

ORGANIZIRANA CIVILNA DRUŽBA V PROCESIH ODLOČANJA NA RAVNI EVROPSKE UNIJE

Damjan Lajh
Meta Novak

POLITIKA

[illegible]

Objavljeno v knjižni zbirki **Politika**

Simona Kustec Lipicer (ur.)
Politične vsebine in volilna kampanja

Alenka Krašovec (ur.)
Volitve v Evropski parlament 2009

Tomaž Deželan
Nasproti evropskemu federalizmu?

Simona Kustec Lipicer, Samo Kropivnik, Tomaž Deželan in Alem Maksuti
Volilni programi in stališča

Drago Zajc, Samo Kropivnik, Simona Kustec Lipicer
Od volilnih programov do koalicijskih pogodb

Janko Prunk in Marjetka Rangus
Sto let življenja slovenskih političnih strank: 1890–1990

Danica Fink-Hafner (ed.)
The Development of Civil Society in the Countries on the Territory of the Former Yugoslavia since 1980s

Danica Fink-Hafner, Matej Knep, Meta Novak
The Slovenian Greens: From Early Success to Long-Term Failure

Organizirana civilna družba v procesih odločanja na ravni Evropske unije

Damjan Lajh in Meta Novak

POLITIKA



Damjan Lajh in Meta Novak
**Organizirana civilna družba v procesih odločanja
na ravni Evropske unije**

Knjižna zbirka: POLITIKA

Urednica knjižne zbirke: prof. dr. Alenka Krašovec

Izdajatelj: Fakulteta za družbene vede

Za založbo: Hermina Krajnc

Copyright © po delih in v celoti FDV 2015, Ljubljana.

Fotokopiranje in razmnoževanje po delih in v celoti je prepovedano.

Vse pravice pridržane.

Recenzenta: prof. dr. Danica Fink Hafner in prof. dr. Zdravko Petak

Jezikovni pregled: Alja Ferme

Naslovnica: Janko Testen

Prelom: Leon Beton

Tisk: Medium

Ljubljana 2015



Program
Vseživljenjsko
učenje

Monografija je sofinancirana s strani Evropske komisije. Vsebina monografije je izključno odgovornost avtorjev in v nobenem primeru ne predstavlja stališč Evropske komisije.

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

321.011.5(4)(0.034.2)

LAJH, Damjan

Organizirana civilna družba v procesih odločanja na ravni Evropske Unije
[Elektronski vir] / Damjan Lajh in Meta Novak. - El. knjiga. - Ljubljana :
Fakulteta za družbene vede, 2015. - (Knjižna zbirka Politika)

ISBN 978-961-235-740-5 (pdf)

1. Novak, Meta

280996864

Kazalo vsebine

Seznam slik in preglednic	vi
O avtorjih	vii
1 UVOD	1
2 TEORETSKO-KONCEPTUALNI OKVIR	9
Teoretske podlage za raziskovanje in razumevanje delovanja organizirane civilne družbe na ravni Evropske unije.....	9
Opredelitev organizirane civilne družbe	16
Institucionalno okolje in javnopolitični proces Evropske unije	19
Priložnostne strukture in vloga organizirane civilne družbe v javnopolitičnem procesu Evropske unije	25
Evropeizacija organizirane civilne družbe.....	32
3 ZVRSTI ORGANIZIRANE CIVILNE DRUŽBE V OKVIRU EVROPSKE UNIJE	43
Populacija organizirane civilne družbe	43
Interesne skupine	48
Evropska združenja.....	51
Značilnosti ekonomskih interesov	53
Regije kot oblika organizirane civilne družbe	56
4 DELOVANJE ORGANIZIRANE CIVILNE DRUŽBE V PROCESIH ODLOČANJA NA RAVNI EVROPSKE UNIJE	65
Organizacijske značilnosti organizirane civilne družbe	65
Strategije delovanja organizirane civilne družbe v procesih odločanja na ravni EU.....	68
Zastopanje subnacionalnih (regionalnih in lokalnih) interesov na ravni EU.....	72
5 NAMESTO ZAKLJUČKA: DEMOKRATIČNA VLOGA ORGANIZIRANE CIVILNE DRUŽBE V PROCESIH ODLOČANJA NA RAVNI EVROPSKE UNIJE	79
Viri in literatura	91

Priloge	107
PRILOGA 1: Sporazum med Evropskim parlamentom in Evropsko komisijo o registru za preglednost za organizacije in samozaposlene osebe, ki sodelujejo pri oblikovanju in izvajanju politik EU	107
PRILOGA 2: Register za preglednost: organizacije in samozaposlene osebe, ki so vključene v oblikovanje in izvajanje politik EU	117
PRILOGA 3: Informacije, ki jih zagotovijo registracijski zavezanci pri vpisu v register za preglednost	119
PRILOGA 4: Pravila ravnanja zastopnikov interesov v odnosih z institucijami EU, njihovimi člani, uradniki in drugimi uslužbenci	122
PRILOGA 5: Postopki za opozarjanje ter za preučitev in obravnavo pritožb glede kršitev registra za preglednost	124
PRILOGA 6: UREDBA (EU) št. 211/2011 EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o državljanski pobudi	130
PRILOGA 7: Najmanjše število podpisnikov državljanske pobude iz posamezne države članice	147
PRILOGA 8: Potrebne informacije za prijavo predlagane državljanske pobude	148
Stvarno in imensko kazalo	149

Seznam slik in preglednic

Slika 1.1: Raziskovalni model	7
Slika 2.1: Javopolitični proces EU	23
Preglednica 2.1: Značilnosti faz javopolitičnega procesa EU	23
Slika 3.1: Zastopniki interesov, vpisani v Register za preglednost	47
Slika 3.2: Tradicionalni pogled na teritorialne odnose	59
Slika 3.3: Novi regionalizem in teritorialni odnosi	60
Preglednica 4.1: Pregled strategij delovanja organizirane civilne družbe	71
Slika 4.1: Predpostavka o razmerju med ustavnim položajem subnacionalnih akterjev in njihovim javopolitičnim vplivom	77
Slika 5.1: Zaupanje v organizirano civilno družbo	82
Slika 5.2: Članstvo v civilnodružbenih organizacijah	86

O avtorjih

Damjan LAJH je izredni profesor na Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani, raziskovalec v Centru za politološke raziskave in Jean Monnet Chair za področje evropskih javnopolitičnih procesov. Znanstvenoraziskovalno in strokovno se ukvarja s procesi oblikovanja javnih politik Evropske unije, predvsem skupne kohezijske politike, procesi evropeizacije, različnimi vidiki implementacije, novih oblik vladavine v okviru Evropske unije, odprto metodo koordinacije in z vprašanji demokratičnih prehodov in ustavnih sistemov pojugoslovanskega prostora. Kot avtor oziroma soavtor je objavil osem znanstvenih monografij in je (so)avtor več deset znanstvenih in strokovnih člankov, objavljenih v različnih revijah oziroma zbornikih tako doma kot v tujini. Njegova dela so med drugim bila objavljena v znanstvenih revijah, kot so *West European Politics*, *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, *Journal of Southeast Europe and the Balkans*, *Czech Sociological Review*, *Romanian Journal of Political Science*, *Perspectives: The Central European Review of International Affairs*, *Mezinárodní vztahy*, *Politologický časopis*, *Central European Political Science Review*, *Bulgarian Journal of Science and Education Policy*, *Studia Historica Slovenica*, *Politička misao*, *Teorija in praksa*, *Šolsko polje*, *Kinesiologia Slovenica* ter *Politics in Central Europe*. Njegova dela so bila objavljena v znanstvenih monografijah, ki so med drugim izšla pri naslednjih uglednih založbah v tujini: *Routledge*, *Palgrave Macmillan*, *Manchester University Press* in *Rowman and Littlefield*.

Meta NOVAK je doktorica socioloških znanosti in raziskovalka v Centru za politološke raziskave Fakultete za družbene vede. Leta 2008 je diplomirala na Fakulteti za družbene vede na programu

sociologija, analitsko teoretska smer, z diplomsko nalogo *Družbeno-ekonomski položaj žensk skozi anketne neodgovore*; zanj je prejela Klinarjevo nagrado. Podiplomski študij je nadaljevala na programu Sociologija vsakdanjega življenja na isti fakulteti in leta 2014 doktorirala z doktorsko disertacijo z naslovom *Vpliv družbenoekonomskega položaja na izražanje političnih mnenj v anketah*. Njeno raziskovalno zanimanje velja političnemu znanju, političnemu vedenju, interesnemu predstavištvu, civilni družbi in položaju žensk. Raziskovalno je sodelovala oziroma sodeluje pri mednarodnem projektu *INTEREURO – Primerjalno raziskovanje interesne politike v Evropi*, pri mednarodnem projektu *Primerjalno raziskovanje organizacijskega razvoja nacionalnih interesnih skupin v Evropi* ter v raziskovalnem programu *Politološke raziskave*. Sodelovala je tudi pri dveh evropskih projektih: *Čutim Evropo: učenje evropskih vsebin v podeželskem okolju* ter *Približajmo Evropsko unijo učencem osnovnih šol: razvoj neformalnih učnih pristopov*.

1 UVOD

Organizirana civilna družba, kljub prvotni relativno majhni zastopanosti v Bruslju (Beyers in drugi, 2008: 1113), je v odločevalskih procesih aktivna že od samega nastanka evropske integracije (Coen in Richardson, 2009: 5). Svoj pravi *momentum* pa je v procesih odločanja na ravni Evropske unije¹ (v nadaljevanju: EU) doživela zlasti konec osemdesetih in v začetku devetdesetih let dvajsetega stoletja. V tem obdobju se je v okviru evropskega povezovanja zaključil projekt izgradnje notranjega trga, institucije EU so začele pridobivati pristojnosti na vedno večjem številu javnopolitičnih področij, Evropski parlament pa je z uvedbo postopka soodločanja dobil vlogo »pravega« zakonodajalca, skupaj s Svetom EU. Organizirana civilna družba je tako v procese oblikovanja javnih politik na EU ravni začela vstopati predvsem zaradi izmenjave informacij. Institucije na ravni EU niso dovolj tehnično in administrativno usposobljene, da bi sledile vsem relevantnim interesom, ki se pojavljajo v okviru EU. Hkrati pa so odločevalci in institucije EU oddaljeni tako od evropskih državljanov kakor tudi od posebnih skupin državljanov, ki težje uveljavljajo svoj glas in zastopajo svoje interese. Organizirana civilna družba pri tem (od)igra vlogo »podaljška« javne sfere v komunikaciji z odločevalci in prenaša sporočila od državljanov k oblikovalcem politik.

¹ Današnja Evropska unija se je razvila iz treh ločenih Skupnosti na temelju treh ustanovitvenih pogodb: Pariške pogodbe, ki je leta 1951/1952 ustanovila Evropsko skupnost za premog in jeklo (ESPJ), ter Rimskih pogodb, ki sta leta 1957/1958 ustanovili Evropsko gospodarsko skupnost (EGS) in Evropsko skupnost za jedrsko energijo (EURATOM). Z ustanovitvijo ESPJ so se formalno začeli evropski povezovalni procesi.

Ena od kritik, s katero se EU že dalj časa sooča, je gotovo demokratični primanjkljaj.² Medtem ko je edino predstavniško telo, v katerega evropski državljani neposredno volijo svoje predstavnike, Evropski parlament, ima ta še vedno manjšo vlogo v odločevalskih procesih v primerjavi z Evropsko komisijo. Hkrati javnomnenjski podatki kažejo, da se evropski državljani težko identificirajo tudi z Evropskim parlamentom, čeprav ta neposredno predstavlja evropske državljane (Saurugger, 2007: 387). Predstavništvo v politikah, ki niso vezane na države (kot je to primer EU), je načelno problematično in neučinkovito, ker ni skupnega temelja, na podlagi katerega bi se oblikovale koalicije, skupine in identitete, ki bi se jih lahko uporabilo pri gradnji predstavniških odnosov. Nestabilne večine v Evropskem parlamentu so samo posredni predstavnik volilnega telesa, kar pomeni, da ni stabilnega javnega mnenja, na katerega bi se pri svojih odločitvah lahko oprla oblast (Trenz, 2009: 36). Pojavljali so se tudi dvomi, da lahko volitve in strankarska politika zadostujejo za legitimiziranje političnih odločitev in prinesejo demokratično legitimnost večnivojski vladavini EU (Kohler-Koch, 2009: 48). Pod pritiskom naraščajočega nezadovoljstva z demokratičnim primanjkljajem, ki pesti EU, so se tako začela prizadevanja, da se EU, njeno delovanje in institucije približa evropskim državljanom (Kohler-Koch, 2009: 48; Mahoney in Beckstrand, 2011: 1343). Posledično je EU oblikovala jasno strategijo za vključevanje organizirane civilne družbe v oblikovanje javnih politik EU (Lundberg in Sedelius, 2014: 323). Organizirana civilna družba naj bi na ta način prinesla dodano vrednost odločitvam, sprejetim na EU ravni, saj predstavlja pluralnost interesov, vrednot in »okusov« evropskih državljanov. Poleg tega naj bi v sam proces oblikovanja politik, zlasti med EU uradnike in eksperte, vnesla tudi splošno in čezsektorsko znanje, saj se civilnodružbene organizacije običajno ukvarjajo z veliko širšim področjem kot EU uradniki (Kohler-Koch, 2009: 50). Civilna družba bi morala prispevati tudi k povezovanju državljanov

2 Čeprav demokratični primanjkljaj nikoli ni bil »tarča« sistematičnih teoretičnih analiz niti ni bil nikoli empirično merjen, velja splošno prepričanje o njegovem obstoju (Crombez, 2000: 368). Têrmin demokratični primanjkljaj je nastal že kmalu po ustanovitvi Evropskih skupnosti, oblikoval pa se je predvsem zaradi neprimerneга oziroma nezadostnega parlamentarnega nadzora nad Evropsko komisijo in še posebej nad Svetom ministrov, v povezavi z odsotnostjo neposrednih volitev v Evropski parlament (Lodge, 1996: 187–188; Dinan, 1999: 295–297). V tem pogledu se demokratični primanjkljaj opisuje kot institucionalni pojav, pri katerem je problem demokratičnosti EU vezan na neprimerne medinstitucionalne odnose, značilne za EU.

in odločevalcev na EU ravni preko tematik, ki zadevajo državljane in so jim bližje kot sama ideja evropske integracije (Warleigh, 2001: 622). Evropskim državljanom namreč primanjkuje temeljnega znanja o EU in zanimanja za javne politike EU, kar preprečuje, da bi se širša javnost v večji meri vključila v procese oblikovanja politik na ravni EU (De Clerck-Sachsee, 2012: 304).

Organizirana civilna družba predstavlja le enega od javnopolitičnih akterjev v okviru javnopolitičnega procesa EU. V okviru odločanja o javnih politikah EU ločimo tri sklope javnopolitičnih akterjev:³ 1) institucije na ravni EU, 2) (sub)nacionalne vladne ali državne akterje ter 3) organizirano civilno družbo (Wallace, 2010). Za razumevanje ne le delovanja institucij EU in njihovega medsebojnega ravnotežja, temveč tudi delovanja celotnega političnega, ekonomskega in pravnega sistema EU, je bistvenega pomena svojstvena razdelitev zakonodajnih in izvršnih funkcij nadnacionalnih institucij, ki se med njimi prepletajo in niso strogo ločene, kot je to praviloma pri političnih sistemih nacionalnih držav. Zakonodajna in izvršna funkcija sta namreč na poseben način porazdeljeni med Evropsko komisijo in Svetom EU, parlament, ki v nacionalnih sistemih kot poglavitno opravlja zakonodajno funkcijo, pa je sprva nastopal predvsem v vlogi posvetovalnega in nadzornega organa, s postopkom soodločanja (po sprejemu Lizbonske pogodbe je to redni zakonodajni postopek) pa je dobil tudi zakonodajno vlogo, a le na natančno določenih področjih (Hix, 2005; Lajh in Kajnc, 2009). Pomembno (verjetno celo najpomembnejšo) vlogo kot partnerji v javnopolitičnem procesu EU igrajo nacionalni vladni akterji (vlade in parlamenti držav članic EU), ki pravzaprav zagotavljajo večji del življenjske sile EU, poleg tega pa so vse nadnacionalne institucije *de facto* »last«⁴ držav članic EU (Wallace, 2000: 27–28). Pomemben vpliv – ki ga je običajno zelo težko meriti – na oblikovanje javnih politik EU pa imajo tudi različne oblike organizirane civilne družbe, številne (trans)nacionalne interesne skupine, civilnodružbene organizacije ter socialni in ekonomski partnerji, ki iščejo možnosti za svoj vpliv skozi raznovrstne kanale, bodisi preko

3 Na področju analize politik se za opisovanje (so)oblikovalcev javnih politik uporablja več pojmov, na primer akterji (*actors*), igralci (*players*) ali deležniki (*stakeholders*) (glej Fink Hafner, 2002: 16). V knjigi bomo pri splošnem poimenovanju dosledno uporabljali tîrmin (javnopolitični) akterji, v primerih, ko bomo govorili o konkretnih tipih javnopolitičnih akterjev, pa bomo uporabljali izraze subnacionalni (regionalni/lokalni) akterji, nacionalni akterji in nadnacionalni/EU akterji.

(svojih) nacionalnih vlad bodisi neposredno na ravni EU (prav tam: 28). V procesih odločanja o javnih politikah tako lahko govorimo o raznovrstnih prevladujočih modelih odnosov med javnopolitičnimi akterji. Tako lahko na primer govorimo o odnosih, 1) v katerih prevladuje določen tip javnopolitičnih akterjev (na primer bodisi vladni bodisi civilnodružbeni), 2) v katerih le določeni tipi civilnodružbenih akterjev sodelujejo z državnimi akterji, 3) v katerih le nekateri akterji z državne ravni sodelujejo z različnimi akterji s civilnodružbene ravni, in 4) tistih, v katerih ne moremo določiti ključnih javnopolitičnih akterjev (Kustec Lipicer, 2002: 73). V primeru oblikovanja in izvajanja skupnih evropskih politik moramo v modelu odnosov med javnopolitičnimi akterji upoštevati tudi koncept odločanja na več ravneh – t.i. mnogonivojsko vladavino. Skladno s teoretskimi predpostavkami omenjenega koncepta bodisi 1) prevladujejo javnopolitični akterji ene izmed odločevalskih ravni (nacionalne, regionalne ali lokalne), 2) prevladujejo policentrični odnosi, v katerih nobena izmed ravni nima izrazite dominantne vloge, bodisi 3) gre za policentrične odnose, v katerih imajo javnopolitični akterji posameznih odločevalskih ravni dominantno vlogo glede na določeno fazo v procesu oblikovanja in izvajanja javnih politik.

