evropskih poslancev iz Republike Slovenije na sejah Odbora za zadeve Evropske unije in Odbora za

⁸¹ Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10 in 80/13.

⁸² Državni zbor je v mandatnem obdobju 2011–2014 izvedel dva postopka nadzora nad upoštevanjem načela subsidiarnosti, in sicer leta 2012 in leta 2013.

⁸³ Od dne, ko je parlamentom dostopen osnutek zakonodajnega akta v uradnih jezikih EU, do dne, ko je osnutek uvrščen na začasni dnevni red zakonodajnih institucij

zunanjost politiko, kadar ta odloča o zadevah Evropske unije (na odborih lahko razpravljajo, nimajo pa pravice glasovanja); preko sodelovanja poslancev Državnega zbora v razpravi na sejah odborov EP, kadar so nanje vabljeni, in neposredno preko stalnega predstavnika Državnega zbora pri EP (Državni zbor Republike Slovenije 2016č), ki je zadolžen za spremljanje plenarnih zasedanj in dela odborov v EP, o čemer redno in neposredno obvešča Državni zbor (Državni zbor Republike Slovenije 2016d).

Pomemben vidik vloge Državnega zbora v sistemu odločanja o zakonodajnih aktih EU v povezavi s tematiko tega magistrskega dela predstavlja tudi možnost vključevanja zainteresirane javnosti v obravnavo zadev EU, ki jo formalno daje 154.e člen Poslovnika Državnega zbora. Slednji določa, da so za obravnavo zadev EU lahko na seje pristojnih odborov in matičnih delovnih teles povabljeni tudi predstavniki strokovne javnosti, civilne družbe, gospodarstva in združenj, katerih delo je povezano z vsebino obravnavanih vprašanj (Državni zbor Republike Slovenije 2016e).

2.3.2.2.2 Državni svet Republike Slovenije

Ustava Republike Slovenije v 96. členu opredeljuje sestavo 40-članskega Državnega sveta kot zastopstvo nosilcev socialnih, gospodarskih, poklicnih in lokalnih interesov (štirje predstavniki delodajalcev; štirje predstavniki delojemalcev; štirje predstavniki kmetov, obrtnikov in samostojnih poklicev in šest predstavnikov negospodarskih dejavnosti). Med pristojnostmi drugega doma slovenskega parlamenta, ki jih ureja 97. člen Ustave RS, je tudi dajanje mnenj Državnemu zboru o vseh zadevah iz njegove pristojnosti (Državni svet Republike Slovenije, 2016e). Na tej podlagi in na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o državnem svetu⁸⁴ Državni svet in njegova delovna telesa sodelujejo z delovnimi telesi Državnega zbora in jim dajejo mnenja o vseh zadevah iz njihove pristojnosti, torej tudi o zadevah EU. Zakon o sodelovanju med državnim zborom in vlado v zadevah Evropske unije (ZSDZVZEU) namreč Državnemu svetu ne daje neposrednih pristojnosti v zvezi z obravnavo zadev EU.

⁸⁴ Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US in 21/13 – ZFDO-F.

Pristojna Komisija Državnega sveta za mednarodne odnose in evropske zadeve (Državni svet Republike Slovenije 2016č; 2016f) redno obravnava stališča Republike Slovenije v zvezi s posameznimi zadevami EU in v zvezi z njimi Državnemu zboru podaja mnenja⁸⁵, na podlagi že zgoraj omenjene pristojnosti dajanja mnenj na vse zadeve v pristojnosti Državnega zbora. Komisija vsako leto obravnava tudi Predlog deklaracije o usmeritvah za delovanje Republike Slovenije v institucijah Evropske unije za posamezno obdobje (Komisija Državnega sveta za mednarodne odnose in evropske zadeve 2015; 2016).

Predsednik oziroma člani Komisije za mednarodne odnose in evropske zadeve redno sodelujejo tudi na srečanjih odbora COSAC (Državni svet Republike Slovenije 2016c), pomembno povezavo predstavlja tudi članstvo v Združenju evropskih senatov, ki povezuje zgornje domove parlamentov evropskih držav in Ruske federacije⁸⁶ (Državni svet 2016h).

Delovna telesa Državnega sveta so na podlagi 154.m in 154.n člena Poslovnika Državnega zbora (glej prejšnje podpoglavje), ki Državnemu svetu omogoča še pravočasno vključitev v oba postopka odločanja v zvezi z zadevami EU, do sedaj že parkrat sodelovala v postopku nadzora nad upoštevanjem načela subsidiarnosti (leta 2008 pri testu subsidiarnosti o Predlogu direktive Sveta o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost⁸⁷ in v začetku leta 2009 pri testu subsidiarnosti o Predlogu Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o standardih kakovosti in varnosti človeških organov, namenjenih za presaditev⁸⁸) (Komisija Državnega sveta za mednarodne odnose in evropske zadeve in Komisija Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide 2008; 2009).

⁸⁵ V letu 2014 35 mnenj k stališčem RS do zadev EU, v letu 2015 pa 18 takšnih mnenj.

⁸⁶ Državni svet bo gostili 18. srečanje združenja leta 2017.

⁸⁷ Komisiji sta potrdili skladnost predloga Direktive z načelom subsidiarnosti in Vlado Republike Slovenije pozvali, da vloži napore v dodatno razširitev standardov nediskriminatornosti v predlogu Direktive Sveta, glede na v Sloveniji že dosežen veliko višji nivo spoštovanja načela enakega obravnavanja. Mnenje je bilo med prvimi v okviru EU poslano EK in objavljeno na spletni strani IPEX, ki je namenjena medparlamentarni izmenjavi mnenj in stališč o dokumentih EU.

⁸⁸ Komisiji sta ugotovili, da predlog direktive ni v neskladju z načelom subsidiarnosti in pozvali Vlado Republike Slovenije in Ministrstvo za zdravje, da se pri nadaljnjih postopkih, vezanih na predlog direktive, zavzameta za ponovno proučitev člena 11 v zvezi s strožjim zagotavljanjem delovanja sistemov za poročanje o hudih neželenih dogodkih in reakcijah.

Ena od pomembnejših vlog Državnega sveta je njegova povezanost s civilno družbo, ki jo spodbuja, da se aktivno vključuje v procese soodločanja o zadevah javnega pomena. Zaradi njegove specifične sestave (sestavljajo ga predstavniki lokalnih in funkcionalnih interesov) deluje kot vezni člen med politiko in različnimi družbenimi interesi oziroma segmenti (gospodarstva, šolstva, kulture, zdravstva, sociale, znanosti, kmetijstva itd.), tako na državni kot na lokalni ravni (Državni svet Republike Slovenije 2016b).

Državni svet je dostopen najširši javnosti, saj Zakon o državnem svetu v 52. členu določa, da je delo Državnega sveta in njegovih delovnih teles javno, Poslovnik Državnega sveta⁸⁹ pa, da so na sejo posamezne komisije Državnega sveta lahko vabljeni tudi strokovnjaki in predstavniki zainteresirane javnosti, ki lahko na seji predstavijo in obrazložijo svoja mnenja o obravnavani zadevi (23. člen), torej tudi o zadevah EU. Možnost spremljanja sej imajo tudi mediji. Dodatno možnost stika s civilno družbo predstavljajo zlasti številni posveti⁹⁰, predavanja ali javne predstavitve mnenj⁹¹, ki jih lahko organizirajo Državni svet ali njegove komisije, v skladu z 29. členom Poslovnika državnega sveta, in na katere povabijo strokovnjake in druge osebe, ki bi lahko dale koristne informacije (Državni svet Republike Slovenije 2016d; 2016g).

V Državnem svetu imajo v mandatu 2012–2017 svoje predstavnike tudi nekatera interesna združenja s članstvom v EESO, in sicer Združenje delodajalcev Slovenije, Zveza svobodnih sindikatov Slovenije, Združenje delodajalcev obrti in podjetnikov Slovenije, Konfederacije sindikatov javnega sektorja in Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije (Državni svet Republike Slovenije 2016a), kar lahko predstavlja potencialno

⁸⁹ Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15.

⁹⁰ Primer: posvet na temo Možnosti zaposlovanja mladih - iskanje rešitev v evropskem in slovenskem prostoru (21. marec 2014), v so-organizaciji Državnega sveta in Informacijske pisarne Evropskega parlamenta v Sloveniji, na katerem se je z različnih vidikov osvetlilo že dlje časa skrb zbujajočo situacijo visoke stopnje brezposelnosti mladih v Sloveniji in Evropski uniji. Zaključki posveta so bili po obravnavi in sprejemu na Državnem svetu posredovani vsem pristojnim organom v državi ter zainteresirani javnosti.

⁹¹ Primer: javna razprava z naslovom Sporazum TTIP ali kako nam korporacije poskušajo ugrabiti prihodnost (13. februar 2015), na pobudo Umanotere in Skupine Zelenih/ESZ (razprava strokovnjakov in zainteresirane javnosti o vplivu prostotrgovinskega sporazuma med EU in ZDA na Slovenijo in njeno družbo).

dodano vrednost povezav med nacionalno zakonodajno vejo oblasti in procesom odločanja na ravni EU.

2.3.3 Koordinacija zadev EU v praksi

Kot so pokazale ugotovitve posvetov z različnimi deležniki v Republiki Sloveniji v obdobju 2013–2015 (Fink Hafner 2015), je za slovensko koordinacijo zadev EU v praksi značilno, da poteka pretežno na birokratski ravni, je praviloma razdrobljena in se osredotoča na oblikovanje stališč do zakonodajnih predlogov EU, ki so pogosto povzetki predlogov EK. Manjkal naj bi politični center koordinacije, več pravne podpore (povečanje obstoječih in pričakovanih tožb proti Sloveniji na ravni EU), strokovne podpore v obliki analitičnih enot in strokovnih kadrov v izvršni in parlamentarni veji oblasti (krčenje števila zaposlenih za evropske zadeve). Prav tako naj bi v sistemu primanjkovalo zavedanja o pomenu aktivnega uveljavljanja slovenskih interesov pri oblikovanju politik na ravni EU, kar se kaže preko pomanjkanja kvalitetnih kadrov za pripravo resnično slovenskih stališč, ki so po ugotovitvah s posvetov trenutno vsebinsko pomanjkljiva, nimajo podlage v strateških usmeritvah Slovenije in znotraj javnopolitičnih odločevalskih procesov niso dovolj konsistentna (različna stališča v različnih fazah istega procesa), kar vpliva na kredibilnost Slovenije in odnose z EK (Fink Hafner 2015, 4–5).

Sodelovanje nevladnih organizacij in stroke izven oblasti, razen na okoljskem področju, področju kmetijstva in ribištva, je premajhno, prav tako se ne išče sinergij vsega znanja za uveljavljanje slovenskih interesov v procesih oblikovanja politik EU. Nevladni sektor je opozoril na probleme nedostopnosti javne uprave in odločevalcev, medtem ko izvršna veja oblasti meni, da so zunanji deležniki premalo odzivni in premalo povezani (*prav tam*, 6).

2.3.4 Sodna veja oblasti na nacionalni ravni

Nacionalna sodišča prihajajo v stik z evropsko zakonodajo v zvezi s področji, na katerih je slednja neposredno uporabljiva, ali na področjih, na katerih je bila prenesena v nacionalni pravni red (Kapsis 2010, 182). V skladu s pogodbami EU so namreč za odločanje o vprašanjih implementacije zakonodaje Unije v glavnem

pristojni javni organi in sodišča v državah članicah (Evropska komisija 2016).

Kljub temu, da nacionalna sodišča v skladu s svojimi pristojnostmi običajno samostojno odločajo oziroma razlagajo pravo Unije, lahko pride tudi do situacije, ko se pred nacionalnim sodiščem ali tribunalom pojavi vprašanje razlage prava EU. Takrat lahko sodišče države članice zaprosi za predhodno odločanje Sodišče EU⁹² (Ustavno sodišče Republike Slovenije, 2014; Evropski parlament 2016b). Prav tako člen 267 Prečiščene različice Pogodbe o delovanju Evropske unije (Evropska unija 2010, 164) določa, da je sodišče države članice, ki mu je postavljeno takšno vprašanje, zoper odločitev katerega po nacionalnem pravu ni pravnega sredstva (tj. nacionalno sodišče najvišje stopnje), omenjeno zadevo dolžno predložiti Sodišču EU (Evropski parlament 2016b).

2.4 INTERESNO PREDSTAVNIŠTVO V OKVIRU EU

Že od Alexisa de Tocquevilla dalje so bili združenja in interesne skupine definirani kot ključni akterji resnično demokratičnih sistemov (Saurugger 2008, 1274). Zlasti pluralistični demokratični sistemi naj bi dajali možnost vsem gospodarskim in družbenim interesom, da ne samo predstavljajo njihove zasebne interese, ampak tudi izražajo svoje poglede na uravnoteženje interesov v deljenem javnem prostoru med vlado, civilno družbo in posamezniki, ki odločajo o tem, kako želijo živeti (Lehmann 2009, 65).

Že ustanovitelji Evropske skupnosti za premog in jeklo so se prerekali glede idej o primernih institucionalnih mehanizmih za zastopanje različnih vrst interesov, kot tudi o tem, kateri interesi naj bi bili zastopani v omenjeni skupnosti in v kakšni institucionalni obliki naj bi se izrazili. Vprašanje obsega in načina zastopanja različnih interesov torej sega daleč v začetke sedanje Unije (Rittberger 2009, 44).

Na ravni EU so se nekatere interesne skupine (t. i. *pressure groups*) oblikovale že hkrati z ustanovitvijo institucij EU (Sidjanski 1970, 402; Kirchner 1980b, 96–97; Mazey in Richardson 1999, 107; Richardson 2007, 233), druge pa potem, ko je

⁹² Aktualni primer predhodnega vprašanja Sodišču EU s strani Ustavnega sodišča Republike Slovenije: Sklep št. U-I-295/13-132 z dne 6. novembra 2014.

postalo jasno, da bo evropska regulativa, ki jo bodo sprejemale omenjene nove institucije, neposredno vplivala na širok obseg družbenih interesov (Sidjanski 1970, 402; Mazey in Richardson 1999, 107; Richardson 2007, 233), bodisi s škodljivimi učinki ali z zagotovitvijo prednosti pred drugimi interesnimi skupinami.

Posledično se je veliko število interesov mobiliziralo na nadnacionalni ravni in sodelujejo neposredno z institucijami EU, in sicer tako na področjih podjetništva, trgovine, profesionalnih združenj, kot tudi skupin državljanov, institucij, podjetij, fundacij in zvez (Mahoney in Baumgartner 2008, 1262). Tudi številna lokalna in regionalna predstavništva so se preselila v Bruselj, da bi obšla svoje nacionalne vlade in apelirala neposredno na nadnacionalne institucije glede številnih zadev (*prav tam*).

Če je na začetku kazalo, da na področju interesnega predstavništva v okviru EU dominirajo zlasti skupine poslovnih interesov (Mazey in Richardson 1999, 123), je po uvedbi enotnega trga in sprejemu Pogodbe o Evropski uniji (TEU) sistem interesnega predstavništva, ki ponuja interesnim skupinam številne priložnosti za vplivanje na politike, postal veliko bolj tekmovalen, spremenljiv, nepredvidljiv (Princen in Kerremans 2008, 1129) in zgoščen (Richardson 2007, 236). S tem pa bolj podoben že poznanim odnosom med državo in interesnimi skupinami, ki so se po drugi svetovni vojni oblikovali v večini zahodno-evropskih družb (Princen in Kerremans 2008, 1129).

Pri raziskovanju interesnega predstavništva na ravni EU sicer raziskovalce pogosto pestijo različne logike uporabljenih tipologij, preobilje različnih neologizmov⁹³, različni konceptualni problemi, notranja raznolikost področja in težave pri oblikovanju raziskovalnih modelov, ki bi zagotavljali akumulacijo znanja (Beyers in drugi 2008b, 1106–1111; Eising 2008, 1182).

⁹³ Kot primere neologizmov navajajo sledeče: interesna skupina (*interest group*); politična interesna skupina (*political interest group*); skupina pritiska (*pressure group*); specifični interesi (*specific interests*); interesne organizacije (*interest organisations*); specialne interesne skupine (*special interest groups*); skupine državljanov (*citizen groups*); javne interesne skupine (*public interest groups*), nevladne organizacije (*non-governmental organisations*); družbene organizacije (*social movement organisations*) in organizacije civilne družbe (*civil society organisations*).

Pri tem je za razlago značilnosti sistema najbolj pogosto uporabljen koncept javnopolitičnih omrežij, katerega velik zagovornik je zlasti Peterson (2001, 11; Eising 2008, 1177), saj po njegovem brez metafore omrežja ni moč opisati kako deluje EU. Eden od okvirjev, ki lahko razloži kako interesne skupine delujejo znotraj več-nivojskih sistemov, je tudi koncept političnih struktur priložnosti (*opportunity structures*)⁹⁴ (Mahoney in Baumgartner 2008, 1264).

Za EU sta značilni horizontalna (usmeritve interesnih skupin na več institucij in področij javnih politik) in vertikalna diferenciranost interesnega predstavništva (delovanje na več ravneh). Nugent (1999, 135) v sistemu predstavništva na ravni EU prepozna tri glavne tipe interesov: privatna in javna podjetja, nacionalne interesne skupine (najbolj pomembne so tiste, povezane z industrijo in kmetijstvom) ter evrogrupine. Njihove možnosti, da se uspešno vključijo v vladanje na ravni EU, naj bi bile odvisne od njihove splošne sposobnosti vključevanja v procese političnega odločanja, sposobnosti vključevanja na ravni EU in izpolnjevanja kriterijev upravičenosti, na podlagi katerih je reguliran dostop do različnih posvetovalnih procesov v okviru vladanja na ravni EU (Obradovic in Pleines 2007, 19).

Pogodba o Evropski uniji zagotavlja okvir in skuša spodbujati odnose med evropskimi institucijami in evropskimi političnimi voditelji na eni strani ter civilno družbo, državljani EU in predstavniškimi organizacijami na drugi (European Parliament 2016). Posledično bi morebitno dojemanje vplivanja oz. lobiranja kot zgolj enosmerne aktivnosti privatnih akterjev vis-à-vis institucij EU zanemarilo dejstvo, da tudi institucije EU iščejo interakcijo z interesnimi skupinami, ker želijo pridobiti informacije, ki jih potrebujejo, in izpolniti svojo institucionalno vlogo (Blavoukos in Pagoulatos 2008, 1155). V zameno za dostop do procesa oblikovanja politik od interesov terjajo različne dobrine (strokovno znanje, informacije o interesih na ravni EU in nacionalnih interesih) (Bouwen 2002, 370; Bouwen 2004, 340; Blavoukos in Pagoulatos 2008, 1155).

Število interesnih skupin, ki delujejo na ravni EU, skozi leta vztrajno narašča (največji porast v začetku 90-ih let prejšnjega stoletja) (Eising in Lehringer 2010, 197; Beyers

⁹⁴ Zaznamuje jih število točk dostopa, odprtost teh točk, zasnova političnih institucij in stanje politične klime.

in drugi 2008b, 1112), prav tako tudi njihova raznolikost. Navedeno je, med drugim, posledica povečanja števila točk dostopa in kanalov dostopa, ki sta jih spodbudili razpršitev in delitev političnih pristojnosti med evropskimi in nacionalnimi institucijami (Beyers in drugi 2008b, 1112), postopnega zorenja evropskega političnega sistema (Jordan in Maloney 2007; Beyers in drugi 2008b, 1112) in dejstva, da več evropskih javnih politik pomeni tudi več zainteresiranih in prisotnih evropskih interesnih skupin (Mazey in Richardson 1999, 109), včasih tudi kot odziv na aktivnosti konkurenčnih interesnih skupin (Eising in Lehringer 2010, 197). Pomemben je tudi podatek, da je število interesnih skupin v EU veliko večje od števila drugih tipov političnih organizacij kot so na primer politične stranke, večja je tudi njihova sposobnost mobilizacije, zato delujejo kot bolj učinkoviti povezovalni elementi (Mair 2006 v Beyers in drugi 2008b, 1111).

Podatki o številu interesnih skupin so sicer zaradi raznih dejavnikov (kompleksnost določanja in klasifikacije akterjev, različni viri podatkov, pomanjkanje transparentnosti podatkov) zelo različni⁹⁵ (Marks in McAdam 1999 v Eising in Lehringer 2010, 197; Eising in Kohler-Koch 2005 v Beyers in drugi 2008b, 1112–1113), po aktualnih ocenah naj bi bilo v rednem stiku z evropskimi institucijami med pol milijona do milijon različnih igralcev⁹⁶, od katerih jih ima veliko število (okoli 200.000) koristi od programov EU, ki jih vodi EK, in zato pogosto pričakujejo, da bodo imeli pri njej privilegiran dostop do bodočih posvetovanj in sodelovanja. To lahko vodi do rizika vzpostavitve nekega razreda posebej zaželenih skupin, podjetij in institucij, če bi se evropske institucije, vključno z EP, osredotočile zgolj na te, že poznane igralce (Eising 2007 v Lehmann 2009, 49).

Na spremembe v usmerjenosti in tudi na izrazitost boja za posamezne interese v okviru EU vplivajo tudi posamezne širitve EU, saj vsaka od držav pristopnic v sistem vladanja v okviru EU vnese nove elemente (Blavoukos in Pagoulatos 2008, 1148). Naraščajočo evropeizacijsko aktivnost interesnih skupin iz centralno-evropskih držav v času pristopa k EU je zaznala tudi Pérez-Solórzano Borragán (2001, 2), ki se je v

⁹⁵ Na začetku evropske integracije (v 50.-ih in 60-ih letih prejšnjega stoletja) zgolj manjše število; leta 1999 okrog 5.000; v letu 2005 po podatkih European Public affairs Directory 1.300, po podatkih Kallasa pa v istem letu 2.600.

⁹⁶ Panožne interesne skupine, regionalne in lokalne oblasti, mediji, mala in srednja podjetja, podjetniška združenja, nevladne organizacije, univerze, raziskovalni centri itd.

enem od njenih člankov posvetila proučevanju nenehne transnacionalizacije politik in političnih akterjev v omenjenih državah.

Načeloma naj bi imele interesne skupine na ravni EU več možnosti vplivanja v okviru ekonomskih, socialnih in okoljevarstvenih politik, medtem ko naj bi bil na področjih, ki so že tradicionalno bolj medvladno obarvana (zunanja in varnostna politika, notranje zadeve itd.), njihov vpliv manjši (Eising in Leiringer 2010, 191).

Sodobni raziskovalci so se pri proučevanju politik interesnih skupin na ravni EU posvečali različnim elementom, pri čemer se le malo študij ukvarja z merjenjem vpliva in političnega učinka interesnih skupin, saj gre za eno od najbolj težavnih, zahtevnih in kompleksnih problemov v raziskavah na področju političnih ved (Dür 2008 v Beyers in drugi 2008b, 1114). Posledično se morajo tudi sama interesna združenja zelo potruditi, da članstvu pokažejo učinke svojih predstavniških strategij (Schmitter in Streck 1999 v Wilts 2001, 281).

2.4.1 Pristop k proučevanju »od spodaj navzgor«

Kljub temu, da so institucije Unije od 90-ih let prejšnjega stoletja dalje začele razvijati normativni diskurz o pomembnosti participacije civilne družbe v evropskem procesu oblikovanja javnih politik (Smismans 2005, 604), je bilo raziskovanju tega procesa do leta 2008 v EU dane bolj malo pozornosti (Beyers in drugi 2008b, 1108; Smismans 2005, 604).

Kot navaja Adsheadova (2002, 26), so se v 70-ih in 80-ih letih prejšnjega stoletja analize delovanja EU v večini primerov osredotočale na t. i. makro raven spremenljivk (Adshead 2002, 26; Goetz 2002, 2) in predvidevanja o vplivu evropske integracije na delovanje političnih sistemov držav članic EU oblikovale zlasti na podlagi uporabe perspektive »od zgoraj-navzdol« (*top-down perspective*), pri čemer je bil hierarhični odnos med EU in nacionalno ravni izpostavljen kot ključno področje vseh sprememb.

V sredini 90-ih letih prejšnjega stoletja se je vendarle zgodil premik od proučevanja zgolj s perspektive »od zgoraj navzdol« k t. i. mezo in mikro nivojem analize (Goetz

2002, 2). Upoštevati se je začela tudi perspektiva »od spodaj navzgor« (*bottom-up perspective*), prav tako tudi vertikalne in horizontalne dimenzije sprememb v načinu vladanja držav članic (Adshead 2002, 26).

Pristopi teoretikov »od spodaj navzgor« se načeloma začenjajo z identifikacijo akterjev, vpletenih v izvajanje politike na spodnjih ravneh politično-upravnega sistema, nato pa se analiza giblje navzgor in v različne strani, z namenom identifikacije omrežij akterjev, ki izvajajo politike, in njihovih strategij, s katerimi rešujejo probleme (Fischer in drugi 2007, 93).

Börzel in Panke (2010, 406) vidik evropeizacije »od spodaj navzgor« opredeljujeta kot analizo načinov, na katere države članice in drugi nacionalni akterji (so)oblikujejo politike EU, evropsko politično sceno in evropski politični sistem. Pristop »od spodaj navzgor« torej temelji na razmišljanju, da oblikovanje politik poteka preko celotnega javnopolitičnega procesa (definicija, oblikovanje, implementacija in redefinicija javne politike) in na podlagi modela participativne demokracije, ki predvideva, da so v oblikovanje posamezne javne politike vključeni vsi, ki se jih dotikajo odločitve, povezane z njo (uradniki na nižjih ravneh, interesne skupine, privatni akterji itd.) (Fischer in drugi 2007, 94–95).

V skladu z navedenim evropske integracijske teorije (neo-funkcionalizem (*neo-functionalism*), liberalni medvladni pristop (*liberal intergovernmentalism*) in nadnacionalizem (*supranationalism*)) EU dojemajo kot politično areno, v kateri akterji z različnih nivojev vladanja med seboj tekmujejo in/ali sodelujejo pri oblikovanju politik EU in oblikovanju evropskega integracijskega procesa (Hooghe in Marks 2001 v Börzel in Panke 2010, 406).

2.4.2 Različne definicije interesnih skupin

Interesne skupine v družbi nastanejo, ko skupina ljudi, ki so se pripravljene organizirati ali delovati družno z namenom promoviranja in zagovarjanja njihovih interesov, prepozna identiteto omenjenih interesov (Gable 1958, 85–86). So sredstva, skozi katere se lahko politične zadeve in želje državljanov artikulirajo v procesu oblikovanja javnih politik (Franke in Dobson 1985, 224). Prav artikulacija interesov

preko določenih procesov omogoča posameznikom, da začnejo v svojih interesih prepoznavati kolektivne interese (Wessels in Paschen 2004 v Mansfeldova 2007, 14).

Interesna skupina je torej skupina, ki na podlagi prepoznanih skupnih interesov postavlja v ospredje specifične zahteve vis-à-vis ostalim skupinam v družbi (Bindi 1992, 1; Pérez-Solórzano Borragán 2001, 2) in ki jo kot igralca v javnopolitičnem procesu opredeljujejo naslednje tri značilnosti v različnih kombinacijah: organizacija⁹⁷, politični interes⁹⁸ in neformalnost⁹⁹ (Beyers in drugi 2008b, 1107).

V primerjavi z ostalimi tradicionalnimi sodelujočimi akterji v javnopolitičnem procesu (politične stranke, birokracije in vlade), so aktivnosti interesnih skupin v veliki meri osredotočene na vplivanje na javnopolitične izide, poskuse oblikovanja javnih politik na podlagi uvrščanja posameznih vprašanj na politično agendo ter zajemanja vseh dimenzij, ki definirajo posamezna javnopolitična vprašanja (Gable 1958, 85–86; Jordan in drugi 2004; Jordan in Maloney 2007; Beyers in drugi 2008b, 1107–1109).

Zagovorniki teorije pluralistične demokracije interesne skupine opredeljujejo kot glavno značilnost politike, nastale na podlagi fragmentacije družbenih interesov in oblikovanja mnogoterih zahtev v modernem industrializiranem svetu. Za zagovornike te teorije je obstoj aktivnih skupin različnih tipov in velikosti ključnega pomena za ohranitev demokratičnega procesa in napredek pri doseganju ciljev državljanov (Held 2002, 204; Rittberger 2009, 48).

Zagovorniki korporativističnih teorij nasprotno menijo, da moderno politiko zaznamujejo individualna, ne-tekmovalna, hierarhično urejena in sektorsko razdeljena interesna združenja, ki igrajo vlogo predstavniških monopolov in sprejemajo vsiljene omejitve s strani države glede tipa izvoljenih vodstev ter obsega in intenzivnosti zahtev, ki jih rutinsko naslavlja na državo. Po njihovem mnenju za

⁹⁷ Agregirane oblike političnega obnašanja posameznikov ali/in organizirane oblike političnega obnašanja.

⁹⁸ Poskus organizacij, da vplivajo na javnopolitične izide; pogosto imenovano politično zagovorništvo (*political advocacy*), ki pomeni vlaganje vseh naporov v to, da se javno politiko usmeri v neko specifično smer, ki je v interesu interesne baze ali je skladna s splošno politično idejo.

⁹⁹ Povezano z dejstvom, da interesne skupine običajno ne iščejo javnih služb ali tekmujejo na volitvah, ampak zasledujejo svoje cilje preko pogostih neformalnih interakcij s politiki in birokrati.

tradicionalni sistem voljenega in teritorialno zasnovanega predstavnštva to pomeni razkroj vloge parlamenta kot osrednje točke za artikulacijo javnih politik in dogovore (Schmitter 1984, 99–100; Rittberger 2009, 48).

2.4.3 Različne klasifikacije interesnih skupin

Interesne skupine so v literaturi klasificirane na različne načine, bodisi glede na tip, število ali homogenost njihovih članov bodisi glede na raven delovanja (nacionalna, evropska ali obe hkrati) (Eising in Leiringer 2010, 197).

Kirchner (1980b, 115; Mazey in Richardson 1999, 108) je na primer v začetku 80-ih let prejšnjega stoletja interesne skupine razvrstil v sedem glavnih skupin¹⁰⁰, vsaka od navedenih kategorij t. i. evro-lobistov pa se je v naslednjih desetletjih dramatično okrepila¹⁰¹ (Mazey in Richardson 1999, 108). Sestava interesnih skupin v EU skozi čas torej postaja čedalje bolj raznolika, saj politike EU pritegnejo pozornost organizacij iz 28 držav članic, med drugim tudi multinacionalnih podjetij. Zlasti z vzhodno širitvijo se je interes za vprašanja EU precej razširil in povzročil še večjo heterogenost. Če so bile na začetku v areni EU v večini prisotne t. i. ekonomske skupine, so od 70-ih in 80-ih let dalje tudi t. i. razpršeni interesi (okoljevarstvene skupine, razvojne nevladne organizacije itd.) začeli čedalje bolj glasno opozarjati nase (Eising in Leiringer 2010, 191) in njihovo število je naraslo v precejšnji meri (Beyers in drugi 2008b, 1113).

Razlika med razpršenimi in specifičnimi interesi temelji na interesih podpornih baz, v imenu katerih se odvija mobilizacija (Olson 1971; Dunleavy 1988; Beyers 2004, 216). Kot pomembne razlike v izhodiščih ekonomskih in razpršenih interesov ter na drugi strani manjših in večjih interesnih skupin se v literaturi izpostavlja razlike v virih (finančnih in socialnih) ter v reprezentativnosti, ki je pogosto definirana v kontekstu socialnega dialoga (Saurugger 2008, 1282).

¹⁰⁰ Evropska združenja; nacionalna združenja; posamezna podjetja; lobistična svetovalna podjetja; javna telesa kot so regionalne vlade in lokalne oblasti; ad hoc koalicije za posamezna vprašanja ter organizacije strokovnjakov in epistemske skupnosti.

¹⁰¹ EK je leta 1992 ocenila, da v Bruslju deluje 3000 specializiranih skupin z okrog 10.000 zaposlenimi v sektorju lobiranja.

Glede na različne vire naj bi se skupno število interesnih organizacij v EU gibalo med 500 in 3000, večina virov pa domneva, da so organizacije specifičnih interesov številčneje od organizacij razpršenih interesov (Greenwood in Aspinwall 1998, 1–3; Eising 2002; Beyers 2004, 220).

2.4.3.1 Specifični interesi v okviru EU

V procesu oblikovanja javnih politik na ravni EU interesne skupine zaznamujejo zlasti značilnosti, ki so vezane na raven delovanja, in njihova povezanost s poslovnim svetom (poslovne in neposlovne skupine) (Eising in Lehringer 2010, 197).

Specifični interesi, poimenovani tudi »socio-ekonomski« ali »proizvodni«, imajo jasno pozicijo v proizvodnem procesu, ščitijo strokovne, gospodarske, družbene in tržne interese dobro definiranih in koncentriranih podpornih baz¹⁰². Ponavadi so dobro preskrbljeni z viri in strokovnimi znanji, kar jim omogoča boljši dostop do javnopolitičnih omrežij (Beyers 2004, 217) in izvajanje več dejanske moči v primerjavi s t. i. razpršenimi interesi (Richardson 2007, 233–234).

Za ekonomske interesne skupine (sindikati, združenja delodajalcev, predstavniki poslovnega sveta), ki jim je lahko na nacionalni ravni dodeljena pomembna vloga pri odločanju v okviru korporativističnih institucionalnih oblik, Verdun (2008, 130) pravi, da so močno zaznamovale proces oblikovanja javnih politik v EU. Vplivajo namreč lahko tako na oblikovanje posameznih evropskih javnih politik kot na intenziteto procesa evropske integracije. Kadar je to v njihovem interesu, ga lahko kvalitetno pospešijo (na primer razvoj skupnega trga) (Dür v Verdun 2008, 135), lahko pa ga tudi zaustavljajo ali onemogočajo.

V začetku evropskega integracijskega procesa (v 50-ih in 60-ih letih prejšnjega stoletja) je bila populacija interesnih skupin, ki so bile aktivne na bruseljski ravni, številčno šibka in sestavljena predvsem iz specifičnih ekonomskih interesov (sektorska ali med-sektorska krovna združenja nacionalnih interesnih skupin) (Beyers in drugi 2008b, 1113), prav tako naj bi tudi še v 90-ih letih prejšnjega stoletja EU

¹⁰² Primeri organizacij: panožni sindikati, zveze delodajalcev, zveze povezane s točno določenim sektorjem kot so telekomunikacije, kmetijstvo ali mala in srednje velika podjetja.

odsevala zlasti agendo poslovnih interesov, ki naj bi določali tempo in smer evropske integracije in pri tem sebi zagotovili karseda veliko koristi na račun drugih interesnih skupin (Green Cowles 1995, 552; Mazey in Richardson 1999, 122). Kljub temu naj bi učinkovitost zasledovanja interesov ekonomskih interesnih skupin variirala tako glede na čas kot vprašanja, pomemben vpliv ima tudi dejstvo, da poslovni svet ni unitaren (Eising in Lehringer 2010, 199).

Danes naj bi bilo že običajno, da ima veliko število podjetij, nacionalnih združenj, regij in političnih svetovalcev svoje pisarne v Bruslju, še več jih redno prihaja v Bruselj (Beyers in drugi 2008b, 1113). Na ravni EU naj bi sicer število ekonomskih oziroma poslovnih interesnih skupin številčno močno presegalo ne-poslovne oziroma razpršene interese, saj se skoraj 80 % vseh evropskih interesnih organizacij lahko uvrsti med interesna združenja proizvajalcev, delodajalcev, poklicna združenja in združenja delojemalcev (primeri: Business Europe (v preteklosti UNICE), CEEP, EUROCHAMBERS, ETUC itd.). Poleg večjih združenj istovrstnih interesov obstaja tudi več med-sektorskih združenj, v katera se podjetja vključujejo neposredno (npr. AmCham in European Round Table of Industrialists itd.) (Eising in Lehringer 2010, 198–199).

Ker skupna kmetijska politika, hkrati s kohezijsko politiko, predstavlja 80 % vseh proračunskih izdatkov (45 % letnega proračuna kmetijska politika in 35 % kohezijska politika) in s tem glavni dve področji javnih politik v EU, lahko koristi od politik porabe sredstev na tem področju žanjejo tako individualni interesi kot interesi na ravni skupnosti (Hix 2005, 303; Bouwen 2009, 21). Posledično pomembno skupino specifičnih interesov predstavljajo tudi zastopniške organizacije interesov kmetijstva.

Poslovni interesi so bili sicer med prvimi, ki so prepoznali koristi sodelovanja pri oblikovanju politik na nivoju EU, zlasti v zvezi z vzpostavitvijo enotnega trga, intenzivnost njihovega lobiranja se tudi po njegovi vzpostavitvi ni zmanjšala. Za doseganje zmag v tej igri interesov so namenili obsežne vire, velik pritisk so izvajali tudi glede procesnih in institucionalnih sprememb znotraj EU (Mazey in Richardson 1999, 107, 122). Hitro so se odzvali na proces integracije (Eising in Lehringer 2010, 198), na podlagi diferenciacije njihovih predstavniških strategij in prilagajanja njihovih

notranjih struktur ter procedur odločanja zahtevam učinkovitega interesnega predstavništva v več-nivojskem sistemu vladanja (Wilts 2001, 276).

Navedeno je spodbudilo k aktivaciji tudi ostale, konkurenčne interese, ki so se želeli ubraniti omenjenih poskusov strukturiranja in oblikovanja obsežne EU agende (Mazey in Richardson 1999, 122; Richardson 2007, 233). Tako je na primer Kirchner (1977, 28; Mazey in Richardson 1999, 107; Richardson 2007, 233) pri proučevanju lobiranja sindikatov na ravni EU odkril, da so se slednji prav tako pojavili na ravni EU, ker so zaznali grožnjo s strani že aktiviranih poslovnih skupin. Enega od razlogov za aktivacijo poslovnih interesov in sindikatov na ravni EU je predstavljala tudi želja promovirati na ravni EU tiste svoje interese, ki jih je postalo izredno težko promovirati na nacionalni ravni (Kirchner 1980a, 132; Mazey in Richardson 1999, 107; Richardson 2007, 233).

