

Primer oblikovanja nove občine Vrh je prikaz inovativne vloge policy analitika, ki je spretno in kreativno uveljavil svoje "omejitve." Dosežen je bil preskriptivni, profesionalni cilj raziskovanja. Zadoščeno je bilo tudi naslednjim pogojem:

- spoštovanje ciljev reforme lokalne samouprave v Sloveniji,
- dosledno spoštovanje ustavnih in zakonskih določil,
- spoštovanje temeljne pravice prebivalcev do lokalne samouprave,
- ohranitev vsaj obstoječe razvitosti in poseljenosti območja krajevnne skupnosti Vrh,
- upoštevanje pogojev za endogeni razvoj območja,
- upoštevanje načela, po katerem mora biti nova občina optimalna rešitev med lokalnimi interesi in ekonomsko racionalnostjo.

Policy analitik je izbral (oblikoval) priporočeno alternativo oziroma policy rešitev, ki je empirično in strokovno argumentirana ter sprejemljiva za javnost. Pri tem je pomembno, da se na takšen način uresničuje primarni cilj policy analize, v okviru katere se v zadnjem času vse bolj poudarja, da mora policy analiza služiti demokraciji, civilni družbi, predvsem pa tistim, ki sami nimajo dovolj virov za uveljavljanje svojih interesov oziroma možnosti za reševanje problemov. V našem primeru so bili to prebivalci krajevnne skupnosti Vrh.

Namesto zaključka – kaj storiti?

Problem etičnosti je veliko globlji kot se zdi na prvi pogled. Zato bi bilo ob kompleksni reformi javne uprave vredno razmisliti o normativni podlagi temeljnih vrednot delovanja javnih uslužbencev. Potrebno bi bilo oblikovati etični kodeks javnih uslužbencev ali razmisliti o tem, da bi nekaj etičnih pravil vključili kar v sam zakon o javnih uslužbencih.

Na Portugalskem so na primer sprejeli ukrepe - navodila za izboljšanje etičnega delovanja. Tako mora javni uslužbenec izvajati naloge za svoje sodržavljanke in zgolj v njihovem interesu, ostati mora nepristranski in spoštovati enakost vseh državljanov, dvigovati mora ugled institucije (organa) v kateri deluje, njegovo ravnanje mora biti vzor primernega profesionalizma in kvalitete... (Vargas v Kos 1998).

Za uspešno "obnašanje po pravilih" in vključevanje etične analize v policy vsebine pa ni dovolj le oblikovanje etičnih pravil in njihova normativna ureditev. Potrebna je predvsem politična podpora in oblikovanje sankcij za morebitne kršitelje. Šele na tej osnovi lahko verjamemo v uspešnejše delo policy analitikov in udeležanje njihovega prvobitnega poslanstva v praksi. Javni uslužbenec (policy analitik) namreč ostaja najbolj pristen aktiven dejavnik med odločevalci na eni strani in državljanji, občani na drugi strani.

LITERATURA

- Bostič, Alojz. 1994. Etika dela upravnih uslužbencev. Posvet o lokalni samoupravi in lokalnih javnih službah, 21-22. april 1994 na Bledu, 29-35. Ljubljana: Republika Slovenija, Vlada, Služba za reformo lokalne samouprave, Slovensko društvo za upravne znanosti, Slovensko društvo za ustavno pravo, Višja upravna šola Ljubljana.
- Douglas J. Amy. 1988. Može li policy analiza biti etična? Politična misao, Vol. XXV, No. 4, 41-56 (prevod Ivan Grdešič).
- Dunn, William N. 1994. Public Policy Analysis. New Jersey: University of Pittsburg, Prentice Hall, Englewood Cliffs.
- Grdešič, Ivan. 1995. Političko odlučivanje. Zagreb: NIPAlinea.
- Ham, Christopher, Hill, Michael. 1984. The Policy process in the Modern Capitalist State. Harvester Wheatsheaf, New York, London, Toronto, Sydney, Tokio, Singapore.
- Kos, Borivoj. 1998. Etika in reforma javne uprave v državah OECD. Javna uprava št. 2/98, 263-280.
- Reynold, James. 1975. Policy Science, A Conceptual and Methodological Analysis, Policy Sciences 6/1.
- Šmidovnik, Janez. 1995. Lokalna samouprava. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Vlaj, Stane. 1998. Lokalna samouprava, občine in pokrajine. Ljubljana: FDV.
- Zakon o lokalni samoupravi (Ur.l. RS št. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98).
- Zakon o postopku za ustanovitev občin ter za določitev njihovih območij (Ur. l. RS št. 44/96).

Ferdinand KARLHOFFER*

NACIONALNI KORPORATIVIZEM IN SOCIALNI DIALOG V EU

Blokade, učinki sprememb in inovacijski impulzi

Nacionalna raven

Ponovna obuditev korporativizma

V osemdesetih letih, ko je organizirani kapitalizem z deregulacijo in fleksibilizacijo predstavljal izziv, se je zdelo, da sta uporabnost in učinkovitost koncentriranega makroekonomskega vodenja popustila, razprava o korporativizmu pa naj bi bila dosegla svoj konec. Nakazal se je obrat; od organiziranega k 'neorganiziranemu' kapitalizmu, ki ga je bilo mogoče razbrati iz zmanjšanega števila članov in izgube vpliva sindikatov, napredujočega početverjenja ekonomije, ireverzibilne izgube zmožnosti nacionalno-državnega oblikovanja politik zaradi internacionalizacije in združevanja Evrope, odvrnitve (vedno bolj konservativnih) vlad od države blaginje itd. V skladu z renesanso pluralizma naj bi bili po tej predstavi temelji korporativističnega posredovanja interesov spodkopani in naj bi v kratkem izginili (primerjaj: Lash/Urry 1987).

Zaton korporativizma se je mnogim zdel logičen in neizbežen. Temu naj se ne bi mogli izogniti niti tisti sistemi, ki jih prištevajo k t.i. *močnemu korporativizmu*.¹ Dozdevalo se je, da je zlom centralističnega tarifnega pogajalskega sistema leta 1990 na Švedskem to potrdil (Pestoff 1992). Podobno usodo so – morda prehitro – napovedovali tudi avstrijskemu socialnemu partnerstvu (Gerlich 1992). Dejansko pa, kot to kažejo devetdeseta leta, na Švedskem in v Avstriji ni mogoče zaznati fundamentalnega preobrata na področju industrijskih razmerij. Bolje rečeno: težišče se je, tako kot v drugih državah, preneslo z makro- na nižje ravni. Turbulence, ki spremljajo prilagajanje sistema tako na Švedskem kot v Avstriji, ne upravičujejo sklepa, da je s tem nakazana tudi sprememba sistema (Dolvik/Martin 1997; Karlhofer/Talos 1996).