V knjigi se osredotočimo na položaj, vlogo in pomen organizirane civilne družbe v javnopolitičnem procesu na ravni EU. Ko preučujemo civilnodružbeni segment procesov odločanja o javnih politikah je nujno opozoriti tudi na terminološko zmedo, ki jo v politološki in drugi sorodni literaturi lahko zasledimo pri uporabi in definicijah raznovrstnih pojmov in pojavov. Na pojmovanje in opredelitve konceptov in terminov, s katerimi se soočamo pri preučevanju organizirane civilne družbe, je v veliki meri vplival sam razvoj discipline. Baumgartner in Leech (1996) razvoj delovanja organizirane civilne družbe povzemata kot premik od dojemanja organizirane civilne družbe kot prepoznanega relevantnega akterja v političnem sistemu v šestdesetih in sedemdesetih letih prejšnjega stoletja do notranje dinamike delovanja organizirane civilne družbe ter končno kot področje raziskovanja lobiranja in iskanje vpliva.

Jedro našega raziskovalnega interesa torej predstavlja vloga organizirane civilne družbe, ki skuša z izmenjavo informacij in vplivanjem bodisi predstaviti nekakšno (zakonodajno) novost, rešiti nek javnopolitični problem ali pa ohraniti nek *status quo* oziroma doseči nekakšno ravnotežje med stabilnostjo in spremembami v javnih politikah (Fink Hafner, 2007). Pri zastopanju interesov svojega članstva

ali podpornikov civilna družba na ta način predstavlja medij vpliva med državljani in oblastjo. Nekateri raziskovalci celo razlikujejo med skupinami, ki jih zgolj druži skupni interes, in tistimi, ki bi radi vplivali na politične odločitve in uveljavili svoj interes (Della Porta, 2003: 93). Naletimo pa lahko tudi na izraza interesi in lobiji, ki sta uporabljena na različne načine. V literaturi, ki preučuje organizirano civilno družbo, sta pogosto uporabljena kot sinonima in kot splošen izraz za skupino posameznikov ali organizacij znotraj določene družbe (Thomas in Boyer, 2001).

Ko govorimo o organizirani civilni družbi v procesih odločanja na ravni EU, se soočamo tudi z različnimi oblikami opredelitve odnosa med organizirano civilno družbo in evropskimi (oziroma političnimi) institucijami. Tako lahko govorimo o vključevanju in participaciji civilne družbe v procesih oblikovanja politik, na kar pogosto opozarja Evropska komisija, ko govori o potrebi po povečani vlogi organizirane civilne družbe. Zastopništvo (*advocacy*) poudarja dimenzijo pravičnosti v delovanju civilne družbe. Sprva je târmin označeval delovanje na področju pravosodja in se je nanašal na odvetnikovo obrambo stranke. Pozneje se je začel uporabljati tudi v relaciji do civilne družbe. Fox (2001: 616–617) opredeljuje tri pomen uporabe târmina zagovornništvo, ki naj bi označeval: 1) obrambo interesov izključenih in marginaliziranih skupin, 2) aktivno uporabo strategij, da se doseže sprememba v skladu z interesi, ter 3) obrambo pred različnimi zlorabami javne moči ali pred družbeno izključenostjo, ki presega zgolj pravne probleme.

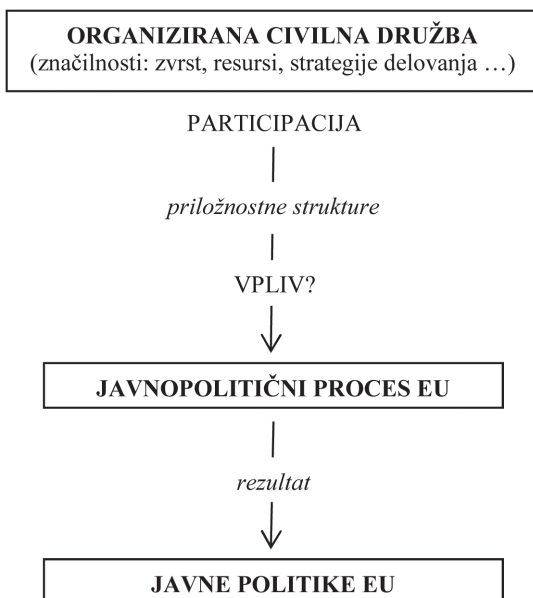
Pogosto naletimo tudi na izraz vplivanje (*influence*) in pritisk (*pressure*), ko organizacije s svojim delovanjem skušajo vplivati na rezultat politik. Pritisk na odločevalce s strani organizirane civilne družbe se pogosto poimenuje lobiranje. Izvorno ta beseda izhaja iz angleške besede za preddverje in ponazarja preddverje britanskega parlamenta (*House of Commons*), kjer so se poslanci srečevali z državljani. Danes lobiranje označuje delovanje organizirane civilne družbe v neposrednem stiku z odločevalci, z namenom vplivanja na javno-politični izid (Della Porta, 2003: 93). Pogosto predvsem organizirana civilna družba zavrača pojmovanje svojega delovanja kot lobiranje in raje govori o sodelovanju. Iskanje alternativnih izrazov in târminov se uporablja predvsem zaradi negativnih konotacij izraza lobiranje. Zgodovinsko gledano je lobiranje pridobilo negativni prizvok zaradi praktične uporabe nelegitimnih metod vplivanja, kot so npr. podkupovanje, posredovanje netočnih informacij političnim

odločevalcem, zloraba dostopa do podatkov ipd. (Fink Hafner, 2007: 12). Beyme tako lobiranje opredeli celo kot moralni odklon od demokracije (v Koepl, 2001: 70). V literaturi sicer lahko zasledimo različne definicije lobiranja. Večina definicij, ki se osredotoča na pozitivne vidike lobiranja, poudarja predvsem dve temeljni značilnosti: sporočanje informacij ter vplivanje. Lobiranje je tako poizkus vplivanja na odločitve politično-upravnega sistema. Pri tem je proces lobiranja komunikacijski proces, izmenjava informacij z namenom vplivanja iz nekega motiva, interesa (Koepl, 2001: 70–71). Politično konotacijo nosita tudi izraza lobiji in lobisti (Thomas in Boyer, 2001). Lobi predstavlja interesno organizacijo, ki pooblasti svojega predstavnika ali najame nekoga, da neposredno zastopa interese lobija v komunikaciji z nosilci politične moči. Pri tem je treba opozoriti, da so lobiji le tiste interesne organizacije, ki imajo nek vložek v procesu oblikovanja politik in se zanj aktivno potegujejo v komunikaciji z oblikovalci javnih politik (Fink Hafner, 2007: 16). Lobist je opredeljen kot oseba, ki zastopa interesno skupino ali organizacijo z namenom, da bi vplivala na vladne odločitve v smeri, ki je bolj naklonjena interesni skupini oziroma organizaciji (Thomas in Boyer, 2001: 6).

V skladu z zgoraj predstavljenim problemskim kontekstom lahko identificiramo zlasti dva argumenta za vključevanje organizirane civilne družbe v odločevalske procese o javnih politikah EU. *Prvič*, civilna družba deluje po načelu prostovoljne participacije. Civilnodružbene organizacije so tako organizacije, ki so nastale zaradi iniciativ državljanov samih, prostovoljnega združevanja državljanov, ki sami sebi vladajo. Zato so pozitivna sila demokratičnega razvoja in igrajo pomembno vlogo pri razlagi, postavljanju in razpravi glede družbenih problemov. *Drugič*, civilnodružbene organizacije preskrbijo oblikovalce politik s pomembnimi informacijami in strokovnimi mnenji, do katerih odločevalci drugače ne morejo priti in za katere jim primanjkuje virov (Saurugger, 2007: 388; Saurugger, 2008: 1276). Organizirana civilna družba tako lahko hkrati izboljša učinkovitost oblikovanja politik ter zagotovi participacijo državljanov (Saurugger, 2008: 1276–1277). V tem pogledu bomo v knjigi poskušali odgovoriti na nekaj ključnih vprašanj glede vloge in delovanja organizirane civilne družbe v okviru javnopolitičnega procesa EU: (1) KDO predstavlja organizirano civilno družbo v okviru EU in kako jo lahko opredelimo; (2) ZAKAJ se organizirana civilna družba vključuje v procese oblikovanja in izvajanja javnih politik EU; (3) KAKO

organizirana civilna družba skuša uveljaviti svoje interese v javno-političnem procesu EU.

Slika 1.1: Raziskovalni model



V naslednjih poglavjih se bomo podrobneje osredotočili na posamezne vidike delovanja organizirane civilne družbe v okviru javnopolitičnega procesa EU. Drugo poglavje predstavlja postavitev teoretsko-konceptualnega okvira preučevanja organizirane civilne družbe v okviru javnopolitičnega procesa EU. V tem poglavju bomo najprej opredelili organizirano civilno družbo, predstavili teoretske podlage za raziskovanje in razumevanje delovanja organizirane civilne družbe, opisali institucionalno okolje in javnopolitični proces EU, identificirali in predstavili priložnostne strukture (*opportunity structures*) za delovanje organizirane civilne družbe ter opisali vpliv procesa evropeizacije na organizirano civilno družbo. Tretje poglavje je namenjeno predstavitvi različnih zvrsti organizirane civilne družbe. Na polju preučevanja organizirane civilne družbe namreč vlada terminološka zmeda, zato bomo poizkušali posebej opredeliti interesne skupine in njihove značilnosti, evropska združenja, značilnosti

ekonomskih združenj ter regij kot posebne oblike organiziranih interesov. V četrtem poglavju se bomo posvetili različnim aktivnostim delovanja organizirane civilne družbe: podrobneje se bomo dotaknili organizacijskih značilnosti organizirane civilne družbe ter različnih zvrsti strategij delovanja organizirane civilne družbe. V petem, zaključnem poglavju, se osredotočimo na vprašanje demokratične vloge organizirane civilne družbe v javnopolitičnem procesu EU, pri čemer posebno pozornost namenimo tudi javnomnenjskim stališčem evropskih državljanov do organizirane civilne družbe.

2 TEORETSKO-KONCEPTUALNI OKVIR

Teoretske podlage za raziskovanje in razumevanje delovanja organizirane civilne družbe na ravni Evropske unije

Kot posledica dejstva, da se je EU v zadnjih desetletjih razvila v svojstven politični sistem (Peterson in Bomberg, 1999: 8), je na področju raziskovanja evropskih povezovalnih procesov od sredine osemdesetih let dvajsetega stoletja prišlo do premika od t.i. teorij velikega obsega (tj. zlasti neofunkcionalizma in teorije medvladnega odločanja) o vzrokih in smereh pojavov evropskega povezovanja k teorijam vladanja oziroma teoretskim pristopom srednjega ranga (mezo-pristopom) za razumevanje vsakodnevnega delovanja procesov oblikovanja in implementacije javnih politik EU (Cram, 2001: 65). Raziskovalci so tako v vedno večji meri ugotavljali, da je na raziskovalnem polju evropskih povezovalnih procesov potrebno upoštevati vedno večje prepletanje med posameznimi ravni nacionalnih držav in njihovo mednarodno sfero delovanja (Risse-Kappen, 1996: 53–54). V tem kontekstu so se zlasti po sprejetju Enotnega evropskega akta leta 1986 (Cram, 2001: 63) oziroma po uvedbi enotnega evropskega trga pojavili nekateri novi teoretski pristopi za preučevanje evropskih povezovalnih procesov (Rosamond, 2003). Sicer je na tem mestu treba poudariti, da so od sredine osemdesetih let dvajsetega stoletja na akademskem področju še vedno ostale delitve med »državo-centričnimi« (*state-centric*) in »ne-državo-centričnimi« (*non-state-centric*) pristopi pri pojasnjevanju evropskih povezovalnih procesov.

Po nastanku evropske integracije v začetku petdesetih let dvajsetega stoletja so raziskovalci podlago za pojasnjevanje (začetka) procesa povezovanja evropskih držav iskali v realističnih in pluralističnih teorijah, katerim je bilo skupno, da so izhajale iz mednarodnih odnosov (Bache, 1998: 16–17). Tako je prvotno obdobje preučevanja evropskih povezovalnih procesov bilo zaznamovano z dvema tekmujočima teorijama: »realističnim« intergovernmentalizmom oziroma teorijo medvladnega odločanja (glej npr. Hoffman, 1982) in »pluralističnim« neofunkcionalizmom (glej npr. Haas, 1967 in 1970; Lindberg, 1967; Nye, 1971). Tako neofunkcionalizem kot teorija medvladnega odločanja poskušata pojasniti dinamiko evropskih povezovalnih procesov. Po eni strani neofunkcionalizem zagovarja, da vsak povezovalni korak logično vodi k naslednjemu, pri čemer se nacionalne vlade s težavo upirajo povezovalnim pritiskom (Bache, 1999). S tem neofunkcionalizem zagovarja inkrementalen proces političnih sprememb *per se*. Nasprotno teorija medvladnega odločanja zagovarja, da so nacionalne izvršne oblasti tiste, ki določajo naravo in hitrost povezovanja in delujejo kot »vratarji« med nadnacionalno ravno in njihovim političnim sistemom (Cini, 2003b). Teorija medvladnega odločanja torej ne razlikuje medvladnih odnosov znotraj EU od odnosov, vzpostavljenih v drugih mednarodnih organizacijah (Nugent, 1999: 509).

Z vidika raziskovanja vloge različnih interesov (tj. interesnih združenj) v okviru evropskih povezovalnih procesov je zlasti pomemben neofunkcionalizem, katerega pojav je tesno povezan s primerom evropskih povezovalnih procesov, saj je to bil prvi poskus teoretiziranja nove oblike regionalnega povezovanja, do katerega je prišlo ob koncu druge svetovne vojne (Strøby Jensen, 2003: 80–83). Neofunkcionalisti so integracijo zaznavali kot rezultat vedno večje mednarodne soodvisnosti držav ter pluralistične politike, ki se vodi na podlagi raznovrstnih partikularnih interesov. V tem pogledu trdijo, da so se nekatere elitistične skupine (npr. vodstva političnih strank, industrijska združenja in delavske federacije) začele zavedati, da določenih svojih bistvenih interesov ne morejo uresničiti na nacionalni ravni. Zato so te skupine »zahtevale« prenos javnopolitičnih pristojnosti na nadnacionalne institucije odločanja (Stone Sweet in Sandholtz, 1997: 300). Neofunkcionalisti tako obravnavajo nacionalne izvršne oblasti kot le enega izmed mnogih drugih akterjev nacionalnih držav, pri čemer poudarjajo, da večja stopnja integracije pomeni tudi večji pomen zlasti transnacionalno organiziranih interesnih skupin,

pa tudi nadnacionalnih institucij (Risse-Kappen, 1996: 55; Cram, 2001: 56).

Po drugi strani zagovorniki teorije medvladnega odločanja sicer priznavajo, da imajo tudi drugi akterji in interesi določeno vlogo v procesu evropskega povezovanja, a nacionalne izvršne oblasti prepoznajo kot odločilne razsodnike pri sprejemanju ključnih odločitev (Cini, 2003b: 96–97). Nacionalne izvršne oblasti tako vidijo kot glavne akterje, ki bodisi podpirajo bodisi preprečujejo napredek pri evropskem povezovanju in sodelovanju. Je pa treba poudariti, da je revidirana oblika teorije medvladnega odločanja, Moravcsikova (1993 in 1995) liberalna teorija medvladnega odločanja (liberalni intergovernmentalizem), prepoznala tudi pomen interesnih združenj v evropskih odločevalskih procesih: eden izmed postulatov omenjene teorije zagovarja, da se nacionalne preference oblikujejo pod pritiski mikroekonomskih interesov (glej Moravcsik, 1995: 612). Medtem ko torej Moravcsik sledi vplivu realistične šole mednarodnih odnosov ter zagovarja, da so nacionalne izvršne oblasti glavni akterji v mednarodnem sistemu, hkrati, v nasprotju s to šolo, poudarja pomen »nacionalne politike« (*domestic politics*) pri sodelovanju in izmenjavi interesov med državami (Cram, 2001: 64). S tem Moravcsik obravnava evropsko politiko kot »dvonivojsko igro« (*two-level game*) (Putnam, 1988), v kateri so nacionalne izvršne oblasti ključni akterji, ki stalno posredujejo med nacionalnimi interesi (ki pa niso izključni interesi politike oziroma nacionalnih izvršnih oblasti, op. avtorjev) in aktivnostmi v mednarodnem okolju (Stone Sweet in Sandholtz, 1997: 301). Nacionalne izvršne oblasti naj bi na ta način izkoriščale institucije na ravni EU z namenom povečevanja lastne javnopolitične avtonomnosti v razmerju do drugih nacionalnih interesov. Institucije na ravni EU naj bi namreč bile preudarno osnovane prav z namenom, da na področjih, kjer so nacionalni interesi šibki oziroma deljeni, pomagajo nacionalnim izvršnim oblastem, da »premagajo« nacionalno opozicijo (Rosamond, 2000: 137–139).

Pomemben prispevek k razpravi o vlogi nacionalne politike (in oblikovanja nacionalnih interesov) v kontekstu javnopolitičnega procesa EU je prispeval Bulmer (1983), ki je izpostavil pet predpostavk pristopa nacionalne politike (*domestic politics approach*): 1) nacionalni politični sistem (*polity*) je osnovna enota oblikovanja javnih politik EU, je arena, v kateri vlada, parlamentarni organi, politične stranke in interesne skupine pridobivajo legitimnost svojega delovanja, svojo moč, ter kateri so (neposredno) odgovorni; 2) vsak posamezni

nacionalni politični sistem deluje v sklopu različnih socialnih in ekonomskih pogojev, ki vplivajo na oblikovanje nacionalnih interesov in javnopolitičnih vsebin; 3) javnopolitični proces EU predstavlja le en del aktivnosti nacionalnih političnih sistemov, zato je preveč »nenaravno« ločiti (so)delovanje držav članic v javnopolitičnem procesu EU od njihovega delovanja in obnašanja v nacionalnem kontekstu; 4) v formalnem pogledu imajo nacionalne vlade ključno vlogo na vezišču med nacionalnim političnim sistemom in političnim sistemom EU; 5) pomemben je javnopolitični stil držav članic, ki nam pojasnjuje odnose med vlado in drugimi nacionalnimi političnimi akterji *vis-à-vis* političnemu sistemu na ravni EU (prav tam: 354). S tem pristopom je Bulmer želel prispevati k razumevanju vpliva različnih interesov nacionalne ravni držav članic na dinamiko in rezultate javnopolitičnega procesa EU. S tem je predvsem poudaril tako pomen (*vis-à-vis* neofunkcionalizma) kot pluralnost (*vis-à-vis* teorije medvladnega odločanja) nacionalne ravni držav članic za oblikovanje javnih politik EU ter v »klasičnih razpravah« zavzel bolj nevtralen položaj.