Nekateri avtorji (Coen 1997, 1998; Cowles 2001; Eising 2008, 1175; Eising in Lehringer 2010, 199) interesno predstavništvo na ravni EU pojmujejo kot »elitni pluralizem«, saj naj bi velika podjetja, v primerjavi z nacionalnimi interesnimi združenji in združenji na ravni EU, na podlagi individualnega lobiranja velikokrat imela boljši dostop tako do institucij na ravni EU kot nacionalnih političnih institucij. Coen (1998 v Eising 2008, 1175) še posebej izpostavlja pristranskost sistema interesnega predstavništva v korist iznajdljivih akterjev kot so velika podjetja in pomembne poslovne branže. Vendar pa naj bi se ob tem poslovna skupnost zavedala, da je tudi nasprotnim interesom (na primer sindikatom) tekom procesa oblikovanja javnih politik treba zagotoviti določene kompenzacije, saj se s tem vzdržuje široka podpora nadaljnji evropeizaciji, kar koristi vsem (Mazey in Richardson 1999, 123).

Kar se tiče stikov z institucijami EU, naj bi specifični interesi neposredno pristopali zlasti do EK, ki naj bi zaradi narave svojega dela (manj občutljivosti na javne razprave in tehnokratski ustroj zaposlenih (Meyer 1999 v Beyers 2004, 219)) v večji meri omogočala dostop njim, manj pa razpršenim interesom (Beyers 2004, 218).

Kljub močnim empiričnim dokazom, da je ekonomskim interesom, na podlagi večje količine finančnih in socialnih virov, v večji meri omogočen dostop do odločanja na

ravni EU, kar jim daje določeno prednost in jih izpostavlja kot vodilne interese v okviru EU (Schmidt 2006, 104; Eising 2008, 1174; Eising in Lehringer 2010, 198), nedavne raziskave kažejo, da je treba pri tovrstnih ocenah upoštevati tudi institucionalne priložnosti in odvisnost od virov, kar vodi do pomembnih razlik v povezavi s posamezno institucijo EU in tudi v primerjavi z ravni političnih vodstev ter ravni delovnih skupin (Pollack 1997; Beyers 2004; Beyers in Kerremans 2004; Grossman 2004; Eising 2007; Saurugger 2008, 1284; Woll 2008).

V sektorju kmetijstva naj bi se sicer zaradi ekstenzivne skupne kmetijske politike večina izvršne moči koncentrirala v generalnem direktoratu EK za področje kmetijstva in Svetu ministrov za kmetijstvo, vendar pomembno vlogo v procesu oblikovanja politik na tem področju igrajo tudi iznajdljiva evropska združenja (primer COPA¹⁰³ v 70-ih letih prejšnjega stoletja) (LaPalombara 1964, 262; Eising 2008, 1173).

Četudi bi se zdelo, da ima ta sektor največ potenciala za razvoj t. i. kientelnih odnosov¹⁰⁴ med evropsko birokracijo in v njegovem okviru aktivnimi interesnimi skupinami (*prav tam*), je Averyt (1975, 964; Eising 2008, 1173–1174) ugotovil, da se najbolj pomembni kontakti med evropskimi institucijami in interesnimi organizacijami na tem področju niso odvili na podlagi formalnih odborov ali tudi ne neformalnih sestankov, ter da je bila COPA, kljub temu da gre za obsežno organizacijo z močnimi ekonomskimi viri, izključena iz ključnih pogajanj glede cen kmetijskih proizvodov, o katerih je odločal Svet.

Tudi EK je svojo možnost posvetovanja s širokim krogom interesnih organizacij izkoristila na način, da je zaradi velike heterogenosti članstva COPA rajši iskala direktne kontakte z nacionalnimi združenji kmetov. Institucije EU so torej pri oblikovanju skupne kmetijske politike delovale precej neodvisno od evropskih interesnih skupin na področju kmetijstva (Eising 2008, 1174).

¹⁰³ Odbor profesionalnih kmetijskih organizacij (*Committee of Professional Agricultural Organisations*).

¹⁰⁴ Trajni in formalizirani odnosi, ki krepijo pozicije obeh partnerskih strani in ki nastanejo, če interesna skupina v očeh posamezne upravne agencije postane »naravni« predstavnik posameznega sektorja.

2.4.3.2 Razpršeni interesi v okviru EU

Razpršeni interesi so interesi, ki so povezani s širokimi in splošnimi segmenti družbe kot so potrošniki ali bodoče generacije, interesne institucije, ki jih zastopajo, pa imajo manj jasno orisane in koncentrirane podporne oziroma volilne baze (Beyers 2004, 216).

Zaznamuje jih široko področje delovanja in pomanjkanje jasno določenega članstva. V to skupino se uvrščajo interesne skupine, ki zastopajo verske, socialne in človekove pravice ter potrošniške in okoljevarstvene skupine. Razen nekaj federacij, je zanje značilno, da jim manjka visoka stopnja organiziranosti na ravni EU, saj večanje skupine, pomanjkanje družbenega nadzora in želja po zagotovitvi skupnega dobrega potencialne člane teh skupin spodbuja k samostojnim akcijam (Eising in Lehringer 2010, 200). Modeli predstavnštva razpršenih interesov zato pogosto iščejo presečišče med individualno participacijo in zakonodajnim predstavnštvom (Pollack v Lowery in drugi 2008, 1234).

Ideološka nesoglasja, specifičnost povezav z nacionalnimi organizacijami, prekrivajoče se odgovornosti in omejena sredstva, ki jim jih namenja EU, pri razpršenih interesih velikokrat pripeljejo do tega, da omenjene skupine tekmujejo med seboj, kar omejuje učinkovitost posredniških organizacij tega tipa na področju, na katerem delujejo (Eising in Lehringer 2010, 200).

V modernih demokracijah organiziran segment civilne družbe, zlasti nevladne organizacije kot ena ob oblik razpršenih interesov, igrajo pomembno participativno vlogo, saj državljani na takšen način lahko izrazijo njihove skupne interese in potrebe ter se povežejo z namenom reševanja skupnih problemov in aktivnega sodelovanja v procesih odločanja na ravni skupnosti, regije ali vlade. Tovrstno sodelovanje med neprofitnim sektorjem in državno administracijo ali lokalnimi vladami je koristno za obe strani, saj so NVO pogosto bližje realnosti in so torej lahko koristne pri identificiranju problemov, ki se jih je treba lotiti. Poleg tega v NVO delujejo specialisti, katerih strokovno znanje in komentarji v javni razpravi lahko prav tako pomembno prispevajo k oblikovanju in implementaciji predvidenih rešitev (Mansfeldova 2007, 12).

EU institucije navdušenja nad stiki z razpršenimi interesi sicer ne kažejo v veliki meri, saj NVO v začetnih fazah evropske integracije svojih aktivnosti niso kaj dosti usmerjale na Evropsko skupnost. Njihovo pospešeno mobilizacijo je sprožila predvsem intenzivna regulativna aktivnost (na primer ustanovitev European Environmental Bureau), prvi večji premiki v številu ne-ekonomskih organizacij pa so se začeli v 80-ih letih prejšnjega stoletja kot odziv na številne nove evropske programe. Poseben primer predstavljajo potrošniške organizacije, ki so se na proces integracije trga odzvale tako, da so se s pomočjo EK povezale v BEUC (Bureau Europeen des Unions des Consommateurs) že leta 1962 (Young 1997, 157–158; Eising in Lehringer 2010, 200).

Do konca 90-ih let se je diskurz o vlogi NVO in posredniških organizacij razširil tako vsebinsko kot glede raznolikosti javnopolitičnih akterjev, ki so se zatekali k njegovi uporabi. Po eni strani zaradi nekaj dogodkov, ki so vlogo NVO-jev na mednarodni in evropski ravni postavili v ospredje, po drugi je kriza legitimnosti evropskih institucij, zlasti EK, pripeljala do odkritja civilne družbe kot podlage za administrativno reformo in vira zagotavljanja legitimnosti njenih odločitev (Smismans 2003, 478).

Nekaterim interesnim skupinam je tako skozi čas, kljub večkrat zaznani prevladi poslovnih interesov tekom priprave in uvedbe projekta enotnega trga ter posledičnega usmerjanja v deregulacijo in povečano konkurenčnost, vendarle uspelo napredovati znotraj sistema interesnega predstavnštva na ravni EU. Tako so se na primer skupine, ki zagovarjajo pravice žensk, in okoljevarstvene skupine uspele vključiti v delovanje EU institucij, zlasti EK in EP, ki imata oba institucionalni interes za širitev obsega vprašanj, ki jih obravnavata. In to kljub temu, da so si na začetku poslovni interesi prisvojili številne razprave o sektorskih politikah tudi na omenjenih področjih, saj so jih zanimala z vidika deregulacije, privatizacije in fleksibilnosti trga dela (Mazey in Richardson 1999, 122–123).

Število interesnih skupin razpršenih interesov se je v prvem desetletju tega stoletja povečalo, čeprav v primerjavi z ekonomskimi skupinami še vedno ostajajo v manjšini (Greenwood 2007 v Eising in Lehringer 2010, 200). Povečano število razpršenih interesov, ki delujejo na EU ravni, in njihovo večje vključevanje v procese odločanja na EU ravni opaža tudi Weisbein (2002 v Saurugger 2008, 1285), kljub temu mnogi

avtorji še vedno zaznavajo bolj nacionalno orientirano nasprotovanje evropskim ukrepom kot aktivno delovanje neposredno na ravni EU (Tarrow 2001 v Sarugger 2008, 1285).

Po drugi strani Pollack (1997, 587; Mazey in Richardson 1999, 124) poudarja, da so razpršeni interesi vseeno znali dobro izkoristiti obstoječe strukture priložnosti na ravni EU, se izogniti morebitnim tveganjem pri stikih z njimi ter preprečiti morebitno izgubo predhodno doseženih koristi na nacionalni ravni. Dober primer predstavlja področje azilnih in migrantskih politik (Kaunert in drugi 2013, 185–192), na katerem se je v času od sprejetja Amsterdamske pogodbe do sedaj število interesnih skupin, ki delujejo na tem področju, precej povečalo, rahlo se je spremenil tudi odnos NVO do EK, EP in Sveta EU.

Zaradi že tradicionalno šibkejšega vključevanja razpršenih interesov v odločanje na ravni EU, so se tudi institucije EU same zavestno odločile spodbujati njihovo sodelovanje, med drugim na podlagi so-financiranja njihovega delovanja in zagotavljanja privilegiranega dostopa do posameznih javnih aren, na primer posvetovalnih odborov (Saurugger 2008, 1284). Tako sta na primer EK in EP želela izboljšati organizacijske sposobnosti razpršenih interesov s tem, da sta jim ponudila finančno podporo, da bi si okrepili položaj v javnopolitičnem procesu (EK je leta 2001 temu namenila eno milijardo evrov). To sproža številna kontroverzna vprašanja glede pretirane navezanosti organizacij na institucije EU in s tem možnost slednjih, da vplivajo na delovanje interesnih skupin, da jih omejujejo in nadzirajo (Eising in Lehringer 2010, 200–201). Slednje naj bi vodilo tudi v kreacijo lažne civilne družbe s strani evropskih institucij (Goehring 2002, 123; Obradovic in Pleines 2007, 21).

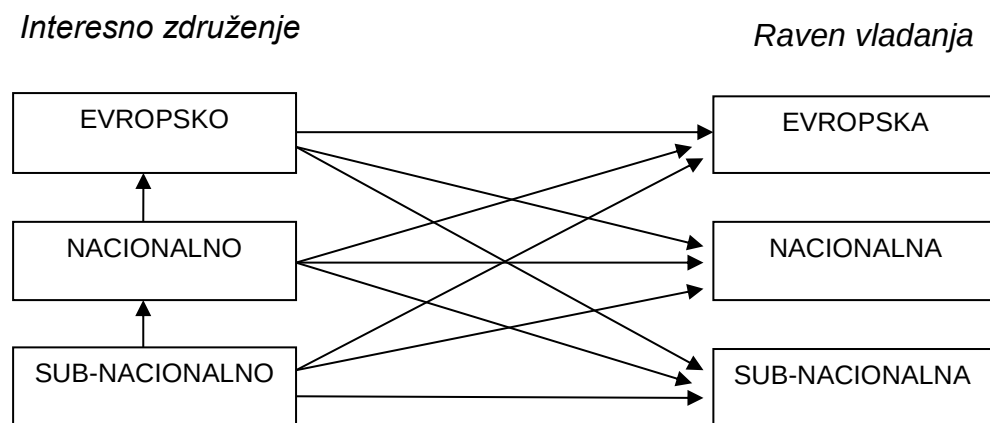
Kljub vsemu navedenemu, trdnih dokazov za to, da bi EK preko financiranja skušala omrežja razpršenih interesov usmerjati stran od določenih javnopolitičnih položajev, ni (Harvey 1993, 191; Eising in Lehringer 2010, 201). Se pa pojavljajo predlogi, da bi se zaradi večje transparentnosti sistema vzpostavil delno-javni status evropskih združenj, ki naj bi bila financirana tako preko javnih kot privatnih virov (Smismans 2004, Schmitter 2007 v Saurugger 2008, 1284).

2.5 MODEL VEČ-NIVOJSKEGA LOBIRANJA

V tem magistrskem delu se osredotočamo predvsem na poti, nivoje in strategije, ki jih interesne skupine uporabljajo za doseg svojih ciljev. Politične interesne skupine naj bi si namreč stalno prizadevale za oblikovanje javnih politik. Da bi uveljavile svojo voljo, iščejo dostop do ključnih točk odločanja in če želijo biti pri tem uspešne, morajo izvajati pritisk na več frontah hkrati in pri tem uporabiti različne načine (Gable 1958, 86–90).

Podlago za analizo različnih načinov delovanja interesnih skupin lahko predstavlja model več-nivojskega lobiranja (glej Shema 2.1), ki ga je razvil Constantelos (1996 v Constantelos 2007, 40). Omenjeni model zavrača implicitno predpostavko, da se politične igre odvijajo na nepovezanih nivojih analize, saj predvideva medsebojne povezave treh različnih nivojev oblasti (evropskega, nacionalnega in sub-nacionalnega) ter treh različnih vrst interesnih organizacij, ki delujejo na različnih nivojih (evropska, nacionalna in subnacionalna združenja) (*prav tam*, 41).

Shema 2.1: Model več-nivojskega lobiranja



Vir: Constantelos (2007, 41).

Model več-nivojskega lobiranja predvideva vertikalne povezave od spodaj navzgor, od subnacionalnih združenj preko nacionalnih in posledično transnacionalnih, pri čemer vsako od njih lahko neposredno vpliva na vsakega od treh nivojev oblasti. Osnovna predpostavka modela več-nivojskega lobiranja je torej, da so lahko

mednarodne, nacionalne, regionalne in lokalne interesne skupine politično aktivne na katerikoli ravni vladanja (*prav tam*).

Slednje pomeni tudi premik od tradicionalnih vzorcev delovanja evropskih interesnih skupin in razvoj neke vrste transnacionalnega pluralizma¹⁰⁵ (Streeck in Schmitter 1991 v Constantelos 2007, 43) v več-nivojski Evropi (Hooghe in Marks 2001 *prav tam*).

2.6 RAZLIČNE POTI IN NIVOJI DELOVANJA INTERESNIH SKUPIN

Interesne skupine naj bi svoje vire racionalno usmerjale v točke, v katerih se sprejemajo odločitve, ki se jih neposredno dotikajo (t. i. racionalni pristop), kar znotraj več-nivojskega okolja EU pomeni, da v skladu z logiko potencialnega vpliva in izogibanja oviram, ki obstajajo na nacionalni ravni (Hix in Götz 2001 v Mansfeldova 2007, 4), gospodarske in družbene interakcije interesnih skupin velikokrat segajo čez nacionalne meje - v Bruselj (Bromley 2001, 12; Richardson 2007, 232; Princen in Kerremans 2008 v Beyers in drugi 2008b, 1112). Na ta način lahko interesne skupine poskusijo uporabiti glavno prednost v primerjavi s konkurenti, ki ostajajo vezani zgolj na nacionalno raven, t. j. boljši dostop do informacij in akcij znotraj institucij EU (Hix in Götz 2001 v Mansfeldova 2007, 4).

Posamezno javnopolitično pot¹⁰⁶, v okviru katere različni deležniki skušajo vplivati na vsebino posamezne javne politike, je pomembno proučevati z dinamičnega vidika, saj njen razvoj in zlasti spremembe znotraj nje pomembno vplivajo tako na značilnosti njenega obstoja kot tudi na akterje, ki delujejo znotraj nje (Kaunert in drugi 2013, 183). Tako imajo v transnacionalni skupnosti kot je EU različni deležniki (interesne skupine, poslovni interesi, elite, ki temeljijo na strokovnem znanju itd.) možnost izbirati forume, v katerih bodo izvajali svoj vpliv (Mazey in Richardson 1999, 109–110). Ciljajo lahko na nacionalne vladne strukture (izvršne, zakonodajne ali sodne) kot tudi na nad-nacionalna telesa, pri čemer lahko celo uperijo eno raven proti

¹⁰⁵ Oblastne strukture na vseh ravneh posedujejo vire in javnopolitične instrumente, s katerimi lahko vplivajo na politične in gospodarske izide.

¹⁰⁶ *Policy venue*.

drugi (*prav tam*) ali za izvajanje vpliva uporabljajo več nivojev hkrati (t. i. več-nivojsko lobiranje) (Constantelos 2007).

Izbira nacionalne ali evropske oziroma t. i. »bruseljske« poti naj bi bila odvisna od številnih dejavnikov, vključno s tipom združenja, obdarjenosti z viri, tipa zadeve, ki jo zasledujejo, faze odločanja, nacionalnega političnega okolja ter mednarodnih odnosov (Kohler-Koch 1994; Constantelos 1996; Bennett 1997; Coen 1997 in 1998; Greenwood in Aspinwall 1998; Coen in Dannreuther 2003; Greenwood 2003; Constantelos 2007, 40).

Po mnenju Eisinga in Lehringerja (2010, 193) morajo biti posamezne interesne skupine, če želijo dobro predstavljati in zagovarjati svoje interese, prisotne, koordinirati svoje aktivnosti ter slediti premikom zadev na in z dnevnih redov na obeh ravneh, tako na nacionalni kot evropski ravni. Pristojnost nad posameznim področjem javnih politik se namreč lahko seli gor ali dol po hierarhični lestvici več-nivojskega sistema (na primer tema, ki je bila nekoč v pristojnosti nacionalnih vlad, se lahko preseli pod okrilje EU) (Mahoney in Baumgartner 2008, 1261). Organizacije civilne družbe naj bi zato nenehoma stremele k premagovanju ovir za dostop in se vključevale v procese učenja (Obradovic in Pleines 2007, 19).

Vendar kompleksen več-nivojski sistem EU, alokacija pristojnosti na številne javne akterje ter ovire pri dostopu do ravni EU interesnim organizacijam otežujejo identifikacijo ključnega odločevalskega mesta v sistemu politične oblasti na ravni EU (Grande 1994 v Eising in Lehringer 2010, 203), zato vključevanje v procese odločanja na ravni EU ne more biti samoumevno ali tretirano zgolj kot logično nadaljevanje nacionalnih aktivnosti na posameznih področjih javnih politik, ki so čedalje bolj pospešeno regulirana s strani EU (Grossman 2004 v Mahoney in Baumgartner 2008, 1262; Obradovic in Pleines 2007, 19). Zato se morajo podjetja in interesne skupine odločiti, katere vire bodo trošili pri svojem delovanju na različnih ravneh odločanja in kako bodo optimizirali njihovo alokacijo (Constantelos 2007, 40).

Za delovanje na višji ravni naj bi se sicer interesne skupine odločile, ko ugotovijo, da na lokalni ali nacionalni ravni ne bodo dosegle zelenega uspeha (Fischer in drugi 2007, 70), ker so politične priložnosti na ravni EU ugodnejše (Della Porta in Kriesi

1999, 17; Hilson 2002, 239; Princen in Kerremans 2008, 1132) ali kadar vedo, da se tudi v primeru, ko vladna stran zastopa enaka stališča, ne morejo zanašati zgolj nanjo, da bo uspešna pri odločitvah, o katerih se odloča s kvalificirano večino (Fischer in drugi 2007, 70). Sploh takrat, kadar tekom procesa pogajanj o končnih rešitvah prihaja do kompromisov in izmenjav med posameznimi državami članicami, ki so za dosego kakšnega drugega zanje bolj pomembnega cilja pripravljene opustiti zagovarjanje interesov posamezne interesne skupine (Mazey in Richardson 1999, 118–119).

Vsak nov val evropske integracije, zlasti vsaka od pogodb¹⁰⁷, so interesnim skupinam ponudili neke nove možnosti in dali spodbudo za izvajanje aktivnosti na ravni EU (*prav tam*, 110). Posamezne pogodbe so namreč na podlagi povečanja pristojnosti posameznega akterja ali preko spreminjanja pravil sprejemanja odločitev spremenile razmerja med posameznimi političnimi akterji (Kaunert in drugi 2013, 183) in povečale število točk dostopa ter kanalov, preko katerih se lahko razrešuje politične konflikte (Beyers in drugi 2008b, 1112). S tem so vplivale na obstoječe vzorce oblikovanja zavezništov in intenzivirale boj za pozornost posameznih institucij EU (Eising in Lehringer 2010, 194). Prav večanje števila možnih točk dostopa naj bi po mnenju nekaterih avtorjev predstavljalo tisti dejavnik, ki v več-nivojskem sistemu EU povečuje vpliv interesnih skupin (Pollack 1997 v Eising in Lehringer 2010, 204).

Vendar so po drugi strani, v nasprotju s predvidevanji o povečanju aktivnosti interesnih skupin na ravni EU na podlagi evropske integracije, konec 90-ih let prejšnjega stoletja nekateri avtorji ugotavljali, da naj bi slednja le še dodatno okrepila aktivnosti interesnih skupin na nacionalni ravni, in sicer na podlagi boja za formiranje preferenc nacionalnih vlad (Mazey in Richardson 1999, 110; Saurugger 2009, 105). Nacionalna raven naj bi tako še vedno ostala najbolj pomemben kanal za vplivanje na odločitve na ravni EU, posledično naj bi vlade držav članic ohranile vlogo najpomembnejših igralcev v procesu odločanja na ravni EU (Mazey in Richardson 1999, 110; Grant 2000, 106–115; Richardson 2007, 232; Saurugger 2009, 105).

¹⁰⁷ Enotni evropski akt iz leta 1986, Maastrichtska pogodba iz leta 1992, Asterdamska pogodba iz leta 1997 in aktualna Lizbonska pogodba iz leta 2007.

Greenwood (1997, 32; Mazey in Richardson 1999, 118) razloge za to išče v dejstvu, da nacionalna pot predstavlja že preizkušeno pot za številne organizirane interese, z uveljavljenimi javnopolitičnimi omrežji, ki se jih, prav tako kot za upravljanje domačih zadev, lahko enakovredno izkoristi za namene zastopanja na ravni EU. Saurugger (2009, 105–106) pa poudarja, da vlade še vedno kolektivno sprejemajo končne odločitve, interesne skupine pa še vedno nastajajo zlasti na nacionalni ravni, torej v povezavi z domačimi institucionalnimi, družbenimi in gospodarskimi strukturami.

Warleigh (2001 v Saurugger 2008, 1285) kot glavne vzroke za to, da interesne skupine ostajajo aktivne zgolj na nacionalni ravni, navaja še vedno visoke transakcijske stroške, s katerimi se soočajo manjše interesne skupine, ko skušajo delovati preko domačih mej, prav tako naj bi nekaterim manjkalo notranje demokracije, ki bi jim omogočila resnično sodelovanje članov pri aktivnostih na višjih nivojih (ni politične socializacije podpornikov, interese zastopajo zgolj vodilni člani, brez upoštevanja mnenj ostalih članov).

Tudi Eising (2004 v Mahoney in Baumgartner 2008, 1262) ugotavlja, da imajo skupine, ki ne morejo dobiti dostopa do procesa odločanja na nacionalni ravni, še večje težave s pridobivanjem dostopa do slednjega na ravni EU. Če torej nekatere interesne skupine niso sposobne realizirati njihovih političnih ciljev že na domači (lokalni in nacionalni) ravni (*prav tam*), če nimajo ustreznih virov, če so šibke, če se institucije EU do njih obnašajo diskriminatorno ali če ne cenijo potencialnih pozitivnih učinkov EU (Beyers in Kerremans 2007 v Beyers in drugi 2008b, 1119), je torej zelo verjetno, da se bodo odločile, da na ravni EU sploh ne bodo prisotne.

Ena od ovir pri ciljanju interesnih skupin na novo raven vladanja je lahko tudi pomanjkanje poznavanja posamezne ravni vladanja (Mahoney in Baumgartner 2008, 1262). Pralle (2003 v Princen in Kerremans 2008, 1137) navaja tudi določene kognitivne in normativne ovire, vključno s transakcijskimi stroški, pomanjkanjem močnih institucionalnih zaveznikov na ravni EU ali njihove dojemljivosti za izkazane interese, ki lahko omejijo aktivnost interesnih skupin zgolj na nacionalno raven (*prav tam*). Zato je bil tudi Grant (1993 v Mazey in Richardson 1999, 118) dolgo časa skeptičen glede teze, da Bruselj predstavlja najbolj učinkovito areno za lobiranje.

Kjub vsemu Mazey in Richardson opozarjata, da zanašanje na nacionalne strukture priložnosti ni nujno tudi učinkovito in da interesne skupine, ki se zanašajo zgolj na preverjene nacionalne kanale, veliko tvegajo, saj je javnopolitična igra EU po značilnostih precej drugačna od številnih nacionalnih sistemov, obsega veliko bolj raznolik in številčen krog sodelujočih in zahteva nove načine lobističnega obnašanja (Mazey in Richardson 1999, 119). Prav tako oblikovanje preferenc posameznih interesnih skupin naj ne bi potekalo zgolj na nacionalni ravni, kot del endogenega nacionalnega procesa, ampak v kompleksni interakciji z različnimi akterji, v okviru različnih političnih aren, poti in točk dostopa za interesne skupine (Wallace 2005 v Saurugger 2009, 105; Beyers 2004 *prav tam*).

Procese premikanja interesnih skupin med različnimi ravnmi in točkami dostopa na evropski in nacionalni ravni je možno pojasniti s konceptom t. i. »venue shopping-a« (Baumgartner in Jones 1993, 59; Princen in Kerremans 2008, 1136), v skladu s katerim naj bi politični akterji, vključno z interesnimi skupinami, posegli po takšnem delovanju zaradi želje po izključitvi konkurence; iskanju možnosti za vključitev izven nacionalnih javnopolitičnih skupnosti, kjer so prezrti; zaradi izogibanja oviram na nacionalni ravni in oportunističnega iskanja najbolj privlačne in dovzetne poti za doseg zadanih ciljev (Guiraudon 2000 v Kaunert in drugi 2013, 180–181; Princen in Kerremans 2008, 1137).

Raziskave dogajanja v praksi po eni strani kažejo, da državni in privatni akterji v praksi uporabljajo raznotere sub-nacionalne, nacionalne in supra-nacionalne kanale za izvajanje vpliva na javne politike EU, pri čemer se razvijajo več-nivojska javnopolitična omrežja (Greenwood in drugi 1992; Marks 1993; Ladrech 1994; Bennett 1997; Coen 1997, 1998; Falkner 2000; Bukowski in drugi 2003; Eising 2004; Constantelos 2007, 40; Blavoukos in Pagoulatos 2008, 1148). Po drugi strani pa naj bi v zvezi z izbiro točk za izvajanje strategij pri interesnih organizacijah obstajali le dve glavni organizacijski strategiji¹⁰⁸ v tem oziru, in sicer nacionalna strategija (kontakti z institucijami na nacionalni ravni) in kombinacija nacionalne in evropske

¹⁰⁸ Rezultati raziskave načinov oblikovanja več-nivojskih in multi-institucionalnih strategij lobiranja interesnih skupin iz petih evropskih držav (Nemčija, Nizozemska, Slovenija, Švedska in Velika Britanija)

strategije (kontakti z institucijami na ravni EU in civilno družbo) (Hafner-Fink in drugi 2014, 1, 4).

Praksa prav tako kaže, da se je veliko število interesov mobiliziralo na nadnacionalni ravni in sodelujejo neposredno z institucijami EU (Mahoney in Baumgartner 2008, 1262), in sicer na področjih podjetništva, trgovine, profesionalnih združenj, kot tudi skupine državljanov, institucije, podjetja, fundacije in zveze. Tudi lokalna in regionalna predstavništva so se preselila v Bruselj, da bi obšla svoje nacionalne vlade in apelirala neposredno na nadnacionalne institucije glede množice zadev (Keating in Hooghe 2001 v Mahoney in Baumgartner 2008, 1262; Marks in drugi 2001 *prav tam*).

Ekonomске interesne skupine, kot eden izmed močnejših segmentov sistema interesnega predstavnštva na ravni EU, naj bi na proces odločanja v EU skušale vplivati na različne načine, in sicer na podlagi ocene, na katero politično areno se bolj izplača izvajati pritisk, da bodo dosegle uspeh in zagotovile, da jim bo vsebina sprejete zakonodaje ustrezala. Tako se na primer za neposreden vpliv na institucije EU odločajo zlasti takrat, kadar med domačimi interesi obstajajo nesoglasja glede načrtanih javnih politik EU ali ko posamezna ekonomska interesna skupina ugotovi, da osnutek evropskega zakonodajnega predloga ne ustreza njihovim interesom, za vpliv na nacionalne odločevalce pa takrat, ko so prepričani, da bodo slednji v pogajanjih na nivoju EU uspeli doseči upoštevanje njihovih preferenc (Verdun 2008, 133–136).

Coen kot primer v svoji analizi iz leta 1994 izpostavlja velika podjetja, ki naj bi na ravni EU načrtno iskala strukture, ki jim lahko koristijo, in nato postopno preusmerila svoje vire lobiranja na evropsko raven in stran od nacionalne ravni. Kljub temu naj bi le redko popolnoma zanemarila že uporabljene in ustaljene strukture (npr. lobiranje nacionalnih vlad) (Coen 1997, 99–105; Mazey in Richardson 1999, 119).

2.7 STRATEGIJE DELOVANJA INTERESNIH SKUPIN

Vloga zasebnih interesov pri oblikovanju javnih politik je odvisna od kulturnega okolja, znotraj katerega delujejo, in narave procesa oblikovanja javnih politik (Gable 1958,

84). Strategije in taktike interesnih skupin so v primerjavi s političnimi strankami, katerih glavni interesi so povezani z volilno politiko, veliko bolj raznolike in razpršene. Ker se interesne skupine pogosto specializirajo zgolj za manjše število področij javnih politik, je ponavadi težko oblikovati neke splošne zaključke glede njihovega vpliva na sprejete javne politike tako na nacionalni ravni kot ravni EU (Beyers in drugi 2008a, 1108).

Kaunert in drugi (2013, 188) vpliv definirajo kot sposobnost interesnih skupin, da spremenijo obnašanje drugega akterja v okviru EU, preko njihovih stališč, s katerimi vplivajo na vsebino javnopolitičnih dokumentov in stikov z odločevalci v EU. Za zagotovitev dolgoročnega političnega vpliva predstavniki interesnih skupin razvijajo strategije, ki omogočajo preživetje skupine (Beyers in drugi 2008b, 1115), pri čemer naj bi bila izbira strategije ali spleta strategij delovanja interesne skupine odvisna od značilnosti samega interesnega združenja (značilnosti članstva, finančni viri, sposobnost organizacije); institucionalnega konteksta, v katerega je vpeta (Constantelos 2007, 40); stopnje konflikta v javnopolitičnem okolju, v katerem deluje (Gais in Walker 1991 v Blavoukos in Pagoulatos 2008, 1156; Eising 2007 *prav tam*); od narave aktualnega javnopolitičnega vprašanja (Mahoney 2008 v Mahoney in Baumgartner 2008, 1267) vrste sistema vladanja¹⁰⁹ (Aspinwall in Greenwood 1998, 22; Mazey in Richardson 1999, 118); relativne moči zakonodajne, izvršne in sodne veje oblasti ter javnega mnenja znotraj političnega sistema¹¹⁰ (Lowery in drugi 2008, 1233); stopnje centralizacije oz. več-nivojskega vladanja v političnem sistemu¹¹¹ (Mahoney in Baumgartner 2008, 1266) in na ravni EU od števila javnopolitičnih področij, na katerih se odloča s kvalificirano večino¹¹² (Mazey in Richardson 1999, 118).

¹⁰⁹ V hierarhičnih sistemih, v katerih dominira država, interesi niso tako zelo pripravljeni razvijati transnacionalnih strategij kot tisti v bolj odprtih, liberalnih političnih sistemih.

¹¹⁰ Dominacija izvršne oblasti vodi do več izmenjav informacij, uporabe argumentov o izvedljivosti javne politike, ekonomskih in drugih tehničnih vprašanjih, zakonodajno dominantni sistemi pa se osredotočajo na informacije o volilnih posledicah ali stanju javnega mnenja glede posamezne teme, torej na strategije lobiranja, ki temeljijo na zagotovitvi široke podpore.

¹¹¹ V centraliziranih sistemih se zagovorništvo koncentrira v prestolnicah, v več-nivojskih ali federalnih sistemih pa je na podlagi več nivojev vladanja lobistom na voljo več možnih ciljev lobiranja.

¹¹² Krha tradicionalne vezi med interesnimi skupinami in nacionalnimi vladami ter sili interese v razvijanje strategij, ki so neodvisne od njihovih vlad.

Obstajajo tudi drugi razlogi, zaradi katerih organizacije lobirajo in iščejo načine za (so)oblikovanje javnih politik (Beyers in drugi 2008b, 1115). Ker točke dostopa med različnimi političnimi sistemi in oblastmi precej variirajo, je lahko posamezna strategija ali taktika uporabna v enem okolju in v drugem popolnoma nekoristna oziroma daje popolnoma drugačne rezultate (Beyers 2004 v Lowery in drugi 2008, 1243).

Kot splošen opis delovanja in vplivanja interesnih skupin na oblikovanje javnih politik se v literaturi pogosto uporablja izraz lobiranje, ki je na splošno definirano kot simulacija in prenos sporočila, ki ga izvaja nekdo drug in ne državljan, ki deluje v svojem interesu, in ki je usmerjeno k oblastnemu odločevalcu, v upanju vplivanja na odločitve (Van Schendelen 1994, 1; Pérez-Solórzano Borragán 2001, 3; Komisija za preprečevanje korupcije 2016). V tem magistrskem delu je pojem lobiranja uporabljen tako v tem najbolj širokem pomenu besede (kot poimenovanje sklopa več možnih strategij delovanja posameznih deležnikov) kot tudi v ožjem pomenu besede (kot zgolj ena od specifičnih vrst strategij dostopa interesnih skupin do ravni EU (npr. poskus vpliva na odločevalce preko registriranih lobistov)).

Izvajanje strategij vpliva oz. lobiranje naj bi spodbujalo razvijanje političnih in tehničnih strokovnih znanj, zbiranje informacij, vzdrževanje političnih omrežij ali krepitev javne prepoznavnosti pri ključnih interesnih bazah in hkrati organizacijam pomagalo krepiti njihovo delovanje (Beyers in drugi 2008b, 1115; Mahoney in Baumgartner 2008, 1266). Gre sicer za raznolike aktivnosti, ki se ne razlikujejo samo med organizacijami, temveč tudi znotraj ene same organizacije, v povezavi z različnimi konteksti, ki jih opredeljujejo institucionalna struktura in značilnosti specifičnega javnopolitičnega vprašanja (Mahoney in Baumgartner 2008, 1264).

2.7.1 Splošne značilnosti strategij delovanja interesnih skupin v okviru EU

Z vidika delovanja interesnih skupin več-nivojska narava odločevalskega procesa EU zagovornikom posameznih interesov, ki morajo komunicirati svoje skrbi in ideje večjemu številu javnopolitičnih oblikovalcev na različnih geografskih lokacijah in ki imajo zelo verjetno zelo različne javnopolitične preference kot njihovi nasprotniki na drugih ravneh vladanja, lahko predstavlja precejšnje težave (Mahoney in

Baumgartner 2008, 1267). Interesna združenja so zato pod pritiskom, da diverzificirajo ali diferencirajo svoje predstavniške strategije, saj se bojijo izgube članstva in finančnih virov za delovanje. Posledično večajo število kontaktov znotraj in preko mej nacionalnih sistemov (Wilts 2001, 282–283) ter hkrati spreminjajo svoje politične strategije in jih prilagajajo zahtevam učinkovitega predstavnštva tako v nacionalni kot evropski politični areni (Ágh 1996; Wilts 2001, 269–270).

Avtorji kot so Grant, Kohler-Koch in Greenwood so podrobneje analizirali, kako interesne skupine vplivajo na oblikovanje javnih politik v EU, pri čemer so se osredotočali zlasti na t. i. »omrežja« in način, na katerega slednja delujejo, ter dostopajo do več-nivojske narave vladanja v EU, hkrati pa tudi na mehanizme, ki jih uporabljajo z namenom vplivanja na omenjeni proces (Verdun 2008, 131).

Ob postopnem prenosu politične, administrativne in fiskalne avtoritete na supranacionalne in subnacionalne ravni v okviru EU (Constantelos 2007, 40), se sicer lahko pričakuje, da interesne skupine prilagodijo svoje strategije novo razvijajočim se ravnom vladanja, kot tudi večanju pristojnosti EU, a hitrost, s katero lahko izvedejo omenjene prilagoditve, ostaja odprto empirično vprašanje (primer: vzpostavitev pisarne za lobiranje v čisto novem okolju, npr. v Bruslju, ni lahko) (Mahoney in Baumgartner 2008, 1262).

Po začetnih desetletjih aktivacije interesnih skupin na ravni EU, ko so še spoznavale delovanje sistema in so se večinoma zanašale na taktike, s katerimi so lahko pridobile dostop do EK (npr. povezovanje v evropska združenja), se je njihovo znanje o evropskem javnopolitičnem procesu dovolj razširilo, da so začele množiti svoje strategije lobiranja ter širiti vire lobiranja, ki so jim bili na voljo, preko širšega obsega organizacij in preko različnih ad hoc koalicij (Mazey in Richardson 1999, 108–109).