S potrebnimi spremembami se to nanaša tudi na druge države s korporativistično usmeritvijo. Kljub strukturnim spremembam in konjunktornim pretresom, lahko pri razvoju nacionalnih družbenih razmerij opazimo vidno napredovanje institucij in ustavnih pravil. Celo v 80. letih je ostal temeljni konsenz, kljub pritiskom modernizacije in občutljivi spremembi v razmerju med kapitalom in delom, v celoti nedotaknjen (primerjava: Slamp 1992; Crouch/Traxler 1995; Armington 1994).

Schmitter in Grote (1997) sta v razpravi o korporativizmu opozorila na upadljivo časovno neujemanje med korporativistično realnostjo in akademsko diagno-

* Dr. Ferdinand Karlhofer, profesor na Univerzi v Innsbričku.

¹ V smislu Lehmbruchove tipologije (1984)

stiko: če korporativizem uspeva, praznujejo raziskovalci njegov propad. Ko pa izgublja oblikovno moč, ga hipoma (ponovno) odkrijejo. Tako je tudi v 90. letih obuditev tripartitnih vzorcev na področju industrijskih odnosov vzbudila le malo zanimanja pri širši javnosti in v znanosti, kjer se je zdelo, da osnovni pogoji glede lastnosti združenj in struktur odločanja niso bili podani. "Diagnostična napaka tistih, ki so v 80. letih nadzirali razčlenjevanje korporativizma, je bila v predpostavki, da bi natančno tako posredovanje interesov oz. policy-making lahko preživelo le, če bi iste funkcije na istih ravneh izvajale iste organizacije. Niso uvideli možnosti, da bi različne funkcije, na istih združenih ravneh izvajale iste (ali analogne) organizacije." (Schmitter/Grote 1997, 6-7)

Dejansko je bilo preteklo desetletje, jasno v nasprotju z vsemi kvazi-zakonitimi nujnostmi, predvsem razcvet političnega koncertiranja (Konzertierung). Ti dve obliki združevanja se od preteklih pojavnih oblik posplošene politične zamenjave razlikujeta v dveh pogledih:

- *Razbremenitev makroravní*; tudi tam, kjer so se centralizirana pogajanja nominalno ohranila, je vedno več pogajalskih vsebin preloženih na naknadno dodane ravni (Schmitter/Grote 1997, 547).

- Na mesto stare osnove poslovanja, ki je temeljila na kooperativnih odnosih med kapitalom in delom (polna zaposlenost in kontinuirana rast prihodkov ob konstantni razdelitvi), stopi nova *mirovna formula*, ki temelji na tveganju in tekmovalstvu med trenutnimi pozicijami.²

Do sedaj je bila ena temeljnih domnev, da se koncertiranje lahko pojavi le tedaj, če imajo združenja na voljo predstavniški monopol, so hierarhično strukturirana in se jasno ločijo od drugih interesnih skupin; v novejšem času pa so nenavadno stabilni pogodbeni odnosi opazni tudi v fragmentiranih sistemih združenj.

Gostota koncertiranja, s kakršno so se ob koncu 90. let predstavili nacionalni sistemi, je bila na prvi pogled dotlej neznanih razsežnosti.³ Po eni strani so klasični korporativistični sistemi kot sta skandinavski in avstrijski – predvsem kot 'artikulirani industrijski odnosi' (Crouch 1993) – ostali kljub pesimističnim napovedim organizacijsko in institucionalno opazno stabilni. Hkrati pa lahko v vrsti drugih držav (na primer Nizozemska, Irska, Italija) opazujemo učinkovita prizadevanja za nadgradnjo korporativističnih dogovorov.

Omembe vreden primer je Nizozemska. Sistem, ki so ga prvotno prištevali med močne korporativizme in je v 70. letih opešal, je bil na začetku 80., v ozadju globoke državne krize, ponovno obujen. Leta 1982, v času ko so se v sosednji Zvezni republiki Nemčiji sindikati zagrizeno borili za 35 – urni delovni teden ob popolnoma enakih plačah, so na Nizozemskem sindikati skupaj z združenjem delodajalcev podpisali Wassenaarsko pogodbo, obsežen dolgoročni program za

² "Medtem ko so bila v preteklih industrijskih odnosih pomembna pogajanja o varnem statusu delavcev in sindikatov ter njihovi (raz)ločitvi od gospodarskega spreminjanja, pa gre v današnjih industrijskih sistemih (globoko zapletenih v konkurenčne industrijske trge) predvsem za, če nekoliko pretiravamo, prilagajanje vodenja zaposlitvenih odnosov imperativu skupnega konkurenčnega uspeha" (Streeck 1998, 15).

³ Primerjaj Crouch/Traxler 1995; Schmitter/Grote 1997; Fajertag/Pochet 1997.

obnovitev gospodarske rasti in obuditev trga. Zadrževanje rasti plač, dosledna izgradnja polovičnega delovnega časa in številni stranski ukrepi na področju osnovnega in dodatnega izobraževanja so karakteristike nizozemskega modela, ki ga imenujejo tripartitna ekonomija konsenza (van den Toren 1997).

Obravnave vreden je tudi primer Italije. S svojim fragmentiranim sindikalnim sistemom je država skoraj tradicionalno predstavljala nezmožnost enotnosti interesov in je bila zato na vseh korporativističnih lestvicah zelo zadaj ali kar na koncu. Da je fragmentacija samo pogojno indikator za pomanjkljivo predstavnostvo združenj, pa je razvidno iz dejstva, da so medtem tri glavna združenja našla način za skupno delovanje, ne da bi se pri tem tudi formalno združila. Kontinuiteta in doslednost, s katerima so nastajale tripartitne pogodbe za reformo države, sta vredni občudovanja,⁴ če pomislimo na menjave vlad v Italiji 90. let. Čeprav so lahko sklepi, ki jih izpeljemo iz takšnih uspehov, zaradi katerih utegne italijanski model postati vodnik transformacije evropskih industrijskih odnosov, pretirani in izzovejo ugovor⁵, vseeno ne smemo podcenjevati konkretnosti in povezanosti najnovejših dogovorov⁶.