Predvsem pod vplivom Bulmerjevega pristopa nacionalne politike (*domestic politics approach*) ter nezadovoljstva nad »klasičnimi« teorijami evropskih povezovalnih procesov so vedno večji pomen začeli dobivati teoretski pristopi srednjega ranga, predvsem z namenom razumevanja javnopolitičnega procesa EU. Poglavitni element kritike »tradicionalnih« teoretskih pristopov in modelov izhaja iz predpostavk o naravi enote preučevanja (predvsem države). Scharpf (2000: 5–6) opozarja, da klasični teoretski pristopi mnogonivojsko naravo EU bodisi obravnavajo kot »enonivojski model medvladnih odnosov« bodisi je pozornost usmerjena v »interakcije med samostojnimi, avtonomnimi in potencialno 'vsemogočnimi' državami in njihovimi sestavnimi deli«. To pa predstavlja manjkajočo vez pri razumevanju posebnosti EU kot mnogonacionalne in mnogonivojske institucionalne ureditve. Tako je izhodišče koncepta mnogonivojske vladavine obstoj prepletajočih se pristojnosti med različnimi ravnmi odločanja ter interakcija med različnimi javnopolitičnimi akterji (tudi civilnodružbenimi) med temi ravnmi. Izvršne oblasti držav članic, čeprav močne, so tako le en sklop izmed raznovrstnih javnopolitičnih akterjev v političnem sistemu EU. Države niso ekskluzivna vez med domačo politiko in medvladnimi pogajanji v EU. Namesto državocentričnih predpostavk o dvonivojski igri, mnogonivojska vladavina predpostavlja sklop prekrivajočih se, mnogonivojskih javnopolitičnih omrežij. Pri tem je struktura politične kontrole spremenljiva glede na

posamezna (EU) javnopolitična področja (Marks in drugi, 1996: 41). Koncept mnogonivojske vladavine torej namiguje, da so vlade (bodi si centralne, regionalne ali lokalne) v vedno večji meri sooblikovalke javnih politik skupaj z zasebnim sektorjem. Skozi snovanja javno-zasebnih partnerstev in/ali interaktivnega oblikovanja in izvajanja javnih politik nastajajo javnopolitična omrežja (Groenendijk, 2003: 350). S tem razločnica med javnim in zasebnim sektorjem, kot tudi med različnimi ravni odločanja, postaja čedalje manjša in vedno bolj zabrisana.

Med teoretskimi pristopi oziroma analitičnimi koncepti, ki so se razvili v skladu z razumevanjem EU kot mnogonivojske vladavine, so z namenom razumevanja in pojasnjevanja vloge organizirane civilne družbe v odločevalskih procesih EU največjo pozornost dobili pristopi vladanja (*governance approach*) in javnopolitičnih omrežij (*policy networks*). V literaturi o evropskih povezovalnih procesih je med številnimi avtorji/raziskovalci (glej npr. Anderson, 1990; Peterson, 1995a in 1995b; Rhodes in drugi, 1996; Ansell in drugi, 1997; Börzel, 1997 in 1998; Fink Hafner, 1998a; Peterson in Bomberg, 1999; Adshead, 2002; Kohler-Koch, 2002) prisotno široko soglasje, da imajo v procesih oblikovanja in izvajanja javnih politik EU osrednjo vlogo javnopolitična omrežja. Javnopolitična omrežja imajo pomembno funkcionalno vlogo v evropski obliki vladavine: združujejo interese množice različnih javnopolitičnih akterjev v visoko diferenciranem političnem sistemu (*polity*), ki je zaznamovan z razdrobljenostjo javnih politik (*public policies*) in politike (*politics*) (Rhodes, 2003: 7). Javnopolitična omrežja nastanejo, ko se določene naloge javne politike lahko uresničijo zgolj skozi izmenjavo informacij in virov, ki jih posedujejo različni javnopolitični akterji (Peterson, 1995a: 76). V tem kontekstu oblikovanje javnih politik predstavlja kolektivno akcijo. Povezave med različnimi javnopolitičnimi akterji so »igra«, v kateri vsi sodelujoči želijo doseči koristi. Vsak javnopolitični akter uporablja svoje vire – zakonske, organizacijske, finančne, politične, informacijske – z namenom maksimiranja vpliva na javnopolitične produkte, medtem ko se skuša izogniti odvisnosti od drugih javnopolitičnih akterjev (Rhodes in drugi, 1996: 368).

Danes lahko v literaturi zasledimo množico raznovrstnih opredelitev javnopolitičnih omrežij. Čeprav se izraz »omrežje« uporabla na različne načine, je v večini primerov uporabe prisotno vprašanje odnosov moči med vpletenimi javnopolitičnimi akterji. Peterson (1995b: 391) opredeljuje omrežja kot grozde javnopolitičnih akterjev,

ki zastopajo različne organizacije, medsebojno sodelujejo ter si delijo informacije in druge vire. S tem razume javnopolitična omrežja kot okolje za »igro pozitivne vsote«: omrežja omogočajo doseganje sporazumov med različnimi interesi, ki imajo določen vložek v rezultatih na nekih javnopolitičnih področjih. Javnopolitična omrežja so tako običajno razumljena kot »zbirališča« za izmenjavo virov in informacij (Rosamond, 2000: 124). Pri tem javni (vladni) akterji predvsem dobivajo informacije in podporo pri odločanju, civilnodružbeni akterji pa imajo možnost vplivanja na vsebino javne politike. A potrebno je opozoriti, da so kljub medsebojni simbiozi ti odnosi praviloma asimetrični v prid javnih (vladnih) akterjev, saj imajo slednji še vedno ključno vlogo pri določanju političnega dnevnega reda, ohranjajo nadzor nad vstopanjem zasebnih akterjev v procese odločanja ter *de facto* sprejemajo končne odločitve (Kassim, 1994: 17).

V kontekstu evropskih povezovalnih procesov Peterson (1995a: 77–78) zagovarja, da so javnopolitična omrežja posebno primerna za pojasnjevanje vsakodnevnega odločanja v EU. Po njegovem mnenju tri značilnosti mnogonivojske vladavine EU še posebej podpirajo obstoj javnopolitičnih omrežij: 1) EU je izredno diferenciran politični sistem z množico raznovrstnih javnopolitičnih akterjev na različnih ravneh odločanja; 2) ta množica javnopolitičnih akterjev je medsebojno odvisna od specifičnih znanj in si deli skupna pričakovanja in cilje; 3) velik pomen apolitičnih odborov na ravni EU ter nevladnih akterjev na (sub)nacionalni ravni držav članic (Peterson, 2004: 117–118). Na taki osnovi se je, predvsem v kontekstu EU, pojavila tudi alternativa javnopolitičnim omrežjem kot obliki interesne intermediacije: omrežna vladavina (*network governance*) ali javnopolitična omrežja kot nova oblika vladavine (Börzel, 1998; Pierre in Peters, 2000; Kohler-Koch, 2002; Skogstad, 2003; Schout in Jordan, 2003).

V primeru pristopa omrežne vladavine so javnopolitična omrežja in vladanje obravnavani kot sopomenke, saj se omrežna vladavina uporablja tako za opis strategij in sredstev vladanja (v smislu samo-organiziranih omrežij kot oblike vladavine) kot tudi institucionaliziranih odnosov med sodelujočimi akterji (javnopolitična omrežja) (Schout in Jordan, 2003). Za razliko od pristopa interesne intermediacije se pristop omrežne vladavine običajno uporablja v kontekstu evropskih povezovalnih procesov (Kohler-Koch, 2002) ter se posledično osredotoči zlasti na transnacionalna in mnogonivojska omrežja. Omrežna vladavina predvideva, da javni (vladni) akterji ne morejo doseči raznovrstnih javnopolitičnih ciljev brez sodelovanja oziroma

pomoči drugih (tj. nevladnih) akterjev. To vodi do kompleksnih procesov odločanja, kjer med seboj trčijo strategije delovanja različnih javnopolitičnih akterjev (Klijn, 2003: 31–32).

Raziskovanje vloge organizirane civilne družbe v javnopolitičnem procesu EU je torej praviloma vpeto v proučevanje odnosov med raznovrstnimi javnopolitičnimi akterji (zlasti na relaciji državni *versus* nedržavni akterji) znotraj mnogonivojskih javnopolitičnih omrežij. V tem kontekstu se kot pomembno pojavlja tudi vprašanje odnosa med organizirano civilno družbo in državo oziroma vprašanje dostopa različnih oblik organizirane civilne družbe do javnopolitičnih odločevalcev. V tem kontekstu največjo pozornost zasedajo pluralizem, neokorporativizem in elitizem. Pluralizem zagovarja obstoj številnih interesnih skupin, ki imajo enake možnosti dostopa do javnopolitičnih odločevalcev. Pri tem nobena od interesnih skupin v procesih odločanja ne dominira, ampak med seboj tekmujejo za vpliv na oblikovanje javnih politik, v kontekstu EU pa naj bi imele prost dostop do EU institucij (Valentan, 2011: 20). Po drugi strani elitizem favorizira zgolj določene interesne skupine, ki v očeh vladajoče strukture postane pomembnejša od drugih. Običajno so to finančno privilegirane skupine ali posamezniki, ki naj bi imeli posledično večji vpliv na oblikovanje javnih politik od ostalih (Eising, 2007: 384–385). Sodelovanje med državo (tj. vlado) in določenimi interesnimi skupinami pa zagovarja neokorporativizem, ki daje poudarek socialnemu partnerstvu med privatnim sektorjem (kapitalom), sindikati (delom) in vlado (John, 1998: 77–78). Neokorporativističen model odločanja v okviru EU je deloma zastopan v okviru Evropskega ekonomsko socialnega odbora, ki pa je za razliko od nekaterih neokorporativističnih modelov odločanja v okviru nacionalnih držav zgolj posvetovalne narave in praviloma ne vključuje zavezujočih formalnih postopkov odločanja.

V kontekstu raziskovanja vloge organizirane civilne družbe v odločevalskih procesih na ravni EU Skogstad (2003: 326) opozarja na problem demokratične legitimnosti (rezultatov) omrežne vladavine. Namreč, v tem pogledu omrežja regulirajo in koordinirajo javnopolitični sektor skladno s preferencami sodelujočih javnopolitičnih akterjev. Tako se javna politika v večji meri oblikuje skladno s posameznimi interesi akterjev in ne v skladu s širšim kolektivnim interesom. Čeprav neko omrežje nadzira določen javnopolitični sektor, državljani še vedno državo smatrajo za odgovorno za dogajanje na tem javnopolitičnem področju. S takim ločevanjem nadzora in odgovornosti

omrežja lahko vnašajo kratek stik v proces demokratičnega odločanja (Pierre in Peters, 2000: 20). Na tem mestu je zato potrebno izpostaviti pomen deliberativne demokracije za procese odločanja v (predvsem mnogonivojskih) javnopolitičnih omrežjih. Izvorna ideja deliberativne demokracije je sprejemanje odločitev na podlagi razprave med svobodnimi in enakopravnimi državljani (Elster, 1998: 1); njeno jedro torej predstavlja ideja širšega javnega posvetovanja (Valadez, 2001: 31; Fearon, 1998). Deliberativna demokracija sestoji iz dveh elementov in vključuje: 1) kolektivno odločanje, pri katerem sodelujejo vsi tisti (oziroma njihovi zastopniki), ki jih bodo neke odločitve zadevale (to je demokratični del), in 2) sprejemanje odločitev na podlagi argumentov, ki jih drug drugemu predstavljajo vsi udeleženci procesa odločanja, ki so predani vrednotam racionalnosti in pravičnosti (to predstavlja deliberativni ali posvetovalni del) (Elster, 1998: 8). Osrednja ideja (in prednost) deliberativne demokracije naj bi torej bila, da bodisi s sodelovanjem bodisi zgolj z opazovanjem javnih razprav državljani izboljšujejo vedenje o javnopolitičnih alternativah, razvijajo zmožnost sklepanja kompromisov ter povečujejo razumevanje skupnega dobrega (Valadez, 2001: 5). Kar je še posebej pomembno z vidika omrežne vladavine v kontekstu javnopolitičnega procesa EU, je, da ideja deliberativne demokracije ne »zahteva«, da je rezultat javne razprave v multikulturnih skupnostih konsenz. V teh skupnostih zadostuje prepričanje sodelujočih, da so imeli zadosten (enakopraven) vpliv na deliberativni proces ter so pripravljeni na sodelovanje v prihodnjih razpravah (prav tam). V tem pogledu lahko deliberativno demokracijo razumemo kot podstat demokratične legitimnosti procesa oblikovanja in implementacije javnih politik EU.

Opredelitev organizirane civilne družbe

Raziskovanje organizirane civilne družbe je zelo kompleksno, raziskovalno področje pa si ni enotno niti v terminologiji osnovne enote analize (Eising, 2008: 5). V literaturi je mogoče najti zelo različne opredelitve organizirane civilne družbe, zato je razumevanje njenega pomena pogosto lahko dvoumno in nejasno (Heidbreder, 2012: 6). Prve opredelitve organizirane civilne družbe temeljijo na opredelitvi razmerja med družbo in državo (Heidbreder, 2012: 6). Gre za sfero dinamične javne razprave med državo in javno sfero, katere sestavni del je organizirana civilna družba (Warleigh, 2001: 320). Civilna družba je tako pogosto opisana kot dobro organizirana »civilizirana«

(*civility*) družbena ureditev, ki razmejuje civilno (*civil*) od necivilnega (*uncivil*) ter jo sestavlja množica društev, organizacij in gibanj, ki prenašajo sporočila od državljanov do javne sfere (Finke, 2007: 11; Heidbreder, 2012: 7). Širša opredelitev definira organizirano civilno družbo kot določen tip družbe, ki jo zaznamuje sposobnost delovanja njenih članov, da se organizirajo pri zavzemanju za določen skupni cilj v okviru formalnih institucij (Heidbreder, 2012: 6). Po drugi strani Liebert (2009) opredeli civilno družbo, organizirano na EU ravni, kot niz transparentnih in pravno zaščitениh organiziranih skupin in združenj, katerih člani delujejo za doseganje skupnega cilja. Le-ti izražajo kritiko, nezadovoljstvo, obžalovanje ter predlagajo spremembe ali obnestrinjanju in problemu začnejo delovati v nasprotju z obstoječim načinom. Organizirana civilna družba pri oblikovanju javnih politik EU predstavlja priložnostno strukturo, ki na eni strani nudi informacije neinformiranim in nezadovoljnim državljanom glede obstoječih alternativ, na drugi strani pa odzive državljanov prenaša političnim voditeljem (prav tam: 72). Kljub svoji kritični vlogi organizirana civilna družba ni nujno vplivna, saj so njeni vložki v oblikovanje javnih politik dostikrat s strani odločevalcev zavrženi brez pojasnila (Sanchez Salgado, 2014: 350).

Glede na opredelitev odnosa med državo in družbo je opredeljena tudi različna demokratična vloga, ki je pripisana civilni družbi (Finke, 2007: 11). Heidbrederjeva (2012: 7) prepozna tri šole, ki različno opredeljujejo civilno družbo. *Prvič*, demokratična vloga civilne družbe je biti partner in opozicija formalni oblasti. *Drugič*, civilna družba je sodelavec, sestavni element in integriran akter v javnopolitičnih procesih. *Tretjič*, civilna družba je opredeljena s skupnostjo in civiliziranostjo, v nasprotju z neurejenim družbenim redom. Podobno Edwards (v Heidbreder, 2012: 7) poudarja naslednje tri vloge civilne družbe glede na opredelitve posamezne šole: 1) združevanje, 2) dobra družba ali kot 3) javna sfera. Vloga civilne družbe, organizirane na EU ravni, je v praksi razumljena predvsem na naslednja dva načina. *Pristop vladavine (governance approach)*, ki je bližji Evropski komisiji, se osredotoča na participacijo in partnerstvo organizirane civilne družbe v vladavini. Organizirana civilna družba predstavlja pomoč v vladavini EU s tem, ko povečuje legitimnosti zakonodajnih rezultatov EU s sodelovanjem pri učinkovitem reševanju problemov. Hkrati pa organizirana civilna družba povečuje tudi legitimnost vložkov v oblikovanje politik, saj zastopa in predstavlja različne interese. Vloga organizirane civilne družbe pri pristopu vladavine se navadno

povezuje s povečano legitimnostjo že v fazi oblikovanja javnih politik in z idejo participativne demokracije kot temeljne sestavine dobre vladavine (Liebert in Trenz, 2009: 3). Drugi pristop je tako imenovani *pristop družbenega sistema* (*social system approach*), kjer se organizirano civilno družbo razume kot del kolektivnega zastopanja in del volilnega telesa. Takšen pogled na civilno družbo imajo predvsem akademiki, ki se ukvarjajo s civilno družbo in interesnimi skupinami. Pri tem pristopu je civilna družba razumljena kot aktiven del razvoja evropskega družbenega in političnega reda ter demokratizacije. Civilna družba, organizirana na EU ravni, je tako set mehanizmov, ki promovirajo in omogočajo družbeno integracijo med raznoliko in heterogeno politiko. Organizirana civilna družba tu ni razumljena kot partner v EU vladavini, ampak kot del nastajajoče evropske politike. Organizirana civilna družba predstavlja predvsem artikuliran »glas« evropskih državljanov v relaciji do evropske oblasti (prav tam). V raziskovalne namene se organizirano civilno družbo tako pogosto opredeli tudi kot organizirane skupine, ki predstavljajo posamezne interese določenega volilnega telesa (Heidbreder, 2012: 8).

Organizirana civilna družba ponuja svojim članom in posameznikom rekreacijske in kulturne dejavnosti, izobraževalne aktivnosti, storitve, povezane z zdravjem in nego (Toepler in Salamon, 2003). Vse bolj pa postaja organizirana civilna družba pomembna tudi, ko govorimo o zagovarjanju interesov, dajanju glasu manj privilegiranim skupinam ter pri aktivnem vključevanju v oblikovanje politik. Organizacije, kot so sindikati, okoljske organizacije ali nevladne organizacije zastopnice človekovih pravic, se bolj aktivno vključujejo v oblikovanje javnih politik in zagovorništvo pravic svojih podpornikov in članov. Po drugi strani so kulturne, rekreacijske in športne organizacije pogosto manj politične, vendar se lahko tudi politično mobilizirajo, ko so soočene s tematiko, ki jih zadeva (Wallace in drugi, 2012: 7). Ena od preprostejših definicij civilne družbe je tako tudi prostovoljno združevanje in organiziranost, ki je nad ravnjo posameznika in pod ravnjo države (prav tam: 5). V zadnjem času pa smo priča številnim bolj ohlapno organiziranim oblikam civilne družbe, novim oblikam družbenih gibanj, kot so spletna omrežja, podprta v socialnih omrežjih, neorganizirana omrežja brez jasnega vodstva ter *ad hoc* mobilizacije, ki se mobilizirajo okrog zelo specifičnih tematik (prav tam: 7). Te skupine predstavljajo le del civilne družbe.