Beyersovi (2004 v Mahoney in Baumgartner 2008, 1262) podatki o 157 interesnih združenjih na ravni EU v letu 2004 na primer kažejo, da slednja uporabljajo pester repertoar taktik, v katerih kombinirajo notranje strategije oziroma strategije dostopa z zunanjimi strategijami oziroma strategijami glasu. Tudi Constantelos (2007, 46) je v svoji primerjalni raziskavi delovanja interesnih skupin ugotovil, da se na primer

poslovni interesi zelo zanašajo na svoja nacionalna združenja in konfederacije, ko se soočajo z vprašanji, povezanimi z EU, po drugi strani pa tudi neposredno lobirajo na vseh nivojih oblasti, preko kampanj v okviru odnosov z javnostmi, sprožanja pravnih postopkov in demonstracij. Pri tem naj bi pomemben dejavnik vpliva na izbor strategij delovanja tako v povezavi z nacionalno ravni kot ravni EU predstavljala velikost interesnih organizacij (Kohler-Koch in Quittkat v Wilts 2001, 279).

Interesne skupine v EU naj bi v idealnem primeru zagotovile usklajenost uporabljenih strategij na nacionalni in evropski ravni (Eising in Lehringer 2010, 193), torej uporabo t. i. več-tirnih¹¹³ strategij lobiranja, pri čemer dajanje prednosti eni strukturi priložnosti v primerjavi z drugimi ni v nasprotju z lobiranjem ostalih manj zaželenih struktur (Mazey in Richardson 1999, 113). Kljub temu se ocenjuje, da je v realnosti zgolj manjše število interesnih skupin sposobnih zasledovati več-nivojske strategije v smislu vzpostavitve rutiniranih stikov s političnimi institucijami na vsaki od ravni oblasti, ker so na en ali drug način vezane na članstvo v lokalnih, regionalnih, nacionalnih ali evropskih združenjih in ker morajo zagotoviti, da svoje vire uporabljajo kar se da učinkovito (Eising in Lehringer 2010, 193).

Ker je uporaba več-nivojskih strategij delovanja v več arenah hkrati praviloma dražja, naj bi to pomenilo prednost za interese, ki so bogati z viri, po drugi strani pa lahko vodi tudi situacije, ko posamezni odločevalci preferirajo skupine, ki niso pretirano bogate z viri. V vsakem primeru morajo interesne skupine racionalno premisliti, na kakšen način bodo uporabile vire, ki so jim na voljo (Mazey in Richardson 1999, 111).

Večkrat očitana pristranskost v sistemu interesnega predstavništva na ravni EU je v veliki meri tudi posledica specializacije interesnih skupin, kar se kaže v načinu delitve in izmenjave kompetenc v kompleksnem sistemu več-nivojskega vladanja. Tako nekatere interesne skupine morebiti niso tako aktivne v sektorjih javnih politik, v katerih ima EU šibke pristojnosti ali jih sploh nima, in v tistih, ki se ne dotikajo interesov posamezne skupine, se pa bolj koncentrirajo na tista področja, na katera lahko po njihovi oceni vplivajo v večji meri (Beyers in drugi 2008b, 1118–1119).

¹¹³ *Multi-track*.

Na podlagi dejstva, da neko ozko število dobro organiziranih skupin uspe dobiti prednostni dostop do procesov oblikovanja javnih politik znotraj EK (Peters 2005 v Lehmann 2009, 49), se nekatere interesne skupine z manj moči in virov zatečejo k t. i. sekundarnemu lobiranju, torej k usmerjanju svojih naporov v sodelovanje s skupinami, ki so že dobro pozicionirane v posvetovalnem omrežju (Lehmann 2009, 49).

Posebno kategorijo predstavljajo novoustanovljene interesne skupine, ki naj bi jim manjkalo jasnih strategij, zadostnega strokovnega znanja in organizacije. Prav tako naj ne bi dobro razumele, kaj lobiranje sploh je in kakšne možnosti jim nudi. Pri tem Pérez-Solórzano Borragán-ova (2001, 7) kot primer navaja srednje- in vzhodno-evropske države, ki so v času pristopanja k EU še vedno zaznavale vlado kot glavnega akterja, ki zagotavlja ideje in rešitve, brez zavedanja da bi lahko tudi same vplivale na implementacijo in izpopolnitev politik na podlagi izkoriščanja vseh sposobnosti za lobiranje. Prav tako niso bile vajene prevzemati iniciative in povečevati svoje konkurenčnosti.

Beyers (2004, 217) sicer izpostavlja, da evropska politika ni izolirana od zunanjih vplivov, le dostop do odločevalskega procesa je usmerjen v neko določeno smer - dobijo ga tisti organizirani interesi, ki so zaradi želje po zagotavljanju izhodne legitimnosti (*output legitimacy*) sposobni zagotoviti strokovna in tehnična znanja ter informacije o specifičnih regulatornih problemih (Bouwen 2002 *prav tam*).

Obradovic in Pleines (2007, 22) strategije, ki jih uporabljajo organizacije civilne družbe za vključevanje v procese oblikovanja politik EU, definirata kot pomemben vidik raziskovanja sposobnosti organizacij civilne družbe, da se vključijo v več-nivojsko vladanje na ravni EU.

2.7.2 Različne vrste strategij delovanja interesnih skupin

V literaturi (glej Beyers 2004, Bouwen in McCown 2007, Obradovic in Pleines 2007, Constantelos 2007, Dür 2008, Pleines 2008, McCown 2009) je možno zaznati več različnih delitev strategij delovanja interesnih skupin, ki so si med seboj bodisi popolnoma skladne ali pa se medsebojno dopolnjujejo oziroma nadgrajujejo. Strategije delovanja, ki jih uporabljajo interesne skupine, se sicer lahko razvršča po

različnih kriterijih (tudi glede na tip integracije, ki jo predvideva nov zakonodajni predlog) (Lehmann 2009, 54), najbolj pogosto se jih analizira v povezavi s tipom interesov, ki jih zastopa interesna skupina (razpršeni ali specifični interesi).

V grobem bi lahko različne strategije delovanja razvrstili na sledeč način:

Tabela 2.1: Poenoten teoretični koncept delitve strategij delovanja interesnih skupin

STRATEGIJE DELOVANJA INTERESNIH SKUPIN		
POLITIČNE STRATEGIJE		STRATEGIJE PRAVDANJA
Strategije glasu (primeri):	Strategije dostopa (primeri):	
❖ protestne strategije: – protesti/demonstracije – manifestacije – javna zbiranja ❖ peticije ❖ poskusi vplivanja na izid referendumu ❖ informacijske strategije: – mobilizacija medijev in javnega mnenja – novinarske konference – izjave v medijih – vzbujanje medijske pozornosti – vplivanje na vsebino razprav v medijih – poročanje o političnih vprašanjih z namenom vpliva odločevalce – sodelovanje v javnih razpravah – medijske kampanje	❖ članstvo v posameznih institucijah/organih/organizacijah ❖ lobiranje ❖ zagotavljanje strokovnega znanja odločevalcem ❖ zagotavljanje (želenih) informacij odločevalcem ❖ kontakti s posameznimi institucijami/posamezniki, ki lahko vplivajo na proces odločanja ❖ sodelovanje v možganskih trustih / svetovalnih skupinah ❖ združevanje interesov: – v krovnih interesnih združenjih – ad hoc koalicije ❖ neformalna komunikacija z odločevalci ❖ pričanje pred komisijami ekspertov ❖ udeležba na javnih zaslišanjih ❖ vplivanje na izbor imenovanih/voljenih političnih odločevalcev	❖ pravdanje

Vir: Mazey in Richardson (1999); Beyers (2004); Bouwen in McCown (2007); Fischer in drugi (2007); Mansfeldova (2007); Obradovic in Pleines (2007), Constantelos (2007), Blavoukos in Pagoulatos (2008); Dür (2008); Eising (2008); Mahoney in Baumgartner (2008); Pleines (2008); Princen in Kerremans (2008); McCown (2009).

Kot izhaja iz Tabele 2.1 je mogoče strategije delovanja interesnih skupin ločiti na dva večja krovna sklopa strategij - »politične strategije¹¹⁴« in »strategije pravdanja¹¹⁵«. (Bouwen in McCown 2007, 423–426).

¹¹⁴ So strategije dostopa (tiste, ki jih interesi uporabijo z željo neposredno sodelovati v odločevalskem procesu EU) in strategije glasu (medijska pozornost in politične kampanje, torej posredni način vplivanja na oblikovalce javnih politik, imenovane tudi »javne politične strategije«).

2.7.2.1 Politične strategije

Osnovno razdelitev t. i. političnih strategij interesnih skupin, ki je v teoriji splošno sprejeta, je možno zaslediti pri Beyersu (2004), Düru (2008) ter Bouwenu in McCownu (2007), in sicer gre za delitev na dva glavna sklopa strategij: 1. strategije dostopa ter 2. strategije glasu. Tudi Pleines (2008, 12) strategije, ki omogočajo lažji dostop interesnih skupin do političnih odločevalcev, deli na primerljiv način, in sicer na: 1. zagotavljanje ekspertnih znanj, 2. javne proteste in 3. medijsko pozornost.

Constantelos (2007) možne strategije vplivanja na javne politike loči na: 1. taktike pritiska (kampanje, ki se izvajajo preko stikov z javnostmi in demonstracij) in 2. lobiranje (poizkus vplivanja na oblast na vseh ravneh, od supra-nacionalne do lokalne), ki jih interesne skupine uporabljajo glede na to, katera točka¹¹⁶ ponuja največje koristi glede na vložena sredstva, oziroma diverzificirajo njihovo uporabo, da bi zmanjšale riziko svojega delovanja (Mazey in Richardson 2001 v Constantelos 2007, 40).

Tovrstne poskuse vplivanja na vsebino posameznih politik preko izbranih točk oziroma mest kot način delovanja interesnih skupin opredeljuje tudi Pralle (2003 v Fischer in drugi 2007, 69), pri čemer točko predstavlja raven vladanja (federalna, državna, lokalna) ali institucija, ki bo posamezni interesni skupini zelo verjetno najbolj prisluhnila (v okviru zakonodajne, izvršne ali sodne veje oblasti).

Politične strategije se sicer lahko izvajajo individualno ali kolektivno (Constantelos 2007, 40). Tako se na primer interesne skupine, ki si zelo prizadevajo za spremembe, odločijo za medsebojno povezovanje v zagovorniške koalicije¹¹⁷, na podlagi skupnih prepričanj o posamezni zadevi ali problemu (Fischer in drugi 2007, 69). Tako povezane imajo večjo moč, prej vzbudijo pozornost pri političnih odločevalcih in si lažje zagotovijo dostop do procesa oblikovanja politik (*prav tam*).

¹¹⁵ So strategije, ki se jih uporabi za ciljanje na točno določene EU javne politike. Pričnejo se na nacionalni ravni s sprožitvijo postopka na nacionalnem sodišču, na podlagi sklicevanja na EU zakonodajo.

¹¹⁶ *Venue*.

¹¹⁷ *Advocacy coalition*.

Na splošno velja, da interesne skupine pogosto sledijo ena drugi, kar se tiče izvedenih aktivnosti na ravni EU, saj si ne morejo privoščiti konkurenčnega zaostanka za drugimi (Mazey in Richardson 1999, 107; Richardson 2007, 233).

2.7.2.1.1 Strategije dostopa

Prva podvrsta političnih strategij - strategije dostopa - se, kot sinonim za lobiranje od znotraj, izvajajo v povezavi s kraji, na katerih se odvijajo politična pogajanja (svetovalna telesa, tehnični odbori, agencije in do določene mere parlamentarni odbori) in ki jih je v okviru EU ogromno (Beyers 2004, 213). Interesi jih uporabijo, ko želijo neposredno sodelovati v odločevalskem procesu EU (Bouwen in McCown 2007, 423), pri čemer Beyers (2004, 213) dostop definira kot »izmenjavo pomembnih informacij za oblikovanje javnih politik z javnimi uslužbenci preko formalnih ali neformalnih omrežij«.

Bouwen (2002, 2004 v Princen in Kerremans 2008, 1135) je v zvezi z dostopom interesnih skupin do različnih ravni vladanja v EU prišel do zaključka, da so potrebe in sposobnosti doseganja teh ciljev tesno povezane z bolj ali manj fiksnimi institucionalnimi značilnostmi različnih igralcev (npr. želja EK po strokovnem znanju, zahteve EP po informacijah o interesnih skupinah na evropski ravni in potrebe vlad članic po informacijah o domačih interesih) in sposobnostmi interesnih skupin, da zadostijo njihovim zahtevam. Bolj kot so dobrine za dostop (strokovno znanje ali informacije) odločilno pomembne za delovanje posamezne institucije, večja je verjetnost da bo njihova »dobava« vodila do dostopa in slej ko prej tudi do določenega vpliva (Pfeffer in Salancik 1978, 44; Princen in Kerremans 2008, 1135).

S strategijami dostopa se sicer na splošno prenaša informacije neposredno od interesnih združenj k javnopolitičnim odločevalcem, še posebej so uporabne za prenašanje tehničnih in operativnih informacij, v primeru strokovnih znanj morajo biti slednja kredibilna in tehtna (Beyers 2004, 213). Tudi sposobnost legitimizirati ali delegitimizirati javnopolitične odločitve interesnim skupinam zagotavlja dostop do javnih akterjev, ki jih skrbi javna podpora njihovim politikam ali ki jih skrbijo javni protesti posameznih volilnih baz (Princen in Kerremans 2008, 1135–1136).

Pomembno vlogo pri iskanju dostopa do institucij EU igrata tudi odvisnost institucije od politizacije vprašanj, ki so na tialu, oz. od volilnih sankcij¹¹⁸ in faza procesa oblikovanja politik¹¹⁹ (Kollman 1998, 106; Princen in Kerremans 2008, 1136). Tudi v tem kontekstu strukture priložnosti predstavljajo okvir, ki določa, kateri viri imajo večjo vrednost pri pridobivanju dostopa v dani situaciji. Posledično naj bi interesne skupine z nacionalne ravni, ki imajo omejen vpliv in dostop do odločevalcev, rajši iskale dostop in podporo (posredno ali neposredno) na supranacionalnih ali evropskih ravneh - preko supranacionalnih omrežij interesnih organizacij, stalnih predstavništev v drugih državah ali evropskih poslancev (Mansfeldova 2007, 21).

Ena od možnih političnih strategij dostopa interesnih skupin do procesa odločanja je tudi njihovo medsebojno povezovanje bodisi na nacionalni ali evropski ravni, saj se na ta način lahko v precejšnji meri okrepi vpliv interesnih skupin na posameznem področju (Fischer in drugi 2007, 70). Vzrok za povezovanje je možno najti tudi v tem, da naj bi institucije EU rajši sodelovale s supra-nacionalnimi organizacijami in organizacijami na ravni EU (Mansfeldova 2007, 21).

Dober primer povezovanja s sorodnimi interesi na ravni EU predstavlja faza priključitve desetih novih držav članic leta 2004 (Blavoukos in Pagoulatos 2008, 1159), katere del je bila tudi Republika Slovenija in v kateri so se interesna združenja iz držav članic pristopnic k EU še pred pristopom odločila za t. i. bratenje, to je za sodelovanje z bolj izkušenimi interesnimi skupinami starejših članic EU¹²⁰. Takrat so evrogrupine razširile svoje članstvo še pred dejansko širitvijo, in sicer na podlagi vključevanja nacionalnih organizacij ali individualnih interesnih skupin iz držav kandidat oz. pristopnic v njihovo delovanje (Blavoukos in Pagoulatos 2008, 1148). Članstvo ali tesni kontakti z evropskimi interesnimi skupinami naj bi namreč v domači areni predstavljali neke vrste dokaz njihove zrelosti, spoštovanja ter evropskosti (Fink Hafner 1997, 135; Pérez-Solórzano Borragán 2001, 10).

¹¹⁸ Bolj kot je institucija občutljiva na mnenje javnosti ali volilnih baz, bolj je verjetno, da bodo interesne skupine, ki lahko zagotovijo legitimnost odločitev, dobile dostop do procesa odločanja.

¹¹⁹ V fazi oblikovanja zakonskega predloga se potrebuje več strokovnega znanja in informacij, v fazi postavljanja dnevnega reda in odločanja pa so večje potrebe po legitimnosti.

¹²⁰ *Twinning*.

Evroskupine in nacionalna interesna združenja naj bi sicer razvili precej jasno delitev dela, in sicer naj bi se evroskupine na ravni EU bolj očitno izpostavljale kot nacionalna združenja, ponujale ekspertno znanje in argumente institucijam EU (Eising 2004 v Eising in Lehringer 2010, 198) ter s tem odigrale pomembne posrednike med njihovimi nacionalnimi članicami in institucijami EU. Nacionalne interesne skupine naj bi po drugi strani predstavljale svoje interese nacionalnim članom institucij EU in nacionalnim administracijam ter vladam, s poudarkom na nacionalnih elementih njihovih interesov, ter več glasu uporabljale v fazi, ko se politike EU prenaša v nacionalno pravo ali implementira preko nacionalne javne uprave. Ta delitev naj bi veljala zlasti takrat, ko je politični dnevni red jasno določen in ko se politike formulirajo s strani institucij EU (Eising in Lehringer 2010, 198).

Leta 1985 je bilo evropskih interesnih združenj okoli 500 (Butt Philip 1985, 1; Mazey in Richardson 1999, 108), do leta 1996 je ta številka narastla na 700 (Evropska komisija 1996 v Mazey in Richardson 1999, 108; Richardson 2007, 234), kasneje se je trend naraščanja rahlo ustavil. Nugent (1999, 135) govori celo o samo 550 takih skupinah¹²¹ leta 1999. Nacionalno zastopništvo v evroskupinah naj bi bilo sicer v pozitivni korelaciji s številom prebivalstva države, bruto nacionalnim produktom in gospodarsko odprtostjo oziroma usmerjenostjo (Wessels 2004 v Blavoukos in Pagoulatos 2008, 1152).

Olson (1965 v Blavoukos in Pagoulatos 2008, 1153) po drugi strani meni, da ne bi smeli pričakovati od interesov, da se bodo pri zasledovanju svojih ciljev avtomatično povezali z enim samim združenjem, saj naj bi na začetku rajši prosto delovali v okviru različnih kolektivnih akcij. Tudi povečana razpršenost in težave z obvladovanjem posameznih združenj na supra-nacionalni ravni naj bi vplivala na logiko pridruževanja in motivacijo nacionalnih interesnih skupin za vključitev vanje. Po oceni nekaterih avtorjev (Greenwood 2003 v Mansfeldova 2007, 17; Falkner 2000 *prav tam*) in empiričnih dognanjih (Mansfeldova 2006 *prav tam*) se tako pogosto zgodi tudi to, da nacionalne interesne skupine niti niso zainteresirane za prenos virov na transnacionalne krovne organizacije in s tem tudi ne za povezovanje z njimi.

¹²¹ 50 % naj bi jih leta 1999 predstavljalo industrijo in trgovino, 25 % področje kmetijstva in prehrane, 20 % storitve in zgolj 5 % druge interese.

Spodbude za pridružitve posameznim združenjem so lahko preiščljene, usmerjene na točno določene javne politike in povezane s točno določenimi cilji (npr. zagotavljanje privilegirane možnosti določeni interesni skupini, da preko združenja postavi v ospredje svoje cilje), ali bolj splošne, povezane z priložnostmi za socializacijo in dostopom do informacij (Blavoukos in Pagoulatos 2008, 1153). Prav tako lahko pomembno vlogo pri odločitvi o pridružitvi ali vztrajanju pri članstvu v neki določeni organizaciji odigra možnost izražanja stališč ali moč vpliva posamezne članice, čeprav naj slednja na odločitev za opustitev članstva ne bi imela direktnega vpliva (Sidenius 1998 v Blavoukos in Pagoulatos 2008, 1154).

Medtem ko naj bi nacionalne skupine težko kredibilno zastopale evropske interese, evropske interesne skupine ne morejo zlahka trditi, da predstavljajo nacionalne interese, razen če so slednji skladni z evropskimi (Princen in Kerremans 2008, 1135). Zaradi multi-nacionalne sestave članstva in heterogenosti nacionalnih okolij, ki jih zastopajo njihove članice, imajo sicer evroskupine pogosto težave z doseganjem notranjih dogovorov glede pomembnih javnopolitičnih vprašanj in pri zagotavljanju privolitve članic v dogovore, ki so jih dosegli znotraj institucij EU (Haas 1958 v Eising in Lehringer 2010, 198). Oblikovanje konsenza je tako zaradi kompleksnih in počasnih procesov lahko precej dolgotrajno, zato nacionalne interesne skupine pogosto iščejo druge načine za doseg svojih ciljev (Mazey in Richardson 1999, 109).

Delna rešitev za zgoraj omenjeno dvoreznost povezovanja znotraj interesnega predstavništva so lahko ohlapnejše federacije nacionalnih interesnih skupin, ki sodelujejo skupaj na ravni EU (Princen in Kerremans 2008, 1135). Primer so ad hoc koalicije, ki se osredotočajo na posamezno vprašanje in predstavljajo širitev virov lobiranja na podlagi strategije izogibanja riziku (Mazey in Richardson 1999, 109).

Kot eno od opcij vplivanja na oblikovanje posameznih javnih politik se v teoriji navaja tudi možganske truste oz. raziskovalno-svetovalne skupine (*think-tanks*), tako na ravni EU kot nacionalni ravni. Slednji imajo pomembno vlogo pri vplivanju na oblikovanje domačih preferenc glede evropskih vprašanj. Nekateri med njimi so povezani z različnimi vrstami interesnih skupin in predstavljajo subtilna sredstva za prirejanje javnopolitične agende EU (*prav tam*, 120).

Stroški strategij dostopa, ki lahko interesnim skupinam poleg dostopa zagotovijo tudi vpliv na javnopolitična stališča in odločitve (Princen in Kerremans 2008, 1135–1136), so nizki in omogočajo izogibanje dragim javnim strategijam, katerih uporaba lahko celo škoduje slovesu posameznih interesnih skupin kot zanesljivih sogovornikov oz. udeležencev v razpravi (Beyers 2004, 213).

Nasprotno od navedenega Gable (1958, 88) dostopa ne ocenjuje za prevladujoč element dejanskega vpliva interesnih skupin na proces oblikovanja javnih politik, zato več pozornosti namenja stopnji, do katere je interesna skupina sposobna povezati sebe in svoje cilje z relevantno javnostjo (preko manipulacije z javnim mnenjem, prilagoditve stališč interesne skupine stališčem splošne javnosti ali obeh pristopov hkrati), torej strategijam glasu.

2.7.2.1.2 Strategije glasu

Strategije glasu se odvijajo v javni sferi in v arenah, kjer komunikacija med družbenimi interesi, javnopolitičnimi odločevalci in državljani postane vidna širši javnosti, saj se v teh arenah poroča o političnih kampanjah, pri čemer akterji skušajo pridobiti pozornost širše javnosti. Usmerjene so v različne javnosti, predstavitve javnopolitičnih stališč pa so lahko izvedene na različne načine (Beyers 2004, 214).

Uporaba strategij glasu (medijska pozornost, politične kampanje, protesti ...) (Bouwen in McCown 2007, 423) predstavlja posreden način vplivanja na oblikovalce javnih politik, saj se prenos informacij od interesnih združenj do javnopolitičnih odločevalcev pri njihovi uporabi dogodi posredno in je velikokrat tudi časovno in besedilno količinsko omejen (časovno omejen intervju, slogani v primeru protestov) (Beyers 2004, 214). Pri tem ne gre za poglobljene analize tehničnih in operativnih zmožnosti, ampak za podajanje strnjenih, izbranih informacij, ki morajo vseeno biti točne in zanesljive (Austen-Smith in Wright 1994, 30; Beyers 2004, 214).

Navedeni (pred)pogoji za uspešno uporabo strategij glasu zato silijo akterje, da izberejo in prilagodijo informacije tako, da se skladajo z njihovimi vrednotami, saj se glas prvotno uporablja prav za javno komuniciranje vrednot posamezne interesne skupine (Beyers 2004, 214). Uporaba strategij glasu je aktualna tudi v povezavi z

odnosom med posameznimi interesnimi skupinami in evropskimi interesnimi združenji. Tako se predvideva, da bolje opremljeni individualni akterji, interesne skupine ali nacionalna združenja bolj intenzivno uporabljajo strategije glasu in skušajo intenzivneje vplivati na posamezno evro skupino v fazi, ko se slednji šele priključujejo (Blavoukos in Pagoulatos 2008, 1159).

Strategije glasu so včasih poimenovane tudi »javne politične strategije« (Bouwen in McCown 2007, 423) in Beyers (2004, 214) jih dodatno razdeli še na: a) politiko informacij¹²² (javna predstavitev informacij strateškim točkam odločanja) in b) politiko protestov¹²³ (javne predstavitve informacij in dejavnosti, ki pritegnejo pozornost javnosti).

Informacijske strategije

Uporaba medijev pri družbenih gibanjih, ki delujejo na ravni EU, predstavlja tradicionalno strategijo delovanja, ki je precej pogosto uporabljena, saj omenjenim gibanjem manjka političnih in/ali materialnih virov, ki so nujni za rutinski dostop do političnih odločevalcev. Posledično se morajo zanašati večinoma na t. i. zunanje strategije, da pritegnejo pozornost javnosti in oblikovalcev javnih politik k problemom, ki jih te skupine želijo razrešiti (npr. uspešne akcije okoljevarstvenih gibanj glede zaščite okolja) (McCarthy in drugi 1996, 291; Mazey in Richardson 1999, 121).

Interesne skupine lahko z uporabo strategij glasu izkoristijo pogosto nepoučenost nacionalnih vlad o dejanskem nacionalnem interesu glede posameznega vprašanja, s tem da preko medijev poročajo o evropskih javnopolitičnih vprašanjih na nacionalni ravni in sprožijo razprave na te teme. S tem skušajo vplivati na obnašanje nacionalnih vlad in strukturiranje percepcij javnosti in nacionalnih elit glede evropskih vprašanj. Kar je razumna strategija še zlasti zato, ker sta domača in evropska politika med seboj neločljivo povezani (Mazey in Richardson 1999, 120–121).

¹²² Npr. organizacija tiskovne konference na aktualno tematiko, ki jo v tistem času obravnava EP.

¹²³ Npr. organizacija dogodkov z nedvoumnim namenom pritegniti pozornost ali okrepiti konflikt. Cilj je prepričati javne uslužbence, da obstaja močna podpora predstavljenim pozicijam, in jih pri tem ne samo informirati, ampak nanje pustiti vtis.

Živahen sistem medijev z dobro pokritostjo lahko predstavlja veliko konkurenčno prednost tudi za lobiste, in sicer kot dopolnilo zunanjim taktikam lobiranja (Mahoney in Baumgartner 2008, 1263). Ker so taktike lobiranja preko medijev močno povezane z naravo medijskega sistema (*prav tam*, 1265), katerega struktura predstavlja pomemben dejavnik v razumevanju obnašanja zagovornikov posameznih interesov, naj bi slednje zaradi strukture sistema medijev v EU (razpršen medijski trg, ki ga delijo različni jeziki in publika) ostale v večji meri v uporabi le na nacionalni ravni (Kriesi in drugi 2005 v Mahoney in Baumgartner 2008, 1263).

Dejstvo, da integriran evropski javni (medijski) prostor ne obstaja, družbenim gibanjem otežuje mobilizacijo javnega mnenja in medijev v državah članicah EU (Marks in McAdam 1999, 104; Princen in Kerremans 2008, 1133). Kljub temu sta Mazey in Richardson (1999, 120) ugotovila, da vendarle obstaja nekaj izvornih medijev na ravni EU, ki jih interesne skupine ocenjujejo za uporabne pri komuniciranju z oblikovalci javnih politik EU (primer publikacije *European Voice*¹²⁴). Prav tako sta poudarila, da začetek krepitve medijev na EU ravni, ki jih spremljajo elite, ki oblikujejo evropske javne politike, predstavlja del splošnega trenda širjenja javnopolitičnih informacij, razprav in nasvetov, kar vse kaže na dozorevanje EU kot oblike vladanja (*prav tam*). Pri tem so mediji ena od ključnih tarč, saj interesne skupine na ta način skušajo zagotoviti, da mediji (časopisni, televizijski, spletni...) in javnost ne bi spregledali stališč posamezne interesne skupine, ter vnaprej strukturirati način predstavitve posameznega javnopolitičnega vprašanja. Vse to z namenom, da bi na podlagi vplivanja na vsebino javnopolitičnega diskurza v medijih interesne skupine vplivale na javnopolitične izide (*prav tam*, 119–121).

Fischer in drugi (2007, 70), ki v primerjavi z drugimi avtorji med medijske aktivnosti vključujejo zelo širok spekter aktivnosti – od novinarskih konferenc do mobilizacije na tisoče ljudi v protestnih akcijah, kot pomemben dejavnik uspešnosti uporabe strategij glasu izpostavljajo predvsem atraktivnost posameznega izpostavljenega vprašanja ali polemike.

¹²⁴ Od leta 1995, ko ga je ustanovila The Economist Group, izhaja tedensko. V njem je moč prebrati stališča posameznih interesnih skupin glede aktualnih EU javnih politik. Kadar gre za pereča vprašanja in velike interese, nekatere skupine zakupijo oglasni prostor čez celo stran (leta 1998 strošek 3.500 €/stran).

Dodana vrednost strategij glasu je tudi v direktnih političnih stroških, ki jih lahko prizadenejo javnopolitičnim odločevalcem (npr. prepričevanje volilne baze, da naj ne izrazijo podpore zakonodajalcem), zlasti kar se tiče protestnih strategij (Beyers 2004, 214).

Protestne strategije

Politični protesti so običajno usmerjeni na medije in javnost, katerih podpora naj bi prinesla želene politične spremembe, vendar je v EU ta mehanizem delovanja interesnih skupin še vedno premalo razvit, ker o obstoju transnacionalne evropske javnosti (Eising 2008, 1181) oz. podobnih struktur priložnosti znotraj medijske sfere kot obstajajo na nacionalni ravni (Mazey in Richardson 1999, 120) vsaj do pričetka drugega tisočletja še vedno ni bilo moč govoriti.

Proučevalci aktivnosti družbenih gibanj (manifestacije, demonstracije, protesti) v zvezi z zadevami EU sicer ugotavljajo, da večina omenjenih oblik političnega zagovorništva ostaja omejenih na nacionalne ali sub-nacionalne ravni, ciljno občinstvo pa je nacionalno (Marks in McAdam 1996 v Mahoney in Baumgartner 2008, 1262–1263; Bush in Simi 2001 *prav tam*), saj javno mnenje še vedno v večji meri vpliva na nacionalne politične predstavnike držav članic, ki odgovarjajo neposredno svojim volivcem (Della Porta 2007 v Eising 2008, 1181), na oblast v EU pa v veliko manjši meri.

Navedeno je možno povezati tudi z dejstvom, da so se politični protesti zgodovinsko razvijali znotraj nacionalne države in so bili usmerjeni na nacionalne vlade (Della Porta 2007, 189; Eising 2008, 1180), medtem ko je bila politika EU le občasno pospremljena z družbenimi protesti, ki so bolj kot ne nedavni pojav (še le po formulaciji Maastrichtske pogodbe). Zato so empirične raziskave te teme, med sicer številnimi študijami interesnih skupin, omejene. Kljub temu obstajajo določene študije, ki so potrdile predvidevanja, da protesti glede zadev EU predstavljajo zgolj manjši delež celotnega seta političnih protestov v državah članicah (Reising 1998 v Eising 2008, 1180; Rucht 2002 *prav tam*).

V nasprotju z nacionalno ravni več-nivojsko vladanje zaradi neugodne strukture političnih priložnosti (institucije na ravni EU so manj podvržene volilnim sankcijam kot na domači ravni (Della Porta in Kriesi 1999, 15; Princen in Kerremans 2008, 1133)) organizacijam civilne družbe otežuje organizacijo protestnih akcij (Obradovic in Pleines 2007, 19), kar potrjujejo tudi rezultati empiričnih študij, ki nakazujejo zelo nizke ravni političnih protestov na ravni EU. Tako sta na primer Imig in Tarrow (2001 v Princen in Kerremans 2008, 1132) ugotovila, da je bila v obdobju 1984–1997 večina političnih protestov, povezanih z zadevami EU (kar 80 %), usmerjenih na domačo in ne evropsko raven, skozi desetletja pa je delež usmeritev na raven EU počasi vendarle naraščal.

EU naj bi sicer dajala prednost dostopu oz. lobiranju in strategijam pravednosti pred protesti (Marks in McAdam 1999, 103; Princen in Kerremans 2008, 1133), ker se združevanje interesov na ravni EU v veliki meri odvija v sferi medvladnega odločanja, ki posledično slabi priložnosti za direktne akcije na ravni EU. Posledično se morajo interesne skupine zatekati k bolj »konvencionalnim« političnim strategijam, če želijo biti uspešne na ravni EU (Princen in Kerremans 2008, 1133). To postavlja v manj ugoden položaj skupine, ki se v veliki meri zanašajo na politične proteste ter ostale oblike nekonvencionalne politične aktivnosti, s katerimi želijo podpreti svoje zahteve v procesu oblikovanja evropskih politik (Tarrow 2001, 250; Princen in Kerremans 2008, 1134).

Iskanje političnega uspeha preko odmevnih kampanj lahko na dolgi rok celo ogrozi preživetje posamezne interesne organizacije oz. njen politični vpliv, saj ostali ključni akterji lahko omenjene aktivnosti ocenijo kot neodgovorne oziroma kot poskus senzacionalizacije kompleksnih vprašanj, namesto bolj zaželenega prispevka k javnopolitičnim rešitvam (Wilson 1995 v Beyers in drugi 2008b, 1115). Kljub temu nekaterim družbenim gibanjem in državljanskim skupinam, ki so finančno odvisne od svojih članov in jim ne morejo ponuditi nobenih drugih materialnih nagrad, ne preostane drugega kot da delovanje preko protestov opredelijo kot njihovo poslanstvo (Jordan in Maloney 1997, 2007 v Beyers in drugi 2008b, 1115).

Zaradi vsega navedenega bodo najbrž politike (protestnih) gibanj v kratkem ali srednjeročnem obdobju bolj malo verjetno spremenile vzorce interesnega

posredništva v EU, čeprav morajo institucije EU trenutno namenjati več pozornosti mnenju javnosti kot v preteklosti, ko so bile politike EU še lahko oblikovane v okviru širokega neobvezujočega konsenza (Eising 2008, 1181–1182).

2.7.2.2 Strategije pravednosti

Četudi vse kaže na to, da sta lobiranje in demonstriranje (kot strategiji dostopa in glasu) primarni taktiki interesnih skupin, so tožbe na sodiščih lahko temeljna strategija za tiste, ki si želijo sprememb javnih politik. Zato so v zadnjem času raziskovalci tudi temu elementu začeli posvečati več pozornosti (McCown 2009, 91).

V političnih sistemih, ki sodni veji oblasti priznavajo ključno vlogo pri razlagi pravnih in ustavnih dogovorov, je pravednost že od nekdaj predstavljalo standardno strategijo lobiranja (Mazey in Richardson 1999, 115). Na splošno velja, da je pravednost uporabna strategija v primerih, ko se akterji soočajo z relativno velikim številom držav članic, ki nasprotujejo določeni rešitvi¹²⁵. To je pogosto še bolj poudarjeno, ko je EK kot gonilo integracije manj aktivna (McCown 2009, 92). Tudi alokacija politične legitimnosti med nacionalno in evropsko ravni naj bi spodbujala uporabo bolj agresivnih strategij interesnega predstavnštva (Bouwen in McCown 2007 v Lehmann 2009, 50), med drugim osredotočanje na sodišča, katerih odločitve imajo lahko pomemben vpliv na javne politike (McCown 2009, 89).

Zagovorniki uporabljajo sodišča kot način za doseg svojih političnih ciljev v odvisnosti od pravil sodnega sistema. Tako je na primer v primerjavi z ZDA aktivistom v EU težje doseči svoje cilje preko sodišč, saj institucionalna pravila omejujejo njihove možnosti za vložitev tožb. Prav tako se, če želijo uporabiti sodno pot, nimajo možnosti neposredno obrniti na Sodišče EU, ampak morajo sodne postopke sprožiti na nižjih ravneh vladanja (preko sodišč v državi članici, na podlagi tožbe nasprotne stranke) ali, če je nasprotnik vlada, zahtevati od EK, da ona sproži postopek pred sodiščem (Mahoney in Baumgartner 2008, 1266).

¹²⁵ Ko na primer vsaj polovica vlad držav članic nasprotuje določenemu EU pravilu ali kjer ni dovolj soglasja med državami članicami, da bi sprožile spremembe v ustrezni zakonodaji preko zakonodajnega postopka.

Strategije pravedanja se v okviru EU ponavadi začnejo na nacionalni ravni, z vložitvijo tožbe na nacionalno sodišče države članice, kjer obstaja del zakonodaje ali praksa, ki je za interesne skupine posebej neugodna (McCown 2009, 93–94). Tožniki, vključno z interesnimi skupinami, na ravni EU na splošno uporabljajo tri široke tipe strategij pravedanja, ki so pogosto povezane s tradicionalnimi strategijami lobiranja: poskusne primere (*test case*)¹²⁶, zaporedne strategije pravedanja (*sequential litigation strategies*)¹²⁷ in simultane (hkratne) strategije pravedanja (*simultaneous litigation strategies*)¹²⁸ (*prav tam*, 95–98). Najbolj uspešni tožniki implementirajo dobro planirane dolgoročne strategije, s katerimi želijo preko sodišč doseči zakonodajne spremembe (predvsem na podlagi precedenčnega odločanja). Slednje terjajo veliko finančnih sredstev in energije, ki jih niso sposobne zagotoviti vse interesne skupine (McCown 2004 *prav tam*, 95).