Mlado socialno partnerstvo na Irskem je pogosto izrazil primer zmožnosti za uveljavitev sistema institucionaliziranega koncertiranja, kljub pomanjkanju praktično vseh pogojev uspešnosti. V neke vrste nacionalnem 'dejanju moči' so se leta 1987 vlada, sindikati, delodajalci in kmetje sporazumeli o obsežnem, na tri leta omejenem, *Programme of National Recovery*; kot nasprotju dolgo trajajoči gospodarski krizi države. Institucionalno sta jih podprla *National Economic and Social Council* in *Central Review Comitee*, oba tripartitno urejena. Postavili so temelje relativno močno centraliziranega sistema plač in uvedli številne gospodarske in družbenopolitične ukrepe. Dogovor je bil dorasel svoji nalogi. Trikrat zaporedoma je bil podaljšan, nazadnje pod naslovom *Partnership 2000*, veljavnem za leta 1998 – 2000. Irski sistem, ki je bil "prej brezupno pluralističen" (Schmitter/Grote 1997, 535), se je v nasprotju z vsemi pričakovanji razvil v uspešen model. "Obdobje socialnega partnerstva je bilo obdobje nenapovedanega gospodarskega uspeha. V desetletju do 1996 je imela Irska najvišjo rast BDP-ja v OECD – povprečno 4,9% na leto. Najnižjo stopnjo nezaposlenosti (1,8% na leto) si je delila z Avstralijo in Nizozemsko. Dejansko pa je Irska od leta 1993 vsako leto dosegla 4% rast zapo-

⁴ 1992 pod Amatom, 1993 pod Ciampi, 1995 pod Dinijem in nazadnje (november 1997) dogovor med Prodijevo vlado in tremi zvezami sindikatov. Zadosten dokaz za stabilnost nove italijanske tripartitnosti je tudi skupen nastop socialnih partnerjev oktobra 1997 proti obstruktivski politiki Riformazione Comunista. Pred kratkim je bil v študiji, ki jo je naročil ministerski svet, priznan – še veljavni – sporazum iz leta 1993 ter ocenjen kot "posebej fleksibilen in prilagodljiv instrument, ki ga je moč uporabiti za celo vrsto problemov." (eironline, marec 98).

⁵ Tako sodita Schmitter/Grote, toda ne brez opomb med vrsticami – o vladnih sistemih pogajanj: "Kakršenkoli že bo vaš prispevek k usmerjanju 'modernih kapitalizmov' – najprej jih mora nekdo kot omembe vredne sisteme tudi odkriti" (1997, 539).

⁶ Tako govori na primer odstavek v poglavju o socialni varnosti v sporazumu o socialni državi, ki je bil sklenjen med vlado in CGIL-CISL-UIL, dne 1.11.97: "Izgradnja nove vrste 'socialne države', s poudarkom na 'investiranju v ljudi', ki naj bo sklenjena v obdobju treh let 1998 – 2000. Ta triletni načrt bo izdelan v sodelovanju s socialnimi partnerji in bo vseboval kriterije in pristojnosti iniciative ter ustrezno financiranje."

slenosti. Programi socialnega partnerstva so na mnogih področjih vsebovali inovativne pristope k politikam. Med najpomembnejšimi je bil program partnerstva, ki temelji na posameznih področjih in naj bi vzpostavil eksperimentalne pristope za zmanjševanje dolgoročne nezaposlenosti in gospodarskega razvoja. Posledica tega je, da ima Irska danes na nacionalni in na lokalni ravni kompleksno vrsto partnerskih struktur." (eironline, januar 98).

Socialni pakti in nove strukture dialoga

Pri *socialnih paktih* gre za dve- do petletne tripartitne dogovore med vlado, delodajalci in sindikati. Praviloma vsebujejo javno določeno predstavitev cilja in večinoma tudi podroben katalog ukrepov za odpravo problemov. Socialni pakti tako vsekakor niso nova ali nenavadna oblika uravnavanja industrijskih odnosov. Kot primer lahko navedemo letne dogovore o plačah in cenah v Avstriji med leti 1947 in 1951 ali koncertiranje v Zvezni republiki Nemčiji, kjer je prav tako prihajalo do vsakoletnih dogovorov (med leti 1967 do 1977).

Za raziskovanje združenj, predvsem v okviru znanstvenopolitične razprave o korporativizmu, so bili socialni pakti v sklopu neokorporativistične dohodkovne politike v 70. in zgodnjih 80. letih zanimivi predvsem v dveh oblikah: utrjeni v široko zastavljenem korporativističnem dogovoru ali kot posledica neuspelega institucionaliziranega makroekonomskega vodenja. V obeh primerih so predpostavljali, da obstaja tesna povezava s korporativizmom, ki temelji na znanih predpogojih – obstoju centraliziranih sindikatov. Ovire znotraj sindikatov so se zdele za moderno politiko plač nepremostljive, zato si je bilo težko zamisliti, da bi države, ki imajo fragmentiran sistem združenj, torej predvsem južноеvropske države, sklenile uspešne socialne pakte.

V 90. letih lahko v celotni EU zaznamo porast socialnih paktov. V nasprotju s pričakovanji so si najbolj prizadevali prav tam, kjer so pogoji za zanesljivo tripartitno sodelovanje slabo razviti – torej prav v južноеvropskih državah. V Italiji, v Španiji in predvsem na Portugalskem je v preteklem desetletju prišlo do opaznega preobrata v sistemu industrijskih odnosov, ki jih bomo v nadaljevanju na kratko opisali.

V Španiji so se združenja delodajalcev in sindikati sporazumeli o ustanovitvi skupnega *organa poravnave*, ki v povezavi s pravnimi temelji tvori kompleksen mehanizem za reševanje delovnih nesporazumov. Ureditve, ki so bile sprva neformalne, so bile nato potrjene s pet let trajajočim sporazumom (1996 – 2000). Nadaljnji uspeh so dosegli leta 1997 z 'aprilskim dogovorom', ki je uveljavil obsežen katalog za preoblikovanje trga delovne sile. Omejen prostor političnega odločanja med socialnimi partnerji in vlado lahko razberemo iz dejstva, da je bil že dva meseca kasneje eden od sporazumov (v zvezi s stabilnostjo zaposlovanja) spremenjen v zakon. Naslednji koraki preoblikovanja so usmerjeni k bolj usklajenemu glasovanju o posameznih ravneh tarifnih pogajanj (eironline, junij 97, december 97).

Na Portugalskem je bila predhodnica prvega socialnega pakta utrditev odnosov med delom, kapitalom in državo v okviru *Stalnega odbora za socialni dialog*, ki je bil ustanovljen leta 1984. Leta 1990 je bil, na skupno željo države in

združenj, sklenjen obsežen gospodarski in socialni sporazum, ki je vseboval tako politiko plač in cen kot tudi vprašanje izobraževanja. Skupek pogodb, ki ga dopolnjujejo še štirje dodatni sporazumi, je natančno določil tudi pravila pogajalskih postopkov na področju splošnih (prva faza) in posebnih (druga faza) problemov. Po zmagi socialistične stranke na volitvah leta 1996, je vlada predstavila razpravo z naslovom *Strateški dialog za modernizacijo Portugalske*, ki je nato decembra 1996 omogočil *Strateški socialni pakt* (1997 – 1999), ki naj bi vzpodbudil zaposlovanje, uredil dohodkovno politiko, šolstvo in poklicno izobraževanje (eironline, december 97). V analizi devedesetih let so opazovalci ugotovili, da je "v zadnjih desetih letih odločanje v okviru socialnega dialoga pridobilo legitimnost, ki jo priznavajo vse vpletene strani" (Da Paz/ Nauman 1997, 179).