Institucionalno okolje in javnopolitični proces Evropske unije

Proces oblikovanja in izvajanja javnih politik se najbolj splošno opredeljuje kot rezultat odločitev »kaj narediti, na kakšen način in s kakšnimi sredstvi« (Peterson in Bomberg, 1999: 4). A proces oblikovanja in izvajanja javnih politik EU (tj. javnopolitični proces EU) je praviloma opredeljen kot »drugačen«. Tisto, kar je drugačno, je mnogonivojski sistem vladavine, ki odseva *push-pull* dinamiko med različnimi odločevalskimi ravni (glej Börzel, 2000: 147–148). Z namenom predstavitve *push-pull* dinamike je Helen Wallace (2000) uvedla metaforo t. i. javnopolitičnega nihala (*policy pendulum*), ki izraža pomen premikov v javnopolitičnem procesu EU in vnaša določeno nepredvidljivost v rezultate teh procesov. Avtorica zagovarja, da se javnopolitično nihalo giblje med nadnacionalno ter nacionalno in subnacionalno ravno držav članic EU. Vsaka od teh ravni ima nekažno magnetno silo, ki bodisi pritegne bodisi odvrča javnopolitične odločevalce, uporabnike javnih politik in (potencialne) druge akterje, ki bi lahko vplivali na rezultat javne politike. Relativna moč teh magnetnih sil se razlikuje tako med javnopolitičnimi področji kot med posameznimi državami. V določenih primerih so sile tega magnetizma tako močne, da se pojavi težnja po oblikovanju javne politike na subnacionalni ravni, v nekaterih primerih magnetne sile nacionalne ravni obdržijo proces oblikovanja javnih politik na tej ravni, medtem ko spet v drugih primerih nobena izmed magnetnih sil ni dovolj močna, da bi si priskrbela »ekskluzivno pravico« oblikovanja javne politike, zato se nihalo posledično giblje nepredvidljivo in spremenljivo (prav tam: 41–42).

Oblikovanje skupnih evropskih politik naj bi torej bilo nehierarhično in razdrobljeno, kar pomeni, da poteka v zelo različnih institucionalnih ureditvah. Naraščajoča intenziteta javnopolitičnega procesa EU ter mobilizacija raznovrstnih nevladnih nacionalnih in regionalnih akterjev v bruseljsko areno odločanja sta te akterje skozi razvoj evropskih integracij »potegnili« izven nacionalnega konteksta ter jim ponudili nove strateške možnosti delovanja, a v bolj kompleksnem in razpršenem političnem okolju. Prepleteni odnosi znotraj posamezne družbe oziroma države so se tako razširili na prepletene transnacionalne odnose (Marks in drugi, 1996a). To pomeni, da so danes rezultati večine javnih politik EU zaradi tako horizontalne kot vertikalne policentrične strukture EU odvisni od kompromisov in

sporazumov med številnimi in raznovrstnimi akterji, ki vključujejo (tako politične kot upravne) institucije na (sub)nacionalni in nadnacionalni ravni odločanja, (trans)nacionalne interesne skupine, civilno-družbene organizacije, socialne in ekonomske partnerje itd. Govorimo o mnogonivojski vladavini (*Multi-level Governance*).

Skozi razvoj evropskega povezovalnega procesa se je torej izven okvira nacionalne države razvila nova oblika/praksa vladavine/vladanja⁴ (*governance/governing*) (Jachtenfuchs, 1995; glej tudi Marks in drugi, 1996b; Kohler-Koch, 2003; Jachtenfuchs in Kohler-Koch, 2004). Kooiman (2003) meni, da je vladavina vzorec ali struktura, ki nastane v družbenopolitičnem sistemu kot skupen rezultat medsebojnega vplivanja vseh vpletenih javnopolitičnih akterjev. Tega vzorca ni možno omejiti na enega akterja ali skupino akterjev. Namreč, nobeden posamezni akter, bodisi javni bodisi zasebni, ne poseduje vsega znanja in vseh informacij, potrebnih za reševanje kompleksnih, dinamičnih in razpršenih problemov, niti nima zadosti potenciala, da bi samostojno dominiral v določenem modelu vladavine. To še posebej drži v primeru EU. Namreč, EU je bolj kot drugi politični sistemi funkcionalno odvisna od dobro razvitega sistema sodelovanja in komunikacije, tako v smislu instrumenta za zbiranje in procesiranje informacij kot v smislu orodja za oblikovanje soglasja in razširjanja skupnih pogledov (Kohler-Koch, 2002). Z namenom uspešnega oblikovanja in izvajanja javnih politik EU se mora zato Evropska komisija običajno posvetovati s številnimi javnopolitičnimi akterji, da pridobi potrebna strokovna mnenja, vire in informacije, še posebej v primerih, ko je javnopolitični sektor kompleksen in opredeljen z institucionalno razdrobljenostjo mnogonivojske vladavine. V tem kontekstu razumemo vladavino kot (javnopolitična) omrežja (*governance as networks*), ki omogočajo koordinacijo javnih in zasebnih interesov in virov ter v tem pogledu povečujejo učinkovitost in uspešnost implementacije javnih politik (Pierre in Peters, 2000: 20; Kohler-Koch, 1996: 373–375).

4 Izraz »vladavina« (kot struktura) oziroma »vladanje« (kot proces) je v zadnjih letih postal zelo priljubljen in se uporablja v zelo različnih kontekstih, bodisi kot akademski koncept za opis različnih sistemov določanja pravil in norm delovanja znotraj držav in organizacij bodisi kot strategija delovanja (Cram, 2001: 599; Pierre in Peters, 2000: 24–27; Paraskevopoulos, 2002). Rhodes (2003: 47–57) meni, da lahko izraz vladavina uporabimo na vsaj šest različnih načinov: vladavina kot 1) minimalna država (*minimal state*), 2) korporativna vladavina (*corporate governance*), 3) novi javni menedžment (*new public management*), 4) dobra vladavina (*good governance*), 5) družbeno-kibernetični sistem (*socio-cybernetic system*) in 6) samo-organizirana omrežja (*self-organizing networks*).

Čeprav je EU privlačno okolje⁵ za oblikovanje javnih politik za širok spekter javnopolitičnih akterjev in tematik, je vse odvisno od tega, kaj akterji želijo doseči,⁶ in ali jim EU lahko pomaga doseči te cilje⁷ (Princen, 2009: 31). Vendar četudi si akter želi postaviti tematično (visoko) na dnevni red EU, to še ne pomeni, da bo pri tem uspel. Prvi in ključni del javnopolitičnega procesa je »odločitev, o čem odločati« (Young, 2010: 52) in ta del zajema dva koraka: pobudo za javno politiko (*policy initiation*) in oblikovanje javne politike (*policy formulation*). Pobuda za javno politiko⁸ zajema predvsem »institucionalno ureditev«, odgovorno za razmišljanje o tem, katera nova pravila, uredbe ali direktive se mora zasledovati (Chari and Kritzinger, 2006: 6). Vključuje znaten delež javnopolitičnih podjetnikov, pa naj gre za politike, organizirano civilno družbo ali koga drugega, ki identificira in preizkuša priložnosti za »potisk« javne politike ali njeno oukvirjanje na način, da odmeva politično. Čeprav lahko Svet EU ali Evropski parlament na Evropsko komisijo naslovita predlog o pobudi za javno politiko, ima Evropska komisija v tej fazi ključno vlogo, ki aktivno uokvirja javnopolitične predloge za zagotavljanje politične podpore (Young, 2010: 52–53). Preden je javnopolitična odločitev lahko sprejeta, mora biti razpon alternativ ustrezno skrčen, zato faza oblikovanja javne politike vključuje niz akterjev z raznovrstnimi interesi.⁹ Tako kot v fazi pobude za javno politiko je tudi v fazi oblikovanja javne politike Evropska komisija osrednji akter. To ji daje odločilen glas v številnih javnih politikah EU, četudi je njena vloga v procesu sprejemanja/pogajanja o javnih politikah omejena (Hix, 2005; Wallace in drugi, 2010). Ko so odločitve glede javnopolitičnih alternativ sprejete, javne politike – zaradi posebne institucionalne oblike EU

- 5 Katere interesne skupine, podjetja in drugi deležniki se vključijo v javnopolitični proces, se razlikuje glede na javnopolitično področje. Pri javnih politikah EU je pomembno tudi, na kateri ravni se nahaja oblast ter katera pravila odločanja veljajo na EU ravni (Young, 2010: 50).
- 6 Javnopolitični akterji imajo lahko različne motive za prestavljanje odločanja načeloma domačih tematik na EU raven (glej Princen, 2009: 28–29).
- 7 Ali je EU dejansko najbolj privlačno okolje za politične akterje, je predvsem odvisno od instrumentov, ki jih ima EU na razpolago.
- 8 Pobuda za javno politiko v okviru EU je pogosto povezana s fazo oblikovanja dnevnega reda v domačih politikah in njenimi tremi koncepti, ki so: širitev konflikta, uokvirjanje tematike ter institucionalne priložnosti in omejitve (glej Princen, 2009: 31–35).
- 9 Faza oblikovanja, zaznamovana s posvetovalnimi postopki in uporabo strokovnih znanj, je pogosto razumljena kot produkt javnopolitičnih omrežij.

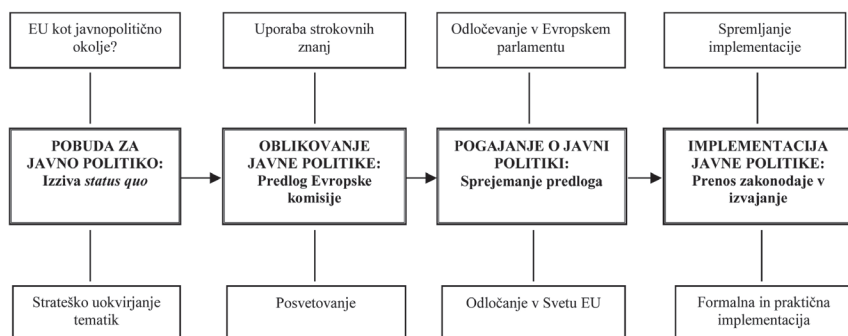
(Wallace, 2010), niso preprosto »oblikovane« (*shaped*), ampak »izpogajane« (*bargained*) med različnimi (institucionalnimi) akterji.¹⁰ Zato to fazo po zgledu Charija in Kritzingerja (2006) imenujemo faza pogajanja o javni politiki (*policy negotiation*).¹¹

Medtem ko se evropska zakonodaja sprejema na nadnacionalni ravni, v okviru institucij EU, pa se izvaja na (sub)nacionalni ravni držav članic (Graver, 2002). Implementacija javne politike (*policy implementation*) zajema izvajanje zakonodaje oziroma odločitev, oblikovanih in odločenih s strani institucij EU – Evropske komisije, Sveta EU in Evropskega parlamenta. Implementacija javnih politik zajema dva koraka. Prvi korak je predvsem pravni (in se ga pogosto imenuje kot pravna ali formalna faza implementacije), medtem ko drugi vključuje bolj administrativne in praktične procese. Prvi korak zahteva vključitev oziroma prenos zakonodaje EU v nacionalno zakonodajo (Cini, 2003a: 352). Če hoče biti javna politika EU implementirana v praksi, mora najprej postati del pravil igre znotraj vsake države članice. V tem primeru naletimo na paradoks, ko ključni akterji, odgovorni za implementacijo javne politike, postanejo nacionalna zakonodajna telesa – parlamenti držav članic EU, ki so odgovorni za prilagajanje nacionalne zakonodaje evropski. Praktična (*street-level*) implementacija pa pomeni *de facto* postavljanje javnih politik v življenje. V tej fazi je ključna učinkovita koordinacija med različnimi (sub)nacionalnimi akterji, ki so vključeni v izvajanje javne politike. Implementacija javnih politik EU je torej praviloma v pristojnosti javnopolitičnih aren držav članic, medtem ko je vloga Evropske komisije predvsem omejena na spremljanje (*monitoring*) implementacije in na nadzor nad njo (prav tam: 351).

¹⁰ Za spremljanje procesa odločanja med institucijami EU glej *EUR-Lex – podatkovno bazo za spremljanje zakonodajnega predloga* (<http://eur-lex.europa.eu/collecti-on/legislative-procedures.html?locale=sl>).

¹¹ Treba je upoštevati, da se odločanje na EU ravni v veliki meri razlikuje med javnopolitičnimi področji, od soglasnega odločanja s strani držav članic do odločanja, ki temelji na kvalificirani večini med državami članicami v sodelovanju z odločanjem v Evropskem parlamentu na predlog Evropske komisije, do številnih vmesnih kombinacij.

Slika 2.1: Javnapolitični proces EU



Javnapolitični proces EU tako ne poteka v vakuumu, ampak v kontekstu številnih lokacij, ki naslavlja javnapolitične tematike od lokalne do EU ravni, ter tako v formalnih kot neformalnih procesih (Wallace, 2010: 90). Na odločanje v okviru EU – ob upoštevanju vertikalnih in horizontalnih delitev moči – torej vpliva kombinacija številnih točk dostopa in zahtevanih pravil odločanja (Princen, 2009: 40). Zato je pri sprejemanju javnih politik EU potrebno preseči razlike med domačo in EU javnapolitično areno, zlasti z racionalizacijo in prilagajanjem nacionalnih ukrepov ob upoštevanju »ritma« javnapolitičnega procesa EU (Gärtner in drugi, 2011: 80).

Preglednica 2.1: Značilnosti faz javnapolitičnega procesa EU

	Pobuda za javno politiko	Oblikovanje javne politike	Pogajanje o javni politiki	Implementacija javne politike
EU raven	– Komisija kot javnapolitični podjetnik uokvirja predlog – Svet EU ali Evropski parlament lahko podata Komisiji predlog za pobudo o javni politiki	– Posvetovanja – Uporaba strokovnih znanj – Komisija oblikuje predlog	– Odločanje v Svetu EU – Odločanje v Evropskem parlamentu	Evropska komisija spremlja in nadzira implementacijo
Nacionalna raven	Nacionalni politiki, uradniki, organizirana civilna družba ... identificirajo in izkoristijo možnosti javnapolitičnega okolja EU	Akterji nacionalne ravni lahko sodelujejo skozi različne oblike posvetovalnih postopkov	– Oblikovanje nacionalnih stališč (nacionalni politiki, uradniki), ki so predstavljena in zastopana v Svetu EU – Sodelovanje s poslanci v Evropskem parlamentu	Nacionalna izvršna oblast izvaja javno politiko ali za to pooblasti druge (sub) nacionalne akterje

Ko opazujemo javnapolitični proces EU, moramo upoštevati tudi mnogonivojsko ureditev EU. Na številnih javnapolitičnih področjih je pomembno – če ne celo najbolj pomembno – okolje odločanja

oziroma oblikovanja javnih politik. Odločitve, sprejete v Bruslju, imajo lahko daljnosežne posledice za države članice. Zato ni nobeno presenečenje, da je vsaj na nekaterih javnopolitičnih področjih pritisk na vlade, da učinkovito usklajujejo svoje aktivnosti, še posebej intenziven z vidika oblikovanja javnih politik EU (Kassim, 2001: 9). Kot take nacionalne politične institucije predstavljajo ključni del EU institucionalne arhitekture. Nacionalni akterji igrajo pomembno in vplivno vlogo v vseh fazah javnopolitičnega procesa (Wallace, 2010: 89). Seveda so akterji, ki imajo vlogo v javnopolitičnem procesu EU, nekoliko drugačni od tistih, ki delujejo na nacionalni ravni. Nacionalna ministrstva na primer sedijo skupaj v Svetu EU in igrajo pomembno vlogo pri sprejemanju zakonodaje, v njem pa svoje interese predstavljajo kot interese svojih podpornikov (Young, 2010: 50). Tukaj je posebnega pomena oblikovanje stališč in prioritet nacionalnih politik. Participacija v Svetu EU zahteva učinkovito koordinacijo, saj morajo nacionalna stališča biti pripravljena in branjena na različnih ravneh in znotraj različnih sektorjev (Kassim, 2001: 10). Kljub vsemu pa oblikovanje prioritet nacionalnih politik ne poteka v domači izolaciji, ampak predstavlja proces, ki je predmet tudi zunanjih pritiskov (prav tam), še posebej različnih organiziranih interesov. Vendar je treba opozoriti, da priložnosti za dostop in vpliv niso enakomerno razporejene znotraj držav članic (Wallace, 2010: 89), zato organizirana civilna družba za vplivanje na odločitve na EU ravni išče različne kanale, bodisi preko »svojih« državnih akterjev, z različnimi neposrednimi dostopi do EU institucij, bodisi preko institucionaliziranih teles (na primer Evropskega ekonomsko-socialnega odbora¹² ali Odbora regij¹³).

12 *Evropski parlament, Svet ali Komisija se posvetujejo z Ekonomsko-socialnim odborom v primerih, predvidenih s Pogodbama. Te institucije pa se lahko posvetujejo z odborom v vseh primerih, za katere menijo, da je to primerno. Odbor lahko da mnenje na lastno pobudo v tistih primerih, za katere meni, da je to primerno* (Člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije).

13 *Evropski parlament, Svet ali Komisija se posvetuje z Odborom regij v primerih, predvidenih s Pogodbama, in v vseh drugih primerih, za katere ena od teh institucij meni, da je to primerno, zlasti tistih, ki zadevajo čezmejno sodelovanje* (Člen 307 Pogodbe o delovanju Evropske unije).

Priložnostne strukture in vloga organizirane civilne družbe v javnopolitičnem procesu Evropske unije

Že uvodoma smo omenili, da lahko izpostavimo predvsem dva argumenta za vključevanje organizirane civilne družbe v odločevalske procese z namenom demokratizacije celotnega procesa oblikovanja javnih politik EU. *Prvič*, civilna družba deluje po načelu prostega pridruževanja. Civilnodružbene organizacije so tako organizacije, ki so nastale zaradi iniciative državljanov samih, prostovoljnega združevanja državljanov, ki sami sebi vladajo. Zato so pozitivna sila demokratičnega razvoja in igrajo pomembno vlogo pri razlagi, postavljanju in razpravi glede družbenih problemov. *Drugič*, civilnodružbene organizacije preskrbijo oblikovalce javnih politik s pomembnimi informacijami in strokovnimi mnenji, do katerih odločevalci drugače ne morejo priti in za katere jim primanjkuje virov (Saurugger, 2007: 388; Saurugger, 2008: 1276). Organizirana civilna družba lahko tako hkrati izboljša učinkovitost oblikovanja politik in zagotovi participacijo državljanov (Saurugger, 2008: 1276–1277).

Da bi se EU bolje povezala s svojimi državljani in civilno družbo, je poleg načel predstavniške demokracije (*representative democracy*) in demokratičnega življenja v EU postavila še načelo participativne demokracije¹⁴ (*participatory democracy*) (Kohler-Koch, 2009: 48). Participativni demokratični model služi kot dopolnitev predstavniški demokraciji (Greenwood, 2007: 349) in stremi k zagotavljanju enakega dostopa¹⁵ za vse skupine, ne glede na njihove finančne vire, vzpostavljene dostope do uradnikov in reprezentativnost (Saurugger, 2008: 1283). Leta 2000 je Evropska komisija objavila dokument za razpravo z naslovom *Komisija in nevladne organizacije (NVO): oblikovanje*

14 Koncept participativne demokracije se pojavi v šestdesetih letih dvajsetega stoletja (Finke, 2007: 14). Za izbirno predstavniško demokracijo neposredno sodelovanje državljanov v procesih oblikovanja javnih politik ni nujno. Demokratičnost je dosežena z volitvami predstavnika in oblikovanjem vlade. Participativna demokracija v nasprotju s predstavniško demokracijo s politično participacijo razume več kot udeležbo na volitvah. Participativna demokracija je v rokah državljanov, kjer so državljani osrednji akterji, participacija pa zagotavlja dobro vladavino (Saurugger, 2007: 386). Participativnost je v rokah organizirane civilne družbe, medtem ko je reprezentativnost v rokah političnih institucij (Trenz, 2009: 35).