Pred uporabo taktik pravedanja se sicer skušajo institucije EU kar najbolj zaščititi, saj morebitni negativni izidi pravedanja lahko resno škodijo javni podobi evropskih institucij. Na slednje izkušeni lobisti opozarjajo tudi evropske poslance, kadar želijo vplivati na zakonodajne predloge, ki so povezani s tematiko, ki ji grozi presoja sodišč (Lehmann 2009, 50).

K pravedanju se običajno interesne skupine zatečejo, kadar želijo svoja vprašanja uvrstiti na dnevni red političnih odločitev, še zlasti, če so ostale točke dostopa zanje zaprte (Fischer in drugi 2007, 70). Prav tako določene situacije dajejo prednost

¹²⁶ Njihov namen je odprtje določenega vprašanja in preskušanje tako sodnih vod kot zrelosti odprtega vprašanja. Tožniki slej ko prej dobijo odgovor na svoje vprašanje in koristne informacije o tem, ali se izplača nadaljevati sodno pot preverjanja posameznih vprašanj na podlagi še bolj izdelane strategije pravedanja.

¹²⁷ So tiste tožbe, pri katerih tožniki, potem ko so že dobili en primer, na sodišče hitro vložijo že naslednjo tožbo, pri čemer predhodno razsodbo uporabijo kot precedens za naslednjo odločitev. Zaporedno pravedanje se je izkazalo za še posebej učinkovito v sodni politiki EU in v primeru posebej dobro organiziranih interesnih skupin, ki imajo dovolj sredstev (npr. posamezna podjetja ali specializirana združenja), še zlasti, kadar njihovi nasprotniki niso sposobni hitrih proti-reakcij.

¹²⁸ Te tožbe temeljijo na dolgoletni navadi Sodišča EU, da je združevalo primere, pri katerih so se očitana dejstva nanašala na isto evropsko zakonodajo ali delovanje. Do združitve več primerov lahko sicer pride že na nacionalni ravni, pri čemer tako združeni tožniki predstavljajo močno pravno silo. Je pragmatično in strateško ugodnejše, vendar zahteva veliko vnaprejšnjega usklajevanja med včasih zelo širokim nizom akterjev, kar je težje doseči kot v primeru zaporednega pravedanja. Verjetneje to vrsto strategij uporabijo interesne skupine, ki imajo dovolj članstva, da najdejo skupine zastopnikov z istimi interesi, dovolj sredstev za pravedanje in ki znajo stimulirati sodelovanje.

pravdanju kot sredstvu za iskanje sprememb javnih politik, kot strategija pa slednje daje nekaterim akterjem prednost v primerjavi z drugimi (McCown 2009, 93).

Na nagnjenost interesnih skupin k pravdanju vplivajo tudi nekatere njihove notranje značilnosti. Ključni sta predvsem dve spremenljivki: materialni viri, ki so jim na voljo (tiste interesne skupine, ki imajo na voljo manj sredstev, slednja rajši hranijo za lobiranje, druge, bolj bogate, se odločajo za pravdanje), in njihova organizacijska oblika (od širine ali ozkosti interesov, ki jih zastopajo interesne skupine, je odvisno, ali bodo zmogle znotraj sebe doseči konsenz in poenotiti stališča, kar jim bo omogočilo vložiti tožbo) (*prav tam*, 94).

2.7.3 Strategije delovanja v odvisnosti od tipa interesne skupine

V literaturi je moč zaslediti različne predpostavke v zvezi z uporabo strategij, ki jih uporabljajo interesne skupine z namenom vplivanja na raven EU. Tako na primer Beyers (2004, 236) izbiro strategij interesnih skupin povezuje z delitvijo interesnih skupin glede na vrsto interesov, ki jih zastopajo, pri čemer uporabi delitev na: 1. interesne skupine specifičnih interesov¹²⁹ ter 2. interesne skupine razpršenih interesov¹³⁰. Različni avtorji (Schlozman in Tierney 1986, 117; Gais in Walker 1991, 104–108; Kollman 1998, 50–51; Beyers 2004, 216) v zvezi s to delitvijo predpostavljajo, da organizacije specifičnih interesov, v primerjavi z organizacijami razpršenih interesov, uporabljajo manj glasu in so bolj naklonjene iskanju dostopa do političnih odločevalcev.

Beyers (2004, 234–235) je sicer v svoji raziskavi uporabe strategij glasu in strategij dostopa s strani specifičnih in razpršenih interesov ugotovil, da omenjeni dve vrsti strategij nista samo zelo široko uporabljani, ampak ju interesne organizacije tudi

¹²⁹ Specifični interesi (tudi socio-ekonomski; *specific interests*) imajo jasne interese v proizvodnem procesu in ščitijo interese dobro definiranih ali bolj zgoščenih podpornih teles. Primeri organizacij: panožni sindikati, zveze delodajalcev, zveze povezane s točno določenim sektorjem kot so telekomunikacije, kmetijstvo ali mala in srednje velika podjetja.

¹³⁰ Razpršeni interesi (*diffuse interests*) so interesi, povezani s širšimi in splošnimi segmenti družbe, kot so potrošniki, ženske ali bodoče generacije. Konkretni primeri organizacij: okoljevarstvene skupine, potrošniške skupine in solidarnostna združenja.

obsežno kombinirajo. Pri tem naj bi bili razpršeni interesi, zaradi manjše mere pridobljenega dostopa¹³¹, nagnjeni k bolj ekstenzivni uporabi glasu.

Beyers (2004, 212) za interesne skupine z rutiniranim dostopom do procesa odločanja trdi, da se trudijo še bolj okrepiti svoj položaj z uporabo dodatnih strategij dostopa, medtem ko naj bi interesne skupine z obrobja političnega sistema in manj zagotovljenega dostopa do odločevalske arene EU intenzivneje uporabljale strategije glasu. Tako naj bi že uveljavljena interesna združenja strategije glasu uporabljala le občasno, kadar javnopolitični odločevalci ne poslušajo njihovih želja, medtem ko jih pogosteje uporabljajo tisti, ki javnopolitičnim odločevalcem nimajo priložnosti komunicirati svojih želja neposredno preko omrežij (*prav tam*, 214).

Veliko je tudi analiz uporabljenih strategij po posameznih socio-ekonomskih interesnih skupinah kot so delodajalci, delojemalci, kmetijske oz. zadružne organizacije, in tudi interesnih skupin, ki zasledujejo ne-ekonomske cilje (nevladne organizacije) (glej Bouwen 2002; Greenwood 2003; Einbock 2006; Eising 2007; Obradovic in Pleines 2007; Pleines 2008). Tako na primer Lehmann (2009, 50) v zvezi s poslovnimi skupinami navaja, da je taktika, ki jo izbere posamezna skupina za doseganje svojih ciljev, v celoti odvisna od njenega položaja na različnih trgih. Kar je lahko dobro v eni državi članici, ni nujno tudi v drugih. Prav tako je bilo ugotovljeno, da ekonomska interesna združenja pri vplivanju na oblikovanje evropskih javnih politik vplivajo na način, podoben lobiranju, pri čemer dobro poznajo točke, na katerih je dobro predstaviti njihova stališča, znajo identificirati jasne točke dostopa, dobro izkoriščajo svoja strokovna znanja s tem, da jih ponujajo tistim, ki se odločajo med različnimi možnostmi pri oblikovanju javnih politik, obenem lobirajo še na nacionalni ravni, četudi se zavedajo, da bo končna odločitev sprejeta na ravni EU (Verdun 2008, 134).

Na področju interesov kmetijstva naj bi zasebni interesi uporabljali strategije lobiranja, ki jim pomagajo sodelovati v programih porabe sredstev oz. pri pridobivanju subvencij (*funds lobbying*) (Buholzer 1998, 8; Bouwen 2009, 21), pri proučevanju

¹³¹ Vzrok je lahko šibek strukturni položaj v procesu oblikovanja javnih politik ali pa težave s povezovanjem političnih aktivnosti s široko in razpršeno podporno bazo (razpršenost namenov delovanja in nezmožnost selektivnih spodbud), kar vse otežuje mobilizacijo interesov.

protestnih akcij na ravni EU pa je bilo ugotovljeno, da so jih v obdobju 1984–1997 večino izvedle poklicne skupine (največkrat kmeti), medtem ko na primer na nacionalni ravni te skupine predstavljajo zgolj 30 % vse politične protestne aktivnosti (Princen in Kerremans 2008, 1132).

Uporabo različnih političnih strategij s strani specifičnih in razpršenih interesov lahko pomagajo razložiti različni atributi, ki se jih pripisuje eni ali drugi skupini interesov, na primer moč strukturnega položaja v javnopolitičnem procesu in zmožnost povezovanja političnih aktivnosti z njihovimi obsežnimi in razpršenimi podpornimi bazami (Beyers 2004, 216).

2.7.3.1 Strategije delovanja specifičnih interesov

Specifični interesi imajo bolj koncentrirano strukturo podporne baze, sposobni so pridobiti več virov in strokovnega znanja, ki so nedvomno povezani z bolj jasno definiranimi javnopolitičnimi sektorji in težavami. Na politične strategije, ki jih uporabljajo, vplivajo tudi nekateri strukturni dejavniki. Namesto kombiniranja večjega števila taktik vpliva, naj bi se bolj specializirali za iskanje dostopa in morebitno kombinacijo slednjega z informacijskimi politikami, medtem ko naj bi se izogibali uporabi politik protestov (Beyers 2004, 217–218).

Strategije dostopa

Predispozicije specifičnih interesov za uporabo strategij dostopa se krepijo preko izkušenj z realizacijo ciljev znotraj odločevalskih aren, specializirane in fokusirane strukture članstva, lažje določljive identitete in velikosti podpornih baz, pa tudi formalne vloge socialnih partnerjev, ki vodi do institucionaliziranega in privilegiranega dostopa (Dunleavy 1988 v Beyers 2004, 217). Zaradi predvidoma lažjega pridobivanja specializiranih informacij in informacij, ki so povezane s točno določenimi vprašanji, naj bi specifični interesi potrebovali manj ekstenzivnega javnega izpostavljanja kot razpršeni interesi (Beyers 2004, 217).

Specifični interesi pogosto uporabljajo tudi strategije združevanja. Predstavniki interesov delojemalcev (sindikati) na primer iščejo podporo v drugih sindikatih,

delodajalci pa v predstavnikih poslovnih interesov in interesov zaposlovalcev (Mansfeldova 2007, 21). Večina držav in multinacionalk, ki so tesno povezane z EU in njenimi državami članicami, je danes integriranih v Eurolobby omrežje v Bruslju (Pérez-Solórzano Borragán 2001, 2–3).

Primerjava nacionalnih interesnih skupin in evroskupin sicer pokaže, da se med seboj ne razlikujejo samo po organizacijskih značilnostih¹³² kot članski bazi, ampak predvsem pri zastopanju svojih interesov, saj pri tem zasledujejo zelo različne strategije (Eising in Lehringer 2010, 198). Dokazana je na primer povezava med obsegom prisotnosti politik Unije v določenem sektorju in stopnjo sodelovanja ter integracije, dosežene s strani evropskih interesnih skupin v omenjenem sektorju (Kirchner 1980b, 115; Mazey in Richardson 1999, 107).

Odzive nacionalnih zvez na pritiske evropskega združevanja in aktivnosti evropskih delavskih združenj so intenzivno raziskovali, na primer Ebbinghaus in Visser leta 2000 ter Turner leta 1996 (Wilts 2001, 270). Raziskave so bile narejene tudi na področju lobiranja in političnega združevanja večjih podjetij kot pomembnega dela predstavništva poslovnih interesov na ravni EU (Coen 1998 v Wilts 2001, 270). Na drugi strani pa načinom, na katere sindikati in delodajalska združenja prilagajajo svoje predstavniške strategije evropski integraciji, v literaturi ni bilo dane ustrezne pozornosti (Kohler-Koch 1992 v Wilts 2001, 270).

Na splošno naj bi evroskupine imele manj funkcij kot njihove nacionalne članice in posledično tudi manj sredstev za delovanje, svoje interese pa zasledujejo in promovirajo tudi na podlagi povezovanja med člani. V primerjavi z nacionalnimi združenji naj bi se evroskupine v večji meri osredotočale na predstavljanje interesov in ne toliko na nudenje storitev njihovim članom (Lindberg 1963, 98; Eising in Lehringer 2010, 198).

Posamezna združenja se kljub prednostim že vzpostavljenih povezav, ki jih nudijo krovna evropska interesna združenja, včasih vseeno odločijo, da bodo skušala

¹³² Evroskupine so sestavljene iz nacionalnih združenj, nacionalne skupine pa običajno iz posameznikov.

vplivati na EU raven neposredno. Takšno pot naj bi velikokrat ubrala nacionalna ekonomska interesna združenja na področju trgovine, pri čemer jim je bil zagotovljen izvrsten dostop do institucij, na primer do EK, ki je pred oblikovanjem formalnih predlogov na posameznih področjih pogosto iskala nasvete in mnenja vodilnih podjetij na trgu (Dür v Verdun 2008, 133).

Zanimiva je tudi ugotovitev, da se poslovni interesi iz držav v okviru južnoevropskega in vzhodnoevropskega širitvenega vala niso pretirano intenzivno vključevali v poslovna združenja na ravni EU, kar naj bi bilo odraz njihovih domačih socio-ekonomskih struktur in stopnje razvitosti kulture posredništva (Pérez-Solórzano Borragán 2004 v Blavoukos in Pagoulatos 2008, 1152; Pari 2003 *prav tam*).

Evroskupine in tista nacionalna združenja in podjetja, ki res razumejo pomembnost medvladnega modela delovanja javnopolitičnega procesa EU, naj bi sicer pogosto lobirali različne nacionalne delegacije v okviru COREPER, zlasti tistih držav članic, ki so znane po tem, da imajo o vsakem javnopolitičnem vprašanju trdna stališča (Hayes-Renshaw in Wallace 1997, 98; Mazey in Richardson 1999, 117).

Ravno nasprotno je ugotovil Wilts (2001, 279–280), ko je proučeval aktivnosti nizozemskih združenj delodajalcev, ki naj bi bili v primeru kontaktov z ravni EU v večini primerov osredotočeni na uradnike različnih generalnih direktoratsv EK, manj pogosto pa naj bi lobirali COREPER. Njihove lobistične aktivnosti naj bi bile sicer usmerjene tako na administrativne kot zakonodajne institucije EU (npr. pogosti kontakti neposredno z evropskimi poslanci).

Podjetja (zlasti multinacionalke, ki so dobro oskrbljene z viri in izvajajo čedalje več posla preko podružnic v različnih državah članicah EU in so s tem podrejena zelo raznolikim nacionalnim pravilom poslovanja (McCown 2009, 99)) so aktivna tudi v zvezi s strategijami pravednosti (Lehmann 2009, 50). Medtem, ko so slednja dolgo časa menila, da je preveč tvegano in predrago, da bi sprožila prave postopke proti EK, se danes takšna aktivnost smatra za skorajda običajni instrument zaščite interesov podjetij v povezavi z zavezujočo zakonodajo EU (*prav tam*). Prav tako zasebni interesi razvijajo strategije lobiranja z namenom pritiska na EK, da bi se slednja odločila za vložitev tožb pri Sodišču EU, t. i. lobiranje za pravednost (Bouwen

2009, 21). Zato pogosto na posameznem področju harmonizacijo vodijo odločitve Sodišča (Commission 2006 v McCown 2009, 99), na katere vplivata hitrost in širina učinkovitih lobističnih naporov širokega kroga industrijskih panog (McCown 2009, 101).

Strategije glasu

Kar se tiče strategij glasu, naj bi jih specifični interesi, v primerjavi z razpršenimi, uporabljali manj, saj se bolj intenzivno posvečajo iskanju dostopa do političnih odločevalcev (Gais in Walker 1991, 104–108; Kollman 1998, 50–51; Beyers 2004, 216).

2.7.3.2 Strategije delovanja razpršenih interesov

Strategije dostopa

EU naj bi s svojim raznolikim institucionalnim okoljem in različnimi točkami dostopa prispevala k diverzificirani ponudbi dostopa za vse vrste interesov, tudi razpršene (spodbujanje odprtosti institucij s posvetovanjem preko medijev ali povezovanje različnih nasprotujočih si interesov v posvetovalnih odborih) (Beyers 2004, 218).

Vzpostavitev institucionalne infrastrukture, ki omogoča mobilizacijo velikega števila različnih interesov, naj bi bila v interesu oblikovalcev javnih politik, zato slednji naj ne bi imeli želje zapirati vrat razpršenim interesom in dopuščati dostop zgolj specializiranim interesom (*prav tam*).

Če razpršeni interesi dobijo priložnost dostopa do EU, se predvideva, da bo EP tista ključna točka dostopa, na katero se bodo obrnili (Greenwood 1997, 254–261; Marks in McAdam 1996, 105–6; Beyers 2004, 219), in pri tem uporabili t. i. javne strategije (*public strategy*) z namenom pridobivanja pozornosti evropskih poslancev. Kar ne pomeni, da dostopa do EP ne iščejo tudi specifični interesi ali da jim ga je omogočenega kaj manj. Ravno nasprotno - zelo verjetno je, da mobilizacija razpršenih interesov z namenom pridobivanja dostopa do EP, sili specifične interese

v pristop k EP, h krepitvi njihovih naporov in širitvi seznama kontaktov na vseh »frontah« (Beyers 2004, 219).

Strategije glasu

Iz literature lahko razberemo, da je razpršene interese zaradi njihove razpršenosti namenov in fragmentirane narave podpornih enot težko mobilizirati, da redko uporabljajo strategije dostopa in notranje lobiranje in da njihovi poskusi prepričevanja širše javnosti ostajajo v večji meri obrobni (Moravcsik 1993; Opp 1994; Greenwood 1997, 16–17; Kohler-Koch 1997, 3; Beyers 2004, 217). Niso namreč sposobni oblikovati selektivnih pobud in zbrati strokovnega znanja, ki ga potrebujejo javni uradniki, kar jih dela manj vidne (Beyers 2004, 216).

Razpršeni interesi so občutljivi na vprašanja javnega interesa, pri čemer morajo znati jasno izraziti svoje vrednote in poglede na posamezna javnopolitična vprašanja ter pritegniti medijsko pozornost. Posledično naj bi se ekstenzivneje osredotočali na glas kot njihovo glavno strategijo delovanja, med drugim tudi zato, ker nimajo zagotovljenega toliko dostopa do političnih odločevalcev, ker naj bi ga bili zmožni pridobiti v manjši meri in ker naj bi bili manj aktivni pri javnopolitičnem mreženju (*prav tam*, 216–217). Strategije glasu naj bi na primer razpršeni interesi uporabili zlasti za vplivanje na Svet EU, in sicer zaradi splošnih težav pri pridobivanju dostopa v začetnih fazah oblikovanja politik (Beyers 2004, 220).

Kaunert in drugi (2013, 186) v zvezi z NVO ugotavljajo, da so njihove aktivnosti na ravni EU manjšega obsega v veliki meri tudi zato, ker je njihov osnovni način delovanja osredotočen na mobilizacijo javnega mnenja preko demonstracij in peticij. Svoje zahteve politizirajo in oblikujejo na podlagi nacionalnega konteksta, v katerem delujejo, pri čemer jim manjka primernih organizacijskih struktur, saj se večinoma zanašajo zgolj na njihovo bazo aktivistov. Slednje jim onemogoča nadzor nad celotnim javnopolitičnim procesom, kar je sicer predpogoj za učinkovito delovanje na ravni EU.

2.7.3.3 Kombiniranje različnih strategij delovanja

Beyers (2004, 215) opozarja, da je v realnosti, kljub teoretično jasnim razdelitvam, različne manifestacije politične mobilizacije težko ločiti med seboj, saj so pogosto povezane v krovno strategijo vplivanja (*overall influence strategy*), prav tako naj bi empirične raziskave (Baumgartner in Leech 1998, 153–157; Beyers 2004, 215) pokazale, da je specializacija za določeno taktiko redka ter da večina akterjev uporablja širok obseg taktik. Z namenom zmanjševanja negotovosti naj bi tako akterji razpršili svoje taktike vplivanja, saj naj bi bili poizkusi vplivanja tako najbolj učinkoviti. Kombiniranje različnih taktik naj bi še posebej stimulirala prav EU s svojo večnivojskostjo vladanja ter negotovo naravo vpliva (spreminjajoča se zaveznitva, različne točke dostopa).

Kadar je to smiselno, naj bi torej interesna združenja uporabljala tako strategije glasu kot strategije dostopa (Beyers 2002 v Blavoukos in Pagoulatos 2008, 1156), pri čemer naj bi bila izbira in kombinacija posameznih taktik odvisna od dveh ovir; 1. variabilnih stroškov in koristi uporabe posameznih strategij in 2. strukturne pozicije akterja oz. stopnje že pridobljenega dostopa do odločevalcev (Kollman 1998, 193–199, Sloof 1998, 123–184; Beyers 2004, 215).

Trditev, da se interesne organizacije izogibajo uporabi javnega aktivizma, ker to ni v skladu s tehnokratsko naravo evropskega regulatornega političnega sistema, je bila na podlagi raziskave Beyersa (2004) prav tako zavrnjena. Ugotovil je tudi, da imajo institucionalni dejavniki pomemben vpliv na to, ali in kako so strategije glasu povezane s strategijami dostopa, ter da ne glede na to, ali skupine predstavljajo razpršene ali specifične interese, svoje strategije prilagajajo instituciji, na katero želijo izvajati pritisk (Beyers 2004, 235).

Ker iskanje dostopa do različnih odločevalcev na ravni EU vodi interesne organizacije v širitev mobilizacije njihovih resursov, Beyers (2004, 219–220) pričakuje od razpršenih interesov, da na primer v primeru iskanja dostopa do EP slednjega kombinirajo s politiko informiranja in politiko protesta, medtem ko od specifičnih interesov pričakuje kombiniranje strategije iskanja dostopa s politiko informiranja.

3 EMPIRIČNI DEL

3.1 PREDSTAVITEV MODELA RAZISKOVANJA

Kot podlaga za proučevanje strategij delovanja slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO v povezavi s procesom odločanja na ravni EU bo uporabljen poseben raziskovalni model (glej Shema 3.1), ki v osnovi temelji na Constantelosovem modelu več-nivojskega lobiranja (glej Shema 2.1 in poglavje 2.5), a je prilagojen in nadgrajen tako, da sledi ciljem magistrskega dela.

Raziskovalni model je oblikovan na podlagi dejstva, da je raziskovanje v tem specifičnem primeru omejeno zgolj na povezavo med nacionalnim in evropskim nivojem vladanja. Proučene slovenske interesne skupine s članstvom v EESO namreč delujejo na nacionalni ravni, ki je s tega vidika njihovo izhodišče za izvajanje strategij v povezavi s procesom odločanja na ravni EU. Posledično se sub-nacionalni nivo, ki je sicer del Constantelosovega modela, izloča iz aktualnega raziskovalnega modela, po drugi strani pa se model širi z vsebino poenotenega teoretičnega koncepta delitve strategij delovanja interesnih skupin¹³³ (glej Tabela 2.1 in poglavje 2.7.2), teoretičnimi izhodišči modela institucionalnega okolja¹³⁴ (Beyers 2004, 212–213) in teorijami o različnih poteh in nivojih vplivanja interesnih skupin na raven EU (glej poglavje 2.6).

3.2 PROUČENE INTERESNE SKUPINE

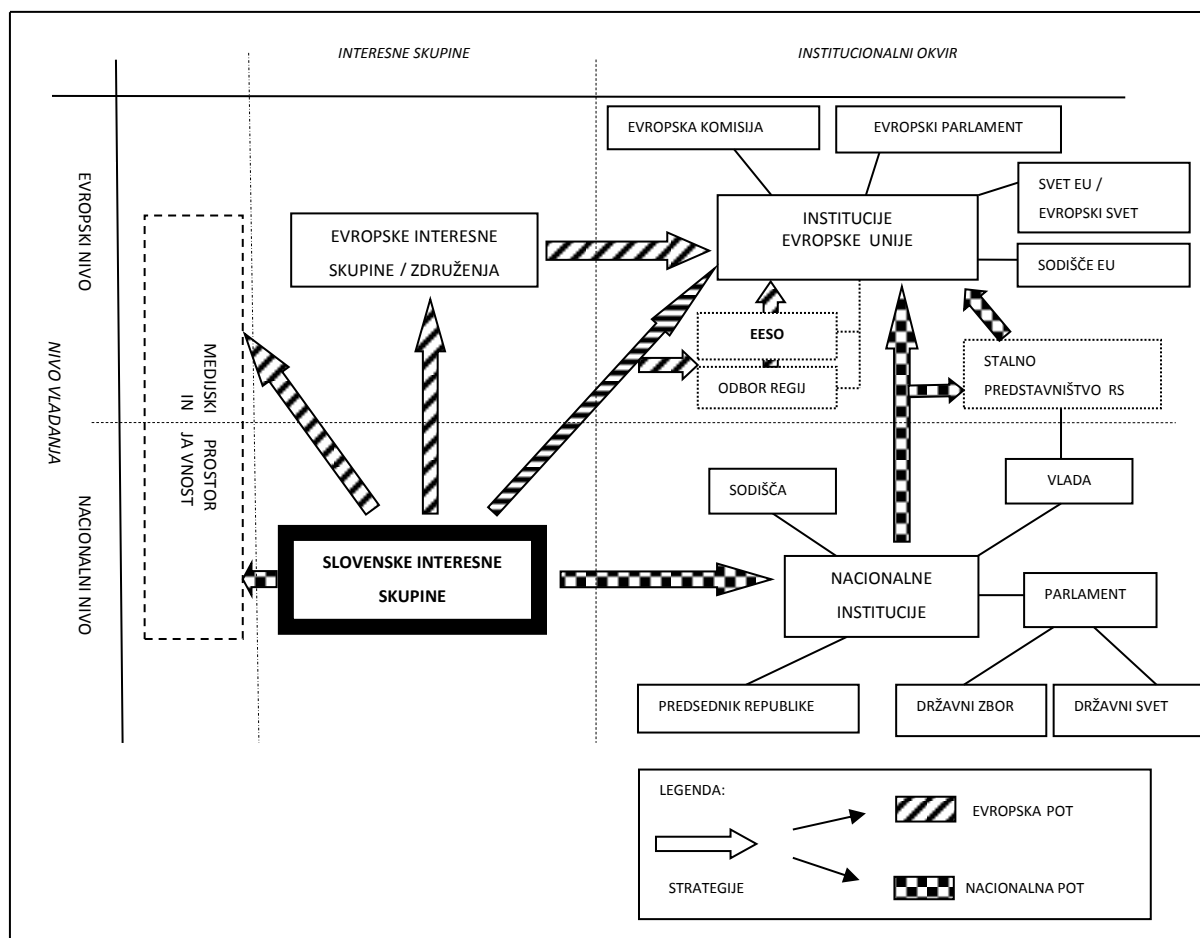
Slovenske interesne skupine so dobile formalno priložnost za članstvo v EESO z vstopom Slovenije v EU maja 2004, torej na polovici mandata EESO 2002–2006, čeprav je tudi že v predpristopni fazi prihajalo do stikov in sodelovanja z EESO. V omenjenem obdobju je imela Slovenija v EESO, kljub predvidenim sedmim članom (Vlada Republike Slovenije 2003) zgolj šest članov, saj je predstavnik nevladnih organizacij svoj mandat nastopil šele z 21. 9. 2006. Od leta 2006, ko se je za slovenske predstavnike v EESO pričel prvi poln, takrat še štiriletni mandat, ki je trajal do leta 2010 (Vlada Republike Slovenije 2006), pa ima Slovenija v EESO vseskozi

¹³³ Kot ključni krovni skupini strategij se opredeljuje strategije dostopa in strategije glasu.

¹³⁴ Dodatno pojasnjuje politične strategije interesnih skupin, kot enega izmed pomembnejših dejavnikov vpliva pa definira institucionalno okolje.

sedem predstavnikov (European Economic and Social Committee 2015a). Torej tudi v dveh petletnih mandatih¹³⁵, ki sta sledila, in sicer mandat 2010–2015 in aktualni mandat 2015–2020 (Vlada Republike Slovenije 2010, 2015; European Economic and Social Committee 2015a).

Shema 3.1: Model proučevanja strategij delovanja slovenskih interesnih skupin v povezavi s procesom odločanja na ravni EU



Vir: Oblikovano na podlagi Constantelos (1996; 2007, 40); Mazey in Richardson (1999, 109–111); Beyers (2004, 212–213); Richardson (2006); Bouwen in McCown (2007); Fischer in drugi (2007); Mansfeldova (2007); Obradovic in Pleines (2007); Beyers in drugi (2008a, 1112); Blavoukos in Pagoulatos (2008, 1148); Dür (2008); Eising (2008); Mahoney in Baumgartner (2008); Pleines (2008); Princen in Kerremans (2008); McCown (2009); Eising in Lehringer (2010, 193).

V skladu z dosedanja prakso v Republiki Sloveniji so v aktualnem in preteklih dveh mandatih kandidate za člane EESO, na podlagi poziva Ministrstva za zunanje zadeve, predlagali sledeči deležniki: Ekonomsko-socialni svet kot predstavnik

¹³⁵ Z Lizbonsko pogodbo je bila dolžina mandata EESO podaljšana s štirih na pet let.

delodajalcev in delojemalcev pet kandidatov za člane, od tega dva predstavnika delodajalcev in tri predstavnike delojemalcev, Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije kot predstavniški organ kmetov enega kandidata ter Zavod Center za informiranje, sodelovanje in razvoj nevladnih organizacij v imenu nevladnih organizacij prav tako enega kandidata (Vlada Republike Slovenije 2010; 2015). Listo s predlogi kandidatov obravnava in potrdi Vlada Republike Slovenije (Vlada Republike Slovenije 2006; 2010; 2015), nato jo pošlje v obravnavo Svetu EU, ki izvede postopek imenovanja (European Economic and Social Committee 2015a; Obradovic in Pleines 2007, 16).

V vzorec proučevanja je bilo zajetih dvanajst različnih interesnih organizacij, katerih članice ali člani so bili v celotnem proučevanjem obdobju 2006–2020 imenovani za predstavnice ali predstavnike v EESO. Od tega je imelo oz. ima pet organizacij svojega predstavnika v vseh treh mandatih, tri organizacije v dveh mandatih, štiri pa so imele ali imajo predstavnika zgolj v enem od treh proučenih mandatov.

Med proučenimi interesnimi skupinami so štiri krovne interesne organizacije na nacionalni ravni, pet članic krovnih organizacij na nacionalni ravni in štiri interesne skupine, ki niso članice v nobeni krovni organizaciji na nacionalni ravni. Štiri zastopajo interese delojemalcev (Zveza svobodnih sindikatov Slovenije, Konfederacija sindikatov Slovenije Pergam, Konfederacija sindikatov javnega sektorja Slovenije in Sindikat delavcev v vzgojni, izobraževalni in raziskovalni dejavnosti Slovenije), tri interese delodajalcev (Združenje delodajalcev obrti in podjetnikov Slovenije, Združenje delodajalcev Slovenije in Gospodarska zbornica Slovenije), dve interese kmetov oz. zadrug (Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije in Zadružna zveza Slovenije) in tri interese nevladnih organizacij/organizacij civilne družbe/organizacij, ki delujejo na področju socialne ekonomije, socialnega podjetništva ter družbenih inovacij, socialnega varstva, varstva človekovih pravic, varovanja okolja, zaščite ranljivih družbenih skupin ipd. (Pravno-informacijski center nevladnih organizacij, Sklad 05 – Ustanova za družbene naložbe (tudi v imenu Skupnosti privatnih zavodov SKUP) in Center za informiranje, sodelovanje in razvoj nevladnih organizacij). Navedena razvrstitev je skladna s samouvrstitvijo proučevanih interesnih skupin tekom raziskave v eno izmed štirih vnaprej podanih možnih skupin interesov (glej: Priloga, vprašanje št. 1).

Navedene interesne organizacije so bile za namene raziskave razvrščene v dve krovni skupini interesov, in sicer med:

- specifične interese (Zveza svobodnih sindikatov Slovenije, Konfederacija sindikatov Slovenije Pergam, Konfederacija sindikatov javnega sektorja Slovenije, Sindikat delavcev v vzgojni, izobraževalni in raziskovalni dejavnosti Slovenije, Združenje delodajalcev obrti in podjetnikov Slovenije, Združenje delodajalcev Slovenije, Gospodarska zbornica Slovenije, Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije in Zadružna zveza Slovenije) in
- razpršene interese (Pravno-informacijski center nevladnih organizacij, Sklad 05 – Ustanova za družbene naložbe (tudi v imenu Skupnosti privatnih zavodov SKUP), Center za informiranje, sodelovanje in razvoj nevladnih organizacij).

3.3 PREVERJANJE HIPOTEZ

Hipoteze so bile preverjene na podlagi odgovorov vodilnih v posamezni interesni organizaciji oz. oseb, ki se v izbranih organizacijah ukvarjajo s področjem evropskih zadev, na vprašalnik z dvajsetimi zaprtimi in enim odprtim vprašanjem (glej Priloga). Zbiranje podatkov je potekalo preko 1KA spletne ankete v obdobju od 14. 2. 2016 do vključno 28. 2. 2016. Podrobnejši rezultati analize zbranih podatkov so predstavljeni v nadaljevanju.

3.3.1 Kumulativni nabor strategij delovanja

H1: Članstvo v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru (EESO) je sestavina kumulativnega nabora strategij delovanja posamezne interesne skupine v procesu odločanja na ravni EU.

Kot kažejo odgovori dvanajstih proučenih slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO, slednje v povezavi s procesom odločanja na ravni EU, poleg članstva v EESO, uporabljajo različne kombinacije (različno število in različna intenziteta) sledečih strategij delovanja:

- dostop do posameznih institucij EU in njihovih delovnih teles;
- kontakti s točkami dostopa na nacionalni institucionalni ravni (izvršna in zakonodajna veja oblasti in delovna telesa v njunem okviru);
- sodelovanje s slovenskimi političnimi in gospodarskimi predstavništvi v Bruslju;

- formalni in/ali neformalni kontakti z različnimi subjekti, ki delujejo v institucijah EU (evropski komisarji, evropski poslanci, uradniki v institucijah EU), pa tudi subjekti v zakonodajni in izvršni veji oblasti na nacionalni ravni (predsedniki Vlade RS, Državnega zbora RS in Državnega sveta RS; poslanke in poslanci; ministric in ministri; državne svetnice in državni svetniki; uradniki v obeh vejah oblasti);
- povezovanje in sodelovanje z evropskimi (krovnimi) interesnimi združenji;
- pravljanje v zvezi z zadevami EU na nacionalni in evropski ravni;
- zagotavljanje strokovnega znanja in informacij odločevalcem na nacionalni ali evropski ravni;
- sodelovanje v delovnih skupinah na teme EU na nacionalni in evropski ravni (komisije ekspertov, javna zaslišanja, ad hoc skupine, možganski trusti itd.);
- protestne akcije in drugi javni shodi na teme politik EU;
- organizacija ali sodelovanje na okroglih mizah ali javnih razpravah na temo politik EU; peticije v povezavi z zadevami EU,
- različne strategije v povezavi z mediji (novinarske konference/oddaje/intervjuji /izmenjava informacij itd.).

Poleg navedenih strategij delovanja, ki so kot možni odgovori že v osnovi navedene v vprašalniku, na katerega so podale odgovore izbrane interesne skupine (glej Priloga), sta v odgovoru na zadnje vprašanje odprtega tipa dve proučeni interesni organizaciji kot strategiji, ki ju uporabljata, posebej izpostavili sodelovanje s sindikalnimi evropskimi združenji (ena od delojemalskih organizacij) ter aktivno delo v svetovalnih telesih EK in raznih odborih (upravnih/strokovnih/svetovalnih/izvršilnih ipd.) različnih evropskih agencij (ena od delodajalskih organizacij).

Sklep

Na podlagi analize zbranih odgovorov lahko ugotovimo, da vsaka od proučenih interesnih organizacij poleg članstva v EESO v povezavi s procesom odločanja uporablja najmanj eno dodatno strategijo delovanja z namenom uveljavljanja stališč do zadev EU, seveda vsako od njih različno intenzivno, prav tako so različne kombinacije strategij, ki jih uporabljajo. Posledično je prva hipoteza potrjena.

Podrobnejša analiza uporabe posameznih navedenih strategij delovanja proučenih interesnih skupin je predstavljena v nadaljevanju.

3.3.2 Uporaba evropske in nacionalne poti za izvajanje strategij delovanja

H2: Interesne skupine s članstvom v EESO za izvajanje strategij delovanja v procesu odločanja na ravni EU poleg evropske poti uporabljajo tudi nacionalno pot.

V primerjavi z rezultati raziskave o načinih oblikovanja več-nivojskih in multi-institucionalnih strategij lobiranja interesnih skupin iz petih evropskih držav (Nemčija, Nizozemska, Slovenija, Švedska in Velika Britanija) (Hafner-Fink in drugi 2014, 1, 4), ki pravijo, da naj bi bilo v Sloveniji na obeh nivojih aktivnih le 22,9 % proučenih slovenskih interesnih organizacij, podatki iz naše raziskave kažejo, da vse proučene interesne skupine z različno stopnjo intenzivnosti izvajajo strategij po obeh poteh (vsaka v povezavi s procesom odločanja na ravni EU izvaja najmanj eno strategijo po nacionalni in najmanj eno po evropski poti). V nadaljevanju poglavja so posamezne vrste strategij delovanja, ki jih proučene interesne skupine s članstvom v EESO izvajajo po evropski in/ali nacionalni poti, podrobneje predstavljene.