Če upoštevamo pregled EGI: "Socialni sporazumi dandanes urejajo industrijske odnose v Italiji, na Portugalskem in Finskem, medtem ko se v drugih državah, z izjemo Velike Britanije, izvajajo različni tripartitni in bipartitni sporazumi." (ETUI 1997, 6). Ustrezni poskusi v Nemčiji niso bili uspešni: trostransko Združenje za delo je leta 1996 propadlo. V Belgiji državni pakt zaposlovanja ni bil vzpostavljen zaradi etničnih razpok in je bil sprva omejen zgolj na flamsko področje (eironline, november 97).

Socialni sporazumi ter korporativistični načini odločanja imajo skupne značilnosti. To velja predvsem za redno sodelovanje na področjih, ki se med seboj funkcionalno razlikujejo, za posvetovanje združenj pred konsultacijami legislative in v kolikor (privilegirana) združenja prevzamejo odgovornost za izvajanje politik (primerjava: Schmitter/Grote 1997, 532). Od korporativističnih vzorcev 70. let pa se bistveno razlikujejo "[...] pričujoča logika socialnih sporazumov v 90. je drugačna, saj se sporazumi ne zavzemajo več tako zelo za definiranje dohodkovne politike (ki bi pokrivala vse oblike dohodkov), temveč se bolj ukvarjajo s pripravljenostjo trgovinske unije, da v zamenjavo za zagotovilo oblasti in delodajalcev, da bodo ohranili obstoječa delovna mesta in ustvarili nova tam, kjer je to mogoče, sprejme politiko omejevanja plač. Druga komponenta pogajanj je pogosto (na primer v Italiji, Španiji in na Finskem) priložnost sindikatov, da pri reformiranju države blaginje (pokojnine, prednosti nezaposlenih, sistem zdravstva, ...) igrajo aktivno vlogo" (Pochet/Fajertag 1997, 11).

Posebno pozornost lahko namenimo tistemu obnašanju sindikatov, ki v politično koncertiranje vnesejo nek dosežek – odpovedovanje plači, ne da bi bilo za to zagotovljeno kakršnokoli materialno nadomestilo. To 'koncertiranje brez eksplicitnega razloga' (Regini 1997) izhaja iz dejstva, da so agende 90. bolj usmerjene v regulacijo kot v (re)distribucijo (Majone 1996). Tu pride do izraza tudi aktivnejša vloga države: vlada se loti skupnega problema, definira dejansko in idealno stanje ter določi bolj ali manj natančne roke za ureditev zadeve. Relevantna združenja so k sodelovanju povabljeni zato, da lahko realizirajo točke in rešitve, ki so zanje pomembne. Če se pogajanja zavlečejo ali jih eden od akterjev blokira, je država pripravljena primer ponovno prevzeti. Pri tem moramo upoštevati, da imajo sindikati, tudi v zanje manj ugodnih okoliščinah za nadaljno sodelovanje pri pogajanjih, večji interes kot prej.

Iz primerjalnih bilanc učinkovitosti socialnih sporazumov lahko ugotovimo, da so bili postavljeni cilji vzpodbujanja zaposlovanja v vseh državah, z izjemo Irske, zgrešeni (ETUI 1997). Ob neupoštevanju tega, so bile ob sklepanju socialnih sporazumov v vseh primerih obstoječe strukture nadgrajene ali pa so bile ustvarjene nove. V primeru Portugalske traja ta proces že skoraj desetletje in pol, tako da ne moremo govoriti o začasnem fenomenu. Enako velja za Italijo in Irsko. Dolgoročna korist socialnih sporazumov ne bo ležala samo v izpolnjevanju zastavljenih ciljev, temveč predvsem v vzpostavitvi institucionaliziranih industrijskih odnosov. "V 90. letih", pravilno ugotavljata Pochet/Fajertag, "so socialni sporazumi postali pomembni sestavni del nastajajočega novega sistema evropskih industrijskih odnosov" (1997, 7).

Evropska raven

Potreba po reguliranju in regulacijski interesi

Z njej lastno prepletenostjo (in ne redko tudi mnogostranskim prelaganjem) nacionalnih, transnacionalnih in supranacionalnih struktur, je EU politično znanost vedno postavila pred težavno nalogo, kako jo nedvoumno politično razvrstiti. Če se evropska politika ne bo razvila v 'stato' ali 'confederatio', temveč kot predvideva Schmitter (1996), verjetno v neke vrste 'condominio', potem bo dolgoročno tudi ob sposobnost vladanja takemu sistemu z več ravni, določena bo z napetostnim poljem pozitivne in negativne integracije (Scharpf 1997). Analiza odnosov med akterji, ki se osredotoča na predstavljanje individualnih interesov in interesov združenj, vsebuje nevarnost metodološko inducirane sploščenja (Kohler - Koch 1992,82), če se omeji zgolj na komparativni oz. samo na mednarodni način raziskovanja. Kako utemeljen je bil Kohler-Kochov namig lahko razberemo iz dvojnosti poti zastopanja interesov v EU. Skupinski interesi, ki so usmerjeni k EU, se oblikujejo in artikulirajo, kot kaže praksa, tako transnacionalno kot nacionalno. Prvič tako, da 'evropsko strategijo' vodijo neposredno ali prek zastopništva združenj, drugič pa tako, da vplivajo na lastno vlado z namenom, da le-ta podpre te interese. Ti dve poti se medsebojno ne izključujeta. Predvsem veliki koncerni vedo, kako združiti individualno lobiranje v Bruslju z nacionalnimi aktivnostmi v združenjih. Z vključitvijo nacionalne in transnacionalne ravni sektorjev se pojavijo številni najrazličnejši kanali vplivanja in konstelacije akterjev. "Vsak akter [...] lahko izbira med vsaj 24 različnimi možnostmi kolektivnega delovanja. Če želi izkoristiti več poti, potem lahko izbira med 550 možnimi kombinacijami. In če želi uresničevati svoje zahteve po dvojni ali trojni poti, potem ima na koncu na voljo skoraj cel univerzum možnosti" (Van Schendelen 1993, 11).