15 Z dostopom razumemo število stikov, ki jih organizacija vzdržuje z EU ali nacionalnimi institucijami. EU institucije so precej odprte za organizirano civilno družbo (Eising, 2008: 16).

tesnejšega partnerstva, ki je naslovil namero Evropske unije za sodelovanje z organizirano civilno družbo, kot je spodbujanje participativne demokracije, zastopanje stališč državljanov pred EU, prispevanje organizirane civilne družbe pri oblikovanju javnih politik ter pri evropski integraciji (Mahoney in Beckstrand, 2011: 1343). Participativna demokracija, s katero razumemo formalno pravico državljanov, da povečajo legitimnost zakonodaje in sodelujejo v demokratičnem delovanju EU, pri čemer EU ponudi priložnost državljanom in organizacijam, ki jih predstavljajo, da javno izrazijo svoje mnenje o vseh področjih Unije (Kochler-Koch, 2009: 49), je bila podrobno predstavljena v Pogodbi o delovanju Evropske unije (Heidbreder, 2012: 11–12). Organizirana civilna družba naj bi s tem postala partner in soavtor oblikovanja politik ter ne bi več prispevala k oblikovanju politik zgolj na podlagi povpraševanja in povabila (Trenz, 2009: 38). Vse od Bele knjige o evropski vladavini (*White Paper on European Governance*), ki je organizirani civilni družbi dodelila vodilno vlogo pri zagotavljanju bolj vključujočega in odgovornega oblikovanja javnih politik (Butković, 2004: 96), je Evropska komisija namerno spodbudila oblikovanje organizirane civilne družbe in njeno vključevanje v javnopolitične procese z lastnimi vložki in informacijami (Heidbreder, 2012: 10). Z Belo knjigo je organizirani civilni družbi dodeljena ključna vloga pri implementaciji dobre vladavine,¹⁶ ki zajema odprtost (*openness*), participacijo (*participation*), odgovornost (*accountability*), učinkovitost (*effectiveness*) in skladnost (*coherence*) (Finke, 2007: 4). Namen Bele knjige je bil povečati javne razprave, spodbuditi odzive zainteresiranih (Butković, 2004: 97) ter povečati javno ozaveščenost o evropskih tematikah in javnopolitičnih razpravah (Mahoney and Beckstrand, 2011: 1344). S tem, ko je EU dala glas svojim državljanom in prinesla dodatno znanje v procese odločanja, se pričakuje, da bo civilna družba prispevala dodatno legitimnost v vložke in rezultate javnih politik, oblikovanih na EU ravni (Kohler-Koch, 2009: 50). Bela knjiga služi kot najbolj celovit poizkus definiranja splošnih načel, pravil in norm za vključevanje organizirane civilne družbe v odločevalske procese na EU ravni (Lundberg in Sedelis, 2014: 323) ter predstavlja najbolj celovit odziv na krizo legitimnosti (Finke, 2007: 13). Medtem ko je Bela knjiga o evropski vladavini poudarjala

16 Z vladavino (*governance*) se fokus z javnih akterjev in hierarhičnega odločanja premakne na interakcijo med javnimi akterji in organizirano civilno družbo ter na nehierarhične politične strukture (Finke, 2007: 6).

vlogo vložkov, ki jih v javnopolitični proces prinaša civilna družba, pa se zadnje čase poudarja tudi vloga organizirane civilne družbe v fazi implementacije javnih politik EU (Lundberg in Sedelius, 2014: 323). Nekateri so ostali kritični do Bele knjige, ki je preozko opredelila vladavino (*governance*) ter poenostavila pogled na organizirano civilno družbo. Nasprotovali so vztrajanju Komisije, da mora civilna družba doseči določene standarde, kot sta reprezentativnost in notranja demokracija, da lahko sodeluje pri oblikovanju javnih politik EU (Butković, 2004: 101).

Z demokratično legitimnostjo sistema vladanja, za katero si prizadeva EU, je mišljeno več kot le formalne volitve v predstavniških demokracijah – tudi z vidika vključevanja nevladnih deležnikov v procese odločanja. Širša participacija naj bi izboljšala kvaliteto javnopolitičnih rezultatov, ker so družbene zahteve naslovljene bolj neposredno v odločevalskem procesu (in ne posredno kot na primer pri volitvah) (Heidbreder, 2012: 12). Civilna družba v kontekstu EU je namreč razumljena kot akter, ki prispeva k oblikovanju javnih politik EU z namenom, da poveča kvaliteto ter legitimnost javnopolitičnih rezultatov (prav tam: 11), kakor tudi prispeva k učinkovitosti in funkcionalnosti oblikovanja javnih politik EU (Trenz, 2009: 38). Vendar v teh spodbudah lahko ostajamo tudi kritični. Participativna demokracija zaradi prostovoljnega članstva v organizacijah prinaša strukturno neenakost, medtem ko pri reprezentativni demokraciji ne gre za tovrstno prostovoljstvo (prav tam: 37). EU pri upoštevanju nedržavnih akterjev privilegira predvsem institucionalizirane, profesionalizirane oblike civilne družbe, kar ustvarja svojevrstno dilemo, saj profesionalizacija preprečuje vključevanje neorganiziranim gibanjem državljanov, ki so sestavni del civilne družbe (Heidbreder, 2012: 10). Poleg tega organizacije, ki vstopajo v oblikovanje javnih politik EU, pogosto niso organizacije, ki bi nastale zaradi pobude državljanov, članov in podpornikov (Saurugger, 2008: 1275). Pri tem je treba poudariti, da ima oblast dolžnost biti zavezana splošnim interesom in ne zgolj parcialnim, elitnim interesom (Greenwood, 2007: 338). Javnopolitični rezultati, ki nastanejo na podlagi pogajanj med elitnimi skupinami, so problematični z vidika legitimnosti javnopolitičnih vložkov. Vprašanje se postavlja, ali neformalne mreže med civilno-družbenimi organizacijami in EU institucijami prevzemajo dovolj odgovornosti, da lahko ostanejo legitimne dalj časa. Medtem ko sodelovanje organizirane civilne družbe pri EU vladavini lahko prispeva k učinkovitosti odločevalskih procesov in legitimnosti rezultatov,

elitna narava organizirane civilne družbe ogroža demokratično legitimnost vložkov v javnopolitičnem procesu (Greenwood, 2007: 339; Saurugger, 2008: 1275). Organizirana civilna družba, ki sodeluje pri oblikovanju javnih politik EU, je tako pogosto v kontradiktornem položaju. Na eni strani se od organizacij zahteva, da so visoko profesionalizirane organizacije s predstavništvom v Bruslju, na drugi strani pa morajo ostati povezani s svojim članstvom v nacionalnem, regionalnem in lokalnem kontekstu (Heidbreder, 2012: 11).

Ukrepi, ki jih je predstavila Bela knjiga o evropski vladavini, za vključevanje reprezentativnih skupin v javne politike, ki jih oblikuje Evropska komisija, vključujejo oblikovanje standardov za posvetovanje in dialog z zunanjimi deležniki; obvezna so javna posvetovanja za vse objavljene zakonodajne spremembe, ki jih načrtuje Evropska komisija in za katere potrebuje oceno učinka ter posvetovalno orodje z enotnim dostopom (Greenwood, 2007: 351). Eden ključnih instrumentov, ki organizirani civilni družbi omogoča vključevanja v oblikovanje javnih politik EU, so **odprta posvetovanja Evropske komisije**, objavljena na spletni platformi »Vaš glas v Evropi«¹⁷ (Heidbreder, 2012: 16). Posvetovanja kot metoda za sodelovanje organizirane civilne družbe v odločevalskih procesih EU so dobila poseben pomen prav s sprejemom Bele knjige o evropski vladavini (Butković, 2004: 98). Gre za enotno dostopno točko do različnih posvetovanj, razprav ter drugih orodij, ki državljanom omogočajo aktivno vključevanje v oblikovanje javnih politik EU. Čeprav je platforma namenjena širokemu spektru uporabnikov, pa analize kažejo, da so organizirane in profesionalizirane skupine civilne družbe tiste, ki se najpogosteje vključujejo v oblikovanje javnih politik EU. Vključevanje namreč zahteva strokovno znanje in usposobljenost ter vire, kar zajema znanje tujih jezikov, dostop do informacij ter razpoložljiv čas, ki ga lahko organizacije investirajo v vključevanje (Heidbreder, 2012: 16). Viri organizirane civilne družbe vključujejo denar, legitimnost, politično podporo, znanje, strokovno znanje in informacije. Organizirana civilna družba lahko razpolaga z znanjem, strokovnim znanjem in informacijami, ki lahko olajšajo javnopolitično odločanje. Civilnodružbene organizacije imajo lahko informacije o pogojih na trgu, o možnih javnopolitičnih rezultatih, o težavah, ki se lahko pojavijo pri implementaciji, o podpori, ki jo lahko pridobi določena

17 Povezava do enotne vstopne točke Evropske komisije »Vaš glas v Evropi« do odprtih posvetovanj: http://ec.europa.eu/yourvoice/index_sl.htm.

javna politika. Vse te informacije politični odločevalci potrebujejo pri ocenjevanju politične izvedljivosti določenega javnopolitičnega predloga (Dür, 2008: 1214). V kolikšni meri bo Evropska komisija upoštevala stališča, ki jih posreduje civilna družba v posvetovanjih, je odločitev Evropske komisije. Organizirana civilna družba nima formalne odločevalske vloge (Heidbreder, 2012: 16). Organizacije želijo zamenjati svoje vire za politični vpliv, da bi povečale svojo vlogo. Koliko vpliva lahko posamezna organizacija pridobi v zameno za vire, ki jih ima na razpolago, je odvisno od povpraševanja političnih akterjev po teh virih. Povpraševanje je odvisno od vrednosti, ki jo imajo viri za javne akterje, ter od razpoložljivosti alternativnih virov (Dür, 2008: 1214). Poleg tega, da skušajo organizacije v zameno za vire pridobiti vpliv, pa lahko organizacije svoje vire uporabijo tudi za preoblikovanje prepričanj, idej, kognitivnih okvirjev in preferenc oblikovalcev javnih politik (prav tam: 1215).

Pomembno orodje za vključevanje državljanov v oblikovanje javnih politik EU poleg obstoječih mehanizmov posvetovanja (De Clerck-Sachse, 2012), ki evropskim državljanom omogoča predlagati zakonodajne spremembe Komisiji in se s tem aktivno vključiti v proces oblikovanja javnih politik, je **Evropska državljanska pobuda** (Heidbreder, 2012: 10). Evropska državljanska pobuda je novost, ki jo je predstavila Pogodba o delovanju Evropske unije (De Clerck-Sachse, 2012: 299). Vzpostavitev mehanizma Evropske državljanske pobude aprila 2012 je imel za svoj cilj spodbuditi udeležbo državljanov in civilne družbe v odločevalskih procesih na ravni EU. Pri tem je bilo mišljeno 1) aktivno vključevanje civilne družbe v konkretne javnopolitične rezultate, 2) vključevanje v razpravo pri oblikovanju javnih politik ter 3) oblika neposredne demokratične participacije (Heidbreder, 2012: 10).

Evropska državljanska pobuda je orodje, s katerim lahko en milijon državljanov EU pozove Evropsko komisijo, da pripravi nov zakonodajni predlog na področju javne politike, ki je v pristojnosti EU, kot je na primer okolje, kmetijstvo, prevoz in javno zdravje. En milijon podpisov mora biti zbranih vsaj v sedmih od 28 držav članic. Pravila in postopki priprave Evropske državljanske pobude so opredeljeni v Uredbi (EU) št. 211/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 2011 o državljanski pobudi. Pred pripravo pobude je potrebno ustanoviti državljanski odbor, ki ga sestavlja vsaj sedem državljanov EU, dovolj starih, da bi lahko imeli volilno pravico iz vsaj sedmih različnih držav članic. Evropska državljanska pobuda je orodje,

namenjeno neposredno državljanom, zato organizacije ne morejo sodelovati pri izvedbi, lahko pa podprejo in skrbijo za promocijo pobude, vendar mora biti podpora transparentna. Tako na spletišču Evropske državljanske pobude¹⁸ lahko najdemo tudi seznam organizacij in posameznikov, ki so finančno podprli pobudo, ter znesek, ki so ga namenili pobudi. Pobuda mora biti najprej prijavljena na spletišču Evropske državljanske pobude. S prijavo pobude se začne enoletno obdobje, v katerem se lahko zbirajo podpisi podpore. Pravila tudi določajo, kolikšno je najmanjše število podpisnikov iz posamezne države članice. Tako je določeno, da mora biti v Sloveniji (za pobude, pripravljene od 1. julija 2014 naprej) zbranih vsaj 6.000 podpisov. Največ podpisov mora biti zbranih v Nemčiji, in sicer 72.000, najmanj pa 4.500 na Malti, v Luksemburgu, Estoniji in na Cipru. Državljanji, ki so dovolj stari, da bi lahko volili, svojo podporo pobudi izkažejo s podpisom pisnega ali elektronskega obrazca izjave o podpori. Uspešno zbrani podpisi Evropske državljanske pobude ne zavezujejo Evropske komisije pri pripravi zakonodajnega predloga. V treh mesecih po uspešno zbranem milijonu podpisov se predstavniki Evropske komisije sestanejo z organizatorji pobude, ki pojasnijo vsebino in razloge pobude. Organizatorji lahko svojo pobudo tudi javno predstavijo v Evropskem parlamentu. Sledi sporočilo Komisije o ukrepih, ki jih namerava sprejeti (Evropska državljanska pobuda, 2015).

Prva uspešna Evropska državljanska pobuda, ki je izbrala podpise milijon evropskih državljanov, je bila pobuda »Right2Water«, zahteva za zagotavljanje vode in komunalne ureditve kot osnovne javne storitve za vse. Julija 2015 je Komisija objavila časovnico o oceni direktive o pitni vodi. Do avgusta 2015 sta bili uspešni še dve pobudi. Na podlagi pobude »Eden izmed nas«, ki je od komisije zahtevala prenehanje financiranja dejavnosti, ki predvidevajo uničenje človeških zarodkov na področju raziskav, razvojne pomoči in javnega financiranja, ni bil pripravljen zakonodajni predlog s strani Evropske komisije, ker je bila predhodno že potrjena politika na tem področju med državami članicami, Evropskim parlamentom in Evropsko komisijo. Tretja uspešna pobuda je bila »Stop Vivisection«, ki predlaga nov evropski pravni okvir za postopno odpravo poskusov na živalih. Tudi v slednjem primeru Evropska komisija ne namerava predložiti novega zakonodajnega predloga, ker ocenjuje, da je obstoječa ureditev na tem področju

18 Evropska državljanska pobuda, uradni register: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=sl>.

ustrezna (Evropska državljanska pobuda, 2015). Ocenjujemo lahko, da Evropska državljanska pobuda do sedaj ni imela pretiranega uspeha, kar je eden od očitkov, s katerimi se sooča.

Evropska državljanska pobuda ima tako sposobnost vključevanja državljanov v širši javnopolitični proces ter sposobnost spodbuditi čeznacionalno razpravo o EU politikah (De Clerck-Sachsse, 2012: 299), saj temelji na neposrednem demokratičnem vključevanju državljanov v najzgodnejši fazi oblikovanja javnih politik v okviru javnopolitičnega procesa EU (Heidbreder, 2012: 10). Z mehanizmom Evropske državljanske pobude imajo državljani možnost sodelovati v fazi priprave predloga evropske zakonodaje. Na ta način Evropska državljanska pobuda predstavlja korak k ustanovitvi participativne demokracije kot dopolnitve obstoječim oblikam reprezentativne demokracije v EU, na kateri je bila ustanovljena EU (De Clerck-Sachsse, 2012: 299–300). Evropska državljanska pobuda daje državljanom omejeno in posredno pravico, da začnejo javnopolitični proces, medtem ko ta formalno ostaja še vedno v rokah Evropske komisije (Heidbreder, 2012: 12). Organizirana civilna družba ima formalno pravico, da se vključi v začetno fazo oblikovanja javnih politik, vendar je Evropski komisiji še vedno prepuščena odločitev, če se bo in na kakšen način se bo odzvala na iniciativo, ki so jo začeli državljani (Heidbreder, 2012: 13).

Tako za odprta posvetovanja kot za Evropsko državljansko pobudo velja, da čeprav organizirana civilna družba sodeluje v fazi oblikovanja dnevnega reda in v posvetovanjih, pa ne sodelujejo pri odločanju. Organizirana civilna družba »ima glas, ne pa tudi volilnega glasu« (Kohler-Koch, 2009: 50).

Civilna družba se pri vplivanju na oblikovanje javnih politik EU lahko poslužuje tudi **peticije**. Vsak državljan EU, tako posameznik kot organizirane skupine (podjetja, organizacije ali združenja s statutarnim sedežem v EU), ima pravico vročiti peticijo Evropskemu parlamentu v skladu z 227. členom Pogodbe o delovanju Evropske unije. Peticija je za razliko od Evropske državljanske pobude in javnih posvetovanj, ki sta orodji priložnosti pri Evropski komisiji, orodje, s katerim se naslavlja Evropski parlament. Medtem ko se Evropska državljanska pobuda uporablja za predloge nove zakonodaje, peticije predvsem služijo kot orodje vplivanja na izvajanje evropske zakonodaje. Peticija je lahko zahteva, pritožba ali opomba o izvajanju zakonodaje EU oziroma poziv Evropskemu parlamentu, da sprejme stališče o posamezni zadevi. Na portalu Peticij

Evropskega parlamenta¹⁹ se lahko vloži ali podpiše peticijo. Vloženo peticijo obravnava Odbor za peticije Evropskega parlamenta. O fazah obravnave peticije in končnem izidu peticije Evropski parlament obvesti vlagatelja peticije (Evropski parlament/Peticije, 2015).

Evropska komisija prepozna organizirano civilno družbo in predstavnike interesov kot legitimne in učinkovite akterje v javno-političnem procesu, ker imajo na razpolago več virov v primerjavi z državljani kot posamezniki (Saurugger, 2008: 1278). V intervjujih, opravljenih z uradniki Evropske komisije (Koepl, 2001), se je večina strinjala, da so zastopniki organizirane civilne družbe potrebni, in so zato z njimi vzpostavljali stike. Noben javni uslužbenec namreč ne more biti ekspert na vsakem področju in glede vsake tematike. Pri oblikovanju novih predlogov zakonodaje jim primanjkuje zlasti specifičnih informacij in tehničnih informacij (prav tam: 76). Interesne skupine so tako politično in demokratično uporabne v smislu informacij, ki jih nudijo odločevalcem, kar zagotavlja ustrezno delovanje demokracij (Beyers in drugi, 2008: 1110).