3.3.2.1 Strategije dostopa

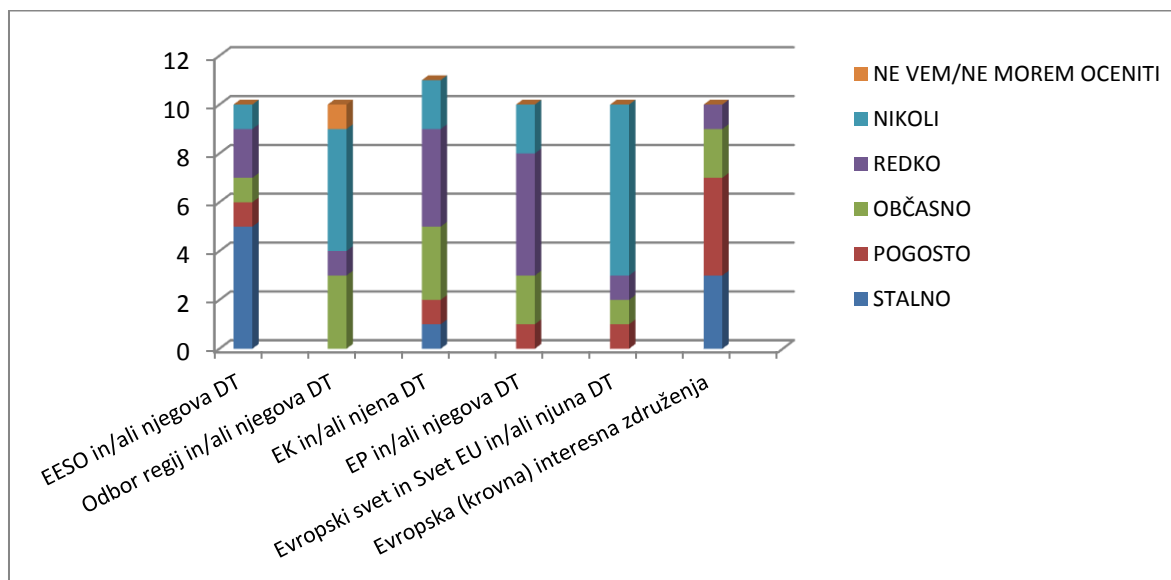
Kot kažejo zbrani podatki, skušajo proučene interesne skupine svoja stališča v procesu odločanja na ravni EU uveljaviti preko različnih možnih točk dostopa in na podlagi različnih drugih vrst strategij dostopa tako po evropski kot nacionalni poti.

Različne točke dostopa

V okviru evropske poti izbrane slovenske interesne skupine sicer stopajo v stik s praktično vsemi institucijami EU in tudi evropskimi (krovnimi) združenji, a različno intenzivno. Medtem ko se je pet proučenih interesnih skupin (dobrih 40 % vseh proučenih organizacij) izreklo, da v stik z EP stopajo bolj redko, prav tako tudi z EK (štiri oz. 36 % tistih, ki so podale odgovor na to vprašanje), so se kot najbolj stalna ali pogosta točka dostopa izkazali EESO in njegova delovna telesa (pet organizacij ga/jih kontaktira stalno, ena pogosto, kar predstavlja polovico vseh proučenih organizacij oz. 60 % vseh organizacij, ki so podale odgovor na to vprašanje), sledijo

jim evropska (krovn) interesna združenja (tri organizacije z njimi vstopajo v stik stalno, štiri pogosto), četrtna izbranih interesnih organizacij si občasno za stik izbere tudi Odbor regij ali EK ter njuna delovna telesa (glej Graf 3.1).

Graf 3.1: Stiki slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO z različnimi točkami dostopa do procesa odločanja na ravni EU

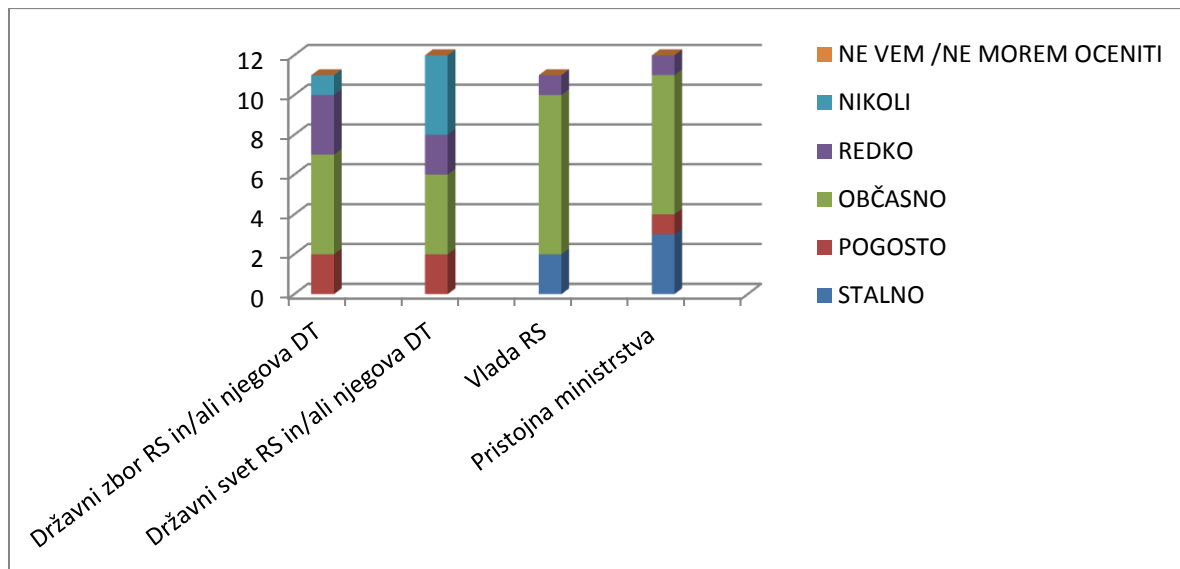


Vir: Priloga

Na nacionalni ravni so se kot ključne točke dostopa za izbrane interesne skupine izkazale sledeče: Državni zbor RS ali njegova delovna telesa (enajst organizacij), Državni svet RS in njegova delovna telesa (osem organizacij), Vlada RS (devet organizacij) ter pristojna ministrstva (osem organizacij).

Kot najbolj stalna ali pogosta točka dostopa v zvezi z zadevami EU na nacionalni ravni so definirani pristojna ministrstva (tri organizacije stopajo v stik z njimi stalno, ena pogosto), sledita jim Vlada RS (dve organizaciji sta v stiku z njo stalno) in Državni zbor RS (dve organizaciji sta v stiku z njim pogosto). Med občasnimi točkami dostopa se najbolj pogosto pojavlja Vlada RS (v stiku z njo dve tretjini organizacij), sledijo ji pristojna ministrstva (sedem organizacij) in nato Državni zbor RS in/ali njegova delovna telesa (pet organizacij) ter Državni svet RS in/ali njegova delovna telesa (štiri organizacije) (glej Graf 3.2).

Graf 3.2: Stiki slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO z različnimi točkami dostopa, povezanimi s procesom odločanja o zadevah EU na nacionalni ravni



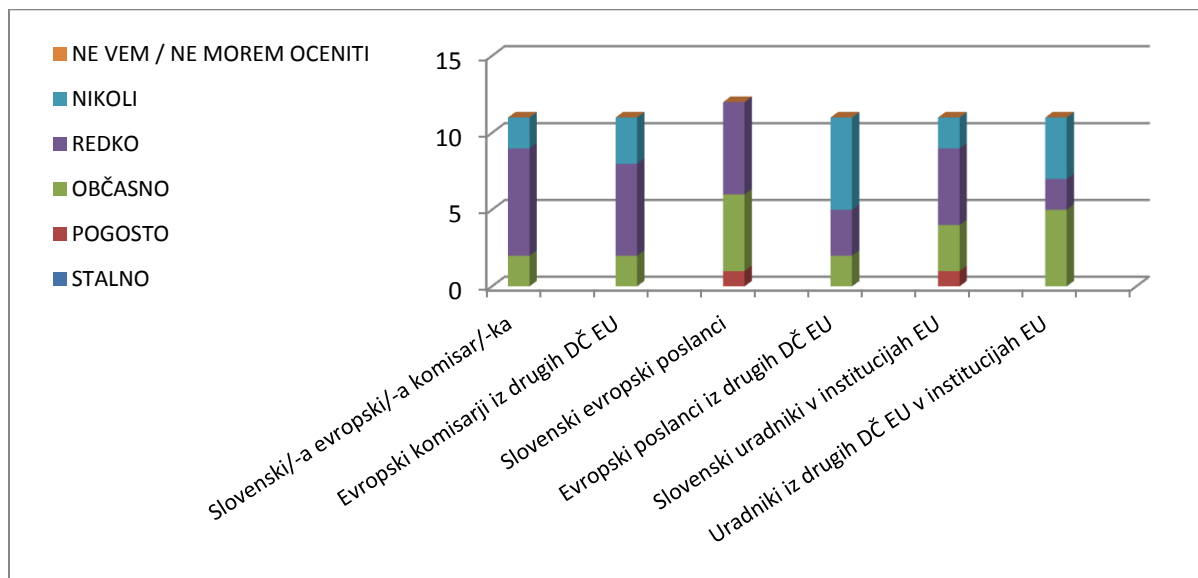
Vir: Priloga

Kot točke dostopa, na katere se določen delež proučenih interesnih organizacij v zvezi z zadevami EU nikoli ne obrne, na evropski ravni izstopajo Odbor regij in njegova delovna telesa (pet organizacij oz. malo več kot 40 % vseh proučenih organizacij), Evropski svet, Svet EU in/ali njuna delovna telesa (sedem organizacij oz. malo več kot polovica vseh proučenih organizacij) (glej Graf 3.1), na nacionalni ravni pa točke dostopa, do katerih interesne skupine nikoli ne dostopajo, v enem primeru predstavljajo Državni zbor RS in njegova delovna telesa, kar za štiri organizacije (tretjina vseh) pa Državni svet RS in njegova delovna telesa (glej Graf 3.2).

Formalni in neformalni stiki s posameznimi subjekti v procesu odločanja o zadevah EU

Pri analizi uveljavljanja stališč izbranih interesnih skupin glede politik EU preko formalnih in neformalnih stikov s posameznimi subjekti, ki delujejo v okviru institucij na ravni EU, se je izkazalo, da je stikov s predstavniki drugih držav članic (komisarjev, evropskih poslancev in uradnikov iz drugih držav članic) relativno malo (prevladujejo redki stiki z evropskimi komisarji in občasni stiki z uradniki iz drugih držav članic).

Graf 3.3: Formalni in/ali neformalni stiki slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO s posameznimi subjekti v institucijah na ravni EU



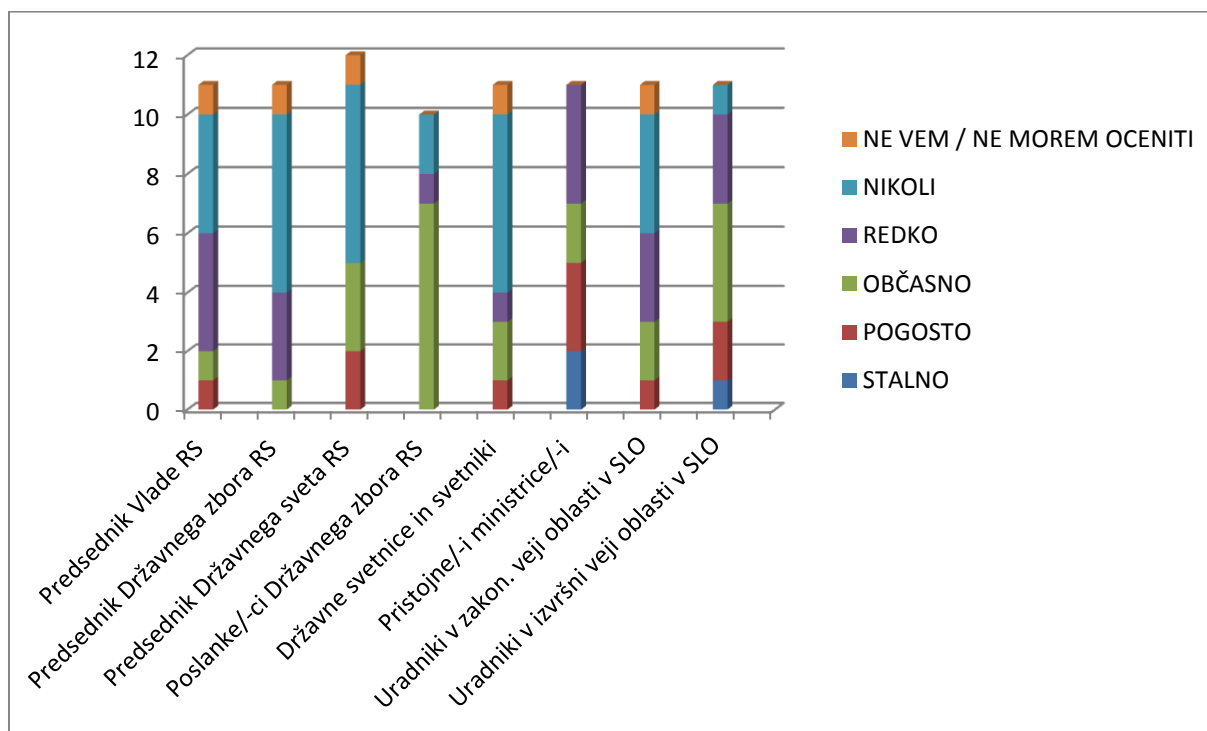
Vir: Priloga

Podobno je tudi s stiki s slovenskimi evropskimi poslanci, komisarji in uradniki v institucijah EU, ki sicer prav tako obstajajo, a so v največjem deležu redki (s slovensko/-im evropsko/-im komisarko/-jem sedem organizacij; s slovenskimi evropskimi poslanci – šest organizacij in s slovenskimi uradniki v institucijah EU pet organizacij) oz. bolj kot ne občasni (rahlo izstopajo stiki s slovenskimi evropskimi poslanci (pet organizacij)) (glej Graf 3.3). Omenjeni segment dostopa do procesa odločanja na ravni EU torej ostaja slabo izkoriščen.

Kar se tiče uveljavljanja stališč do politik EU v procesu odločanja na ravni EU na podlagi formalnih ali neformalnih stikov s posameznimi subjekti na nacionalni ravni (predsednik Vlade RS, predsednik Državnega zbora RS, predsednik Državnega sveta RS, poslanke in poslanci, državne svetnice in svetniki, pristojne ministrice in ministri, uradniki v organih zakonodajne in izvršne veje oblasti v Sloveniji), rezultati kažejo, da je stalnih stikov zelo malo (dve organizaciji imata stalne stike s pristojnimi ministricami ali ministri, ena pa z uradniki v organih izvršne veje oblasti). Pogostih, občasnih in redkih stikov je nekaj več, pri čemer izstopajo stiki s poslankami in poslanci Državnega zbora, ki se jih občasno poslužuje malo več kot polovica (sedem) proučenih organizacij (glej Graf 3.4).

Rezultati tako kažejo (glej Graf 3.4), da ostajajo možnosti uveljavljanja stališč do zadev EU preko formalnega in/ali neformalnega stika s posameznimi deležniki v zakonodajni veji oblasti na nacionalni ravni še precej neizčrpane, saj se polovica (šest) proučenih organizacij za uveljavljanje svojih stališč do zadev EU nikoli (bodisi formalno ali neformalno) ne obrne na predsednika Državnega zbora, predsednika Državnega sveta oz. državne svetnice in svetnike. Prav tako so tudi stiki z uradniki v organih zakonodajne veje oblasti, glede na podane odgovore proučenih interesnih skupin, v zgolj 9 % pogosti, v 18 % občasni, v manj kot 30 % redki, tretjina proučenih organizacij pa se v zvezi z zadevami EU nanje ne obrne nikoli.

Graf 3.4: Formalni in/ali neformalni stiki slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO s posameznimi subjekti, povezanimi s procesom odločanja o zadevah EU na nacionalni ravni



Vir: Priloga

V povezavi z izvršno vejo oblasti polovica proučenih interesnih organizacij vstopa v različno intenziven formalen in/ali neformalen stik v zvezi z zadevami EU s predsednikom Vlade RS (ena pogosto, ena občasno in štiri redko), malo več s pristojnimi ministricami in ministri (pet stalno ali pogosto in šest občasno ali redko) ter uradniki v izvršni veji oblasti (ena stalno, dve pogosto, štiri občasno ter tri redko). Pomemben je tudi podatek, da kar tretjina proučenih interesnih skupin nikoli ne stopi

v kontakt s predsednikom Vlade RS, ena od teh v zvezi z zadevami EU ne stopa v kontakt niti z uradniki v izvršni veji oblasti (glej Graf 3.4).

Kontakti z različnimi nacionalnim predstavništvu na ravni EU

Na podlagi analize podatkov o uveljavljanju stališč proučenih interesnih organizacij preko uradnih stikov s posameznimi nacionalnimi predstavništvu na ravni EU¹³⁶, lahko dodatno ugotovimo, da nobena od organizacij nima stalnih stikov s posameznimi nacionalnimi predstavništvu na ravni EU, prav tako se na Veleposlaništvo RS v Bruslju, gospodarska predstavništva RS v Bruslju in Slovensko gospodarsko in raziskovalno združenje v Bruslju še nikoli ni obrnila kar dobra polovica proučenih organizacij (sedem). Zgolj ena od delodajalskih organizacij je potrdila pogoste stike s prej omenjenimi gospodarskimi predstavništvu in Slovenskim gospodarskim in raziskovalnim združenjem v Bruslju.

Glede Stalnega predstavništva RS v Bruslju rezultati analize kažejo, da se nanj nobena od enajstih proučenih organizacij, ki so podale odgovor na to vprašanje, ne obrača stalno ali pogosto, dobra četrtina (tri) se jih nanj obrne občasno, slabe tri četrtine le redko (štiri) ali nikoli (štiri).

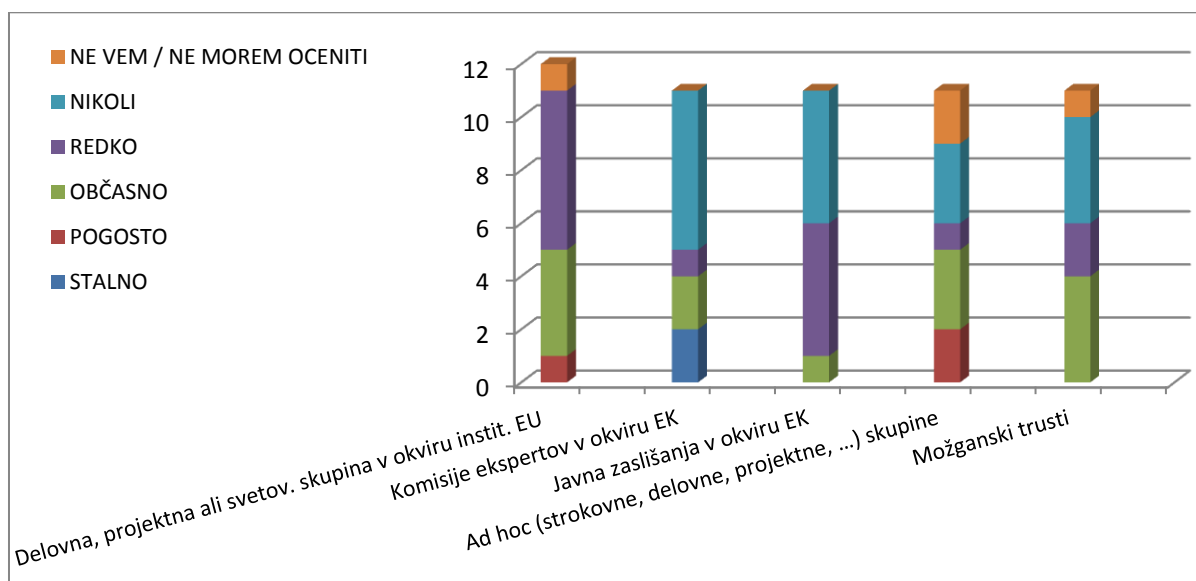
Aktivno sodelovanje v različnih delovnih skupinah oz. telesih na ravni EU

Rezultati raziskave so pokazali, da nekatere proučene interesne skupine aktivno sodelujejo v raznih delovnih telesih na temo politik EU¹³⁷, čeprav v večini občasno ali redko (največkrat gre za sodelovanje v možganskih trustih, delovnih, projektnih ali svetovalnih skupinah na temo politik EU v okviru institucij EU ali javnih zaslišanjih v okviru EK). Kljub temu so bile očitno skoraj že vse vsaj enkrat vključene v eno od delovnih, projektnih ali svetovalnih skupin na temo politik EU v okviru institucij EU.

¹³⁶ Stalno predstavništvo RS v Bruslju; veleposlaništvo RS v Bruslju, gospodarska predstavništva in Slovensko gospodarsko in raziskovalno združenje v Bruslju.

¹³⁷ Delovna, projektna ali svetovalna skupina na temo politik EU v okviru institucij EU; komisije ekspertov v okviru EK/javna zaslišanja v okviru EK/ad hoc (strokovne, delovne, projektne...) skupine, neodvisne od odločevalskih struktur na ravni EU, in možganski trusti (*think-tanks*).

Graf 3.5: Sodelovanje slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO v različnih delovnih telesih na ravni EU



Vir: Priloga

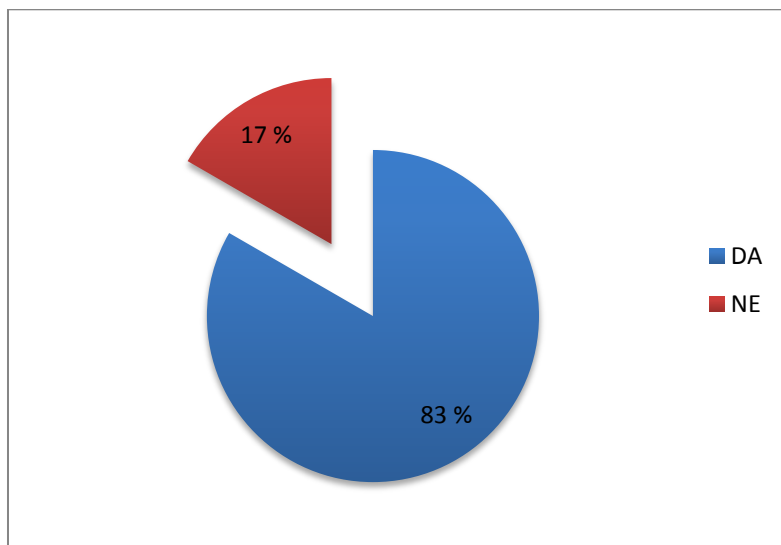
Zgolj dve interesni skupini stalno sodelujeta v komisijah ekspertov v okviru EK, tri pogosto v ad hoc skupinah, neodvisnih od odločevalskih struktur na ravni EU (dve) oz. delovnih, projektnih ali svetovalnih skupinah na temo politik EU v okviru institucij EU (ena). Hkrati v nekaterih oblikah delovnih teles ni še nikoli sodelovalo kar nekaj proučenih organizacij (šest v komisijah ekspertov v okviru EK; pet na javnih zaslišanjih; štiri v okviru možganskih trustov in tri v ad hoc skupinah) (glej Graf 3.5).

Na nacionalni ravni je imelo ali ima skoraj 70 % (osem) proučenih organizacij v Sloveniji predstavnico/-ka v kakšnem od delovnih teles ali delovni skupini v okviru nacionalne zakonodajne ali izvršne veje oblasti, ki obravnava evropske zadeve.

Združevanje s sorodnimi interesnimi organizacijami na ravni EU

Kar se tiče strategije združevanja s sorodnimi interesnimi organizacijami na ravni EU z namenom vplivanja na proces odločanja na ravni EU, lahko na podlagi odgovorov dvanajstih proučenih interesnih organizacij ugotovimo, da jih je kar 83 % (deset od dvanajstih) članic krovnih interesnih združenj na ravni EU (glej Graf 3.6), dobrih 40 % (pet organizacij) pa se jih želi vključiti v (še kakšno) krovno interesno organizacijo na ravni EU.

Graf 3.6: Članstvo proučevanih slovenskih interesnih skupin v evropskih krovnih interesnih združenjih



Vir: Priloga

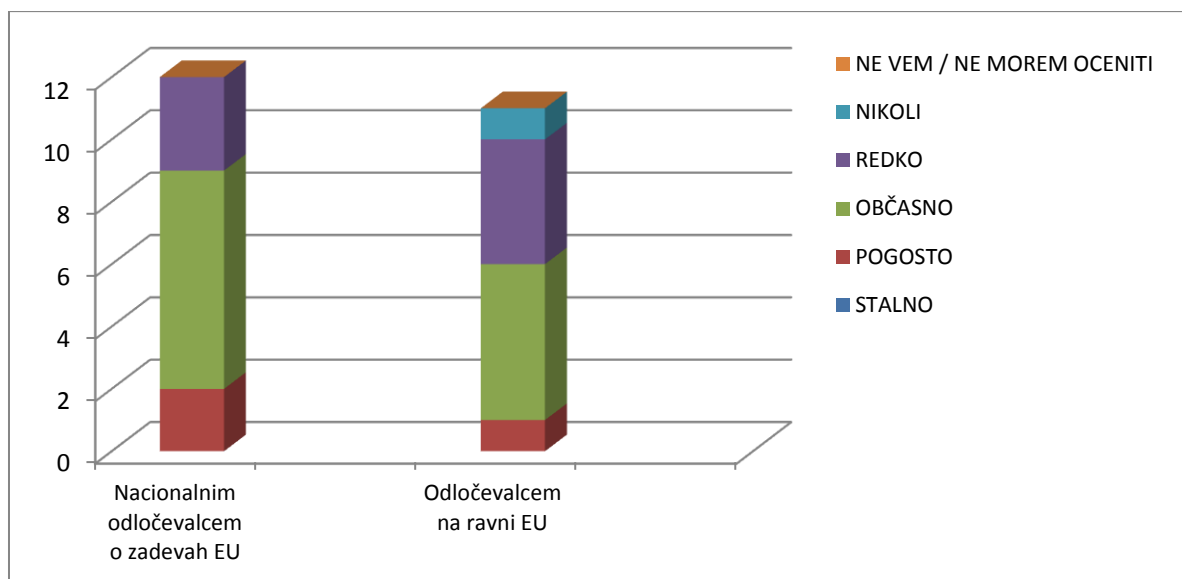
Malo več kot 40 % (pet organizacij) ima ali je imelo v preteklosti, poleg predstavnice/-ka v EESO, predstavnico/-ka tudi še v kakšnem drugem delovnem telesu ali instituciji na ravni EU, povezanem/-i s procesom odločanja na ravni EU.

Zagotavljanje informacij ali strokovnih znanj odločevalcem o zadevah EU

Kar se tiče evropske poti, zgolj ena od interesnih skupin nikoli ni zagotovila informacij in/ali strokovnih znanj odločevalcem na ravni EU, ostale to strategijo izvajajo bolj ali manj intenzivno (pogosto ena, občasno pet in redko štiri) (glej Graf 3.7).

Tudi v okviru nacionalne poti skoraj vse proučene organizacije zagotavljajo ali so v preteklosti zagotovile informacije in/ali strokovna znanja o zadevah EU političnim odločevalcem na nacionalni ravni (dve pogosto, sedem občasno in tri redko). Nobena od organizacij te strategije ne uporablja stalno – niti na nacionalni, niti na evropski ravni (glej Graf 3.7).

Graf 3.7: Zagotavljanje informacij in strokovnih znanj slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO odločevalcem o zadevah EU na nacionalni ravni in ravni EU



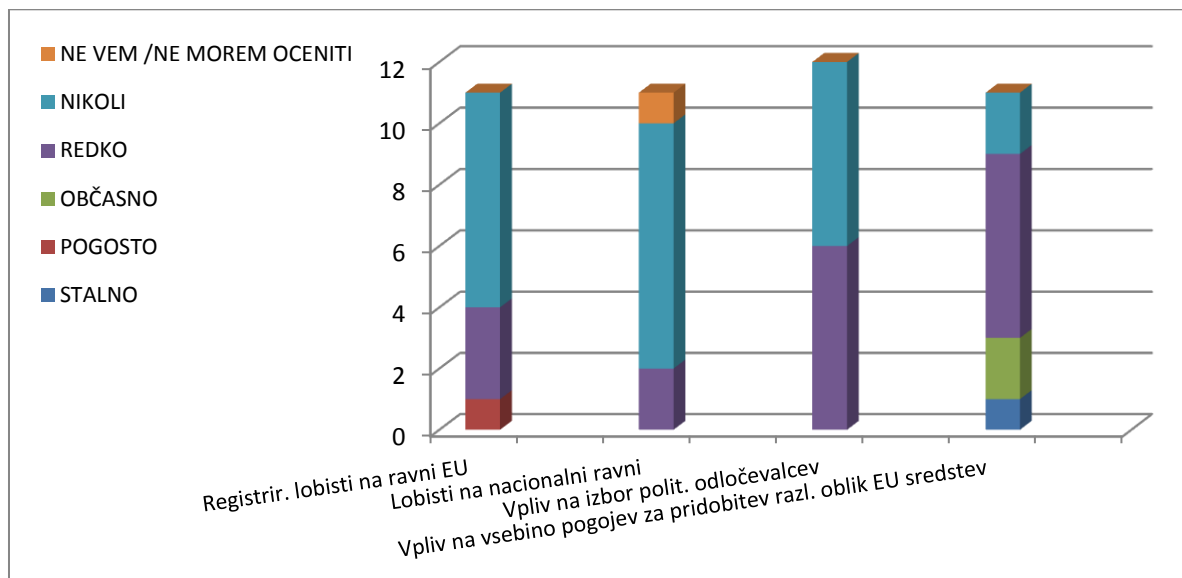
Vir: Priloga

Lobiranje preko registriranih lobistov

Z vidika uveljavljanja stališč do politik EU preko registriranih lobistov nacionalna pot za proučene interesne skupine ostaja relativno nezanimiva, saj se te strategije poslužujeta le dve anketirani interesni organizaciji, a še to le redko (glej Graf 3.8).

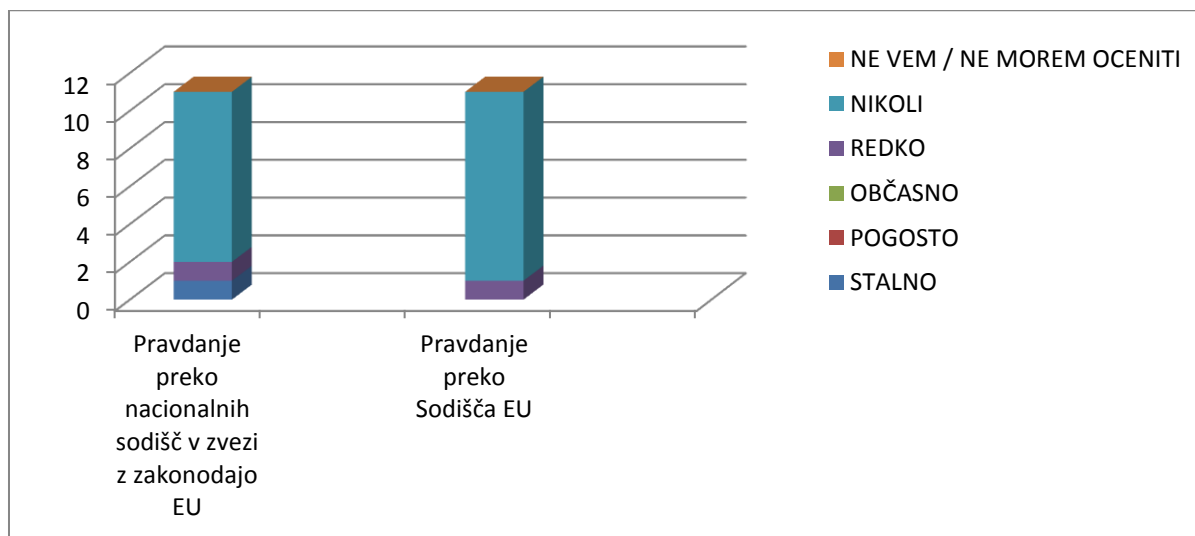
Malo več lobističnih aktivnosti je možno zaznati v zvezi s (poskusi) vplivanja na izbor političnih odločevalcev, imenovanih oz. izvoljenih v organe odločanja na ravni EU, saj se je ali se tovrstnih aktivnosti poslužuje polovica proučenih interesnih skupin (šest), a prav tako le redko. Proučene organizacije skušajo vplivati tudi na vsebino pogojev za vključevanje v razne razvojne programe EU/programe porabe sredstev evropske kohezijske politike/pridobivanje subvencij in drugih oblik financiranja iz EU sredstev, a tudi to v večini (šest organizacij) le redko, od preostalih le ena organizacija to počne stalno, dve občasno in dve nikoli (glej Graf 3.8).

Graf 3.8: Strategije lobiranja slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO na nacionalni ravni in ravni EU



Vir: Priloga

Graf 3.9: Strategije pravljanja slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO v povezavi s procesom odločanja na ravni EU – nacionalna in evropska pot



Vir: Priloga

Strategije pravljanja

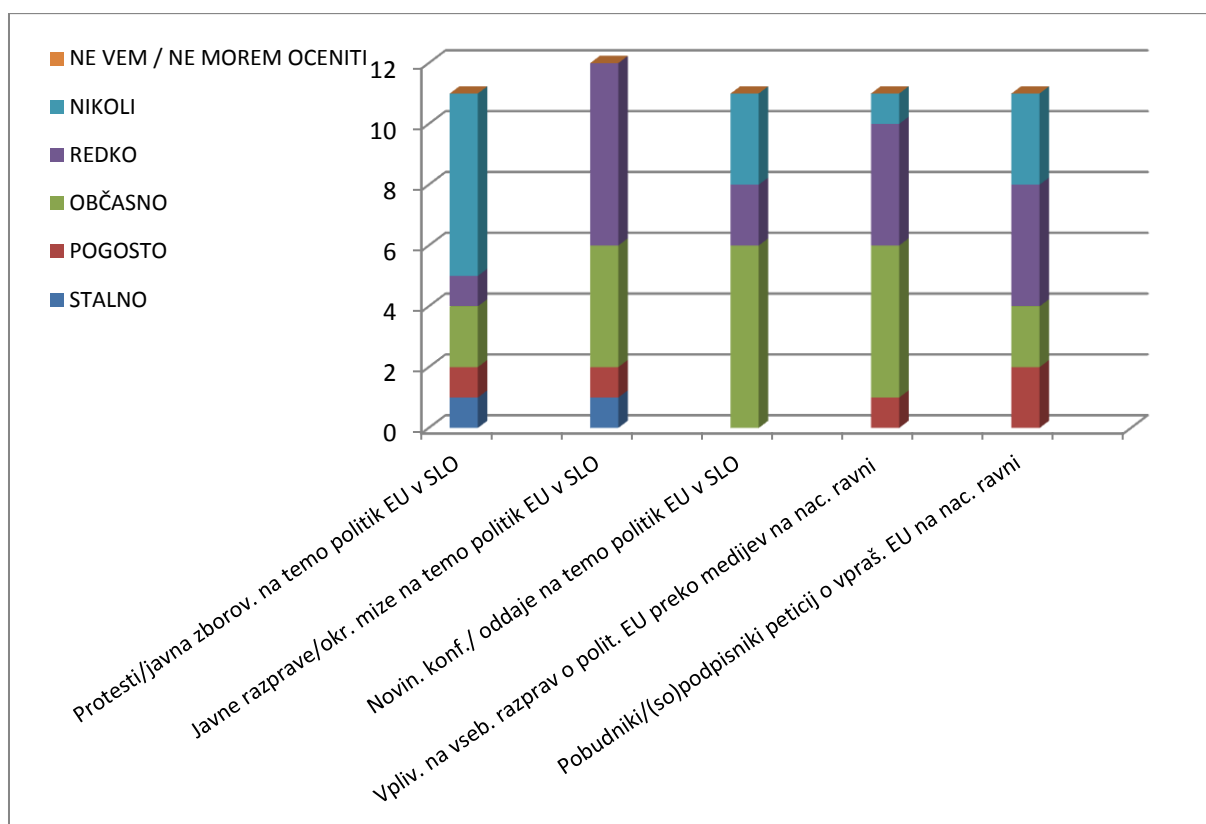
Strategij pravljanja v zvezi z zakonodajo EU preko nacionalnih sodišč dobrih 80 % (devet) od enajstih organizacij, ki so podale odgovor na to vprašanje, ne uporablja nikoli. Od tega odstopata zgolj dve anketirani organizaciji - ena od njih se te strategije poslužuje stalno, druga redko. Tudi v zvezi s pravljanjem preko Sodišča EU so

odgovori podobni – to strategijo uporablja zgolj ena organizacija in še ta redko, ostalih deset organizacij, ki so prav tako podale odgovor na to vprašanje, pa nikoli (glej Graf 3.9).

3.3.2.2 Strategije glasu

V okviru analize uporabe strategij glasu se je pokazalo (glej Graf 3.10), da izbrane interesne organizacije na nacionalni ravni največkrat organizirajo ali sodelujejo na novinarskih konferencah oz. oddajah na temo politik EU (občasno šest organizacij in redko dve), skušajo vplivati na vsebino razprav¹³⁸ o posamezni politiki EU preko medijev na nacionalni ravni z namenom spremembe stališč nacionalnih odločevalcev (občasno pet organizacij in redko štiri) ter z zelo različno intenzivnostjo organizirajo ali sodelujejo v javnih razpravah ali okroglih mizah na temo politik EU v Sloveniji (ena organizacija stalno, ena pogosto, štiri občasno in šest redko).