V EU je lobiranje v ožjem pomenu⁷ s strani znanosti redko opaženo v bistvu že vse od nastanka same skupnosti. Število lobistov se je povečevalo vzporedno z integracijsko dinamiko. Do pričakovanega skokovitega porasta je prišlo ob razpustitvi EEA in ponovno ob podpisu Maastrichtske pogodbe. Ta fenomen, ki je na začetku 90. let vseboval več kot 10.000 oseb, je pomembno vplival na raziskovanje interesnega predstavnštva na ravni EU in vzpodbudil tezo o pluralizmu.

Dejansko težko povežemo lobiranje s formalnimi odnosi med interesnimi skupinami in političnimi nosilci odločanja. Lobisti postanejo v večini primerov aktivni takrat, ko naj bi preprečili zanje potencialno negativni razvoj dogodkov in le redko takrat, ko naj bi vzpodbudili želeni razvoj dogodkov. Hkrati pa so organi EU, natančneje komisija, ne zgolj cilj takšnih aktivnosti, temveč tudi njihovi uporabniki, saj jim lobisti služijo kot vir informacij.

Do podobnega toka dogodkov prihaja tudi pri nacionalnih predstavnikih interesov, ko se npr. skupine s partikularnimi interesi povežejo v *ad hoc* koalicije z organi EU z namenom, da bi spodkopali nezaželeno smer lastnih vladnih organov v lastnih državah. V nasprotnem primeru išče komisija, v upravnem in zakonodajnem pogledu centralna institucija EU, poudarjeno neposredni stik s subnacionalnimi akterji, da bi izravnala regulativne slabosti, ki nastanejo zaradi principa subsidiarnosti (primerjava: Algieri/Rometsch 1994; Schumann 1994). Kot posledica tega se policy-mreže EU od nacionalne državne sfere razlikujejo po manjši stabilnosti, večjem kroženju akterjev in nižji stopnji institucionalizacije (Heritier 1995, 207).

Hkrati jim ni uspelo izhajati iz temeljnega načela ustaljeno spreminjajočih se konstelacij akterjev. V novejšem času je v komisiji, parlamentu in v svetu moč opaziti povečano potrebo in interes po reguliranju. Ta preobrat v odnosih med organi EU in gospodarskimi interesnimi združenji smo lahko zaznali že pred širitvijo leta 1995. S članstvom Finske, Švedske in Avstrije ni pričakovati spremembe tega trenda.

Nepreglednost evropskega interesnega sistema se pri primerjalnem opazovanju agregacije interesov na nacionalni ravni vidno reducira. Tukaj se izkaže, da imajo večja narodna gospodarstva nižjo stopnjo nacionalne koordinacije interesov s strani države in je zato moč razpoznati bolj izrazito nagnjenje koncernov in gospodarskih združenj k neposrednemu lobiranju pri EU. V nasprotju s tem igrajo v manjših državah, predvsem v državah s korporativistično kulturo pogajanj, vladni organi pomembno vlogo pri povezovanju in zastopanju posebnih nacionalnih interesov pri EU (Karlhofer/Talos 1996, 82-90).

Čeprav je komisija zaradi uvedbe omejenega dostopa do organov EU bolj ali manj distancirana, lahko opazimo njena bolj intenzivna prizadevanja za strukturni

⁷ Polje vplivanja in radij delovanja lobiranja se razlikuje od tistega, ki ga imajo interesne skupine: "Interesna skupina – včasih imenovana 'skupina pritiska', da bi poudarili njeno aktivnost 'pritisikanja' na vladne agencije – se od lobija razlikuje; le-ta ima izključni namen vplivati na zakonodajo ali izvajanje politik, interesna skupina pa ima tudi druge namene kot je npr. zagotavljanje uslug in informacij svojim članom." (geslo 'Interest Group', v: Geoffrey Roberts/Alistair Edwards, *A new Dictionary of Political Analysis*, London: Edward Arnold 1991, 66). Z drugimi besedami: obstajajo lobiji, ki v skladu z definicijo samo lobirajo; obstajajo pa interesne skupine, ki se ukvarjajo tudi z lobiranjem.

dialog z interesnimi skupinami. Od leta 1993 komisija razločuje med nepridobitniškimi in pridobitniškimi organizacijami. Definirali so glavna načela obravnavanja interesnih skupin, med katerimi je načelo prednostnega obravnavanja evropskih združenj in prilagoditev prakse drugim organom kot je npr. parlament (Algieri/Rametsch 1994; 144f). Leta 1994 je bil sklenjen kodeks obnašanja za interesne zastopnike. Pri njegovi izdelavi so sodelovala vodilna 'svetovalna podjetja' (Greenwood 1997, 80-100).

Relativno prednostno obravnavanje interesov, organiziranih v združenja, so kot pozitivno spremembo registrirali predvsem sindikati. Drugače kot v preteklosti, danes dostop do EGP ni več omejen zgolj na GD 5 (socialno) in 10 (informacija). Tudi preostali so se pokazali za bolj odprte za zadeve delojemalcev. Sindikati npr. najdejo danes poslušalce tudi pri GD 3 (industrija; predvsem kadar so v igri tudi vidiki zaposlovanja). Kot razlog za 'novi slog' komisije navajajo predvsem po širitvi EU leta 95 sindikatom bolj naklonjeno konstelacijo, pri čemer je moč za sindikate relevantna vprašanja (politika zaposlovanja in socialna politika) obravnavati v širšem okviru in z določenimi poudarki.⁸

Interes reguliranja se je v evropskem parlamentu pojavil leta 1994, ko je prevzel in prilagodil kodeks obnašanja komisije z namenom, da bi preprečil zlorabo političnega mandata ali službenega razmerja s parlamentom s strani naročenega dela za tretje osebe. Hkrati so uvedli tudi dolžnost registriranja interesnih predstavnikov.⁹ Zanimanje za formalizirane odnose se izraža v skrbi za redne stike z združenji. Na področju kolektivnih delovnih odnosov so leta 1994 ustanovili *Interfrakcijski sindikalni odbor*; v okviru katerega se vsaka dva meseca odvijajo pogovori s predstavniki sindikatov. Dnevni red se prilagaja aktualni agendi parlamenta. Ta *jour fixe* podeljuje odnosom med sindikati in parlamentom kontinuiteto in "pridobiva na pomenu na vseh področjih politike"¹⁰. Različica za stran delodajalcev zaenkrat še ne obstaja.