Evropeizacija organizirane civilne družbe

Proces evropeizacije je danes na prvi pogled zelo podoben *contradictio in terminis*. Tako v politološki literaturi ni moč najti enotne opredelitve evropeizacije, temveč je ta opredeljena na različne načine in brez jasnih meja. Zato Radaelli (2000; 2003) vidi evropeizacijo kot koncept, ki se razteza. Hkrati opozarja na nujnost postavitve meja pri opredeljevanju evropeizacije. V literaturi o evropskih povezovalnih procesih namreč lahko zasledimo, da naj bi evropeizacija prodirala v najrazličnejše pore političnega, ekonomskega in družbenega življenja v državah članicah in pristopnicah EU. V primeru, da ne želimo, da evropeizacija postane »ujemi vse« (*catch-all*) koncept za vsakršne procese sprememb oziroma prilagoditev na (sub)nacionalni ravni držav članic in pristopnic EU (Grabbe, 2003), je uvodoma treba izpostaviti, kaj evropeizacija ni. Grabbe (2003: 310) npr. meni, da evropeizacija v prvi vrsti ni teorija evropskih integracij oziroma, v primeru držav pristopnic, teorija politike širitve EU.²⁰ Medtem ko

19 Evropski parlament, peticije: <https://petiport.secure.europarl.europa.eu/petitions/sl/main>.

20 Grabbe (2003: 310) meni, da morata politika širitve in evropeizacija biti ločeni na konceptualni ravni.

teorije evropskih povezovalnih procesov poskušajo razložiti sam proces povezovanja (Börzel, 1999: 576–577), se evropeizacija osredotoči na učinke procesov tega povezovanja. Evropske integracije so zatorej predpogoj obstoja koncepta evropeizacije. Medtem ko gre v primeru teorij evropskega povezovanja za ontološko raven raziskovanja (npr. razumevanje vzrokov za evropsko povezovanje, prenosa suverenosti ter vzpostavljanja skupnih institucij in enotnega trga), gre v primeru preučevanja evropeizacije za po-ontološko raven raziskovanja, torej za preučevanje dejanskih učinkov evropskega povezovanja v državah članicah oziroma pristopnicah EU (Radaelli, 2003: 33; Grabbe, 2003: 310). Radaelli (2003) prav tako opozarja, da je koncept evropeizacije treba ločevati od konvergence²¹ (tj. približevanja) in harmonizacije. Evropeizacija namreč ni enako konvergenci, je pa slednje lahko posledica evropeizacije.²² V tem pogledu evropeizacija lahko povzroča bodisi konvergenco bodisi divergenco na posameznih javnopolitičnih področjih, kar je omejeno na grozde držav. Prav tako je evropeizacijo treba ločevati od harmonizacije. Po eni strani drži, da evropeizacija spodbuja javnopolitične spremembe na (sub)nacionalni ravni držav članic in pristopnic EU, a po drugi strani se vse države ne nagibajo k istim oblikam javnopolitičnih sprememb. Evropeizacija torej ne sovпада nujno s harmonizacijo,²³ temveč dopušča tudi nekaj prostora za raznolikost (prav tam: 33).

Večina politoloških opredelitev koncept evropeizacije vidi kot kompleksen in mnogorazsežen proces. Pri večini od njih lahko zasledimo vsaj eno stično točko: koncept evropeizacije se praviloma povezuje s pojmi, kot so inovacija, modernizacija, spreminjanje ali

21 V kontekstu evropskih povezovalnih procesov se pogosto pojavljata tērmina konvergence (približevanja) in divergence (razhajanja). Tako naj bi evropski povezovalni procesi med državami članicami EU imeli za posledico bodisi približevanje bodisi razhajanje, npr. v njihovi institucionalni strukturi, postopkih odločanja, urejanju posameznih javnopolitičnih področij itd. Risse in drugi (2001: 15) menijo, da v tem pogledu lahko govorimo o homogenem (institucionalnem) odzivu na pritiske po spremembah, bodisi zaradi učinkovitosti, »najboljše prakse« ali medsebojne kompatibilnosti. A na tem mestu opozarjamo, da je tak homogeni odziv običajno omejen na grozde držav, medtem ko med posameznimi grozdi prihaja tudi do razhajanj oziroma heterogenih ureditev.

22 Na tem mestu je torej treba razlikovati med procesom (tj. evropeizacija) in posledicami (npr. približevanje ali razhajanje).

23 Menimo, da je evropeizacijo in harmonizacijo v večji meri upravičeno enačiti le v primeru držav pristopnic EU. V tem kontekstu npr. Fink Hafnerjeva (1995) govori o standardizaciji oziroma harmonizaciji po evropskih zgledih.

prilagajanje. Na podlagi podrobnega pregleda znanstvene literature sta do podobnih ugotovitev prišla tudi Buller in Gamble (2002: 17), ki sta evropeizacijo opredelila kot »situacijo, v kateri različne oblike evropske vladavine/vladanja spreminjajo večznačne vidike nacionalnih politik«. Koncept evropeizacije je torej običajno opredeljen na različne načine za opis sprememb različnih pojavov in procesov, praviloma na nacionalni in subnacionalni, deloma pa tudi na nadnacionalni ravni. Skladno s tem Olsen (2003) identificira pet možnih uporab, ki opisujejo, kaj se spreminja, ko govorimo o evropeizaciji: a) spremembe v zunanjih teritorialnih mejah, b) oblikovanje in razvoj političnih institucij na ravni EU, c) izvoz načina vladanja EU izven evropskih meja, d) politični projekt, ki je v podporo izgradnje združene in politično močne Evrope, in e) prodiranje institucij EU in postopkov odločanja v nacionalne in subnacionalne sisteme vladavine (prav tam: 334). Ta opredelitev koncept evropeizacije torej opredeljuje zelo široko. Za razliko od Olsena sta precej minimalistično opredelitev evropeizacije podala Hix in Goetz (2001: 3–4), in sicer kot »proces sprememb v nacionalnih institucionalnih in javnopolitičnih praksah, ki so posledica evropskega povezovanja«. Se bolj minimalistično opredeljuje koncept evropeizacije Börzelova (1999: 574), ki se omeji zgolj na vprašanje javnih politik: evropeizacija je »proces, v katerem nacionalna javnopolitična področja vedno bolj postajajo podvržena procesu oblikovanja javnih politik EU«. Nasprotno od Börzelove pri svoji opredelitvi evropeizacije Maurer in drugi (2003: 54) v središče postavijo javnopolitične akterje: evropeizacija je »proces, v katerem vladni, parlamentarni in nevladni javnopolitični akterji preusmerijo svojo pozornost v bruseljsko areno odločanja, vključijo svoje vire in investirajo svoj čas«.

Z evropeizacijo organizirane civilne družbe lahko razumemo povečano vlogo civilne družbe v procesih oblikovanja javnih politik na EU ravni ter prevzemanje evropske dimenzije namesto nacionalne (Warleigh, 2001: 620). Evropski, nacionalni in regionalni javnopolitični procesi so tesno prepleteni. Organizirana civilna družba ni dejavna izključno na nacionalni ravni, ampak sodeluje tudi pri oblikovanju in implementaciji javnih politik EU (Eising, 2008: 10). EU vpliva na nacionalne politike na tak način, da nacionalna organizirana civilna družba lahko postane bolj integrirana z javnopolitičnimi procesi na EU ravni (Beyers, 2002: 585). EU ima jasno oblikovano strategijo vključevanja organizirane civilne družbe v javnopolitične procese EU (Lundberg in Sedelius, 2014: 323). Organizirana civilna

družba naj bi namreč prispevala k povečanju političnega izobraževanja pri državljanih. Tako politično izobraževanje, politična ozaveščenost in informiranost kot tudi politične izkušnje pa vplivajo na višjo politično participacijo in aktivno državljanstvo (Warleigh, 2001: 621; Liebert, 2009: 76). Participacija in aktivno državljanstvo evropskih državljanov sta še posebej pomembni zaradi oddaljenosti institucij EU od državljanov ter demokratičnega primanjkljaja v EU. V kolikor se lahko državljani zanesejo na organizacije civilne družbe, ki jim dajejo primeren zgled, državljani sprejemajo boljše volilne odločitve (bolj premišljene odločitve), bolj participirajo v politiki in zahtevajo od oblasti, da je odgovorna za sprejete odločitve (Liebert, 2009: 76). EU namreč potrebuje zunanje (nedržavne) akterje, ki ponazarjajo vrednost in pozitivne vidike vključevanja v odločevalske procese EU, ki usposabljaajo državljane ter utrjujejo čezmejno solidarnost s čezmejnimi sodelovanjem (Warleigh, 2001: 621). Poleg tega, da organizirana civilna družba vpliva na zakonodajne rezultate evropske politike, je njena naloga tudi izobraževanje članstva in podpornikov o javnih politikah EU, kakor tudi dovoliti svojim podpornikom, da imajo vlogo pri oblikovanju stališča organizacije do tematik, aktualnih na EU ravni (prav tam: 623).

Ker nacionalna oblast ne predstavlja več monopola pri oblikovanju javnih politik, se artikulacija in seštevek interesov pojavlja na drugih javnopolitičnih ravneh, predvsem na EU ravni (Beyers, 2002: 587). Nacionalne skupine morajo zdaj zasledovati dvojno strategijo (*dual strategy*) in promovirati svoje interese do nacionalnih in EU institucij (Eising, 2008: 10), da lahko spremljajo in vplivajo na EU odločitve skozi celoten javnopolitični cikel (Eising, 2004: 216). Značilnost vladavine EU so namreč številne točke dostopa do odločevalcev, ki jih lahko koristi organizirana civilna družba (Beyers, 2002: 591). S tem, ko privatni interesi v vedno večji meri zaobidejo nacionalno raven in postanejo aktivni v čeznacionalnih javnopolitičnih omrežjih na EU ravni, nacionalna oblast ni več edini posrednik med nadnacionalno in nacionalno ravno. Z naraščanjem pomena vključevanja v oblikovanje javnih politik na EU ravni se za vse nacionalne akterje držav članic prilagajajo tudi politične strategije in načini vplivanja na javnopolitične rezultate (prav tam: 585). Evropeizacija strategij, ki jih uporablja organizirana civilna družba, ni zgolj adaptacija na novo zunanje okolje, ki ga je ustvarila EU, ampak je odvisna tudi od nacionalnih institucionalnih dejavnikov, od dostopa do nacionalnih odločevalcev, ki ga organizacije pridobijo (prav tam: 591).

Čeprav institucije in javne politike EU ustvarjajo dodatne priložnosti za nacionalne organizacije, da vplivajo na oblikovanje politik, se vse nacionalne organizacije ne odločijo izkoristiti dostopov, ki jih ponuja EU (Beyers in Kerremans, 2007: 460). Obseg, v katerem se nacionalne civilnodružbene organizacije orientirajo proti EU pri doseganju svojih javnopolitičnih interesov, je pogojen z različnimi dejavniki (Lundberg in Sedelius, 2014: 323). Evropeizacije organizirane civilne družbe ne določajo zgolj značilnosti političnega sistema EU, ampak tudi umeščenost organizacije v nacionalno okolje (Beyers in Kerremans, 2007: 260). Strategije uporabe evropskih mrež so tako lahko uporabljene s strani organizacij, 1) ki imajo dobro izpostavljeno mrežo na nacionalni ravni, oziroma tudi takrat, 2) ko so določene organizacije šibke v nacionalnem okolju oziroma je dostop do nacionalnih odločevalcev omejen in na ta način kompenzirajo pomanjkanje vpliva doma (Beyers, 2002: 592). Prav zato, ker lahko politične priložnosti na EU ravni organizacije preskrbijo z dodatnimi viri in sposobnostmi, bi lahko vključevanje na EU raven bilo pomembno za obrobne in šibke organizacije na EU ravni. Procesi evropeizacije tako omogočajo organizacijam kompenzacijo šibkosti na nacionalni ravni. Da bi šibke organizacije dosegle svoje cilje, razširijo svoje delovanje in ga »evropeizirajo« (Beyers in Kerremans, 2007: 462). Medtem ko pomembna manjšina organizirane civilne družbe predstavlja svoje interese redno pred nacionalnimi in EU institucijami, večina skupin (tudi tistih, ki zastopajo ekonomske interese) ne razširi svojih aktivnosti še na EU raven (Eising, 2008: 16). Raziskave kažejo, da čeprav organizirana civilna družba prepoznava pomen EU ravni in tudi skuša vplivati na oblikovanje javnih politik EU, so njihove prioritete še vedno prvenstveno usmerjene v nacionalno raven ter vplivanje na lokalno oblikovanje politik (Lundberg in Sedelius, 2014: 323).

Zaradi nacionalnih vezi, ki vežejo nacionalno organizacijo na članstvo in podpornike, vse organizacije ne izkoristijo priložnosti, ki jih ponuja EU za vključevanje v oblikovanje politik (Coen, 2007: 341). Nacionalne organizacije bodo razširile svoje delovanje na EU raven samo v primeru, 1) če ima sprememba EU zakonodaje pomemben vpliv na nacionalne organizacije in njihovo članstvo, 2) če je delitev dela med nacionalnimi organizacijami in EU krovnimi organizacijami, katerih članice so in ki jih predstavljajo pred EU institucijami, nepopolna, ali 3) če morajo biti pogoji implementacije EU politik na nacionalno raven še dogovorjeni (Eising, 2004: 217). Tudi

če nacionalna oblast nima več monopola nad oblikovanjem javnih politik, še vedno igra odločilno vlogo (Beyers, 2002: 591). Razlike se kažejo tudi med državami članicami. Več zastopnikov interesov v Bruslju prihaja iz večjih držav članic oziroma iz držav članic, ki so bližje prestolnici EU, Bruslju. Organizacije iz srednje in vzhodne Evrope so podzastopane. Znatno število organizacij celo prihaja iz nečlanic, kot sta ZDA in Švica (Wonka in drugi, 2009: 6). ZDA so bile skozi leta celo eden od najpomembnejših zunanjih akterjev pri oblikovanju javnih politik EU (Thomas in Boyer, 2001). Zunanji interesi v EU zastopajo ožje interese kot doma. Navadno populacijo zunanjih akterjev v EU, kot so ZDA, sestavljajo posamezna podjetja, nekaj zunanjih interesov, trgovska in krovna združenja, zastopništva privatnih interesov in vlada države nečlanice (prav tam: 12). Interesi, ki prihajajo iz ZDA ali katere druge države nečlanice, pa ne zastopajo zgolj svojih državnih interesov. Ker so nekateri javnopolitični problemi globalni, kot so na primer varstvo okolja, pravice živali, človekove pravice in podobno, lahko civilnodružbene organizacije iz držav nečlanic podprejo evropske civilnodružbene organizacije pri njihovem delovanju in z njimi tvorijo koalicije (Thomas in Boyer, 2001).

Čeprav obstaja delitev dela med nacionalnimi in evropskimi združenji, je pomemben del nacionalnih organizacij »mnogonivojski igralec« (*multilevel player*), ki redno predstavlja svoje interese na evropski in nacionalni ravni. Prisotnost na obeh ravneh pa še ni postala dominantna strategija organizacij (Eising, 2004: 236). Akterji, ki vstopajo na več ravni, tako na nacionalno kot tudi na EU raven, razpolagajo z več sredstvi kot organizacije, ki ostajajo aktivne le na nacionalni ravni (Eising, 2008: 17). Čeprav bi pričakovali, da so na EU ravni zastopana predvsem evropska združenja, pa ima presenetljivo skoraj polovica organizacij, ki delujejo tudi v Bruslju, svoj izvor na nacionalni oziroma subnacionalni ravni (Wonka in drugi, 2009: 6). Podatki namreč kažejo, da večina akterjev začne zagovarjati svoje interese na nacionalni ravni. Ko tam vzpostavijo mrežo, nadaljujejo s svojim delovanjem na EU ravni (Beyers, 2002: 607). Na splošno se organizacije povezujejo predvsem z nacionalnimi interesnimi organizacijami ter iščejo dostop do nacionalnih uradnikov (predvsem do nacionalne izvršne oblasti). Šele ko imajo organizacije vzpostavljeno nacionalno mrežo, razširijo svoje mreženje na EU raven (Beyers in Kerremans, 2007: 463). Organizacije, ki so uspešne doma, so motivirane iskati dostop do EU ravni. S privilegiranim dostopom na

nacionalni ravni imajo priložnost investirati v omrežja na EU ravni (Beyers, 2002: 608). Nacionalni strukturni pogoji imajo tako znaten vpliv na oblikovanje javnih politik EU (prav tam: 607).

Vzrok za omejitve procesa evropeizacije organizirane civilne družbe lahko iščemo predvsem v odvisnosti od nacionalnih finančnih sredstev, vpetosti v nacionalni sistem in v vzpostavljenih vezeh z nacionalno državo (Lundberg in Sedelius, 2014: 323). Odnos organizirane civilne družbe do lokalne in nacionalne oblasti namreč postavlja pogoje za organizirano civilno družbo pri poseganju na EU raven. Tako je na primer finančna podpora lokalne in nacionalne oblasti organizirano civilno družbo naredila odvisno od države (prav tam: 324). Lokalni in nacionalni vladni viri so pomembni pri legitimizaciji delovanja organizacije v očeh javnosti in pri drugih organizacijah v nacionalnem in lokalnem kontekstu (prav tam: 332). Veliko interesnih organizacij je odvisnih predvsem od nacionalnih institucij, ko želijo doseči svoj cilj (Beyers in Kerremans, 2007: 463). Lahko pa finančni viri iz nacionalnega proračuna predstavljajo tudi breme organizaciji, če se s tem pojavi vprašanje neodvisnosti in svobode izbire pri aktivnostih, ki jih organizacija izvaja (Lunberg in Sedelius, 2014: 332). Organizacije ne nazadnje niso samozadostne, ampak so odvisne od virov, ki jih dobijo iz okolja za doseg svojih ciljev (prav tam: 325). Hkrati pa nekatere civilnodružbene organizacije nacionalne institucije prepoznavajo kot bolj pomembne v smislu vpliva in virov (prav tam: 324).

Poseganje na EU raven je zahtevna naloga, za katero civilnodružbene organizacije potrebujejo finančna sredstva ter strokovno znanje, ki jim ga pogosto primanjkuje (prav tam: 325). Dejansko so javne politike EU pogosto precej zahtevne v smislu strokovnega znanja, ki ga morajo organizacije uporabiti, da lahko pridobijo vpliv (Beyers in Kerremans, 2007: 462). EU raven je namreč za civilnodružbene organizacije še bolj zahtevna kot nacionalna raven oblikovanja javnih politik (Fink Hafner, 2007: 55). Eising (2004) ugotavlja, da potrebujejo nacionalne organizacije za razširitev svojih dejavnosti na EU raven precejšnjo upravljavsko zmogljivost (*governance capacity*). To vključuje predvsem pogajalsko zmogljivost (*negotiation capacity*) in organizacijske vire (*organizational resources*) (Eising, 2004: 217). Nimajo pa vse organizacije na razpolago enake količine virov (Dür, 2008: 1214). Organizacije poskušajo iz svojega okolja pridobiti vire, kot so vladne subvencije, članarine, darila in donacije. Pridobivanje sredstev je zahtevno in prinaša stroške. Od organizacij zahteva investiranje in

interakcijo z akterji, ki jim lahko ta sredstva preskrbijo (Beyers in Kerremans, 2007: 463). Neenakosti v virih posledično vodijo v neenakost evropeizacije interesnih skupin (prav tam: 462).