Graf 3.10: Strategije glasu slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO v povezavi s procesom odločanja na ravni EU po nacionalni poti



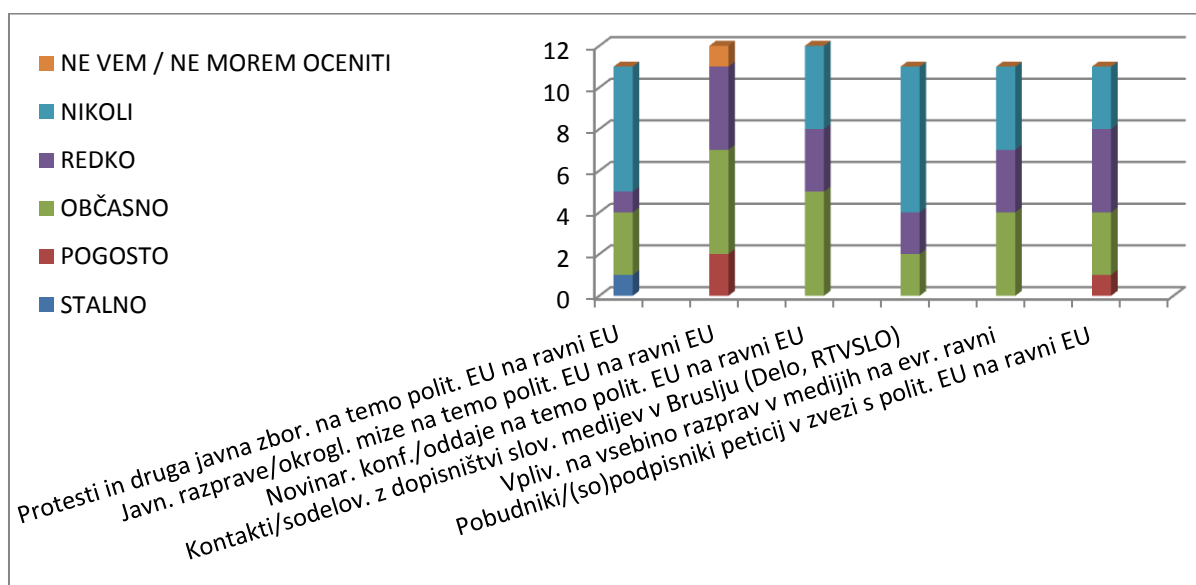
Vir: Priloga

¹³⁸ Izjave, poročanje o dogajanju v EU, objava javnih pisem, medijske kampanje.

Na nacionalna stališča do zadev EU skušajo izbrane interesne skupine vplivati tudi tako, da so pobudniki ali (so)podpisniki peticije o evropskih vprašanjih na nacionalni ravni (dve pogosto, dve občasno in štiri redko). Zanimiv je tudi podatek, da se kar polovica proučenih interesnih skupin nikoli ne udeležuje protestov in drugih javnih shodov na temo politik EU v Sloveniji, prav tako tri organizacije niso še nikoli sodelovale na novinarskih konferencah ali oddajah na temo politik EU oz. bile pobudnice ali podpisnice peticije o evropskih vprašanjih na nacionalni ravni.

Po evropski poti strategije glasu slovenske interesne skupine s članstvom v EESO prav tako uporabljajo različno intenzivno (glej Graf 3.11). Tako na primer zgolj ena organizacija kot stalno strategijo na ravni EU uporablja organizacijo ali sodelovanje na protestih, demonstracijah, manifestacijah in drugih javnih zborovanjih na temo politik EU, dve organizaciji pa na ravni EU pogosto organizirata ali sodelujeta v javnih razpravah ali na okroglih mizah na temo politik EU.

Graf 3.11: Strategije glasu slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO v povezavi s procesom odločanja na ravni EU po evropski poti



Vir: Priloga

Drugače so aktivnosti proučenih interesnih skupin v zvezi s strategijami glasu na ravni EU večinoma občasne ali redke (prevladuje organizacija ali sodelovanje na novinarskih konferencah oz. oddajah na temo politik EU; vplivanje na vsebino razprav na evropski ravni z namenom spremembe stališč odločevalcev na ravni EU

ter pobudništvo ali (so)podpisništvo peticij v zvezi s politikami EU na ravni EU). Relativno nezanemarljiv je tudi delež proučenih organizacij, ki še nikoli niso stopile v kontakt z dopisništvu slovenskih medijev v Bruslju (sedem organizacij) oz. sodelovale na protestih na ravni EU (šest organizacij) (glej Graf 3.11).

Sklep

Na podlagi vsega navedenega lahko ugotovimo, da je druga hipoteza potrjena, saj odgovori proučenih dvanajstih interesnih organizacij kažejo, da hkrati z izvajanjem različnih strategij v povezavi s procesom odločanja na ravni EU po evropski poti proučene interesne organizacije različno intenzivno izvajajo tudi vsaj eno ali več strategij delovanja po nacionalni poti.

3.3.3 Razlike v strategijah delovanja glede na vrsto interesov

H3: Interesne skupine s članstvom v EESO se med seboj razlikujejo glede na prevladujočo vrsto strategij v njihovem kumulativnem naboru uporabljenih strategij delovanja v procesu odločanja na ravni EU. Specifični interesi v večji meri intenzivneje uporabljajo strategije dostopa, razpršeni interesi pa strategije glasu.

Kar se tiče članstva v EESO, vzorec proučevanja sestavljajo tri organizacije, ki so v okviru EESO zastopane v Skupini I – delodajalci, štiri organizacije, ki so zastopane v Skupini II - delojemalci, in pet organizacij, ki so zastopane v Skupini III – razne dejavnosti.

V skladu s teorijo delitve interesov na specifične¹³⁹ ali razpršene¹⁴⁰ interese (glej Beyers 2004, 236) proučene interesne skupine po večini spadajo v skupino specifičnih interesov (devet interesnih organizacij - štiri delojemalske, tri delodajalske in dve organizaciji, ki zastopata interese kmetov oz. zadrug), manjši del pa

¹³⁹ Imajo jasne interese v proizvodnem procesu in ščitijo interese dobro definiranih ali bolj zgoščenih podpornih teles. Primeri organizacij: panožni sindikati, zveze delodajalcev, zveze povezane s točno določenim sektorjem kot so telekomunikacije, kmetijstvo ali mala in srednje velika podjetja.

¹⁴⁰ Interesi, povezani s širšimi in splošnimi segmenti družbe, kot so potrošniki, ženske ali bodoče generacije. Konkretni primeri organizacij: okoljevarstvene skupine, potrošniške skupine, solidarnostna združenja, skupine za zaščito enakih možnosti in državljskih svoboščin.

predstavljajo tri izbrane interesne organizacije, ki se uvrščajo v skupino razpršenih interesov in ki zastopajo interese nevladnih organizacij; organizacij civilne družbe; organizacij, ki delujejo na področju socialne ekonomije, socialnega podjetništva ter družbenih inovacij, socialnega varstva, varstva človekovih pravic, varovanja okolja, zaščite različnih ranljivih družbenih skupin ipd.

Odgovori proučenih interesnih skupin kažejo, da posamezne strategije, bodisi dostopa bodisi glasu (za več glej poglavje 2.7.2), uporabljajo bolj intenzivno kot druge. Raziskava strategij delovanja slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO v procesu odločanja na ravni EU v delu, ki se nanaša na posamezne strategije delovanja, namreč temelji na vprašanjih z ordinalno šest-stopenjsko mersko lestvico (stalno – pogosto – občasno – redko – nikoli – ne vem/ne morem oceniti). Posledično lahko kot izhodišče za proučitev morebitnih razlik v intenzivnosti uporabe posamezne vrste strategij (dostop ali glas) glede na vrsto interesne skupine (specifični ali razpršeni interesi) služi nabor podatkov o strategijah delovanja, ki jih proučene interesne skupine v povezavi s procesom odločanja na ravni EU uporabljajo stalno ali pogosto. Ugotovitve na podlagi zožene baze podatkov za analizo so predstavljene v nadaljevanju.

3.3.3.1 Specifični interesi

Proučene interesne organizacije iz skupine specifičnih interesov v povezavi s procesom odločanja na ravni EU stalno ali pogosto uporabljajo vsaj eno od 27 različnih strategij dostopa in šestih različnih strategij glasu (skupaj 33).

Strategije dostopa

V okviru stalno ali pogosto uporabljanih strategij dostopa močno izstopajo članstvo v EESO (vse skupine specifičnih interesov) ter članstvo v krovnih interesnih združenjih na ravni EU in sodelovanje v delovnih telesih ali delovnih skupinah v okviru zakonodajne ali izvršne veje oblasti, ki obravnavajo zadeve EU v Sloveniji (obe navedeni strategiji uporablja sedem od devetih organizacij specifičnih interesov). Sledijo jim uveljavljanje stališč do zadev EU preko evropskih (krovnih) interesnih združenj (šest organizacij), EESO (pet organizacij), pristojnih ministric/-ov (štiri

organizacije) ter predstavništvo v delovnem telesu ali instituciji na ravni EU, povezani s procesom odločanja na ravni EU (štiri organizacije).

Vse preostale strategije dostopa stalno ali občasno uporabljajo od ena do tri organizacije specifičnih interesov, in sicer tako, da svoja stališča do zadev EU uveljavljajo preko:

- različnih točk dostopa na nacionalni in evropski ravni (EK, EK, Evropski svet in Svet EU ter njihova delovna telesa; Vlada RS, Državni zbor RS, Državni svet RS in pristojna ministrstva);
- stikov z nekaterimi nacionalnimi gospodarskimi predstavništvi v Bruslju (gospodarska predstavništva (Adria Airways, Gorenje, Pristop, SPEM, SRC.SI) ter Slovensko gospodarsko in raziskovalno združenje);
- kontaktov z različnimi subjekti, ki delujejo v procesu odločanja o zadevah EU na evropski in nacionalni ravni (predsednik Vlade RS; predsednik Državnega sveta RS; državne svetnice in svetniki; uradniki v organih izvršne veje oblasti v Sloveniji ter slovenski evropski poslanci in slovenski uradniki v institucijah EU);
- zagotavljanja informacij in strokovnih znanj odločevalcem na nacionalni in evropski ravni in/ali
- sodelovanja v različnih delovnih telesih na temo politik EU na nacionalni ali evropski ravni (delovne, projektne ali svetovalne skupine na temo politik EU v okviru institucij EU; komisije ekspertov na ravni EU ter ad hoc (strokovne, delovne, projektne...) skupine, neodvisne od odločevalskih struktur na ravni EU).

Strategije glasu

Podatki kažejo, da proučene skupine specifičnih interesov uporabljajo tudi strategije glasu, tako na ravni EU kot nacionalni ravni, in sicer tako tiste, ki so protestnega oz. manifestacijskega značaja, kot tudi tiste bolj informativnega značaja in povezane z mediji. Tako vsaj ena od proučenih organizacij iz skupine specifičnih interesov:

- organizira ali sodeluje na protestih/demonstracijah/manifestacijah/javnih zborovanjih na temo politik EU na ravni EU (ena) in/ali v Sloveniji (dve);
- je pobudnica ali (so)podpisnica peticije v zvezi z evropskimi politikami na ravni EU (ena) in/ali nacionalni ravni (ena) ter

- organizira ali sodeluje v javnih razpravah/okroglih mizah na temo javnih politik EU na ravni EU (ena) in/ali v Sloveniji (ena).

Rezultati analize pokažejo tudi zanimiva odstopanja ali posebnosti med posameznimi podskupinami krovne skupine specifičnih interesov (delojemalci, delodajalci, zagovorniki interesov kmetov oz. zadrug), in sicer v naslednjih segmentih:

- Razmerje med uporabo strategij dostopa in glasu.
 - Interesne skupine delojemalcev poleg raznolikih strategij dostopa stalno ali pogosto v veliki meri uporabljajo tudi raznolike (protestne) strategije glasu, redko in občasno tudi informacijske.
 - Interesne skupine delojemalcev diametralno nasprotno delojemalcem v zvezi z zadevami EU stalno ali pogosto uporabljajo izključno strategije dostopa, medtem ko strategije glasu zgolj občasno.
 - Organizacije, ki zastopajo interese kmetov oz. zadrug, so glede uporabe obeh tipov strategij nekje v zlasti sredini, pri čemer je pri njih skupno število različnih stalno ali pogosto uporabljenih strategij precej manjše kot pri delodajalcih in delojemalcih ter skorajda enakomerno porazdeljeno med obe skupini strategij.
- Uporaba strategij glasu:
 - Delojemalci v okviru strategij glasu stalno ali pogosto uporabljajo izključno protestne strategije (protesti, demonstracije, javna zborovanja, peticije,...), tako na EU kot nacionalni ravni, medtem ko jih ostali dveh podskupini specifičnih interesov ne.

Slednje je zanimivo primerjati z ugotovitvami Princen-a in Kerremans-a (2008, 1132), da so v obdobju 1984–1997 večino protestnih akcij na ravni EU izvedle poklicne skupine (največkrat kmeti), medtem ko so bile takrat na nacionalni ravni te skupine vključene v zgolj 30 % vseh političnih protestnih aktivnosti.

 - V okviru strategij glasu se organizacije, ki zastopajo interese kmetov oz. zadrug stalno ali pogosto osredotočajo predvsem na t. i. informacijske strategije glasu (organiziranje javnih razprav/okroglih miz na temo politik EU tako na nacionalni kot EU ravni).
- Sodelovanje v komisijah ekspertov in ad hoc skupinah.
 - Delodajalske in delojemalske organizacije so stalno ali pogosto aktivne v komisijah ekspertov in ad hoc skupinah.

- Organizacije, ki zastopajo interese kmetov oz. zadrug, tovrstne aktivnosti izvajajo le občasno ali redko.
- Uveljavljanje stališč preko različnih točk dostopa na ravni EU in/ali nacionalni ravni.
 - Proučene delodajalske organizacije stalno ali pogosto uporabljajo skoraj vse točke dostopa na nacionalni ravni in ravni EU (polovico točk vsaj po dve organizaciji).
 - Med delojemalskimi organizacijami se jih na ravni EU v zvezi z zadevami EU večina (tri od štirih) stalno ali pogosto obrača na evropska krovna interesna združenja in EESO, na nacionalni ravni so stalni in pogosti stiki manj intenzivni: zgolj po ena od štirih delojemalskih organizacij se stalno ali pogosto obrača na Vlado RS in stalno na pristojna ministrstva.
 - Organizacije, ki zastopajo interese kmetov oz. zadrug, se stalno ali pogosto obračajo predvsem na evropska krovna združenja, na druge točke dostopa na ravni EU ali nacionalni ravni pa le občasno, redko ali nikoli.
- Formalni in/ali neformalni kontakti z različnimi subjekti, povezanimi s procesom odločanja o zadevah EU, na nacionalni in/ali evropski ravni.
 - Delodajalske organizacije se pri kontaktih s posameznimi subjekti, povezanimi s procesom odločanja o zadevah EU, še vedno zanašajo predvsem na nacionalno raven (pet različnih kontaktov, ki niso stalni, ampak pogosti).
 - Delojemalske organizacije prav tako nimajo stalnih kontaktov s subjekti, povezanimi s procesom odločanja o zadevah EU, pogosti kontakti so prav tako minimalni (zgolj eden) in osredotočeni zgolj na nacionalno raven.
 - Organizacije, ki zastopajo kmete oz. zadruge, stalno ali pogosto vzpostavljajo stike z obema ravnema (z dvema kontaktoma na evropski in dvema na nacionalni (od tega le en stalen)).

3.3.3.2 Razpršeni interesi

Proučene interesne organizacije iz skupine razpršenih interesov v povezavi s procesom odločanja na ravni EU stalno ali pogosto uporabljajo vsaj eno od trinajstih različnih strategij dostopa in štirih različnih strategij glasu (skupaj sedemnajst).

Strategije dostopa

V okviru stalno ali pogosto uporabljenih strategij dostopa izstopa članstvo v EESO ter krovnih interesnih združenjih na ravni EU, saj to strategijo uporabljajo vse izbrane interesne organizacije iz skupine razpršenih interesov, vse ostale strategije dostopa stalno ali občasno uporablja le po ena organizacija od skupaj treh proučenih.

Uveljavljanje stališč posamezne interesne organizacije v povezavi s procesom na ravni EU dodatno stalno ali pogosto poteka tudi preko:

- različnih točk dostopa na evropski in nacionalni ravni (EESO, Državni zbor RS in njegova delovna telesa ter pristojna ministrstva);
- kontaktov z različnimi subjekti, ki delujejo v procesu odločanja o zadevah EU na nacionalni ravni (pristojne ministrice/-i in uradniki v izvršni in zakonodajni veji oblasti v Sloveniji);
- zagotavljanja informacij ali strokovnih znanj nacionalnim odločevalcem o zadevah EU;
- lobiranja (uveljavljanje stališč do politik EU preko registriranih lobistov na ravni EU in poskusi vplivanja na vsebino pogojev za vključevanje v razne razvojne programe EU/programe porabe sredstev evropske kohezijske politike/pridobivanje subvencij ali drugih oblik financiranja iz sredstev EU) ter
- pravljanja preko nacionalnih sodišč v zvezi z zakonodajo EU oz. zakonodajo, ki temelji na aktih EU.

Strategije glasu

V okviru uporabljenih strategij glasu podatki kažejo, da se proučene interesne organizacije iz skupine razpršenih interesov za uveljavljanje svojih stališč v večini izogibajo protestnih akcij ali drugih javnih zbiranj tako na ravni EU kot nacionalni ravni (udeležuje se jih zgolj ena med tremi in še ta redko) in se raje intenzivneje usmerjajo v strategije glasu, ki so bolj informacijskega značaja, in sicer:

- stalno organizirajo ali sodelujejo v javnih razpravah, okroglih mizah na temo politik EU tako na ravni EU kot nacionalni ravni;

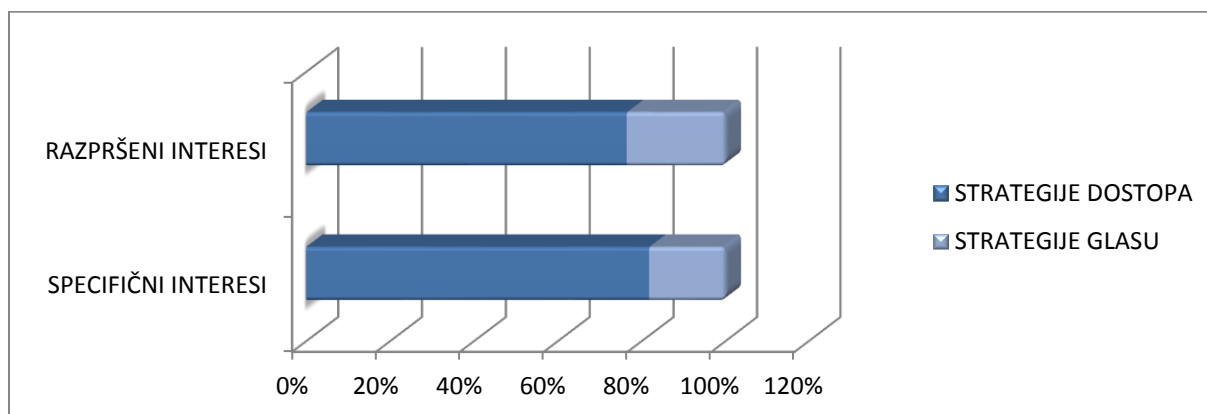
- pogosto skušajo vplivati na vsebino razprav (izjave, poročanje o dogajanju v EU, objava javnih pisem, medijske kampanje) o posamezni politiki EU preko medijev na nacionalni ravni, z namenom spremembe stališč nacionalnih odločevalcev, in
- so pogosto pobudniki/(so)podpisniki peticije o evropskih vprašanjih na nacionalni ravni z namenom vplivanja na nacionalna stališča do zadev EU.

3.3.3.3 Primerjava specifičnih in razpršenih interesov

Zaradi izhodiščnih razlik med proučenima skupinama specifičnih in razpršenih interesov po številu enot (devet : tri), je primerjava intenzivnosti uporabe posamezne vrste strategij med obema skupinama smiselna zgolj kot prikaz deleža, ki ga posamezna vrsta strategije predstavlja v celotnem obsegu vseh uporabljenih strategij posamezne vrste interesne skupine.

Pri specifičnih interesih, med vsemi 33 različnimi uporabljenimi strategijami, strategije dostopa predstavljajo slabo petino (šest strategij oz. 18,18 %), medtem ko je pri razpršenih interesih ta delež malo višji, in sicer gre za slabo četrtno strategij (štiri strategije od skupaj 17, torej 23,53 %). Posledično do velikih razlik ne prihaja tudi pri deležih uporabljenih strategij dostopa pri obeh skupinah interesov (81,82 % pri specifičnih interesih in 76,47 % pri razpršenih) (glej Graf 3.12). Razmerje med uporabljenimi strategijami dostopa in glasu je tako pri specifičnih interesih 4,5 : 1, pri razpršenih interesih 3,25 : 1.

Graf 3.12: Deleži uporabljenih strategij dostopa in strategij glasu v povezavi s procesom odločanja na ravni EU, na podlagi delitve interesnih skupin s članstvom v EESO na specifične in razpršene interese



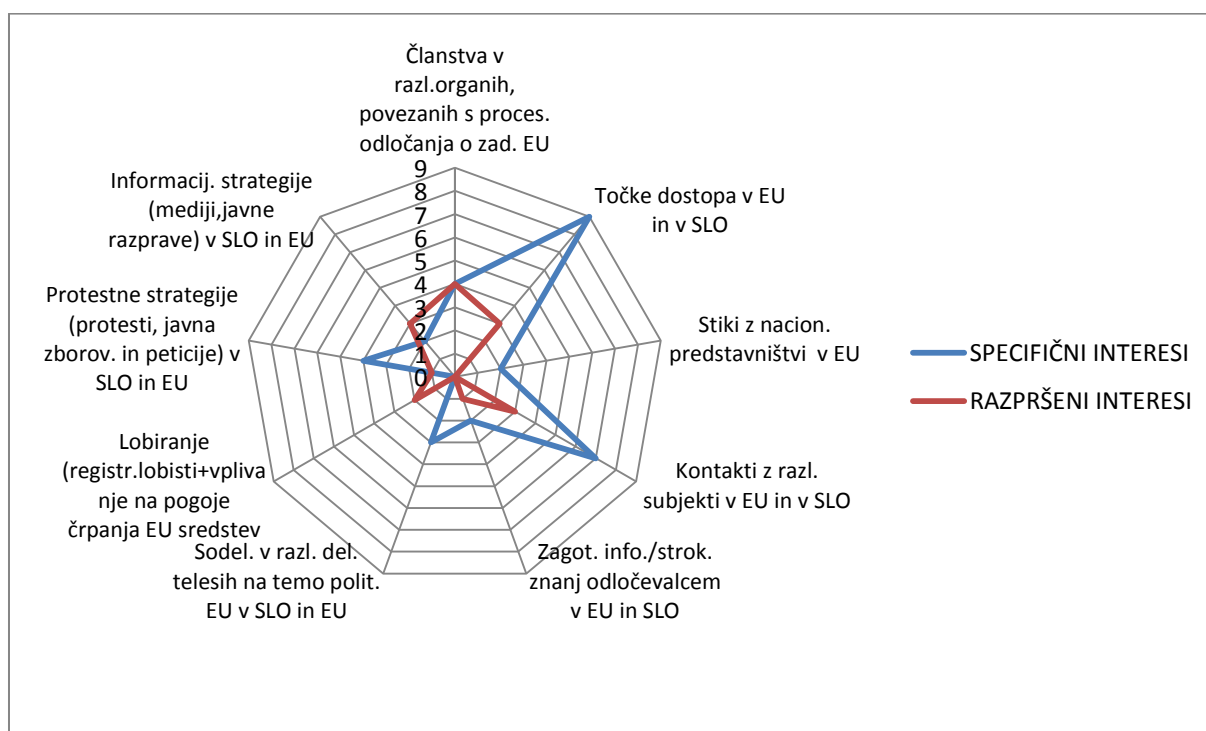
Vir: Priloga

V zvezi z navedenimi ugotovitvami je treba opozoriti, da so zgolj informativne narave, saj izhajajo iz odgovorov proučenih organizacij na že vnaprej opredeljen seznam možnih strategij dostopa in glasu, ki bi se morebiti bistveno razlikoval od seznama strategij, ki bi ga posamezna organizacija sama opredelila kot zanjo značilnega. Posledično rezultatov ni možno posploševati (sploh ne na celotno populacijo specifičnih in razpršenih interesov v Sloveniji) ali jih šteti za statistično relevantne.

Kot dodatek k ugotovitvam o deležih posameznih tipov uporabljenih strategij, lahko izvedemo še nekaj dodatnih primerjav med stalno ali pogosto uporabljenimi strategijami specifičnih in razpršenih interesov.

Zanimiv je na primer prikaz intenzivnosti stalno ali pogosto uporabljenih strategij izbranih specifičnih in razpršenih interesov na podlagi številčne raznolikosti uporabljenih strategij, ki pripadajo različnim podskupinam strategij glasu in dostopa (glej Graf 3.13).

Graf 3.13: Številčna raznolikost uporabljenih strategij dostopa in glasu specifičnih in razpršenih interesov s članstvom v EESO v procesu odločanja na ravni EU

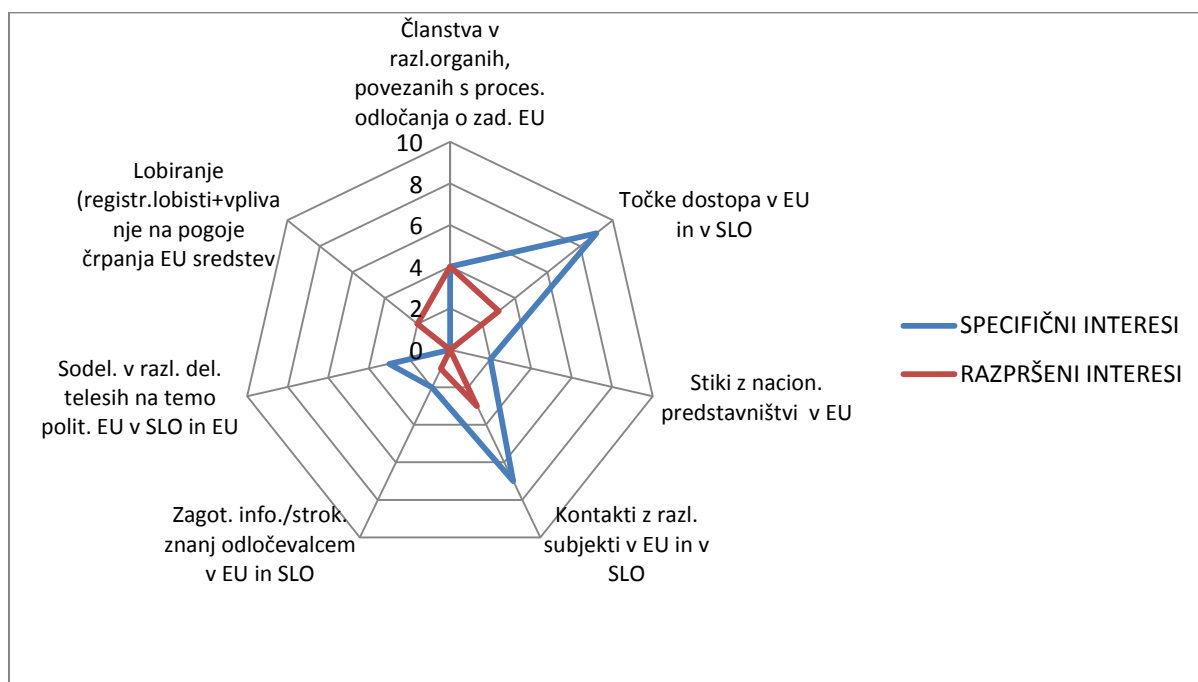


Vir: Priloga

Iz zgornjega grafičnega prikaza lahko ugotovimo, da so sicer usmeritve obeh vrst interesov (specifičnih in razpršenih) glede vrste stalno ali pogosto uporabljenih strategij na splošno precej podobne, pri čemer znotraj posameznih podskupin glasu in dostopa število različnih uporabljenih strategij specifičnih interesov večinoma povsod prekaša število različnih uporabljenih strategij razpršenih interesov. Slednje je sicer zaradi trikrat večjega števila proučenih enot znotraj specifičnih interesov v primerjavi z razpršenimi interesi, logično.

Razvidna so tudi nekatera večja odstopanja, ki so še bolj razvidna iz ločenega prikaza primerjave številčne raznolikosti strategij po posameznih vrstah strategij - strategije dostopa (glej Graf 3.14) oz. strategije glasu (glej Graf 3.15), ki jih uporabljajo izbrani specifični in razpršeni interesi.

Graf 3.14: Številčna raznolikost uporabljenih strategij dostopa po posameznih podskupinah, glede na pripadnost specifičnim ali razpršenim interesom

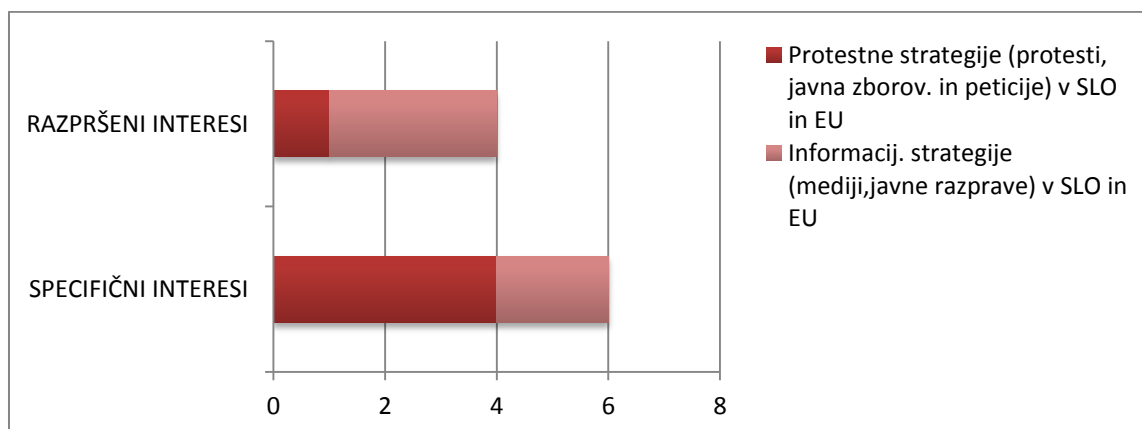


Vir: Priloga

Tako je na primer moč opaziti, da razpršeni interesi pogosto ali stalno uporabljajo večje število informacijskih strategij (mediji, javne razprave, okrogle mize, novinarske konference,...) kot specifični interesi, manjše število protestnih strategij (protesti, demonstracije, javna zborovanja, manifestacije, peticije,...) kot specifični interesi ter

strategije lobiranja (lobiranje preko registriranih lobistov, vplivanje na pogoje za pridobitev sredstev EU ...), ki jih specifični interesi ne uporabljajo. Po drugi strani razpršeni interesi kot stalne ali pogoste strategije nikoli ne uporabljajo strategije sodelovanja v različnih delovnih telesih na temo politik EU (komisije ekspertov, ad hoc skupine itd.), bodisi na nacionalni ravni bodisi na ravni EU, in stikov z različnimi nacionalnimi predstavništvi na ravni EU.

Graf 3.15: Številčna raznolikost uporabljenih strategij glasu po posameznih podskupinah, glede na pripadnost specifičnim ali razpršenim interesom



Vir: Priloga

Sklep

Na podlagi zgoraj navedenih ugotovitev, je tretja hipoteza zgolj delno potrjena, saj se je izkazalo, da delež uporabljenih strategij glasu v kumulativi vseh uporabljenih strategij pri razpršenih interesih ne kaže bistvenega odstopanja od deleža omenjenih strategij pri specifičnih interesih. Kljub temu, da po zbranih podatkih specifični interesi v večji meri intenzivneje uporabljajo strategije dostopa, njihov delež uporabljenih strategij dostopa ne odstopa bistveno od deleža strategij dostopa, ki jih uporabljajo razpršeni interesi. Deleži posameznih vrst uporabljenih strategij so namreč pri obeh vrstah interesov približno enaki (pri specifičnih interesih pribl. 80 % strategije dostopa : pribl. 20 % strategije glasu, pri razpršenih interesih pribl. 75 % strategije dostopa : 25 % strategije glasu).

Prav tako se je pokazalo, da je bistvenih odstopanj pri splošnih usmeritvah aktivnosti v zvezi z zadevami EU med obema proučenima skupinama interesov (specifični in

razpršeni) malo. Obe skupini se namreč intenzivno (stalno ali pogosto) osredotočata na podobne podskupine strategij dostopa ali strategij glasu, razen nekaj izjem (lobiranje prek registriranih lobistov na ravni EU, vplivanje na pogoje za pridobivanje evropskih sredstev in uporaba informacijskih strategij so bolj v domeni razpršenih interesov, kontakti z nacionalnimi predstavništvi v Bruslju ter sodelovanje v različnih delovnih telesih na ravni EU (komisije ekspertov, ad hoc skupine) pa v domeni specifičnih interesov).

Hipoteza o intenzivnejši uporabi strategij dostopa s strani specifičnih interesov se je najbolj izrazito potrdila v primeru podskupine delodajalskih organizacij, saj se je izkazalo, da slednje strategije glasu uporabljajo zgolj občasno, redko ali nikoli.

SKLEPNE UGOTOVITVE

Analiza strategij delovanja izbranih slovenskih interesnih skupin s članstvom v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru (EESO) v procesu odločanja na ravni EU je pokazala, da članstvo v omenjenem odboru ni edina strategija, ki jo uporabljajo proučene interesne skupine, saj vsaka od njih različno intenzivno in v različnih kombinacijah (različne strategije glasu in dostopa) uporablja še najmanj eno dodatno strategijo delovanja z namenom uveljavljanja stališč do zadev EU. Pri tem posamezne strategije iz kumulativnega nabora strategij, skladno s teorijo, izvajajo tako po evropski kot tudi nacionalni poti, pri čemer pomemben dejavnik predstavlja institucionalni okvir odločanja o zadevah EU na obeh ravneh.

Glede uporabe strategij dostopa rezultati raziskave kažejo, da proučene interesne skupine skušajo svoja stališča v procesu odločanja na ravni EU uveljaviti preko različnih možnih točk dostopa tako po evropski kot nacionalni poti. Pri tem v okviru evropske poti izbrane slovenske interesne skupine kot celota različno intenzivno stopajo v stik s praktično vsemi institucijami EU in tudi evropskimi (krovnimi) združenji, kot najbolj stalna ali pogosta točka dostopa so se izkazali EESO in njegova delovna telesa, ki mu sledijo evropska (krovnna) interesna združenja.

Po drugi strani izstopajo Odbor regij in njegova delovna telesa in Evropski svet in Svet EU in/ali njuna delovna telesa, na katere se določen delež proučenih interesnih

organizacij v zvezi z zadevami EU skoraj nikoli ne obrne. Kar se tiče Evropskega sveta in Sveta EU se ugotovitev sklada s tistim delom teorije, ki omenjeni dve instituciji še vedno označuje kot precej nedostopni za interese, medtem ko bi se odsotnost stikov z Odborom regij lahko razložilo z dejstvom, da gre prav tako za posvetovalno telo s pristojnostmi, primerljivimi z EESO, ter zastopstvo drugih vrst interesov (regionalni in lokalni). Posledično je interesa za povezovanje z njim s strani članic EESO manj.

Kot je bilo že navedeno, proučene interesne organizacije dobro izkoriščajo strategijo članstva v krovnih interesnih organizacijah na ravni EU (t. i. evro-skupinah¹⁴¹), saj se vanje vključujejo precej intenzivno (kar 83 % vseh) oz. to nameravajo storiti v prihodnje (dobrih 40 %¹⁴²). Navedeno bi lahko pojasnili s tem, da so se še pred priključitvijo deseterice novih držav članic EU leta 2004 nekatera nacionalna združenja ali individualne interesne organizacije iz omenjenih držav odločile za članstvo v evro-skupinah, z namenom pridobivanja znanj od sorodnih interesov iz starejših in izkušenejših držav članic EU (Blavoukos in Pagoulatos 2008, 1159).

Članstvo v evropskih krovnih interesnih združenjih je logična izbira dostopa do EU za interesne skupine tudi zaradi tega, ker naj bi institucije EU rajši sodelovale z nad-nacionalnimi organizacijami in organizacijami na ravni EU (Mohr in drugi 2005 v Mansfeldova 2007, 21), kar odkrito priznava EK (Mazey in Richardson 1999, 108), ki hkrati določene evroskupine (ETUC, CEEP in UNICE) prepozna kot socialne partnerje in jih vključuje v socialni dialog (Nugent 1999, 135; Obradovic in Pleines 2007, 17). Prav tako je skladno z mnenjem Pérez-Solórzano Borragán-ove (2001, 10), da naj bi za centralne in vzhodno-evropske interesne skupine obstajale predvsem naslednje tri možnosti za izvajanje njihovega vpliva v evropski areni: parlamenti in nacionalne vlade, neodvisne predstavniške pisarne in članstvo v evro-skupinah.

¹⁴¹ Glavne krovne interesne organizacije specifičnih interesov so Združenje evropskih industrijskih in delodajalskih konfederacij (UNICE), Evropska konfederacija sindikatov (ETUC), Evropsko združenje kmetov in zadrug (COPA-COGECA), pri razpršenih interesih pa npr. *Evropska mreža* nacionalnih organizacij civilne družbe (ENNA), Evropski forum civilne družbe (ECF) ...).

¹⁴² Za nekatere bo to prvo članstvo v kakšni evro-skupini, za druge pa bo to predstavljajo še eno dodatno članstvo, poleg že obstoječega.

Kar se tiče uveljavljanja stališč glede zadev EU preko točk dostopa na nacionalni ravni, rezultati prav tako kažejo, da se izbrane interesne skupine različno intenzivno obračajo na skoraj vse možne organe izvršne in zakonodajne veje oblasti, ki imajo stik z zadevami EU. Pri tem na splošno ostajajo Državni zbor RS in Državni svet RS ter njuna delovna telesa za proučene interesne organizacije večinoma zgolj občasne točke za dostop do procesa odločanja o zadevah EU. V okviru izvršilne veje oblasti kot najbolj stalna ali pogosta točka dostopa v zvezi z zadevami EU na nacionalni ravni izstopajo pristojna ministrstva.

Zanimivo je, da so nekatere točke dostopa (Državni zbor RS ali njegova delovna telesa, Državni svet RS in njegova delovna telesa, Vlada RS ter pristojna ministrstva), ki so po eni strani največkrat navedene kot izbrana pot vplivanja, po drugi strani pri določenem deležu proučenih interesnih organizacij definirane kot točke, h katerim se pristopa le redko ali nikoli. Tako se na primer na Državni svet RS in njegova delovna telesa kot točko dostopa po eni strani občasno obrne kar tretjina proučenih organizacij, po drugi strani se jih prav tako tretjina nanj še nikoli ni obrnila.