Kako uspešna bodo regulacijska prizadevanja organov EU zaenkrat še ne moremo povsem jasno oceniti. Zadovoljive argumente sta v svojem razmišljanju o sodvisnosti državnega ukrepanja in ukrepanja združenj predstavila Eichner in Voelzkow. Pri preučevanju korporativizma avtorja izhajata iz predpostavke, da vzpostavitev sistema posredovanja interesov združenj, torej *private interest government*, ki sodeluje pri izpolnjevanju javnih nalog, predpostavlja minimalno mero državnosti (kot agregat nalog in intervencijskih pooblastil, ki so podeljena političnoadministrativnim instancam), katere daljnosežnost pa je ponovno odvisna od relativne moči organiziranih interesov (Eichner, Voelzkow 1994, 259f). Neizpodbitno se dinamika spreminjanja sistema posredovanja interesov združenj in prizadevanja za reorganizacijo 'korporativnih akterjev' v evropski politiki ne morejo zajeti s pojmi kot je *Euro - lobbying*. Na posameznih področjih, ki štejejo k jedru integracije notranjega trga, npr. na področju tehnične harmonizacije

⁸ Intervju z Rainerjem Hoffmannom, direktorjem EGI, 13. septembra 1995.

⁹ Razširitve tega kodeksa so se na podlagi poročila o kodeksu obnašanja lotili interesni zastopniki v odboru za poslovno ureditev, preverjanje volitev in vprašanja imunitete 21. marca 1997 (A4-0107/97).

¹⁰ *Herald-Eu*, avstrijski poslanec v evropskem parlamentu, SPÖ, hkrati predsednik sindikata za tekstil-oblačila-usnje (ÖGB, služba za stike z javnostjo, 26. aprila 1998).

evropskega delovnega, porabniškega in varstva okolja, so opazni začetki preoblikovanja sistema evropske politične mreže – 'inscinirani korporativizem', pri čemer lahko sklepamo na "ko-evolucijo politično administrativnih struktur in struktur združenj" (ebd.).

Z razvojem transnacionalnih mrež in s posredovanjem specifičnih pobud za vzpostavljane združenj, je komisija sama ustvarila strukture povpraševanja po novih integracijskih korakih: "Te pobude so tako močne, da je vsaj ena 'Euro-Champion' firma ustanovila strukturo združevanja samo zato, da 'je v igri' ter da bi s tem ustregla komisiji. Medtem ko so drugi poslovni interesi razpustili skupine zaradi kritike komisije predstavnosti glede njihove reprezentativnosti in koherentnosti" (Greenwood 1997, 262).¹¹

Evropska združenja in socialni dialog

Dominantna gonilna sila evropeizacije je bila in je integracija trgov in ne socialna integracija. S tem lahko tudi pojasnimo, zakaj so se interesi podjetij začeli povezovali precej prej kot interesi delojemalcev. UNICE, evropsko vrhovno združenje industrije, se je oblikovalo hkrati z veljavnostjo rimskih pogodb leta 1958. Na strani sindikatov pa so potrebo po organizaciji zaznali šele na vrhovnem srečanju EGS leta 1969 v Haagu, kjer so se dogovorili o nadaljnjem razvoju skupnosti v gospodarsko in monetarno unijo.

Združenja podjetij in sindikati se med seboj razlikujejo po namenu združevanja: slednji zastopajo 'samo' interese delojemalcev, medtem ko so prvi zastopniki interesov delodajalcev in proizvajalcev. V mnogih nacionalnih sistemih združenj se ta okoliščina izraža v funkcionalni delitvi na organizacijsko samostojna združenja delodajalcev in industrijska združenja. Na evropski ravni so se interesi podjetij izoblikovali izključno kot gospodarska združenja, ki so odločno zavračala povezovanje s sindikati. To načelo je veljalo (in velja) predvsem za sektorska združenja in do sredine 80. let tudi za UNICE.¹² Za evropsko sindikalno združenje (ETUC), ki je bilo ustanovljeno leta 1973, je to pomenilo, da so potencialni pogajalski partnerji za sindikalne zadeve, sklicujoč se na svoj kompetenčni profil, razglasili, da za to niso pristojni. Izgradnja evropskega sistema industrijskih odnosov je bila zaradi nezainteresiranosti podjetij blokirana z vrsto ovir (Karlhofer/Talos 1996, 106-109):

- *Asimetrična prisotnost združenj*: gospodarska združenja, predvsem na ravni sektorjev, so spremljala integracijski proces od samega začetka. Organi skupnosti so bili (in so) v veliki meri odvisni od informacij, strokovnega znanja in komunikacijskih mrež teh transnacionalnih panožnih združenj, ki imajo zato v primerjavi z drugimi skupinami privilegiran položaj.

¹¹ Da dejansko prihaja do takega pojava (Kohler-Koch 1996, 203), potrjujejo interesne skupine. Tako se je leta 1994 formiralo – čeprav ni dolgo obstajalo in je bilo kmalu potem razpuščeno – združenje malih podjetnikov, ki je bilo posledica pobude komisije. Le-ta je vzpostavitev spodbujala in zagotovila finančna sredstva (intervju s Frankom Friedrichom, generalnim sekretarjem Eurochambres, 11. septembra 1995 v Bruslju).

¹² Unice je šele leta 1987 svoje članstvo ponudila tudi združenjem delodajalcev. Kratica se je obdržala in pomeni: Unija industrijskih in delodajalskih združenj Evrope.

- *Strukturalni primanjkljaj*: organizacijski poudarek evropskih združenj je tradicionalno na ravni panog – interesne skupine, ki se tam nahajajo, pa imajo popolno avtonomijo. Nadsektorska vrhovna združenja, kot sta UNICE in ETUC, so v primerjavi z nacionalnimi organizacijami tako kadrovske kot finančno v bistveno slabšem položaju.

- *Manjkajoči mandat*: UNICE in ETUC njuna matična združenja niso podelila mandata za sklepanje pogodbenih odnosov. Na ravni gospodarstva se je ta drža nacionalnih združenj pokrila s položajem UNICE, ki pa se za tak mandat ni potegoval zavestno. S strani sindikatov zelo zaželjena razširitev mandata zastopništva ETUC ni uspela zaradi heterogenosti ideoloških in strateških orientacij sodelujočih združenj. Politika je bila tu vedno omejena zgolj na najmanjši možni skupni imenovalec.

Čeprav se morda zdi neverjetno, da bi zaradi strukturnih slabosti in pomanjkanja predstavništva v evropskem sistemu združenj na mesto prevladujočega zastopanja interesov stopil sistem *posredovanja* interesov, pa lahko ob podrobnem preučevanju razvoja v 90. letih vseeno opazimo viden preobrat. Zgoraj omenjene strukture povpraševanja, ki so jih ustvarili organi EU, so ta proces omogočile in tudi določile njegovo hitrost.