Eden od dodatnih vzrokov za omejitvev evropeizacije nacionalne organizirane civilne družbe je javnopolitično področje, na katerem delujejo. Nekatere organizacije so aktivne na javnopolitičnih področjih, kjer ima EU šibke ali neobstoječe pristojnosti in kjer ima večino pristojnosti nacionalna vlada (Beyers in Kerremans, 2007: 465). To so predvsem področja, kot so socialne politike, kulturne politike in politike ureditve trga dela, ki še vedno niso postavljene na dnevni red EU institucij, ampak so v pristojnosti držav članic. V takšnih primerih EU ne predstavlja alternativne, ampak prej komplementarno raven za mobilizacijo interesov (prav tam: 463). Takšnim skupinam se ni potrebno evropeizirati. Organizacije, ki so aktivne predvsem na javnopolitičnih področjih v pristojnosti EU, pa se bodo gotovo evropeizirale v večji meri (prav tam: 465).

EU povezave kljub dominantnosti nacionalnih povezav še vedno predstavljajo možnost in del aktivnosti organizirane civilne družbe (Lundberg in Sedelius, 2014: 328). Širjenje obsega pristojnosti in poglobljanje vloge EU in njenih institucij predstavlja pomembno spodbudo za nacionalno organizirano civilno družbo, da v svoje strategije in aktivnosti vključi tudi evropsko dimenzijo (prav tam: 324). Civilnodružbene organizacije priznavajo pomen naslavljanja javnopolitičnih sprememb, ki se oblikujejo na EU ravni, in pripisujejo enak vpliv odločitvam, ki so sprejete na EU ravni, kot tistim, ki so sprejete na lokalni ali nacionalni ravni. EU raven ne predstavlja le novih možnosti pri vplivanju na javne politike, ampak predstavlja tudi nove priložnosti za vire, kot so finančni viri in znanje (prav tam). Nekatere nacionalne organizacije se zato odločijo povezati z enako mislečimi organizacijami na EU ravni. Kolektivno predstavljanje interesov in dostop do javnopolitičnih informacij sta ključna pri odločitvi, da se organizacija pridruži združenju na EU ravni. Specifične materialne spodbude, ki jih ponudijo krovne organizacije na EU ravni svojim nacionalnim članicam, imajo manjšo vlogo (Eising, 2008: 15). Evropske krovne organizacije podpirajo ustanavljanje in delovanje nacionalnih civilnodružbenih organizacij s podobnimi interesi v državah članicah in kandidatkah ter jim pomagajo pri njihovem razvoju z informacijsko podporo, usposabljanjem, izobraževanjem ter z vzpostavljanjem stikov z uradniki in institucijami na EU ravni (Fink Hafner, 2007: 32). Nacionalne organizacije, ki intenzivno

uporabljajo evropske strategije in povezave z organizacijami na EU ravni, so lahko uporabne tudi za nacionalne oblikovalce politik, saj zaradi mreženja z evropskimi krovnimi organizacijami razpolagajo z ekspertnim znanjem, ki ga nacionalni oblikovalci politik potrebujejo. Organizacije, vpete v evropska združenja, pa lahko svoje znanje uporabijo tudi doma z vplivanjem na procese implementacije in prenosa evropske zakonodaje (Beyers, 2002: 607; Beyers in Kerremans, 2007: 462). Tako se lahko nacionalne organizacije sklicujejo na EU tudi, ko želijo doseči uveljavitev svojih interesov pri oblikovanju in implementaciji javne politike doma (Fink Hafner, 2007: 33).

Vendar pa je članstvo v evropskih združenjih redko izkoriščeno kot možen kanal za poseganje na EU raven; tako nacionalne članice pogosto predstavljajo le pasivne članice (Lundberg in Sedelius, 2014: 328). Pridobivanje evropskih sredstev se pogosto izkaže kot birokratsko zahteven in zapleten postopek ter zahteva veščine, ki jih organizacija pogosto nima na razpolago. Predvsem večje organizacije in tiste z več viri so tudi tiste, ki imajo vsa potrebna sredstva za poseganje na EU raven (prav tam: 331). Ker organizirana civilna družba še ne pomeni čudežne rešitve pri doseganju večje politične socializacije, je ena od nalog EU, da izboljša priložnosti, da se na EU ravni mobilizirajo tudi skupine in organizacije, ki so zdaj aktivne predvsem na nacionalni ravni, in ne le večje privilegirane organizacije (Warleigh, 2001: 635). Če hoče organizirana civilna družba igrati pomembno vlogo v procesu demokratizacije EU, je pomembno, da ji je omogočen bolj direkten dostop do odločevalcev in finančnih virov (Warleigh, 2001: 623).

Evropska komisija ne podpira vključevanja organizirane civilne družbe zgolj s spodbujanjem formalnega in neformalnega vključevanja v oblikovanje javnih politik, temveč tudi neposredno s finančnimi dotacijami (Mahoney in Beckstrand, 2011: 1340). EU je ne nazadnje eden najpomembnejših javnih donatorjev v svetu. Številne civilnodružbene organizacije na EU ravni so močno podprte s strani EU, saj evropska sredstva predstavljajo del širše strategije mobilizacije volilnega telesa (Sanchez Salgado, 2014: 337). Evropska komisija ima dva razloga za podeljevanje finančne spodbude civilni družbi. Prvi razlog je legitimnost procesa oblikovanja javnih politik, in sicer pri oblikovanju učinkovite in uspešne javne politike (legitimnost rezultatov) ter s participacijo v demokratičnem procesu (legitimnost vložkov). Drugi razlog pa je oblikovanje »živahne« družbene sfere, ki prispeva k oblikovanju družbene kohezije. Delujoča organizirana

civilna družba je pomembna sama po sebi, ker pomaga pri gradnji skupne identitete pri oblikovanju javne politike, pri reševanju problemov in pri oblikovanju idej. Vladna finančna sredstva, ki podpirajo organizirano civilno družbo so hkrati namenjena tudi odpravljanju neenakosti, ki se pojavljajo med zastopanjem ekonomskih in javnih interesov (Mahoney in Beckstrand, 2011: 1341).

Analiza dotacij, ki jih je Evropska komisija namenila organizirani civilni družbi, je pokazala, da Evropska komisija namenja sredstva predvsem skupinam na EU ravni ter skupinam, ki promovirajo evropsko identiteto s pro-EU dejavnostmi, promovirajo evropsko integracijo, demokracijo in aktivno državljanstvo, medkulturno izmenjavo ter izobraževanje mladine (prav tam: 1358). Evropska komisija se raje posvetuje s krovnimi organizacijami na EU ravni (Berkhout in Lowery, 2011). Civilnodružbene organizacije, ki jih financira komisija, imajo formalizirano in profesionalizirano strukturo in zaposlene eksperte za posamezna javnopolitična področja. Bolj spontano organizirane iniciative bodo le stežka dosegale standarde profesionalizacije ter bodo imele težave pri pridobivanju EU finančnih sredstev (Sanchez Salgado, 2014: 350). S takšno strukturo financiranja pa Evropska komisija ogroža skupine z obrobja in drugače neslišne družbene skupine (Warleigh, 2001: 622). Poleg tega Evropska komisija ne podpira na enaki ravni organizirane civilne družbe iz vsake države članice. V večji meri dobijo finančna sredstva civilnodružbene organizacije iz starejših držav članic iz zahodne Evrope ter organizacije, ki razpolagajo z boljšimi organizacijskimi sposobnostmi, več viri in notranjim znanjem. Organizacije iz novejših držav članic iz srednje in vzhodne Evrope po drugi strani najverjetneje niso tako dobro seznanjene s finančnimi priložnostmi, ki jih ponuja Evropska komisija, in nimajo dovolj kapacitet za pripravo dobre prijave na razpise, sploh glede na to, da morajo tekmovati z izkušenimi organizacijami, ki se na tovrstne razpise prijavljajo že več let (Mahoney in Beckstrand, 2011: 1358).

Kljub neenakostim, ki jih povzroča finančna podpora Evropske komisije organizacijam, pa vsaj financiranje organizacij s področja socialne politike, ki dajejo glas marginaliziranim in izključenim skupinam, naslavlja neenakosti med interesnimi predstavništvii na EU ravni. Vendar so tudi na socialnem področju finančna sredstva podeljena le organizacijam, ki dosegajo določene normativne kriterije, kot sta reprezentativnost pri zastopanju izključenih skupin ter avtonomnost. EU tako vsaj vzdržuje razvoj organizirane civilne družbe

(Sanchez Salgado, 2014: 337). Če EU ne bi podpirala tudi šibko artikuliranih in fragmentiranih interesov, bi bila prevlada ekonomskih interesov in bogatih organizacij na EU ravni še večja (prav tam: 351). Odvisnost od dotacije Evropske komisije ima po drugi strani lahko tudi negativne posledice za posamezno organizacijo; podobno kot nacionalne finančne spodbude tudi finančne spodbude EU omejujejo avtonomnost in objektivnost organizirane civilne družbe (Mahoney in Beckstrand, 2011: 1341). Podatki kažejo, da so civilnodružbene organizacije, ki se financirajo iz sredstev EU, tudi precej odvisne od le-te (Sanchez Salgado, 2014: 349).

3 ZVRSTI ORGANIZIRANE CIVILNE DRUŽBE V OKVIRU EVROPSKE UNIJE

Populacija organizirane civilne družbe

Vzporedno s spodbudami Evropske komisije civilni družbi raziskovalci v zadnjih desetletjih zaznavajo povečano vplivanje in lobiranje tako na nacionalni kot na EU ravni (Coen in Richardson, 2009: 3). Ironično bi lahko organizirano civilno družbo v kontekstu EU razumeli tudi kot del priložnostne strukture (poleg posvetovanj, Evropske državljske pobude in peticij). Institucije EU so spodbudile in omogočile organizirano civilno družbo in čakajo, da jo zasedejo družbeni akterji (Liebert in Trenz, 2009: 5). V odgovor na razpršenost in delitev javnopolitičnih kompetenc med evropskimi in nacionalnimi institucijami v mnogonivojski vladavini so nacionalne civilnodružbene organizacije in interesne skupine, ki so bile tradicionalno aktivne pri oblikovanju nacionalnih politik, razširile svoje delovanje izven državnih meja (Beyers in drugi, 2008: 1112). Z EU ter mnogonivojskim sistemom vladavine se je okrepila organizirana civilna družba, saj se je povečalo število dostopov in kanalov, preko katerih se lahko razrešijo družbeni problemi (Beyers in drugi, 2008: 1112; Dür, 2008: 1216). Organizirani civilni družbi se je povečalo število dostopov s tem, ko lahko vpliva tako na nacionalni kot na EU ravni (Dür, 2008: 1216). Kot rezultat se je znatno povečala raznolikost in gostota organizirane civilne družbe na EU ravni (Beyers in drugi, 2008: 1112).

Organizirana civilna družba je v procesih oblikovanja javnih politik EU bila aktivna vse od nastanka evropskih integracij (Coen in Richardson, 2009: 5), pri čemer je treba opozoriti, da je sprva število interesnih organizacij, aktivnih v Bruslju, bilo le majhno (Beyers in drugi, 2008: 1113). Velikost, obseg in zvrsti organizacij pa so se v zadnjih dvajsetih letih bistveno razvili (Beyers in drugi, 2008: 1113; Coen in Richardson, 2009: 5). Populacija organizacij, ki se zavzemajo za svoje interese in se aktivno vključujejo v oblikovanje politik, danes strmo narašča (Coen in Richardson, 2009: 6). Točno število in raznolikost skupin, ki zastopajo interese na EU ravni, nista znana (Eising, 2008: 9), trenutne ocene pa kažejo, da je v Bruslju nekje od 15.000 do 20.000 zastopnikov svojih interesov ter okrog 2.600 interesnih organizacij, ki imajo v Bruslju svoje pisarne; to vključuje podjetja, trgovska združenja, civilnodružbene organizacije, regije, možganske truste, odvetniške pisarne ter profesionalna zastopništva (Coen in Richardson, 2009: 6). Populacija organizacij je znatno narasla v zgodnjih devetdesetih letih in se pozneje umirila kljub širitvam EU in širjenjem pristojnosti EU na področju različnih javnih politik (Berkhout in Lowery, 2010). Prvotno so organizirano civilno družbo v okviru EU sestavljale evropske interesne organizacije, ki so bile zlasti sektorske ali čezsektorske krovne organizacije nacionalnih interesnih skupin (Beyers in drugi, 2008: 1113). Nekje od leta 1996 se je predvsem povečalo število organizacij, ki so zagovarjale neprofitne javne interese (Berkhout in Lowery, 2010). To predvsem po zaslugi večje družbene regulacije, ki odpravlja pristranskost, ki je bila prisotna v sistemu in je privilegirala ekonomske interese (Eising, 2008: 9). Danes imajo številne evropske interesne organizacije mešano članstvo, ki vključuje kombinacijo nacionalnih združenj, multinacionalnih korporacij, druge interesne organizacije, kot tudi mesta in regije. Te organizacije z mešanim članstvom pokrivajo večino tematik (Beyers in drugi, 2008: 1113). Različne zvrsti organizacij, kot so uradi regij in nacionalnih združenj, predvsem v zadnjem času v večji meri predstavljajo populacijo organizirane civilne družbe na EU ravni (Berkhout in Lowery, 2010). Največ lobiranja in organizacij je zaznati pri institucijah in odborih, ki sprejemajo največ regulativne zakonodaje (Coen, 2007: 336).

Ko se je populacija organizirane civilne družbe na EU ravni zgoštila in postala bolj natrpana, so se interesne skupine soočile tudi z večjo tekmovalnostjo, zato se marsikatera skupina odloči, da bo svoj interes osredotočila na posamezna področja, postavila prioritete in

se specializirala (Berkhout in Lowery, 2010). Danes je popolnoma običajno, da ima veliko število podjetij nacionalnih združenj, regij ter svetovalnih pisarn svoje pisarne v Bruslju oziroma redno odhajajo v Bruselj (Beyers in drugi, 2008: 1113). Na povečano število interesnih organizacij je vplivala tudi zadnja obsežna širitev EU (prav tam: 1114). Opozoriti pa je treba, da vse organizacije niso redno prisotne v Bruslju, niti ni populacija interesnih organizacij v Bruslju zelo stabilna in stalna. Pomemben kazalnik značilnosti organizirane civilne družbe je tudi, kako hitro se interesna predstavništva menjujejo, kar kaže na odprtost sistema za nove organizacije (Berkhout in Lowery, 2011). V populaciji organizirane civilne družbe na EU ravni se bolj obdržijo organizacije, ki imajo izkušnje v lobiranju, kar šteje tudi pri tem, kako uspešne so. Več časa so aktivne organizacije, ki zastopajo bolj splošne tematike, trajne tematike in več tematik, medtem ko organizacije, ki se osredotočijo le na posamezno tematiko, hitro vstopajo v procese oblikovanja javnih politik in izstopajo iz njih. Za nove organizacije, ki šele vstopijo v proces oblikovanja javne politike, je značilno, da so bolj ranljive in lahko prej prenehajo delovati. Gre za tako imenovane »turiste v Bruslju«, ki skušajo vplivati na konkretne tematike in tematike, ki so aktualne manj časa, kot je na primer sprejem točno določene zakonodajne spremembe, primanjkuje pa jim sredstev in interesa za trajnejšo prisotnost v Bruslju. Nekatere organizacije niso stalno prisotne v Bruslju, se pa vračajo na EU raven. To so običajno organizacije, ki so organizacijsko stabilne, vendar so stiki z institucijami EU le ena od njihovih nalog. Organizacije na EU ravni lažje ostanejo prisotne dalj časa v Bruslju v primerjavi z nacionalnimi organizacijami. Organizirana civilna družba na EU ravni je tako hitro spremenljiva, interesne skupine prihajajo in odhajajo, medtem ko EU ostaja potencialno precej odprta za nove interesne organizacije, tudi za novo nastale organizacije, ki so šele pred kratkim pokazale interes za vplivanje na javne politike, oblikovane v okvirih institucij EU. Izkušene organizacije, ki so dalj časa prisotne v Bruslju, so obdržale določene prednosti zaradi svojih izkušenj v hitro spremenljivi organizirani civilni družbi na EU ravni (prav tam). Vstop v populacijo interesnih skupin je relativno enostaven, vendar le malo organizacij vzdržuje stalne stike z institucijami Evropske unije. Večji delež organizacij relativno hitro zapusti lobiranje na EU ravni ali celo preneha delovati (prav tam).

Register za preglednost, ki združuje nekdanja registra Evropske komisije in Evropskega parlamenta, nam omogoči pogled na

razumevanje organizirane civilne družbe s strani institucij EU. Registracija v register je prostovoljna (Register za preglednost, 2015). EU spodbuja, da se registrirajo organizacije, ki se ukvarjajo z vsaj eno od naslednjih dejavnosti: 1) lobiranje in vplivanje na pripravo in izvajanje politike in na postopek odločanja institucij EU; 2) stiki s komisarji, uslužbenci EU, poslanci Evropskega parlamenta in njihovimi asistenti, kjer organizacija zastopa interese ali stališča; 3) sodelovanje v javnih posvetovanjih ter v javnih zaslišanjih in razpravah institucij EU; 4) sodelovanje in spremljanje dela teles in struktur EU, kot so strokovne skupine, svetovalni odbori, skupine na visoki ravni, medskupine, odbori in forumi Evropskega parlamenta; 5) pripravljanje pobud, promocijskih dogodkov, svetovanje in predstavitve, ki so povezani s politikami in postopki EU; 6) pripravljanje, razpošiljanje in naslavljanje dopisov, informativnih gradiv v zvezi z interesi ter dokumentov za razprave oziroma stališča, ki so povezana s politikami in postopki EU; 7) organiziranje izobraževanj o dejavnostih in politikah EU ali raziskovanje, kar vključuje stalen stik z institucijami EU in prispevanje informacij za pripravo politik EU, vodenje projektov, ki jih financira EU in ki zadevajo dejavnosti s področja uporabe registra (prav tam).

Register opredeljuje šest skupin akterjev, ki se lahko registrirajo in ki v svojem imenu ali v imenu strank izvajajo svetovanje in zastopanje, lobiranje, promocijo, dejavnosti v povezavi z javnimi zadevami in odnosi z javnimi organi. Ob koncu avgusta 2015 je v register bilo vpisanih 8.170 organizacij. Teh šest skupin vključuje: 1) poklicne svetovalne službe, odvetniške pisarne in samozaposlene svetovalce (961 registriranih organizacij); 2) notranje lobiste in trgovinska, poslovna, poklicna združenja (4122 registriranih organizacij); sem sodijo gospodarske družbe in skupine gospodarskih družb, trgovinska in poslovna združenja, sindikati in poklicna združenja, organizacije, ki organizirajo dogodke (profitne in neprofitne), mediji, povezani z interesi, in raziskovalno usmerjene organizacije, povezane z zasebnimi profitnimi interesi, *ad hoc* koalicije in začasne strukture (s profitnim članstvom); 3) nevladne organizacije, platforme in mreže, koalicije *ad hoc*, začasne strukture in druge podobne organizacije (2107 registriranih organizacij), kamor sodijo tudi fundacije in dobrodelne organizacije; 4) možganski trusti, raziskovalne in akademske ustanove (570 registriranih organizacij); 5) organizacije, ki zastopajo cerkve in verske skupnosti (34 registriranih organizacij); ter 6) organizacije, ki zastopajo lokalne, regionalne in občinske organe, druge javne in

javno-zasebne subjekte (376 registriranih organizacij). Registrirati se morajo združenja in mreže, vzpostavljene za skupno predstavljanje regij, mesta, lokalni in občinski organi ter njihove predstavniške pisarne in nacionalna združenja ali mreže, medtem ko se samim regijam in njihovim predstavniškim pisarnam ni treba registrirati, lahko pa se (prav tam).