V zvezi s slednjim bi bilo mogoče domnevati, da se Državnega sveta kot točke dostopa poslužujejo predvsem tiste proučene interesne skupine, ki imajo v njem svojega predstavnika¹⁴³. Prav tako bi bil lahko možen razlog odsotnost neposrednih, na nacionalni ravni zakonsko določenih pristojnosti odločanja Državnega sveta o zadevah EU¹⁴⁴, ki bi bile primerljive s pristojnostmi Državnega zbora RS in Vlade RS oz. ministrstev na podlagi posebnega zakona¹⁴⁵, kljub temu da mu člen 12 Prečiščene različice Pogodbe o Evropski uniji¹⁴⁶ (Evropska unija 2010) kot drugemu domu parlamenta daje pomembne pristojnosti v okviru delovanja EU.

¹⁴³ Kar šest skupin, ki so imele ali imajo svojega zastopnika tudi v EESO.

¹⁴⁴ Svoja mnenja v zadevah EU Državni svet daje na podlagi ustavne pristojnosti dajanja mnenj v zvezi z vsemi zadevami, ki so v pristojnosti Državnega zbora.

¹⁴⁵ Zakon o sodelovanju med državnim zborom in vlado v zadevah Evropske unije (ZSDZVZEU).

¹⁴⁶ Pravica do obveščenosti in seznanitev z osnutki zakonodajnih aktov Unije (Protokol (št. 1) o vlogi nacionalnih parlamentov v Evropski uniji); skrb za spoštovanje načela subsidiarnosti (Protokol (št. 2) o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti); sodelovanje v mehanizmi ocenjevanja izvajanja politik Unije v okviru območja svobode, varnosti in pravice ter vključenost v politični nadzor Evropa in ocenjevanje dejavnosti Eurojusta; sodelovanje v postopkih za spremembo Pogodb, obveščenost o prošnjah za pristop k Uniji in udeležba pri medparlamentarnem sodelovanju med nacionalnimi parlamenti in EP v skladu s Protokolom o vlogi nacionalnih parlamentov v Evropski uniji.

Glede na primerljivo sestavo EESO in Državnega sveta RS v delu funkcionalnega predstavništva (delodajalci, delojemalci, kmetje, obrtniki, samostojni poklici, socialno varstvo, zdravstvo, kultura, šport, izobraževanje, znanost), bi morebiti kazalo tej točki dostopa do odločanja o zadevah EU v nacionalnem oziru po eni strani dati jasne zakonske pristojnosti in po drugi strani okrepiti njegovo sodelovanje z EESO. S tem bi se lahko okrepil njegov potencial pomembnejše točke dostopa do procesa odločanja o zadevah EU na nacionalni ravni za različne interesne skupine.

Pri proučevanju strategij dostopa se je prav tako izkazalo, da nobena od organizacij nima stalnih stikov s posameznimi nacionalnimi predstavništvami na ravni EU¹⁴⁷ ter da se na Veleposlaništvo RS v Bruslju, gospodarska predstavništva RS v Bruslju in Slovensko gospodarsko in raziskovalno združenje v Bruslju še nikoli ni obrnila kar dobra polovica proučenih organizacij.

V primerjavi s teoretičnimi predpostavkami najbolj presenetli podatek o zgolj občasni, redkih stiki ali celo odsotnosti slednjih s Stalnim predstavništvom RS v Bruslju, ki naj bi sicer po teoriji v povezavi s COREPER predstavljalo eno od ključnih točk za lobiranje oz. dostop do ravni EU za nacionalne interesne skupine (glej Spence 1993 v Mazey in Richardson 1999, 116–117; Hayes-Renshaw 2009, 79–85). Nanj se namreč stalno ali pogosto ne obrača nobena od enajstih proučenih organizacij, ki so podale odgovor na to vprašanje. Stiki so zgolj občasni (četrtnina organizacij) ali redki (tri četrtine). Omenjene rezultate se, vsaj kar se tiče delodajalskih združenj, lahko primerja z ugotovitvami Wiltsa (2001, 279–280), da nizozemska združenja delodajalcev le redko lobirajo COREPER in se v veliko večji meri osredotočajo na uradnike različnih generalnih direktorátov EK oz. lobirajo administrativne in zakonodajne institucije EU.

Ugotovljeno je bilo tudi, da formalni in neformalni stiki s posameznimi subjekti, povezanimi s procesom odločanja o zadevah EU, ostajajo slabo izkoriščeni tako na evropski (rahlo izstopajo zgolj občasni stiki s slovenskimi evropskimi poslanci, redki stiki z evropskimi komisarji in občasni stiki z uradniki iz drugih držav članic) kot

¹⁴⁷ Zgolj ena od delodajalskih organizacij je potrdila pogoste stike s prej omenjenimi gospodarskimi predstavništvami in Slovenskim gospodarskim in raziskovalnim združenjem v Bruslju.

nacionalni ravni. Na slednji so stiki pomanjkljivi zlasti v okviru zakonodajne veje oblasti, šibka točka nekaterih interesnih organizacij ostajajo tudi formalni in neformalni stiki s predsednikom Vlade RS in uradniki v izvršni veji oblasti. Protiutež omenjenim rezultatom predstavljajo ugotovljeni intenzivnejši stiki s pristojnimi ministricami oz. ministri.

Možnosti za izboljšanje izkoriščenosti točk dostopa do procesa odločanja o zadevah EU na nacionalni ravni bi se morebiti lahko iskalo v povezavi z odpravo nekaterih ugotovljenih pomanjkljivosti procesa koordinacije obravnave zadev EU v Sloveniji (Fink Hafner 2015, 6–7)¹⁴⁸.

V okviru strategij dostopa je bilo sicer v raziskavi možno prepoznati še nekaj dodatnih šibkih točk. Tako na primer strategijo zagotavljanja informacij in/ali strokovnih znanj odločevalcem o zadevah EU nobena od proučenih interesnih organizacij ne uporablja stalno – niti na nacionalni, niti na evropski ravni. Prav tako ostaja delno neizkoriščen manevrski prostor v zvezi z aktivnim sodelovanjem v raznih delovnih telesih na temo politik EU, ki ga je pri proučenih interesnih organizacijah sicer možno zaznati ¹⁴⁹, saj kar nekaj proučenih organizacij v nekaterih oblikah delovnih teles (v komisijah ekspertov v okviru EK; na javnih zaslišanjih; okviru možganskih trustov in v ad hoc skupinah) ni sodelovalo še nikoli.

Tudi z vidika uveljavljanja stališč do politik EU preko registriranih lobistov tako nacionalna kot evropska pot za proučene interesne skupine ostajata relativno nezanimivi, enako je tudi z uporabo strategij pravljanja v zvezi z zakonodajo EU. Dobrih 80 % proučenih organizacij namreč ni še nikoli uporabilo te strategije delovanja v zvezi z zadevami EU, v še malo večjem deležu to velja za pravljanje preko Sodišča EU (uporablja jo zgolj ena organizacija in še ta redko).

¹⁴⁸ Pomanjkljivo urejena razmerja med zakonodajno in izvršno vejo oblasti glede EU zadev, zlasti glede strateških dokumentov o zadevah EU; pomanjkanje strokovnih kadrov; prešibko sodelovanje z nevladnimi igralci in stroko (razen redkih izjem z okoljskega področja ter področja kmetijstva in ribištva), premalo dostopne informacije o zadevah EU v javnosti; nedostopnost javne uprave in odločevalcev po mnenju NVO nedostopne ter premajhno odzivnost in povezanost zunanjih deležnikov po mnenju izvršne oblasti.

¹⁴⁹ Vse so bile že vsaj enkrat vključene v eno od delovnih, projektnih ali svetovalnih skupin na temo politik EU v okviru institucij v EU¹⁴⁹, na nacionalni ravni pa je imelo ali ima predstavnico/-ka v kakšnem od delovnih teles ali delovni skupini v okviru nacionalne zakonodajne ali izvršne veje oblasti, ki obravnava evropske zadeve, skoraj 70 % vseh proučenih organizacij).

Kar se tiče strategij glasu, so aktivnosti proučenih interesnih skupin v zvezi z njimi na ravni EU večinoma občasne ali redke (prevladuje organizacija ali sodelovanje na novinarskih konferencah oz. oddajah na temo politik EU; vplivanje na vsebino razprav na evropski ravni z namenom spremembe stališč odločevalcev na ravni EU ter pobudništvo ali (so)podpisništvo peticij v zvezi s politikami EU na ravni EU). Tudi nacionalna pot ostaja precej neizkoriščena, saj se kar polovica proučenih interesnih skupin nikoli ne udeležuje protestov in drugih javnih shodov na temo politik EU v Sloveniji, prav tako četrtnina proučenih interesnih organizacij ni še nikoli sodelovala na novinarskih konferencah ali oddajah na temo politik EU oz. bila pobudnica ali (so)podpisnica peticije o evropskih vprašanjih na nacionalni ravni.

Kot je pokazala raziskava, proučene interesne skupine posamezne vrste strategij dostopa ali glasu uporabljajo bolj intenzivno kot druge. Razloge za različno intenziteto in obseg aktivnosti izbranih interesnih skupin je sicer, v skladu s teorijo, moč iskati v povezavi s splošnimi značilnostmi interesnih združenj (velikost, članstvo), organizacijskimi viri (finančna sredstva, strokovno znanje, legitimnost in že obstoječa omrežja), zahtevami in pričakovanji članstva, sposobnostmi posameznih skupin, da izkoristijo možne točke dostopa, in institucionalnim kontekstom, v katerem delujejo (glej McAdam in drugi 1996 v Princen in Kerremans 2008, 1131–1132; Pollack 1997 v Eising in Lehringer 2010, 200; Wilts 2001, 269–270; Blavoukos in Pagoulatos 2008, 1156); v okviru teorije o pristopu racionalnih akterjev, ki svoje strateške usmeritve določajo na premišljen način (glej Richardson 2007, 232–233); v pomanjkanju informiranosti in s tem priložnosti za izvajanje posameznih strategij (glej Kaunert in drugi 2013, 185) ter v dejstvu, da se nekatere interesne skupine rade zanašajo na že uporabljene in ustaljene strukture, zaradi česar se ne trudijo širiti svojega obstoječega kumulativnega nabora strategij (glej Coen 1997 v Mazey in Richardson 1999, 119) ipd.

Analiza morebitnih razlik v prevladujočem deležu intenzivnejše uporabe posamezne vrste strategij (dostop ali glas) glede na vrsto interesne skupine (specifični ali razpršeni interesi) je pokazala, da bistvenih odstopanj med omenjenima skupinama ni. Deleža uporabljenih strategij dostopa oz. strategij glasu sta se tako pri specifičnih kot razpršenih interesih izkazala za primerljiva (pri specifičnih interesih v deležu pribl. 80 % : 20 %, pri razpršenih pa pribl. 75 % : 25 %). Tako se je po eni strani potrdila

teoretična predpostavka, da specifični interesi v večji meri intenzivneje uporabljajo strategije dostopa, medtem ko je bila po drugi strani ovržena predpostavka, da je delež uporabljenih strategij glasu pri razpršenih interesih v primerjavi s specifičnimi bistveno večji.

Kar se tiče razpršenih interesov, bi lahko razlog za primerljiv delež uporabe strategij glasu s specifičnimi interesi iskali v Beyers-ovi (2004, 211) ugotovitvi, da imajo razpršeni interesi, ki želijo razširiti obseg političnega konflikta ali opozoriti na javnopolitična vprašanja, že zgolj na podlagi javnih političnih strategij v okviru EU dovolj pomembnih institucionalnih priložnosti. In to kljub temu, da je ponudba dostopa do institucij EU na prvi pogled bolj naklonjena specifičnim interesom in da teorija v osnovi predvideva, da naj bi razpršeni interesi ekstenzivneje uporabljali glas, ker nimajo zagotovljenega toliko dostopa do političnih odločevalcev (Beyers 2004, 216).

Dodatno razlago bi lahko iskali tudi v tem, da gre v primeru proučenih interesnih organizacij, ki sicer po osnovni definiciji spadajo med razpršene interese, za že dobro organizirane interese, ki bi po njihovem načinu delovanja morebiti spadali bolj med specifične interese. V primeru namreč, da so že uspeli vzpostaviti trdne strukture delovanja ter v zvezi z zadevami EU pridobiti določene kontakte s posameznimi točkami dostopa na nacionalni ravni ali ravni EU, se jim posledično pri uporabi strategij glasu ni (več) treba angažirati intenzivneje od specifičnih interesov, kar se sicer v teoriji predvideva za interese, ki morajo šele opozoriti nase oz. ki se še niso uspeli organizirati v oblike združenj, organizacij, društev ipd.

Hipoteza o intenzivnejši uporabi strategij dostopa s strani specifičnih interesov se je sicer najbolj izrazito potrdila v primeru podskupine delodajalskih organizacij, saj se je izkazalo, da slednje strategije glasu uporabljajo zgolj občasno, redko ali nikoli.

Slednje se sklada z ugotovitvami Mansfeldove (2007, 13), da so v nasprotju s sindikati, ki so v Sloveniji delovali tudi že v okviru prejšnjega političnega sistema, združenja delodajalcev v letu 1990 začenjale iz nič in so bila posledično na podlagi njihovih kapacitet, profesionalnih zmožnosti in organizacijske strukture na začetku obravnavana kot šibkejši partner na ravni socialnega dialoga. Na EU ravni naj bi bila

vendarle njihova pozicija drugačna, saj tam delodajalci in poslovna združenja že tradicionalno dominirajo, tako kar se tiče številčnosti kot politične moči, kar je moč razložiti z zgodovino EU kot gospodarske skupnosti. Ker so bili slovenski predstavniki delodajalcev aktivni v evropskih strukturah veliko pred pristopom Slovenije k EU, so tam formirali institucionalna predstavništva svojih interesov, vzpostavili različne kontakte in s tega vidika zelo verjetno pridobili določene prednosti pri dostopu do procesa odločanja pred ostalimi interesnimi skupinami.

Delno se ugotovitev sklada tudi s predvidevanji Beyers-a (2004, 217–218), da naj bi specifični interesi potrebovali manj ekstenzivnega javnega izpostavljanja kot razpršeni interesi, saj lažje pridobijo specializirane informacije. Posledično specifični interesi naj ne bi kombinirali večjega števila taktik vpliva, ampak se bolj specializirali za iskanje dostopa in morebitno kombinacijo slednjega z informacijskimi politikami, kar v primeru izvedene raziskave velja zlasti za podskupino specifičnih interesov, ki zastopajo interese kmetov oz. zadrug.

Prav tako naj bi se specifični interesi izogibali uporabi politik protesta, kar pri izbranih interesnih organizacijah velja zgolj delno - za delodajalske organizacije in zastopnike interesov kmetov oz. zadrug, za delojemalske organizacije pa ne. Slednje bi lahko povezali z že uveljavljenimi načini delovanja posameznih interesnih organizacij pri »ne-evropskih« javnopolitičnih vprašanjih na nacionalni ravni. Zlasti v zvezi s strategijami protestov, ki jih, kot kažejo rezultati raziskave, proučene delojemalske organizacije, v primerjavi z ostalimi skupinami specifičnih interesov, (tudi) v zvezi z zadevami EU prepoznajo kot zanje primerno strategijo delovanja. Morebiti zaradi pozitivnih učinkov njihovega izvajanja v preteklosti, v povezavi z javnimi politikami na nacionalni ravni.

Glede splošnih usmeritev aktivnosti v zvezi z zadevami EU med obema proučenima krovnama skupinama interesov raziskava ni pokazala bistvenih odstopanj. Obe skupini se namreč intenzivno (stalno ali pogosto) osredotočata na podobne podskupine strategij dostopa ali strategij glasu, razen nekaj izrazitejših izjem (lobiranje prek registriranih lobistov na ravni EU, vplivanje na pogoje za pridobivanje evropskih sredstev in uporaba informacijskih strategij so bolj v domeni razpršenih interesov, medtem ko so kontakti z nacionalnimi predstavništvi v Bruslju ter

sodelovanje v različnih delovnih telesih na ravni EU (komisije ekspertov, ad hoc skupine) bolj v domeni specifičnih interesov).

Z vidika značilnosti delovanja posameznih vrst interesov na ravni EU je zanimiva tudi ugotovitev o odsotnosti stalne ali pogoste uporabe nacionalnih točk dostopa do odločanja o zadevah EU s strani organizacij, ki zastopajo interese kmetov oz. zadrug. Enega od skupnih imenovalcev delovanja interesnih skupin v povezavi s področjem kmetijskih evropskih javnih politik naj bi namreč predstavljalo močno sodelovanje nacionalnih vlad in nacionalnih interesnih skupin s tega področja v obrambi skupnih »nacionalnih« interesov na ravni EU. Posledično naj bi nacionalne interesne skupine pogosto prepuščale velik del pogajalskih aktivnosti na EU ravni nacionalnim državnim akterjem (Obradovic in Pleines 2007,18).

Dodatno izstopa tudi ugotovitev o številčno raznoliki in intenzivni uporabi strategij glasu s strani delojemalskih organizacij in organizacij, ki zastopajo interese kmetov in/ali zadrug, saj slednja prav tako odstopa od teoretičnih predpostavk o uporabi strategij glasu s strani specifičnih interesov. Proučene delojemalske organizacije so namreč stalno in pogosto aktivne pri uporabi protestnih strategij, medtem ko so interesi kmetov in zadrug pogosto aktivnejši na področju uporabe informacijskih strategij.

Navedeno bi lahko utemeljili s tem, da so sicer v večini držav članic EU sindikati uspeli pridobiti določene pravne in politične pravice, ki jim omogočajo igrati pomembno vlogo pri vprašanjih politik dela in pri dogovorih o plačah. Na ravni EU takšnih pravic primanjkuje, zato v tem oziru težje najdejo podobno vlogo (Princen in Kerremans 2008, 1133), posledično so se zato najbrž večkrat primorani zateči k intenzivnejši uporabi strategij glasu (protestnih in/ali informacijskih).

Dejstvo, da so značilnosti delovanja izbranih interesnih skupin v povezavi s procesom odločanja v določeni meri skladne z nekaterimi teoretičnimi predpostavkami, lahko pomeni, da so po več kot desetletju članstva Slovenije v EU nekatere interesne skupine preko stikov z ravni EU že uspešno prevzele vzorce delovanja interesnih skupin v evropskem javnopolitičnem prostoru. Po drugi strani bi razloge za nekatera močna odstopanja od ugotovitev raznih drugih raziskav oz.

teorije (npr. predvidevanja o uporabi strategij glasu s strani specifičnih interesov niso skladna z ugotovitvami glede delojemalskih organizacij) ali celo popolno odsotnost uporabe nekaterih v EU že splošno uveljavljenih strategij delovanja lahko iskali v dejstvu, da na izbrane interesne skupine še vedno močno vplivajo zgodovina in značilnosti nacionalnega sistema interesnega predstavnštva, v katerem delujejo. Glede na to, da razen predstavnikov nevladnih organizacij vse izbrane interesne predstavljajo eno od strani socialnih partnerjev, njihovo delovanje v povezavi z zadevami EU zelo verjetno zaznamuje tudi to dejstvo oziroma že utečeni vzorci uveljavljanja stališč v okviru socialnega dialoga.

Vse zgoraj navedene ugotovitve v zvezi s strategijami delovanja slovenskih interesnih skupin s članstvom v EESO je zaradi majhnega števila enot v raziskovalnem vzorcu (dvanajst) težko posploševati na celotno populacijo slovenskih interesnih skupin, lahko pa so vsaj delni pokazatelj stopnje aktivnosti izbranih interesnih skupin v procesu odločanja na ravni EU. Prav tako lahko rezultati raziskave posamezni interesni skupini ponudijo vpogled v dodatne možnosti širitve obstoječega kumulativnega nabora strategij delovanja v omenjenem procesu in primerjavo z drugimi (konkurenčnimi) proučenimi interesnimi skupinami.

LITERATURA

Adshead, Maura. 2002. Conceptualising Europeanisation: Policy Networks and Cross-National Comparison. *Public Policy and Administration* 17: 25–42. Sage Journals Online. Dostopno prek: <http://ppa.sagepub.com.nukweb.nuk.uni-lj.si/cgi/content/abstract/17/2/25> (12. maj 2009).

Ágh, Attila. 1996. The Europeanization of the ECE business interest associations: The models in Western Europe and the European Union. V *Parliaments and Organized Interests, The Second Steps*, ur. A. Ágh in I. Ilonszki, 79–91. Budapest: Hungarian Centre for Democracy Studies Foundation.

Agustín Rolandsen, Lise. 2008. Civil Society Participation in EU Gender Policy – Making: Framing Strategies and Institutional Constraints. *Parliamentary Affairs* 61 (3): 505–517. Advance Access Publication.

Ansell, Chris. 2000. The Networked Polity: Regional Development in Western Europe. *Governance. An International Journal of Policy and Administration* 13 (3): 303–333.

Aspinwall, M. in J. Greenwood. 1998. Conceptualising collective action in the European Union: An Introduction. V *Collective Action in the European Union: Interests and the New Politics of Associability*, ur. J. Greenwood in M. Aspinwall, 1–30. London: Routledge.

Austen-Smith, David in John R. Wright. 1994. Counteractive Lobbying. *American Journal of Political Science* 38 (1): 25–44.

Averyt, William F. 1975. Eurogroups, Clientela, and the European Community. *International Organization* 29 (4): 949–972.

Baumgartner, Frank R. in Bruce D. Jones. 1993. *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago in London: University of Chicago Press.

Baumgartner, Frank R. in Beth L. Leech. 1998. *Basic Interests: The Importance of Groups in Politics and Political Science*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Bennett, R. 1997. The Impact of European Integration on Business Associations: The UK Case. *West European Politics* 20 (3): 6–90.

Beyers, Jan. 2002. Gaining and seeking Access. *European Journal of Political Research* 41 (5): 585–612. Oxford: Wiley-Blackwell. Dostopno prek: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1475-6765.00023/abstract> (28. junij 2014).

--- 2004. Voice and access. Political practices of diffuse and specific interest associations in European policy making. *European Union Politics* 5 (2): 211–240. London: Sage Publications. Dostopno prek: <http://eup.sagepub.com/content/5/2/211.abstract> (21. marec 2016).

--- 2008. Policy Issues, Organisational Format and the Political Strategies of Interest Organisations. *West European Politics* 31 (6): 1188–1211. London; New York: Routledge Taylor&Francis Group.

Beyers, Jan in Bart Kerremans. 2004. Bureaucrats, Politicians and Societal Interests. How is European Policy Making Politicised? *Comparative Political Studies* 37 (10): 1–31. SAGE Publications.

Beyers, Jan, Rainer Eising in William Maloney. 2008a. Conclusion: Embedding Interest Group Research. *West European Politics* 31 (6): 1292–1302. London: Routledge, Taylor & Francis Group.

--- 2008b. Researching Interest Group Politics in Europe and Elsewhere: Much We Study, Little We Know? *West European Politics* 31 (6): 1103–1128. London: Routledge, Taylor & Francis Group. Dostopno prek: <http://dx.doi.org/10.1080/01402380802370443> (27. oktober 2011).

Bignami, Francesca. 2006. Rethinking Interest Representation in European Union. *Oxford Journal of Legal Studies* 26 (2): 439–447. Oxford: Oxford University Press.

Bindi, Federiga M. 1992. *Lobbying the EC. That Unknown Power*. Norsk Utenrikspolitisk Institutt Oslo.

Blavoukos, Spyros in George Pagoulatos. 2008. »Enlargement Waves« and Interest Group Participation in the EU Policy-Making System: Establishing a Framework of Analysis. *West European Politics* 31 (6): 1147–1165. London: Routledge, Taylor & Francis Group.

Börzel Tanja A. in Diana Panke. 2010. Europeanization. V *European Union Politics*, ur. Michelle Cini in Nieves Pérez-Solórzano Borragán, 405–417. New York: Oxford University Press.

Bouwen, Pieter. 2002. Corporate lobbying in the European Union: the logic of access. *Journal of European Public Policy* 9 (3): 365–390. London: Routledge, Taylor & Francis Group.

--- 2004. Exchanging Access Goods for Access: A Comparative Study of Business Lobbying in the European Institutions. *European Journal of Political Research* 43 (3): 337–369.

--- 2009. The European Commission. V *Lobbying the European Union: Institutions, Actors and Issues*, ur. David Coen in Jeremy Richardson, 19–38. New York: Oxford University Press.

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. London: Routledge, Taylor & Francis Group.

Bromley, Simon, ur. 2001. *Governing the European Union*. London: Sage Publications.

Broscheid, Andreas in David Coen. 2003. Insider and Outsider Lobbying in the European Commission – An Informational Model of Forum Politics. *European Union Politics* 4 (2): 165–189.

Buholzer, René. 1998. *Legislative Lobbying in der Europäischen Union, Ein Konzept für Interessengruppen*. Bern-Stuttgart-Wien: Verlag Paul Haupt.

Bukowski, J., S. Piattoni in M. Smyrl. 2003. *Between Europeanization and Local Societies: The Space for Territorial Governance*. Lanham: Rowman in Littlefield.

Butt Philip, A. 1985. *Pressure Groups in the European Community*. London: University Association for Contemporary European Studies.

Coen, David. 1997. The Evolution of the Large Firm as a Political Actor in the European Union. *Journal of the European Public Policy* 4 (1): 91–108.

--- 1998. The European Business Interest and the Nation State: Large-firm Lobbying in the European Union and Member States. *Journal of Public Policy* 18 (1): 75–100.

Coen, D. in C. Dannreuther. 2003. Differentia Europeanization: large and small firms in the EU policy process. V *The politics of Europeanization*, ur. Featherstone Kevin, Claudio M. Radaelli. Oxford: Oxford University Press.

Commission of the European Communities. 2002. *Towards a reinforced culture of consultation and dialogue – General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission*. Communication from the Commission, objavljeno 11. december 2002. Bruselj. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52002DC0704> (15. avgust 2014).

--- 2015. *Guidelines on Stakeholder Consultation*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/ug_chap7_en.htm (1. marec 2016).

Committee of the Regions. 2016a. *Key facts*. Dostopno prek: <http://cor.europa.eu/en/welcome/Pages/module-1-part-2.aspx> (23. februar 2016).

--- 2016b. *The role of the CoR in EU policy-making and legislation*. Dostopno prek: <http://cor.europa.eu/en/welcome/Pages/module-1-part-2.aspx> (23. februar 2016).

Constantelos, John. 1996. Multi-level lobbying in the European Union: a paired sectoral comparison across the French-Italian border. *Regional and Federal Studies* 6: 28–57.

--- 2007. Interest group strategies in multi-level Europe. *Journal of Public Affairs* 7 (1): 39–53. Wiley InterScience. Dostopno prek: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/pa.243/abstract?deniedAccessCustomisedMessage=&userIsAuthenticated=false> (26. junij 2014).

Corbett, Richard, Francis Jacobs in Michael Shackleton. 2007. *The European Parliament*, 7. izdaja. London: John Harper Publishing.

Cowles, Maria Green. 2001. The Transatlantic Business Dialogue and Domestic Business – Government Relations. V *Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change*, ur. Maria Green Cowles, James A. Caporaso in Thomas Risse, 159–179. Ithaca, New York: Cornell University Press.

Cram, Laura, Desmond Dinan in Neill Nugent. 1999. Reconciling Theory and Practice. V *Developments in the European Union*, ur. Laura Cram, Desmond Dinan in Neill Nugent, 3–19. New York: St. Martins Press.

Della Porta, Donatella. 2007. The Europeanization of Protest: A Typology and Empirical Evidence. V *Debating the Democratic Legitimacy of the European Union*, ur. Beate Kohler-Koch in Berthold Rittberger, 189–208. Lanham, MD: Rowman&Littlefield.

Della Porta, Donatella in Mario Diani. 1999. *Social Movements: An Introduction*. Oxford: Blackwell Publishers.

Della Porta, Donatella in Hanspeter Kriesi. 1999. Social Movements in a Globalizing World: An Introduction. V *Social Movements in a Globalizing World*, ur. Donatella Della Porta, Hanspeter Kriesi in Dieter Rucht, 3–22. Basingstoke: Macmillan.

Državni svet Republike Slovenije. 2016a. *Državni svetniki*. Dostopno prek: <http://www.ds-rs.si/?q=kdo-smo> (10. januar 2016).

--- 2016b. *Civilna družba*. Dostopno prek: <http://www.ds-rs.si/?q=civilna-druzba> (25. januar 2016).

--- 2016c. *COSAC*. Dostopno prek: <http://www.ds-rs.si/?q=delo-ds/cosac> (25. januar 2016).

--- 2016č. *Komisije*. Dostopno prek: <http://www.ds-rs.si/?q=kdo-smo/komisije> (25. januar 2016).

--- 2016d. *Možnosti zaposlovanja mladih – iskanje rešitev v evropskem in slovenskem prostoru*. Dostopno prek: <http://www.ds-rs.si/node/565> (25. januar 2016).

--- 2016e. *Pristojnosti*. Dostopno prek: <http://www.ds-rs.si/?q=o-drzavnem-svetu/pristojnosti> (25. januar 2016).

--- 2016f. *Sklep o nalogah komisij Državnega sveta Republike Slovenije*. Dostopno prek: http://www.ds-rs.si/sites/default/files/file/2012-2017/SKLEPI_SEJ_DS/2.sejaDS/2ds-1S_naloge_komisijDS.pdf (25. januar 2016).

--- 2016g. *Sporazum TTIP ali kako nam korporacije skušajo ugrabiti prihodnost*. Dostopno prek: <http://www.ds-rs.si/node/1171> (25. januar 2016).

--- 2016h. *Združenje evropskih senatov*. Dostopno prek: <http://www.ds-rs.si/?q=delo-ds/zdruzenje-evropskih-senatov> (12. marec 2016).

Državni zbor Republike Slovenije. 2014. Poročilo o delu Državnega zbora v mandatnem obdobju 2011–2014. Dostopno prek: http://fotogalerija.dz-rs.si/datoteke/Publikacije/Mandatno_porocilo_2011-2014/Mandatno_porocilo__2011-2014.pdf (24. januar 2016).

--- 2016a. *Državni zbor in Evropska unija*. Dostopno prek: https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/EU/DZinEU!/ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8zinfyCTD293Q0N_P0CXQwcDUyDLL2MjQ0NPI30wwkpiAJKG-AAjgb6BbmhigCewaB4/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/ (24. januar 2016).

--- 2016b. *Pravni red Evropske unije*. Dostopno prek: <https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/EU/PravniRedEvropskeUnije> (24. januar 2016).

--- 2016c. *Prejeti dokumenti*. Dostopno prek: https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/EU/sodelovanjeEU/PrejetiDokumenti!/ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8zinfyCTD293Q0NLCwczQw8ncy9Ai2NDIz9nY30wwkpiAJKG-AAjgb6BbmhigDtW8ZH/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/ (24. januar 2016).

--- 2016č. *Sodelovanje z Evropskim parlamentom*. Dostopno prek: https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/EU/SodelovanjeZEvropskimParlamentom!/ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8zivT39gy2dDB0N_C0N3Qw8Q43dTYx9QwzcXY31wwkpiAJKG-AAjgb6BbmhigDy1utM/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/ (24. januar 2016).

--- 2016d. *Stalna predstavница Državnega zbora v Evropskem parlamentu*. Dostopno prek: https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/EU/StalniPredstavnikDrzavnegaZboraVEvropskemParlamentu!/ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8zivT39gy2dDB0N_C0N3Qw8Q43dTYx9QwzcQw31wwkpiAJKG-AAjgb6BbmhigA8rfNf/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/ (24. januar 2016).

--- 2016e. *Zadeve evropske unije v Državnem zboru*. Dostopno prek: https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/EU/ZadeveEvropskeUnijeVDrzavnemZboru!/ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8zivT39gy2dDB0N_C0N3Qw8Q43dTYx9QwzcXQ30wwkpiAJKG-AAjgb6BbmhigAvoSD9/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/ (24. januar 2016).

Dunleavy, Patrick. 1988. Group Identities and Individual Influence: Reconstructing the Theory of Interest Groups. *British Journal of Political Science* 18 (1): 21–49.

Dür, Andreas. 2008. Interest Groups in the European Union: How powerful Are They? *West European Politics* 31 (6): 1212–1230. London: Routledge, Taylor & Francis Group.

Earnshaw, D. in J. Wood. 1998. Winning in Brussels. *The Public Affairs Newsletter*, julij 1998.

Earnshaw, David in David Judge. 2002. No Simple Dichotomies: Lobbyists and the European Parliament. *The Journal of Legislative Studies* 8 (4): 61–79. Dostopno prek: https://pure.strath.ac.uk/portal/files/5824808/No_simple_dichotomies_lobbyists_and_the_European_parliament.pdf (1. februar 2016).

Einbock, Joanna. 2006. The Activities of Polish Trade Unions at the EU Level. V *Representation of Polish Interest Groups at the EU Level*, ur. Joanna Einbock, Gesine Fuchs, Heiko Pleines. KICES Working paper 7: 5–14. Koszalin: Koszalin Institute of Comparative European Studies. Dostopno prek: http://www.eu-newgov.org/database/DOCS/P24D01_KICES_WP_07.pdf (26. junij 2014).

Eising, Rainer. 2002. Drugdes, Sleepers and Multi-Level Players: German Interest Organisations in the EU Multi-Level System. Prispevek predstavljen na Research Workshop on Germany and Europe: A Europeanised Germany, 9–10. maj 2002, The British Academy, London.

--- 2004. Multilevel Governance and Business Interests in the European Union. *Governance: An Interdisciplinary Journal of Policy, Administration, and Institutions* 17 (2): 211–245.

--- 2007. The access of business interests to EU institutions: towards elite pluralism? *Journal of European Public Policy* 14 (3): 384–403. London: Routledge.

--- 2008. Clientelism, Committees, Pluralism and Protests in the European Union: Matching Patterns? *West European Politics* 31 (6): 1166–1187. London: Routledge.

Eising, Rainer in Sonja Lehringer. 2010. Interest Groups and the European Union. V *European Union Politics*, ur. Michelle Cini in Nieves Pérez-Solórzano Borragán, 189–205. New York: Oxford University Press Inc.

Eur-Lex. 2001. White Paper on governance. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3A10109> (2. april 2016).

Europa.eu. 2008. *The Commission adopts a code of conduct for interest representatives*. Dostopno prek: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-809_en.htm?locale=en (20. september 2014).

--- 2015a. *EU Institutions and other bodies*. Dostopno prek: <http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/> (28. maj 2015).

--- 2015b. *Sprejemanje odločitev*. Dostopno prek: http://europa.eu/eu-law/decision-making/procedures/index_sl.htm (23. maj 2015).

European Commission. 2014. *Departments (Directorates-General) and services*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/about/ds_en.htm (28. januar 2015).

European Economic and Social Committee. 2012. *Protocol on cooperation between the European Commission and the European Economic and Social Committee*. Dostopno prek: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.eu-cooperation.22469> (17. marec 2012).

--- 2014. *Cooperation Agreement between the European Parliament and the Economic and Social Committee*. Dostopno prek: <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/cooperation-agreement-between-the-eesc-the-ep-and-the-cor.pdf> (9. januar 2016).

--- 2015a. *About the Committee*. Dostopno prek: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.about-the-committee> (9. januar 2016).

--- 2015b. *Civil Society Day*. Dostopno prek: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.civil-society-civil-society-day> (9. januar 2016).

--- 2015c. *Groups*. Dostopno prek: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.groups> (23. januar 2015).

--- 2015č. *Members*. Dostopno prek: <http://memberspage.eesc.europa.eu/Result.aspx?f=2&s=0&o1=0&o2=0&o3=0&co=SI> (23. januar 2016).

--- 2015d. *The EESC from the inside out. Annual Activity Report 2014*. Dostopno prek: <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qe-02-15-495-en-n.pdf> (9. januar 2016).

European Parliament. 2001. *Report on the Commission White Paper on European governance (COM (2001) 429 – C5*0454/2001 – 2001/2181 (COS))*, 15. november 2001. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do;jsessionid=223A7AEF46B6B39D2604DE920DFA094E.node1?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A5-2001-0399+0+DOC+XML+V0//EN> (23. marec 2016).

--- 2016. *Interest groups*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/20150201PVL00051/Interest-groups> (1. februar 2016).

Evropska komisija. 2016. *Poizvedbe in pritožbe v zvezi z uporabo prava EU*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/complaints_sl.htm (21. februar 2016).

Evropska unija. 2010. *Prečiščeni različici Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o delovanju Evropske unije. Listina Evropske unije o temeljnih pravicah*. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Dostopno prek: http://europa.eu/pol/pdf/qc3209190slc_002.pdf (25. februar 2016).

--- 2015. *Sodišče Evropske unije*. Dostopno prek: http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_sl.htm (14. junij 2015).

Evropski parlament. 2016a. *Načelo subsidiarnosti*. Dostopno prek: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/sl/FTU_1.2.2.pdf (24. januar 2016).

--- 2016b. *Vam na voljo*. Dostopno prek: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/sl/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.3.10.html (21. februar 2016).

Evropski svet in Svet Evropske unije. 2015. *Sestave Sveta*. Dostopno prek: <http://www.consilium.europa.eu/sl/council-eu/configurations/> (30. maj 2015).

Falkner, Gerda. 2000. Policy Networks in a Multi-Level System: Convergence towards Moderate Diversity? *West European Politics* 23 (4): 94–121.

Fink Hafner, Danica. 1997. The Role of Interest Organisation in the Europeanization of Slovenian Policy-Making. *Journal of International Relations* 4 (1–4): 130–147.

--- 2015. *Slovenska koordinacija EU zadev: ključni problemi in preliminarni predlogi za njihovo reševanje*. Sinteza ugotovitev posvetov z deležniki 2013–2015. Center za politološke raziskave na Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani. Ljubljana, 12. junij 2015.

Fink Hafner, Danica in Damjan Lajh. 2006. EU-influenced institutional opportunity structures, networking and their impacts on the role of interest groups in Slovenia. Prispevek predstavljen na ECPR 2006 Joint Sessions of Workshops. Workshop 25: Interest Politics in Post-Communist Democracies, 25.–30. april 2006, v Nikoziji.