Stična točka razjasnitve nastajajočega evropskega sistema industrijskih odnosov je socialni dialog med velikimi vrhovnimi združenji: UNICE, CEEP in ETUC, ki se je pričel na srečanju v Val Duchessu (1985). Povabilo Jacquesa Delorsa k sodelovanju pri evropskem projektu, pa tudi ob podpisu EEA (1986) predvidena integracijska vzpodbuda v smeri gospodarske in monetarne unije, je UNICE spodbudilo za sodelovanje na tem - neobvezujočem - forumu. V 80. letih je bila sklenjena vrsta skupnih stališč splošnega in posebnega značaja, ki so se nanašala na vprašanja šolstva in poklicnega izobraževanja. Novo kakovostno stopnico je socialni dialog dosegel leta 1991 z dodatnim protokolom (ki je medtem že sestavni del pogodbe) k Maastrichtski pogodbi, s katerim je bilo sklenjeno vključevanje socialnih partnerjev v strukture odločanja v skupnosti (Falkner 1993, 87-92). Občudovanja vredna ni le sama ureditev, temveč tudi okoliščina, da je šlo pri tem za dogovor socialnih partnerjev, ki ga je bilo na vrhu v Maastrichtu potrebno le še prevzeti. Z leta 1992 ustanovljenim Social Dialogue Comitee so dosedanje ad-hoc skupine zamenjale formalne strukture dialoga.

Oceno učinkovitosti socialnega dialoga na Maastrichtski podlagi je zaradi kratkega obstoja foruma potrebno omejiti le na skiciranje razvojnih linij. Veliko stvari govori v prid tezi, da je socialni dialog prestal značaj arabske integracijskega projekta in je - navkljub predvsem pesimističnim napovedim - pridobil na pomembnosti. Preobrat je moč razbrati tako z outputa, kot tudi iz teženj po spremembi sistema združenj.

Output socialnega dialoga se je do sedaj predstavil bolj skromno: s samo dvema doseženima dogovoroma (starševski dopust, polovični delovni čas), ki sta bila dopolnjena s številnimi skupnimi stališči na ravni sektorjev. Glavne smernice EU, na primer glede ureditve evropskih obratnih svetov (1994) ali pa zmanjševanja delovne sile (1996), niso bile sklenjene na podlagi sprejemanja odločitev, ker socialni partnerji niso dosegli konsenza. Hkrati pa lahko ravno na primeru obrat-

nih svetov v EU, kljub njihovi navidezni neučinkovitosti, razberemo naraščajoči pomen socialnega dialoga. Razprava o tem je tekla že dobrih 20 let, pozicije so bile zacementirane in kompromisna rešitev se je obema stranema zdela nedosegljiva, ker so posamezna nacionalna združenja blokirala vsakršen dogovor. Po Maastrichtu so o tej temi v nadaljevanju razpravljali v okviru pomembnejšega socialnega dialoga in v skupnosti je postala predmet sistema odločanja. Komisija je potem, ko UNICE zaradi obzirnosti do posameznih združenj ni mogla dati soglasja, prevzela zakonsko iniciativo. Ni samo po sebi umevno, da takšen potek s strani delodajalcev ni bil dobrodošel, kajti tak postopek lahko interpretiramo kot razbremenitev akterja, ki zaradi svoje pripisane vloge (UNICE) ni bil sposoben delovati (Karlhofer/Talos 1996, 124 – 133; Dřlvik 1997, 11 – 18).

Impulzi preobrata, ki so izhajali iz pomembnejše vloge socialnega dialoga in so vplivali na sistem združenj, so bili opazni že v razpravi o priznavanju socialnih partnerjev s strani komisije. V ožjem smislu so bili nato kot socialni partnerji priznani UNICE, CEEP in ETUC.¹⁵ Ta razmejitev '1. lige' od drugih združenj, je pomembno okrepila avtoriteto znotraj samih združenj; predvsem znotraj UNICE in ETUC. Monopolni položaj UNICE je bil v 80. letih, ob nastopih *European round table* in *American Chamber of Commerce*, pod pritiskom. Zato so izrabili priložnost, da bi z ekskluzivno priključitvijo mehanizmu socialnega dialoga, ponovno pridobili na pomenu (Greenwood 1997, 104 – 109).

Pri ETUC so bile možnosti delovanja vedno omejene zaradi "razpoke med 'evropskim hotenjem' in 'nacionalno zmožnostjo'" (Platzer 1991, 60) in pomanjkanja nasprotnikov, ki bi se zanimali za pogodbene odnose. Na podlagi tega postane jasno, zakaj je ETUC v socialnem dialogu videla možnosti evropskega sistema pogajanj, ki bi vsaj v osnovi temeljil na konstelaciji akterjev, analogni nacionalnim delovnim odnosom, predstavlja pa za ETUC zunanjo organizacijsko pomoč, z uporabo katere si lahko utrdi legitimnost evropskega vrhovnega združenja in sposobnost delovanja učinkovitega akterja.

Kot sestavni del gospodarskih in socialnopolitičnih tokov odločanja, se je socialni dialog razvil v pomemben katalizator za formalizacijo odnosov med delom in kapitalom na evropski ravni. Sodelovanje na tem forumu je tudi za podjetja prednost, saj se jim tako ponudi priložnost vplivanja na nezaželen razvoj dogodkov.

Začetni strahovi, da bi se socialni dialog lahko izkazal kot 'mehanizem za zavi-ranje smernic EU', v okviru katerega bi lahko eden od sodelujočih akterjev, z zavestnim zavlačevanjem kvazi-pogajanj o nujnih problemih, komisiji preprečil ukrepanje, danes niso več točni. Od leta 1997 komisija vsako leto sestavi poročilo o uspehih in šibkih točkah socialnega dialoga. Z objavo prvega poročila je bila

¹⁵ Na seznam komisije so bile uvrščene 4 skupine: 1/organizacije, ki segajo preko meja branže (UNICE, CEEP, ETUC); 2/Organizacije, ki zastopajo določene kategorije zaposlenih in podjetnikov (med drugimi UEAPME); 3/posebne organizacije (eno: Eurochambers); 4/organizacije, razdeljene na sektorje, ki ne pripadajo nobeni zvezi (npr. COPA, Eurocommerce). Vseh priznanih združenj je 28 (Commission des Communautés Européennes: Communication concernant la mise en oeuvre du protocole sur la politique sociale présentée par la Commission au Conseil et au Parlement européen, Annexe 2. Com (93) 600 final, le 14 decembre 1993).

definirana tudi "določitev končnega datuma za posvetovanja na ravni posameznih primerov" kot nujen reformni ukrep za *procedere* (eironline, maj 97). S tem se je pokazal prožen vzorec delovanja tega mehanizma, kot je bil opisan zgoraj na nacionalni ravni: komisija si izbere problem, v grobem definira dejansko in idealno stanje in s točno določenimi termini povabi socialne partnerje, da na avtonomnih pogajanjih udeležijo zanje pomembne točke in rešitve. Če se pogajanja zavlečejo ali jih eden od akterjev blokira, prevzame primer ponovno komisija.