Fischer, Frank, Gerald J. Miller in Mara S. Sidney, ur. 2007. *Handbook of public policy analysis: theory, politics and methods*. CRC Press, Taylor&Francis Group.

Franke, James L. in Douglas Dobson. 1985. *The Western Political Quarterly* 38 (2): 224–237. Salt Lake City: University of Utah. Dostopno prek: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/448626?uid=3739008&uid=2&uid=4&sid=21104593047413> (2. marec 2010).

Gable, Richard W. 1958. Interest Groups as Policy Shapers. *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 319: 84–93. Dostopno prek: <http://www.jstor.org/stable/1032439> (4. april 2010).

Gais, Thomas L. in Jack L. Walker, Jr. 1991. Pathways to Influence in American Politics. V *Mobilizing Interests Groups in America: Patrons, Professions, and Social Movements*, ur. Jack L. Walker, Jr., 103–122. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Gardner, James N. 1991. *Effective Lobbying in the European Community*. Deventer in Boston: Kluwer Law and Taxation Publishers.

Goehring, R. 2002. Interest representation and civil society formation. V *Integrating Interests in the European Union: The New Politics of Persuasion, Advocacy and Influence*, ur. A. Warleigh in J. Fairbrass, 118–137. London: Europa Publications.

Goetz, Klaus. 2002. Four worlds of Europeanisation. Prispevek predstavljen na ECPR Joint Sessions, Workshop 19: Europeanisation and national political institutions, 22.–27. marec 2002, v Turinu.

Granados, Francisco J. in David Knoke. 2005. Organized Interest Groups and Policy Networks. V *The Handbook of political sociology: states, civil societies and globalization*, ur. Thomas Janoski, 287–310. New York: Cambridge University Press.

Grande, E. 1994. *Vom Nationalstaat zur europäischen Politikverflechtung. Expansion und Transformation moderner Staatlichkeit – untersucht am Beispiel der Forschungs- und Technologiepolitik*. Universität Konstanz.

Grant, W. 2000. *Pressure Groups in British politics*. Basingstoke: Macmillan.

Green Cowles, M. 1995. Setting the Agenda for the New Europe: The ERT in EC 1992. *Journal of Common Market Studies* 33 (4): 501–526.

Greenwood, Justin. 1997. *Representing Interests in the European Union*. London: Macmillan.

--- 2003. *Interest representation in the European Union*. Houndmills: Palgrave Macmillan.

Greenwood, Justin, Jürgen Grote in Karsten Ronit. 1992. *Organized Interests and the European Community*. London: Sage.

Greenwood, Justin in Karsten Ronit. 1994. Interest Groups in the European Community: Newly Emerging Dynamics and Forms. *West European Politics* 17 (1): 31–52. London: Frank Cass.

Greenwood, Justin in Mark Aspinwall. 1998. *Collective Action in the European Union: Interests and the New Politics of Associability*. London: Routledge.

Grossman, Emiliano. 2004. Bringing Politics Back In: Rethinking the Role of Economic Interest Groups in European Integration. *Journal of European Public Policy* 11 (4): 637–654.

Hafner-Fink, Mitja, Meta Novak in Danica Fink-Hafner. 2014. How are multi-level and multi-institutional lobbying strategies developed? Prispevek predstavljen na INTEREURO outreach workshop – panel on The Intersection of the National and EU-Level, 2. december 2014, Centre for European Policy Studies v Bruslju. Dostopno prek: http://www.intereuro.eu/public/downloads/publications/FINAL-Brussels-outreach-Slovenian_team.pdf (22. 2. 2015).

Harvey, B. 1993. Lobbying in Europe: the experience of voluntary organizations. V *Lobbying in the European Community*, ur. S. Mazey in J. R. Richardson. Oxford: Oxford University Press.

Hayes-Renshaw, Fiona. 2009. Least Accessible but not Inaccessible: Lobbying the Council and the European Council. V *Lobbying the European Union: Institutions, Actors and Issues*, ur. David Coen in Jeremy Richardson, 39–69. New York: Oxford University Press.

Hayes-Renshaw, Fiona in Helen Wallace. 1997. *The Council of Ministers*. London: Macmillan.

Held, D. 2002. *Models of Democracy*. 2. izdaja. Cambridge: Polity Press.

Hilson, Chris. 2002. New Social Movements: The Role of Legal Opportunity. *Journal of European Public Policy* 9 (2): 238–255.

Hix, Simon. 2005. *The Political System of the European Union*. Hampshire in New York: Palgrave Macmillan.

Hooghe, Liesbet in Gary Marks. 2001. *Multi-Level Governance and European Integration*. Lanham, MD: Rowman&Littlefield. Dostopno prek: books.google.si/books?id=xZmMb5EJni8C&dq=multilevel+governance&hl=sl&source=gbbs_navlinks_s (26. junij 2014).

Horváth, Zoltan in Bálint Ódor. 2010. *The Union after Lisbon. The Treaty Reform of the EU*. Budapest: HVG-ORAC Publishing House.

Hull, R. 1993. Lobbying Brussels: A View from Within. V *Lobbying the European Community*, ur. Sonia Mazey in Jeremy Richardson. Oxford: Oxford University Press.

Jachtenfuchs, Marcus. 2007. The European Union as a Polity (II). V *Handbook of European Union Politics*, ur. Knud Erik Jorgensen, Mark A. Pollack in Ben Rosamond, 159–173. London: Sage Publications.

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

Jordan, Grant in William Maloney. 2007. *Democracy and Interest Groups*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Jordan, Grant, Darren Halpin in William A. Maloney. 2004. Defining Interests: Disambiguation and the Need for New Distinctions. *British Journal of Politics and International Relations* 6 (2): 1–18.

Kapsis, Ilias. 2010. The Courts of the European Union. V *European Union Politics*, ur. Michelle Cini in Nieves Pérez-Solórzano Borragán, 176–187. New York: Oxford University Press.

Kaunert, Christian, Sarah Léonard in Ulrike Hoffmann. 2013. Venue-Shopping and the Role of Non-governmental Organisations in the Development of the European Union Asylum Policy. *Comparative Migration Studies* 1 (1): 179–200. Dostopno prek: <http://imiscoe.org/journal-cms-2/2013-1/19-cms1-1-venue-shopping-and-the-role-of-non-governmental-organisations-in-the-development-of-the-european-union-asylum-policy/file> (24. oktober 2015).

Kirchner, E. 1977. *Trade Unions as Pressure Groups in the European Community*. Farnborough: Saxon House.

--- 1980a. International trade union collaboration and the prospect for European industrial relations. *West European Politics* 3 (1): 124–137.

--- 1980b. Interest Group Behavior at the Community level. V *Contemporary Perspectives on European Integration*, ur. L. Hurwitz, 95–119. London: Aldwych.

Klüver, Heike. 2009. Influence Using Quantitative Text Analysis. *European Union Politics* 10 (4): 535–549. Dostopno prek: <http://eup.sagepub.com/content/10/4/535> (18. november 2015).

Kohler-Koch, Beate. 1994. Changing patterns of interest intermediation in the European Union. *Government and Opposition* 29: 166–180.

--- 1997. Organized Interests in the EC and the European Parliament. *European integration online papers* 1 (9). Dostopno prek: http://eiop.or.at/eiop/_texte/1997-009.htm (24. junij 2014).

--- 1999. The evolution and transformation of governance in the European Union. V *The Transformation of Governance in the European Union*, ur. Beate Kohler-Koch in Rainer Eising, 14–35. London: Routledge.

--- 2005. Network Governance within and beyond an enlarged European Union. V *The European Union in the Wake of Eastern Enlargement*, ur. Amy Verdun in Osvaldo Croci, 35–53. Manchester: Manchester University Press.

Kollman, Ken. 1998. *Outside Lobbying: Public Opinion and Interest Group Strategies*. New York: Princeton University Press.

Komisija Državnega sveta za mednarodne odnose in evropske zadeve. 2015. *Poročilo o delu Komisije za mednarodne odnose in evropske zadeve za leto 2015*, 8. januar 2015.

--- 2016. *Poročilo o delu Komisije za mednarodne odnose in evropske zadeve za leto 2015*, 5. januar 2016.

Komisija Državnega sveta za mednarodne odnose in evropske zadeve in Komisija Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide. 2008. *Mnenje k Predlogu Direktive Sveta o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost*, 3. september 2008.

--- 2009. *Mnenje k Predlogu Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o standardih kakovosti in varnosti človeških organov, namenjenih za presaditev*, 15. januar 2009.

Komisija za preprečevanje korupcije. 2016. *Lobiranje je ...* Dostopno prek: <https://www.kpk-rs.si/sl/lobiranje-22> (13. marec 2016).

Ladrech, R. 1994. Europeanization of domestic politics and institutions: the case of France. *Journal of Common Market Studies* 32: 69–88.

LaPalombara, Joseph. 1964. *Interest Groups in Italian Politics*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Lehmann, Wilhelm. 2009. The European Parliament. V *Lobbying the European Union: Institutions, Actors and Issues*, ur. David Coen in Jeremy Richardson, 39–69. New York: Oxford University Press.

Lindberg, L. N. 1963. *The political dynamics of European economic integration*. Stanford: Stanford University Press.

Lowery, David, Caelesta Poppelaars in Joost Berkhout. 2008. The European Union Interest System in Comparative Perspective: A Bridge Too Far? *West European Politics* 31 (6): 1231–1252. London: Routledge. Dostopno prek: <http://dx.doi.org/10.1080/01402380802372670> (27. oktober 2011).

Mahoney, Christine. 2004. The Power of Institutions. State and Interest Group Activity in the European Union. *European Union Politics* 5 (4): 441–466.

Mahoney, Christine in Frank Baumgartner. 2008. Converging Perspectives on Interest Group Research in Europe and America. *West European Politics* 31 (6): 1253–1273. London: Routledge. Dostopno prek: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01402380802372688> (2. april 2009).

Mansfeldova, Zdenka. 2007. Trade Unions and Employer's Associations on the Way to Multi-Level Social Dialogue – comparison between Czech Republic, Slovakia and Slovenia. Prispevek predstavljen na EUSA Tenth Biennial International Conference, 17.–19. maj 2007, Montreal, Kanada. Dostopno prek: <http://aei.pitt.edu/7959/1/mansfeldova-z-12h.pdf> (28. junij 2014).

Marks, G. 1993. Structural policy in multilevel governance in the EC. V *The State of the European Community: The Maastricht Debates and Beyond*, ur. A. W. Cafruny in G. G. Rosenthal. Lynne Rienner: Boulder, CO.

Marks, G. in D. McAdam. 1996. Social movements and the changing structure of opportunity in the European Union. *West European Politics* 19 (2): 164–192.

--- 1999. On Relationship of Political Opportunities to the Form of Collective Action: The Case of the European Union. V *Social Movements in a Globalizing World*, ur. Donatella Della Porta, Hanspeter Kriesi in Dieter Rucht, 97–111. London: Macmillan.

Marks, G., L. Hooghe in K. Blank. 1996. European integration from the 1980s: state-centric versus multi-level governance. *Journal of Common Market Studies* 34 (3): 341–376. Dostopno prek: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-5965.1996.tb00577.x/abstract> (23. marec 2014).

Marsh, David in Gerry Stoker. 2010. *Theory and methods in political science*. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.

Mazey, Sonia in Jeremy Richardson. 1997. The Commission and the Lobby. V *The European Commission*, ur. Geoffrey Edwards in David Spence, 178–198. London: Cartermill International Ltd.

--- 1999. Interests. V *Developments in the European Union*, ur. Laura Cram, Desmond Dinan in Neill Nugent, 105–129. New York: St. Martin's Press.

--- 2006. Interest Groups and EU Policy-Making: Organizational Logic and Venue Shopping. V *European Union: Power and Policy-Making*, ur. Jeremy Richardson, 247–268. London in New York: Routledge.

McAdam, D. 1996. Conceptual Origins, Current Problems, Future Directions. V *Comparative Perspectives on Social Movements; Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*, ur. D. McAdam, J. McCarthy in M. Zald, 23–40. Cambridge: Cambridge University Press.

McCarthy, J., J. Smith in M. Zald. 1996. Accessing Public, Media, Electoral, and Governmental Agendas. V *Comparative Perspectives on Social Movements*, ur. D. McAdam, J. McCarthy in M. Zald, 291–311. Cambridge: Cambridge University Press.

McCown, Margaret. 2009. Interest Groups and the European Court of Justice. V *Lobbying the European Union: Institutions, Actors and Issues*, ur. David Coen in Jeremy Richardson, 89–104. New York: Oxford University Press.

Ministrstvo za zunanje zadeve. 2016a. *Delovne skupine za pripravo stališč*. Dostopno prek: http://www.mzz.gov.si/si/evropske_politike/priprava_stalisc_slovenije_v_zadevah_eu/ (22. februar 2016).

--- 2016b. *Koordinacija evropskih zadev*. Dostopno prek: http://www.mzz.gov.si/si/evropske_politike/koordinacija_evropskih_zadev/ (22. februar 2016).

--- 2016c. *Priprava stališč Slovenije v zadevah EU*. Dostopno prek: http://www.mzz.gov.si/si/evropske_politike/priprava_stalisc_slovenije_v_zadevah_eu/ (22. februar 2016).

--- 2016č. *Sodelovanje s slovenskimi predstavniki v EU*. http://www.mzz.gov.si/si/evropske_politike/sodelovanje_s_slovenskimi_predstavniki_v_eu/ (22. februar 2016).

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

Nugent, Neill. 1999. Decision-Making. V *Developments in the European Union*, ur. Laura Cram, Desmond Dinan in Neill Nugent, 130–149. New York: St. Martin's Press.

--- 2006. *Government and Politics of the European Union*. Hampshire and New York: Palgrave Macmillan.

Obradovic, Daniela in Heiko Pleines. 2007. The Capacity of Civil Society Organisations to Participate in EU Multi-Level Governance. An Analytical Framework. *New Modes of Governance Project*. Bremen: Forschungsstelle Osteuropa, Research Centre for East European Studies. Dostopno prek: http://www.eu-newgov.org/database/DELIV/D24D08a_Book_Manuscript.pdf (26. junij 2014).

Olson, Mancur. 1971. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. 2. izdaja. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Opp, Karl-Dieter. 1994. The Role of Voice in a Future Europe. *Kyklos. International Review for Social Sciences* 47 (3): 385–402.

Pérez-Solórzano Borragán, Nieves. 2001. *Organized interests in Central and Eastern Europe. Towards gradual europeanisation?* Dostopno prek: http://www.ceses.cuni.cz/CESES-118-version1-6_2_1_nieves_perez_1.doc (26. junij 2014).

--- 2006. Postcommunist Interest Representation. Taking Stock of the Literature. Workshop 25: »Interest Politics in Postcommunist Democracies«. *ECPF 2006 Joint Sessions of Workshops*. Nicosia.

Pérez-Solórzano Borragán, Nieves in Stijn Smismans. 2008. The European Economic and Social Committee after enlargement. V *The Institutions of the Enlarged European Union: Continuity and Change*, ur. Edvard Best, Thomas Christiansen in Pierpaolo Settembrini, 140–161. Cheltenham, VB in Northampton, ZDA: Edward Elgar Publishing Limited. Dostopno prek: http://books.google.si/books/about/The_Institutions_of_the_Enlarged_Europea.html?id=cpH8x4IYZVgC&redir_esc=y (26. junij 2014).

Peters, B. Guy in Jon Pierre. 2001. Developments in intergovernmental relations: towards multi-level governance. *Policy & Politics* 29 (2): 131–135. Bristol: Policy Press, University of Bristol.

Peterson, John. 2001. The Choice for EU Theorists: Establishing a Common Framework for Analysis. *European Journal of Political Research* 39 (3): 289–318.

Pfeffer, Jeffrey in Gerald R. Salancik. 1978. *The External Control of Organizations. A Resource Dependence Perspective*. New York: Harper&Row.

Pleines, Heiko. 2008. *Already Arrived in Brussels? Interest Representation of Trade Unions from the New EU Member States at EU level*. Documentation of Interview

Results. Bremen: Forschungstelle Osteuropa. Dostopno prek: <http://www.forschungsstelle.uni-bremen.de/UserFiles/file/06-Publikationen/Arbeitspapiere/fsoAP91.pdf> (26. junij 2014).

Pollack, M. A. 1997. Representing diffuse interests in EU policy-making. *Journal of European Public Policy* 4 (4): 572–590.

Pollak, Johannes. 2007. Contested meanings of representation. *Comparative European Politics* 5: 87–103. Palgrave Macmillan.

Poslovník Državnega sveta (PoDS-1). Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=POSL76> (25. januar 2016).

Poslovník Državnega zbora (PoDZ-1). Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=POSL34> (24. januar 2016).

Princen, Sebastiaan in Bart Kerremans. 2008. Opportunity Structures in the EU Multi-Level System. *West European Politics* 31 (6): 1129–1246. London: Routledge. Dostopno prek: <http://dx.doi.org/10.1080/01402380802370484> (2. april 2009).

Richardson, Jeremy. 2007. Organized Interests in the European Union. V *Handbook of European Union Politics*, ur. Knud Erik Jorgensen, Mark A. Pollack in Ben Rosamond, 232–246. London: Sage Publications.

Risse-Kappen, Thomas. 1996. Exploring the Nature of the Beast: International Relations Theory and Comparative Policy Analysis Meet the European Union. *Journal of Common Market Studies* 34 (1): 53–80. Dostopno prek: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-5965.1996.tb00560.x/abstract> (15. avgust 2014).

Rittberger, Berthold. 2009. The historical origins of the EU's system of representation. *Journal of European Public Policy* 16 (1): 43–46. London: Routledge, Taylor & Francis Group.

Saurugger, Sabine. 2008. Interest Groups and Democracy in the European Union. *West European Politics* 31 (6): 1274–1291. London: Routledge.

--- 2009. COREPER and National Governments. V *Lobbying the European Union: Institutions, Actors and Issues*, ur. David Coen in Jeremy Richardson, 105–127. New York: Oxford University Press.

Schlozman, Kay Lehman in John T. Tierney. 1986. Organized Interest and American Democracy. New York: Harper & Row.

Schmidt, Vivien. 2006. *Democracy in Europe: The EU and National Politics*. Oxford: Oxford University Press.

Schmitter, P.C. 1984. Still the century of corporatism? V *Private Interest Government: Beyond Market and State*, ur. W. Streeck in P. Schmitter. Beverly Hills, CA: Sage.

Sidjanski, D. 1970. Pressure Groups and the European Economic Community. V *The New Institutional Actors: The United Nations and the European Economic Community*, ur. C. Cosgrove in K. Twitchett, 222–236. London: Macmillan.

Sloof, Randolph. 1998. *Game-Theoretic Models of the Political Influence of Interest Groups*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

Smismans, Stijn. 2003. European Civil Society: Shaped by Discourses and Institutional Interests. *European Law Journal* 9 (4): 473–495. Oxford: Blackwell Publishing Ltd.

--- 2005. Functional Participation in EU Delegated Regulation: Lessons from the United States at the EU's »Constitutional Moment«. *Indiana Journal of Global Legal Studies* 12 (2): 599–630. Maurer School of Law: Indiana University Press. Dostopno prek: <http://www.repository.law.indiana.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1312&context=ijgls> (15. avgust 2015).

Stalno predstavništvo Republike Slovenije pri Evropski uniji. 2016a. *O Stalnem predstavništvu RS pri Evropski uniji v Bruslju*. Dostopno prek: <http://bruselj.predstavnistvo.si/index.php?id=619> (23. januar 2016).

--- 2016b. *Slovenija v Bruslju*. Dostopno prek: <http://bruselj.predstavnistvo.si/index.php?id=615> (23. januar 2016).

--- 2016c. *Svet Evropske unije*. Dostopno prek: <http://bruselj.predstavnistvo.si/index.php?id=627> (23. januar 2016).

Starman, Adrijana Biba. 2013. Študija primera kot vrsta kvalitativne raziskave. *Sodobna pedagogika* 1: 66–81. Dostopno prek: <http://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:DOC-PNAMBICB/?> (23. marec 2016).

Stone Sweet, A. in Brunell, T. 1998. The European Court and the National Courts: A Statistical Analysis of Preliminary References 1961–1965. *Journal of European Public Policy* 5 (1): 69–97.

Tarrow, Sidney. 2001. Contentious Politics in a Composite Polity. V *Contentious Europeans. Protest and Politics in an Emerging Polity*, ur. Doug Imig in Sidney Tarrow, 233–251. Lanham: Rowman in Littlefield.

Tilly, Charles. 1978. *From Mobilization to Revolution*. New York: Random House.

Uradni list Evropske unije. 2006. *Prečiščeni različici Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti*. Dostopno prek: <https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/ce32120061229sl00010331.pdf> (31. januar 2016).

Ustava Republike Slovenije (URS). Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=USTA1> (24. januar 2016).

Ustavno sodišče Republike Slovenije. *Sklep št. U-I-295/13-132*, 6. november 2014. Dostopno prek: <http://www.us-rs.si/media/u-i-295-13-132.pdf> (21. februar 2016).

Van Schendelen, Marinus Petrus Christophorus Maria. 1994. *National Public and Private EC Lobbying*. Dartmouth: Aldershot.

Van Schendelen, Rinus. 2003. *Machiavelli in Brussels: The Art of Lobbying the EU*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Verdun, Amy. 2008. Policy-Making and Integration in the European Union: Do Economic Interest Groups Matter? *British Journal of Politics and International Relations* 10 (1): 129–137. Political Studies Association, Blackwell Publishing.

Vlada Republike Slovenije. 2003. *Sporočilo za javnost o sklepih, ki jih je Vlada RS sprejela na 48. seji, 20. novembra 2003 (2. del)*. Dostopno prek: http://www.vlada.si/medijsko_sredisce/porocila_za_javnost/porocilo_za_javnost/article/porocilo_za_javnost_o_sklepih_ki_jih_je_vlada_rs_sprejela_na_48_seji_20_novembra_2003_2_del/ (28. marec 2016).

--- 2006. Sporočilo za javnost o sklepih, ki jih je Vlada RS sprejela na 74. seji, 18. maja 2006. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/cns/doc/0605181639176_sevl74.doc (28. februar 2016).

--- 2010. *Sporočilo za javnost. 84. redna seja Vlade RS*. Ljubljana, 27. maj 2010. Dostopno prek: www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/.../sevl84.doc (28. februar 2016).

--- 2015. *Sporočilo za javnost. 48. redna seja Vlade RS*. Ljubljana, 30. julij 2015. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/Sporocila_za_javnost/2015/sevl48-15.doc (28. februar 2016).

Warleigh-Lack, Alex in Ralf Drachenberg. 2010. Policy Making in the European Union. V *European Union Politics*, ur. Michelle Cini in Nieves Pérez-Solórzano Borragán, 210–224. New York: Oxford University Press.

Watson, Rory in Michael Shackelton. 2003. Organised interests and Lobbying in the EU. V *The European Union: How Does it Work?*, ur. Elisabeth Bomberg in Alexander Stubb, 88–111. New York: Oxford University Press.

Westlake, Martin. 2009. The European Economic and Social Committee. V *Lobbying the European Union: Institutions, Actors and Issues*, ur. David Coen in Jeremy Richardson, 128–142. New York: Oxford University Press.

Wilts, Arnold. 2001. Europeanization and Means of Interest Representation by National Business Associations. *European Journal of Industrial Relations* 7 (3): 269–286. Dostopno prek: <http://ejd.sagepub.com/cgi/content/abstract/7/3/269> (6. marec 2010).

Woll, Cornelia. 2008. *Firm Interests: How Governments Shape Business Lobbying on Global Trade*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Young, A. R. 1997. Consumption without representation? Consumers in the single market. V *Participation and policy-making in the European Union*, ur. H. Wallace in A. R. Young. Oxford: Clarendon Press.

Zakon o državnem svetu (ZDSve). Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO229> (25. januar 2016).

Zakon o sodelovanju med državnim zborom in vlado v zadevah Evropske unije (ZSDZVZEU). Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3840> (23. januar 2016).

Zakon o Vladi Republike Slovenije (ZVRS). Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO242#> (23. januar 2016).

PRILOGA: Vprašalnik

DOLOČITEV VRSTE INTERESNE ORGANIZACIJE

1. Katere od spodaj navedenih interesov zastopa vaša interesna organizacija (*pravna oseba zasebnega prava in druge pravno urejene oblike združenja fizičnih ali pravnih oseb*)?

- A. Interese delojemalcev.
- B. Interese delodajalcev.
- C. Interese kmetov / zadrug.
- D. Interese nevladnih organizacij / organizacij civilne družbe / organizacij, ki delujejo na področju socialne ekonomije, socialnega podjetništva ter družbenih inovacij, socialnega varstva, varstva človekovih pravic, varovanja okolja, zaščite različnih ranljivih družbenih skupin ipd.

ORGANIZACIJSKO POVEZOVANJE IN ČLANSTVO V RAZLIČNIH ORGANIH

A. NACIONALNA RAVEN

2.0. Ali je vaša interesna organizacija v Sloveniji vključena v kakšno krovno interesno organizacijo oz. skupino organizacij, ki združuje sorodne interesne organizacije v Sloveniji?

- 1 – da
- 2 – ne
- 3 – je že sama krovna organizacija

2.1. Ali ima vaša interesna organizacija v Sloveniji predstavnico/-ka v kakšnem od delovnih teles ali delovni skupini v okviru zakonodajne ali izvršne veje oblasti, ki obravnava evropske zadeve?

- 1 – da
- 2 – ne

B. EVROPSKA RAVEN

3.0. Ali je vaša interesna organizacija vključena v kakšno krovno interesno organizacijo na ravni EU?

1 – da

2 – ne

3.2. Ali se želi vaša interesna organizacija v prihodnje včlaniti (še) v katero od krovnih interesnih organizacij na ravni EU, v katero še ni včlanjena?

1 – da

2 – ne

ČLANSTVO V EVROPSKEM EKONOMSKO-SOCIALNEM ODBORU (EESO)

4.0. V katerem od navedenih mandator je imela oz. ima vaša interesna organizacija predstavnico/-ka v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru (EESO)? **(Možnih je več odgovorov)**

A. V mandatu 2006–2010.

B. V mandatu 2010–2015.

C. V mandatu 2015–2020.

4.1. V kateri od treh skupin znotraj EESO je imela oz. ima vaša interesna organizacija predstavnico/-ka?

A. Skupina I - delodajalci.

B. Skupina II - delojemalci.

C. Skupina III – različne dejavnosti.

4.2. Ali ima oz. je imela v preteklosti vaša organizacija, poleg predstavnice/-ka v EESO, predstavnico/-ka še v kakšnem delovnem telesu ali instituciji na ravni EU, povezanem/-i s procesom odločanja na ravni EU?

1 – da

2 – ne

STRATEGIJE DELOVANJA V POVEZAVI S PROCESOM ODLOČANJA NA RAVNI EU

A. STRATEGIJE DOSTOPA – POLITIČNE STRATEGIJE IN STRATEGIJE PRAVDANJA

5.0 Prosim, če ocenite, v kolikšni meri vaša interesna organizacija skuša ali je v preteklosti skušala uveljaviti svoja stališča do politik EU preko sledečih možnih točk dostopa do procesa odločanja na ravni EU:

STRATEGIJE DOSTOPA – evropska pot (točke dostopa do procesa odločanja)	Stalno	Pogosto	Občasno	Redko	Nikoli	Ne vem / ne morem oceniti
A. Evropski ekonomsko-socialni odbor in/ali njegova delovna telesa	5	4	3	2	1	0
B. Odbor regij in/ali njegova delovna telesa	5	4	3	2	1	0
C. Evropska komisija in/ali njena delovna telesa	5	4	3	2	1	0
D. Evropski parlament in/ali njegova delovna telesa	5	4	3	2	1	0
E. Evropski svet in Svet EU in/ali njuna delovna telesa	5	4	3	2	1	0
F. Evropska (krovn) interesna združenja	5	4	3	2	1	0

5.1. Prosim, če ocenite, v kolikšni meri vaša interesna organizacija skuša ali je v preteklosti skušala uveljaviti svoja stališča v procesu odločanja na ravni EU na podlagi stikov s sledečimi nacionalnimi predstavništvi na ravni EU:

STRATEGIJE DOSTOPA – evropska pot (nacionalna predstavništva v EU)	Stalno	Pogosto	Občasno	Redko	Nikoli	Ne vem / ne morem oceniti
A. Stalno predstavništvo Republike	5	4	3	2	1	0

Slovenije v Bruslju

B. Veleposlaništvo Republike Slovenije v Bruslju	5	4	3	2	1	0
C. Gospodarska predstavništva RS v Bruslju (Adria Airways, Gorenje, Pristop, SPEM, SRC.SI)	5	4	3	2	1	0
D. Slovensko gospodarsko in raziskovalno združenje v Bruslju	5	4	3	2	1	0

5.2. Prosim, če ocenite, v kolikšni meri vaša interesna organizacija skuša ali je skušala v preteklosti uveljaviti svoja stališča v procesu odločanja na ravni EU na podlagi formalnih ali neformalnih stikov s sledečimi subjekti na ravni EU:

STRATEGIJE DOSTOPA – evropska pot (uradni stiki s posameznimi subjekti)	Stalno	Pogosto	Občasno	Redko	Nikoli	Ne vem / ne morem oceniti
A. Slovenski/-a evropski/-a komisar/-ka	5	4	3	2	1	0
B. Evropski komisarji iz drugih držav članic EU	5	4	3	2	1	0
C. Slovenski evropski poslanci	5	4	3	2	1	0
D. Evropski poslanci iz drugih držav članic EU	5	4	3	2	1	0
E. Slovenski uradniki v institucijah EU	5	4	3	2	1	0
F. Uradniki iz drugih držav članic EU v institucijah EU	5	4	3	2	1	0

5.3 Prosim, če ocenite, v kolikšni meri vaša interesna organizacija skuša ali je v preteklosti skušala uveljaviti svoja stališča v procesu odločanja na ravni EU preko sledečih možnih točk dostopa na nacionalni ravni:

STRATEGIJE DOSTOPA – nacionalna	Stalno	Pogosto	Občasno	Redko	Nikoli	Ne vem / ne morem
--	--------	---------	---------	-------	--------	-------------------

pot (institucije)						oceniti
A. Državni zbor RS in/ali njegova delovna telesa	5	4	3	2	1	0
B. Državni svet RS in/ali njegova delovna telesa	5	4	3	2	1	0
C. Vlada Republike Slovenije	5	4	3	2	1	0
D. Pristojna ministrstva	5	4	3	2	1	0

5.4. Prosim, če ocenite, v kolikšni meri vaša interesna organizacija skuša ali je skušala uveljaviti svoja stališča do politik EU v procesu odločanja na ravni EU na podlagi formalnih ali neformalnih stikov s sledečimi subjekti na nacionalni ravni:

STRATEGIJE DOSTOPA - nacionalna pot (uradni stiki s posameznimi subjekti)	Stalno	Pogosto	Občasno	Redko	Nikoli	Ne vem / ne morem oceniti
A. Predsednik Vlade RS	5	4	3	2	1	0
B. Predsednik Državnega zbora RS	5	4	3	2	1	0
C. Predsednik Državnega sveta RS	5	4	3	2	1	0
D. Poslanke in poslanci Državnega zbora RS	5	4	3	2	1	0
E. Državne svetnice in svetniki	5	4	3	2	1	0
F. Pristojne/-i ministrice/-i	5	4	3	2	1	0
G. Uradniki v organih zakonodajne veje oblasti v Sloveniji	5	4	3	2	1	0
H. Uradniki v organih izvršne veje oblasti v Sloveniji	5	4	3	2	1	0

5.5. Prosim, če ocenite, v kolikšni meri vaša interesna organizacija uporablja ali je v preteklosti uporabljala sledeče politične strategije lobiranja v povezavi s procesom odločanja na ravni EU:

STRATEGIJE DOSTOPA – evropska	Stalno	Pogosto	Občasno	Redko	Nikoli	Ne vem /
--------------------------------------	--------	---------	---------	-------	--------	----------

pot (lobiranje)						ne morem oceniti
A. Uveljavljanje stališč do politik EU preko registriranih lobistov na ravni EU	5	4	3	2	1	0
B. Uveljavljanje stališč do politik EU preko lobistov na nacionalni ravni	5	4	3	2	1	0
C. (Poskus) vplivanja na izbor političnih odločevalcev, imenovanih / izvoljenih v organe odločanja na ravni EU	5	4	3	2	1	0
D. (Poskus) vplivanja na vsebino pogojev za vključevanje v razne razvojne programe EU / programe porabe sredstev evropske kohezijske politike / pridobivanje subvencij ali drugih oblik financiranja iz EU sredstev	5	4	3	2	1	0

5.6. Prosim, če ocenite, v kolikšni meri vaša interesna organizacija zagotavlja ali je v preteklosti zagotovila informacije in/ali strokovna znanja političnim odločevalcem na nacionalni ravni ali ravni EU:

STRATEGIJE DOSTOPA – raven EU (zagotavljanje informacij in znanja)	Stalno	Pogosto	Občasno	Redko	Nikoli	Ne vem / ne morem oceniti
A. Nacionalnim odločevalcem o zadevah EU	5	4	3	2	1	0
B. Odločevalcem na ravni EU	5	4	3	2	1	0

5.7. Prosim, če ocenite, v kolikšni meri vaša interesna organizacija sodeluje ali je v preteklosti sodelovala v sledečih delovnih telesih na temo politik EU na nacionalni ravni ali evropski ravni:

STRATEGIJE DOSTOPA –	Stalno	Pogosto	Občasno	Redko	Nikoli	Ne vem /
-----------------------------	--------	---------	---------	-------	--------	----------

sodelovanje v različnih delovnih telesih na temo politik EU						ne morem oceniti
A. Delovna, projektna ali svetovalna skupina na temo politik EU v okviru institucij EU	5	4	3	2	1	0
B. Komisije ekspertov na ravni EU (v okviru EK)	5	4	3	2	1	0
C. Javna zaslišanja na ravni EU (v okviru EK)	5	4	3	2	1	0
D. Ad hoc (strokovne, delovne, projektne, ...) skupine, neodvisne od odločevalskih struktur na ravni EU	5	4	3	2	1	0
E. Možganski trusti (think- tanks)	5	4	3	2	1	0

5.8. Prosim, če ocenite, v kolikšni meri vaša interesna organizacija uporablja ali je uporabljala sledeče strategije pravedanja v povezavi s procesom odločanja na ravni EU, po nacionalni ali evropski poti:

STRATEGIJE PRAVDANJA	Stalno	Pogosto	Občasno	Redko	Nikoli	Ne vem / ne morem oceniti
A. Pravdanje preko nacionalnih sodišč v zvezi z zakonodajo EU/zakonodajo, ki temelji na aktih EU	5	4	3	2	1	0
B. Pravdanje preko Sodišča EU	5	4	3	2	1	0

B. STRATEGIJE GLASU

6.0. Prosim, če ocenite, v kolikšni meri vaša interesna organizacija uporablja ali je uporabljala sledeče strategije glasu po evropski poti:

STRATEGIJE GLASU – evropska pot						Ne vem / ne morem oceniti
	Stalno	Pogosto	Občasno	Redko	Nikoli	

A. Organizacija ali sodelovanje na

protestih / demonstracijah /

manifestacijah / javnih zborovanjih

na temo politik EU na ravni EU

5

4

3

2

1

0

B. Organiziranje ali sodelovanje v javnih razpravah/okroglih mizah/ na temo politik EU na ravni EU	5	4	3	2	1	0
C. Organiziranje ali sodelovanje na novinarskih konferencah/v oddajah na temo politik EU na ravni EU	5	4	3	2	1	0
D. Kontakti/izmenjava informacij/sodelovanje v zvezi z zadevami EU z dopisništvu slovenskih medijev v Bruslju (Delo, RTVSLO)	5	4	3	2	1	0
E. Vplivanje na vsebino razprav (izjave, objava javnih pisem, medijske kampanje) o posamezni politiki EU v medijih na evropski ravni z namenom spremembe stališč odločevalcev na ravni EU	5	4	3	2	1	0
F. Pobudniki ali (so)podpisniki peticije v zvezi z evropskimi politikami na ravni EU	5	4	3	2	1	0

6.1. Prosim, če ocenite, v kolikšni meri vaša interesna organizacija uporablja ali je uporabljala sledeče strategije glasu v povezavi s procesom odločanja na ravni EU, po nacionalni poti:

STRATEGIJE GLASU – nacionalna pot						Ne vem / ne morem oceniti
	Stalno	Pogosto	Občasno	Redko	Nikoli	

A. Organizacija ali sodelovanje na protestih / demonstracijah / manifestacijah / javnih zborovanjih na temo politik EU v Sloveniji	5	4	3	2	1	0
B. Organiziranje ali sodelovanje v javnih	5	4	3	2	1	0

razpravah/okroglih mizah na temo
politik EU v Sloveniji

C. Organiziranje ali sodelovanje na novinarskih konferencah / oddajah na temo politik EU v Sloveniji	5	4	3	2	1	0
D. Vplivanje na vsebino razprav (izjave, poročanje od dogajanja v EU, objava javnih pisem, medijske kampanje) o posamezni politiki EU preko medijev na nacionalni ravni z namenom spremembe stališč nacionalnih odločevalcev	5	4	3	2	1	0
E. Pobudniki ali (so)podpisniki peticije o evropskih vprašanjih na nacionalni ravni z namenom vplivanja na nacionalna stališča do zadev EU	5	4	3	2	1	0

6.2. Ali vaša interesna organizacija za delovanje na ravni EU uporablja še kakšen drug način delovanja v povezavi s procesom odločanja na ravni EU, ki ni bil naveden v okviru vprašanj od 5.0. do 6.1.?

1 – da

2 – ne ----> *Zaključili ste z reševanjem vprašalnika. Hvala za vaše sodelovanje in čas.*

6.3. (Če da) Prosim, navedite, kateri/-e drug/-e način/-e še uporablja vaša interesna organizacija za delovanje na ravni EU v povezavi s procesom odločanja na ravni EU.