S to spremembo se strateško izboljša predvsem položaj delojemalcev, ki se bolj zanimajo za regulacijo. Spomladi leta 1998, ko se UNICE ni hotela pogajati o predlogu smernic o vseevropskem zasidranju informacijskih in posvetovalnih pravic delojemalcev, je ETUC združenju delodajalcev smernico z naslovom *Negotiation or legislation?* pomolila pod nos: "Če se delodajalci ne bodo hoteli pogajati, ETUC ne bo izgubljala časa in bo komisijo - ta je že izkazala pripravljenost za ukrepanje - pozvala k pripravi legislative." V tem primeru se pokaže tudi različna predispozicija UNICE, ki se je pripravljena pogajati samo "v senci zakona" (Dolvik 1997, 39), da bi s tem oslabilila nezaželene posledice (Waddington et al. 1997, 486). Očitno je teza, po kateri je "kapital privilegiran, ker lahko doseže svoj namen z nedejavnostjo" (Streeck 1996, 91), v luči novejšega razvoja le še pogojno veljavna.

Zareze in učinki sprememb

Pristop, ki si lasti odgovornost za kompleksnost teme evropeizacija, smiselno izhaja iz nacionalnih, evropskih in globalnih *strukturnih* povezav ter iz spreminjajočih se odnosov med posameznimi ravnmi. Čeprav se je socialni dialog po Val Duchessu razvil bolj, kot je bilo pričakovati (Ross 1995, 387), bo nacionalna država do nadaljnjega ostala področje oblikovanja industrijskih odnosov (Streeck 1998). Vprašanje, kako daleč gre formalni prenos pristojnosti z ene na drugo raven, ni tako pomembno. Gre bolj za to, če in v kolikšnem obsegu je nacionalna raven (ob nedotaknjeni avtonomiji) navezana na koordinativne sposobnosti in sposobnosti evropskega pogajalskega sistema za reševanje problemov, ne da bi bila s tem povezana supranacionalna harmonizacija. Zaznati je tudi precejšnjo spremembo v tem smislu, da se je evropska raven etabrirala kot dodatna raven s komplementarnimi funkcijami in kot graditelj mostov, odbijač in spodbujevalec konvergence med različnimi nacionalnimi sistemi (Dolvik 1997, 67). Da lahko pravo EU prispeva k zvišanju socialpolitičnega nivoja tudi v državi s tradicionalno visokim standardom, kaže udeležanje smernic pri politiki zaposlovanja v vzhodnonemškem gradbeništvu, kjer so bili delodajalci, ki so odstopili od tarifne obveze, zavezani k plačilu zakonsko določenih minimalnih plač (Streeck 1998).

Tezo o "šibkih združenjih v EU" (primerjava: kritika pri Greenwoodu 1997, 265-269), ki je še pred nekaj leti prevladovala v raziskovalni dejavnosti, lahko ob koncu 90. let občutno zrelativiziramo. Združenja, ki so bila priznana kot socialni partnerji, se lahko sodelovanju pri socialnem dialogu zahvalijo za organizacijsko konsolidacijo in za večjo avtoriteto v odnosu do drugih združenj. Združenja imajo skupen interes - ne izgubiti tega privilegiranega statusa. Celo stran delodajalcev oznanja

svoj interes za izgradnjo te institucije in ni nasprotovala ureditvi in soupravljanju *Evropskega centra za delovne odnose* s strani komisije.¹⁵

Bistveno daljnosežnejši so iz socialnega dialoga izhajajoči impulzi sprememb za stran delojemalcev, ne samo za ETUC, temveč tudi za nacionalne zveze sindikatov. Od 80. let naprej sindikati, ki so bili ob izgubi članov zaradi strukturnih sprememb delno oslabljeni (Leisink et al. 1996), poskušajo svojo krizo obvladati z obsežnim procesom modernizacije. Ukrepi se nanašajo predvsem na zmanjšanje števila poklicnih in pomožnih sindikatov s pomočjo fuzije, vzpostavitev učinkovitih organizacijskih struktur kot tudi na 'demontriranje' k sindikalizmu usmerjene konkurence. Prvič od začetkov sindikalnega gibanja, bo prilagoditveni potek zgodovinskih dimenzij kot je ta, politično-strateško spremljalo eno od evropskih vrhovnih združenj (ETUC) in znanstveno svetovalo s pomočjo izdelave *best – practice* analiz Evropskega sindikalnega inštituta.¹⁶ S tem se bo v postopku evropeizacije odprla možnost vsaj postopnega premagovanja organizacijske razpršenosti sindikalnih sistemov, ki velja za največjo oviro politike, ki naj bi premagovala meje (Visser/Ebbinghaus 1992). Leta 1997 sklenjeno pogodbo med nemškim in britanskim sindikatom za kemijo, ki predvideva avtomatično dvojno članstvo za delovne migrante med obema državama (eironline, marec 97), še ne moremo oceniti, kaže pa razvoj v smeri novih oblik predstavnštva, ki se je prilagodilo spremenjenim organizacijskim pogojem.

Nadaljne impulze za prilagoditev v tem primeru lahko pričakujemo od komisije Zelene knjige 1997. S tem, dosedaj najbolj obsežnim programom delovanja na temo organizacije dela, bodo "socialni partnerji in država pozvani, da si prizadevajo za izgradnjo partnerstva za razvoj novega okvira za modernizacijo." (Komisija 1997, 3). *Fleksibilno podjetje* in s tem povezana nujnost decentraliziranih obratnih pogajanj na temelju sektoralnih okvirnih pogodb, so obravnavani kot centralni naslovniki. S sistematičnim primerjanjem dosežkov nacionalnih sistemov (Benchmarking)¹⁶ želijo odkriti 'vzorne' politične sisteme. V ta namen so posamezne države izpostavljene pritisku, na podlagi takega položaja pa nato sklepajo o eksplicitnih ciljih (vzpodbujanje zaposlovanja in stopnjevanje konkurenčnosti) in o specifičnih nacionalnih elementih posameznih sistemov na področju industrijskih odnosov.

¹⁵ Primerja intervju z generalnim sekretarjem Zygmundom Tyszkiewiczem v CEDEFOP, št. 3/1997 (<http://cedefop.gr/1/Cinfo397/C3Co2DE.html>).

¹⁶ Primerjava: z npr. prispevkom "The modernization debate viewed from a European angle" v: *Transfer*, 3/1997, 632 – 638).

¹⁷ "[...] benchmarking je formaliziran proces, pri katerem gre za primerjavo zaposlitvenih dosežkov vseh držav z namenom, da bi poudarili najboljše, da bi prepoznali najbolj učinkovite politike pri povečevanju učinkovitosti in zagotovili zaželeno učinke politik." (European Commission: *Commission Draft for the Joint Employment Report 1997*, rev. 8, Brussels, 30. september 1997, pp 5-6).