Slika 3.1: Zastopniki interesov, vpisani v Register za preglednost



Vir: Register za preglednost, 2015

Ob koncu avgusta 2015 je v registru za preglednost bilo vpisanih le 24 organizacij s sedežem v Sloveniji. Čeprav je število organizacij, vpisanih v register, majhno, lahko zaznamo trend večjega vpisovanja. Tako se je leta 2014 v register na novo prijavilo 6 organizacij, do konca avgusta 2015 pa se je na novo registriralo 12 organizacij s sedežem v Sloveniji (Register za preglednost, 2015).

Interesne skupine

Raziskovanje organizirane civilne družbe še vedno ostaja manj raziskano polje na področju politoloških ved, čeprav se v zadnjih petnajstih letih interes za raziskovanje predstavnštva v javnih politikah znatno povečuje (Beyers in drugi, 2008: 1103). Kljub temu – ali pa ravno zaradi tega – obstaja zmeda v izrazoslovju in množica neologizmov, poleg nesoglasja o opredelitvi civilne družbe. Na področju raziskovanja organizirane civilne družbe tako lahko srečamo naslednje terminološke izraze: »interesne skupine, politične interesne skupine, interesna združenja, interesne organizacije, organizirani interesi, skupine pritiska, posebni interesi, posebne interesne skupine, civilne skupine, javne interesne skupine, nevladne organizacije, organizacije družbenih gibanj in civilnodružbene organizacije« (prav tam: 1106). Raznoliko pojmovanje organizirane civilne družbe opisuje različne skupine, od takšnih, ki so hierarhično organizirane, birokratsko in profesionalno strukturirane z ekonomskimi viri, do takšnih, ki so neformalno organizirane, v zgodnji fazi razvoja, z malo viri in aktivistično osnovo, ter do zasebnih podjetij in javnih organizacij (prav tam).

Ni vsaka organizacija, ki skuša vplivati na oblikovanje javnih politik, interesna organizacija. Ker pa je terminologija premalo razvita, bomo v literaturi kljub vsemu najpogosteje naleteli prav na uporabo termina interesna organizacija (Jordan in drugi, 2004: 195). Raziskovalci navadno interesne skupine opredelijo glede na predmet raziskovanja in dostopne podatke o interesnih skupinah, ki jih imajo trenutno na voljo, ali celo oblikujejo lastno definicijo za namene raziskovanja. Idealnotipsko se interesnim skupinam pripisuje naslednje: 1) organizirajo se za specifični kolektivni politični rezultat, 2) njihov cilj je moč doseči, 3) gre za nevladno organizacijo, ki ne skuša postati del oblasti, ampak vplivati na javne politike, 4) ima formalno, predvsem prostovoljno članstvo, 5) članstvo ima nek nadzor nad vodstvom organizacije v povezavi z doseganjem ciljev in izpolnjevanjem namena, 6) organizacija se financira s članarinami, 7) organizirana je za doseganje skupnih interesov svojih podpornikov, 8) člani pa se pridružijo skupini za daljše obdobje (prav tam: 198–199). V realnosti le malo interesnih organizacij ustreza temu opisu in vsem naštetim pogojem. Pogosto ravno najbolj vplivne interesne organizacije najmanj ustrezajo tej opredelitvi (prav tam: 200). Interesne organizacije namreč še vedno zajemajo več kategorij organizacij. Ena od možnih kategorizacij zajema tri kategorije: 1) nevladne organizacije,

predstavnštva javnih interesov ali organizacije družbenih gibanj, 2) podjetja, ekonomske ali specifične interese ter 3) delavske organizacije in sindikate (Beyers, 2008: 1206).

Jordan in drugi (2004) so prepoznali dve smeri opredeljevanja interesnih skupin. Literatura, ki obravnava javne politike kot interesne organizacije, opredeli vsako organizacijo, ki jo prepozna kot aktivno v javnopolitičnem procesu z namenom, da vpliva na javnopolitični izid. Pri tem je interesna skupina prepoznana glede na svojo **dejavnost**. Vsaka organizacija, tudi korporacija, podjetje ali institucija, vključena v javnopolitični proces, je opredeljena kot interesna skupina (prav tam). Literatura, ki se posveča članstvu, interesne skupine opredeljuje glede na **članstvo**. Interesno skupino v temelju določa mobilizacija članstva (prav tam: 202). Tovrstna praksa opredeljevanja interesnih skupin je prinesla zmedo v samo raziskovalno področje ter težnje po bolj enotni definiciji. Raziskovalci predstavnštva si tako v zadnjem času prizadevajo postaviti jasnejše definicije najbolj pogostih términov, ki jih lahko zasledimo v literaturi.

Beyers in drugi (2008: 1107) opredelijo interesne skupine (*interest groups*) glede na tri dimenzije: organiziranost, politični interes in neformalnost. Interesna skupina je skupina z organizirano obliko političnega vèdenja, ki ima politične interese pri vplivanju na javnopolitične izide in so neformalne, ker navadno ne tekmujejo na volitvah, ampak sledijo svojim interesom s pogostimi neformalnimi stiki s politiki in uradniki. Vsaka skupina še ni politična interesna skupina, vendar so mnoge izmed njih »latentne interesne skupine« (prav tam). Če interesov ne ogroža vladna javna politika ali predlagana zakonodajna sprememba, posamezniki in organizacije nimajo razloga, da postanejo politično aktivni. Ko pa pride do nezaželenih javnopolitičnih sprememb, potem postanejo latentni interesi zaštopani s strani organizirane aktivnosti (Lowery in drugi, 2005: 50). Če ponazorimo bolj plastično, medtem ko je lahko osnovna naloga društva ljubiteljev psov nepolitična, kot je druženje in izmenjava informacij o skrbi za psa, se lahko ta skupina mobilizira in postane politični akter, ko na primer začne lobirati lokalne uradnike in občino za postavitev parka, namenjenega samo psom (glej tudi Beyers in drugi, 2008: 1107). Medtem ko so nekatere organizacije stalno vključene v politično delovanje, so za druge organizacije politične aktivnosti občasne in kratkotrajne. Delovanje interesnih skupin je predvsem osredotočeno na vplivanje na javnopolitične izide, postavljanje tematik na politični dnevni red ter opredeljevanje javnopolitičnih tematik (prav tam).

Nekateri kot interesne skupine razumejo tudi institucije, kot so bolnišnice, šole in univerze ter podjetja in lokalne oblasti. Te oblike organizacij niso del oblasti, imajo pa neko stopnjo organiziranosti, izražajo javnopolitične preference, medtem ko jim njihova sposobnost mobilizacije lastnih virov daje določeno moč. Beyers in drugi (2008: 1108) priporočajo, da tovrstne akterje poimenujemo kot interesne organizacije (*interest organisation*), ki so nekakšen ekvivalent interesnim skupinam, ampak ne zastopajo interesov določene skupnosti (*constituency*) (posameznike, podjetja ali organizacije).

Posebne interesne organizacije (*special interest organisations*) označujejo organizacije, ki predstavljajo ozko področje javne politike (prav tam: 1109). Interesne skupine in interesne organizacije imajo tako enako funkcijo, to je vplivanje na javne politike (Eising, 2008: 5). Civilnodružbene organizacije (*civil society organisations*) pa označujejo akterje, ki so posrednik med državljani kot posamezniki in političnimi institucijami (Beyers in drugi, 2008: 1110). V literaturi, ki preučuje organizirano civilno družbo, lahko zasledimo tudi pojem tretjega sektorja (*third sector*). Pojem je tesno povezan z moderno državo blaginje, ki opravlja navadno storitve pomoči. Tretji sektor postane predvsem opazen v osemdesetih letih 20. stoletja, ko prostovoljne neprofitne organizacije zaradi državnih varčevalnih ukrepov nadomestijo storitve države blaginje in prevzamejo socialne storitve, ki jih je prej opravljala država. Raziskovalci, ki se ukvarjajo s tretjim sektorjem, predvsem obravnavajo storitveno delovanje neprofitnih organizacij ter njihov prispevek k uspešni implementaciji socialnih politik (Finke, 2007: 7).

Izrazoslovje, kot je organizirano družbeno gibanje (*social movement organisation*) in civilnodružbena organizacija, uporabljajo predvsem raziskovalci, ki razumejo organizirano civilno družbo kot zunanje akterje, ki trkajo na vrata odločevalcev (Beyers in drugi, 2008: 1110). Pri tem jih zanimajo konfliktna narava javne politike, ne-institucionalizirane oblike izražanja zahtev in interesov ter pomen političnih skupin (prav tam: 1189). Oziroma pod tem izrazom razumejo akterje, ki delujejo z uporabo javne manifestacije simbolov, kot so zastave, značke in logoti, ter z množično participacijo, kot so shodi in protesti (FitzGibbon, 2013: 106). Raziskovalci, bolj naklonjeni uporabi izraza interesne skupine, razumejo politične odločevalce in uradnike kot akterje z lastnimi interesi, ki pa hkrati iščejo podporo interesnih skupin. V veliko primerih se namreč oblikovalci javnih politik zanašajo na ekspertne in strokovne informacije, ki jim jih lahko priskrbijo

interesne skupine (Beyers in drugi, 2008: 1110). Podobno razlikovanje lahko opazimo tudi pri De Clerck-Sachsse (2012), s to razliko, da avtor ne uporablja različnih poimenovanj. Po njegovem mnenju obstajata dva modela civilnodružbenih organizacij. Prvi model je namenjen interesnemu predstavnštvu, drugi model pa skuša spodbuditi razpravo v javni sferi (prav tam: 300). Gre za profesionalizirane organizacije, ki delujejo na ozki tematiki in prihajajo neposredno v stik z odločevalci, v nasprotju s civilnodružbenimi organizacijami s širšo bazo in družbeno mobilizacijo, ki skušajo mobilizirati širši del družbe in izraziti svojo zaskrbljenost v širši javni razpravi (De Clerck-Sachsse, 2012).

V nadaljevanju monografije bomo opazili, da se tovrstno razlikovanje pojavlja tudi pri drugih avtorjih in področjih raziskovanja organizirane civilne družbe. Tako proučevanje strategij delovanja organizirane civilne družbe razlikuje med aktivnostmi stikov z odločevalci in mobilizacijskimi strategijami (Beyers in drugi, 2008). Avtorji, ki so kritični do prispevka organizirane civilne družbe v demokracijo EU, poudarjajo značilnosti profesionalizacije organizacij (Warleigh, 2001). Po drugi strani pa predvsem Evropska komisija poudarja vlogo organizirane civilne družbe pri političnem izobraževanju in vključevanju državljanov v javne politike EU (Lundberg in Sedelius, 2014). Na vlogo organizirane civilne družbe kot medija med državljani in oblastjo se bomo osredotočili še posebej v zaključnem poglavju. Razlika med profesionaliziranimi interesnimi predstavnštvii in civilnodružbenimi organizacijami, ki predvsem mobilizirajo svoje člane, je precejšnja, zato se značilnosti ene ne more posploševati na značilnosti druge.

Evropska združenja

Interesna predstavnštva v Bruslju so pogosto sestavljena iz zvez ter interesnih skupin, združenih v konfederacije (Berkhout in Lowery, 2011). Večina organizacij na ravni EU je namreč združenj organizacij, ko gre za področje civilnodružbenih organizacij, pa so to zveze nacionalnih ali drugih evropskih združenj (Greenwood, 2007: 347). Na ravni EU je le malo takšnih predstavnštev, ki zastopajo neposredno individualne člane. So pa organizacije na ravni EU iz več razlogov pogosto prepoznane tudi kot šibke; eden je pomanjkanje virov, drugi je težava pri usklajevanju konkurenčnih nacionalnih interesov (Berkhout in Lowery, 2011). Glavna kritika združenjem je,

da zaradi zgolj posrednega predstavnštva državljanov ne morejo doprinesiti tradicionalne moči organizirane civilne družbe v demokratični proces. Interesne organizacije na EU ravni so tako prej politične organizacije kot organizacije, ki bi opravljale storitve za svoje člane (Greenwood, 2007: 347). Med EU uradniki in notranjimi interesnimi organizacijami (tj. organizacijami, ki so si pridobile poseben položaj in dostop do uradnikov) se razvije poseben elitni odnos zaupanja (Coen, 2007: 335). Greenwood (v Long in Lörinczi, 2009: 182) ugotavlja, da tovrstno predstavnštvo predstavlja nekakšen elitni pluralizem organizirane civilne družbe na EU ravni. Trenutni sistem elitnega pluralizma omogoča omejen dostop za nekatere politične akterje, ki imajo notranji status in vire (npr. ekonomska združenja) ter za katere je članstvo konkurenčno in strateško priporočljivo (Coen, 1997: 98; Coen, 2007: 335).

Značilnost organizirane civilne družbe danes so tudi naraščajoča profesionalizacija in šibke vezi predstavnštva s svojim članstvom (Beyers in drugi, 2008: 1118). Organizirana civilna družba je tako strukturno oddaljena od svojih podpornikov, ki jih predstavlja. Hkrati pa ta združenja zajemajo širok obseg evropskih interesov (Long in Lörinczi, 2009: 183). Coen (1997) elitni pluralizem opredeli kot sistem lobiranja z omejenim dostopom do javnopolitičnih forumov in odborov samo za določene akterje. Za te akterje je članstvo v forumih in odborih tekmovalne narave in strateško priporočljivo. EU institucije lahko v takšnih primerih zahtevajo določen kodeks vedenja in omejitve v zameno za dostop. Elitni pluralizem pa se kaže še v eni značilnosti organizirane civilne družbe na EU ravni. Ker je le ta visoko profesionalizirana, ne dovoljuje aktivnega vključevanja članov v oblikovanje stališč, javnih politik, kampanj in strategij organizacij (Long in Lörinczi, 2009: 183). Zaradi specializiranega znanja in ekspertiz so te organizacije postale podjetniki splošnih interesov, ki se jim na splošno zaupa, vendar pa niso odgovorni javnosti (Trenz, 2009: 40).

Ena glavnih kritik organizirani civilni družbi in njeni vlogi na EU ravni je prav pomanjkanje politične socializacije podpornikov s strani organizacije, saj je večina odločitev, ki jih organizacija sprejme, oblikovana med uradniki organizacije in ne v sodelovanju s podporniki (Warleigh, 2001: 623). Notranje vodenje organizacije je preveč elitistično, da bi podporniki lahko sodelovali pri oblikovanju politik, kampanj in strategij organizacije (prav tam: 635). Civilnodružbene organizacije navadno namenijo le malo truda za izobraževanje podpornikov in potrebi po vključevanju članstva v odločanje na EU ravni.

Organizacije navadno le poročajo članom o aktivnostih lobiranja na EU ravni (prav tam: 623). Civilnodružbene organizacije prispevajo k izobraževanju državljanov v demokratičnem odločanju, ko obravnavajo svoje notranje zadeve na demokratičen način (Liebert, 2009: 76). Po mnenju Warleigha (2001: 635) organizirana civilna družba ne bo mogla delovati kot agent evropeizacije civilne družbe, dokler ne bo tudi sama delovala popolnoma demokratično in bila pripravljena delovati kot orodje politične socializacije. Zaradi pomanjkanja virov in osredotočenosti organizacij predvsem na zbiranje finančnih virov pa se zdi, da še dolgo ne bodo pripravljene na takšno vlogo.

Druga kritika organizirane civilne družbe na EU ravni je, da lahko spodkopava ali zapre demokratične procese. Civilnodružbeni akterji so namreč pridobili že precej političnega vpliva, kljub temu da niso izvoljeni, postavljeni ali odgovorni nikomur. Ker se je koncept civilne družbe razvil v tesnem odnosu z nacionalno državo, lahko te organizacije promovirajo tudi nacionalistične, rasistične, ksenofobične ali seksistične poglede oziroma sovraštvo, namesto da bi promovirale vrednote evropske integracije, miru, demokratizacije, nediskriminacije in spolne enakosti in tolerance (Liebert, 2009: 76). Raziskovalci interesnih skupin ostajajo kritični in opozarjajo, da organizirana civilna družba ne bo zmogla sama zapolniti vrzeli v legitimnosti ter odpraviti demokratičnega primanjkljaja v EU (Saurugger, 2008: 1275).

Značilnosti ekonomskih interesov

Ni presenetljivo, da danes znaten del evropskih združenj predstavlja ekonomske interese, saj je evropski integracijski proces bil zasnovan prav na idejah ekonomske integracije (Saurugger, 2008: 1283). Vplivanje ekonomskih interesov je že dalj časa prisotno v javnopolitičnih procesih EU. Še bolj izrazito pa je postalo z vzpostavitvijo enotnega trga, ki se je dokončno oblikoval v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja, s prenosom regulativnih funkcij iz držav članic na institucije EU, ter z nastopom kvalificirane večine pri glasovanju o tematikah, povezanih z notnim trgom (Coen, 2009: 146). Kritiki delovanja interesnih predstavništev pogosto poudarjajo, da so ekonomski interesi prekomerno zastopani v interesnem sistemu v primerjavi z organizacijami, ki zastopajo javne interese (Lowery in drugi, 2005: 41). Populacija interesnega predstavništva je namreč dominirana s strani ekonomskih interesov: bogatih predstavnikov trgovskih združenj, podjetij in industrije (Saurugger, 2007: 394; Mahoney in Beckstrand,

2011: 1341). Naraščanje števila zastopnikov ekonomskih interesov na EU ravni gre predvsem na račun povečanja števila podjetij in drugih ekonomskih interesov, ne pa na račun nevladnih in civilnodružbenih organizacij (Coen, 2009: 146). Tisti, ki razpolagajo z več viri in bolj oblikovanimi interesi, so bolj verjetno zastopani v političnem forumu (Lowery in drugi, 2005: 47).

Ekonomska združenja predstavljajo skoraj dve tretjini vseh zastopnikov interesov v EU (Coen, 2009: 161). Po nekaterih podatkih predstavljajo več kot 80 odstotkov vseh zastopnikov interesov v Bruslju (Coen, 2007: 335; Wonka in drugi, 2009: 5) in imajo v primerjavi s civilnodružbenimi organizacijami tudi mnogo večji vpliv na javne politike EU (Warleigh, 2001: 623). Na odprta spletna posvetovanja na področju kemijske politike se je tako odzvalo dve tretjini predstavnikov industrije ter le šest odstotkov akterjev, ki so predstavljali nevladne organizacije ali druge javne interesne skupine. Razlog za tako neenakomerno zastopništvo različnih interesov lahko najdemo v količini materialnih virov, s katerimi organizacije razpolagajo, stopnji članstva ter kognitivnih sposobnostih (Finke, 2007: 9). Viri, kot so javnopolitične informacije, finančna sredstva, število podpornikov in gospodarska moč, so pomembni predpogoji za dostop do odločevalcev ter predpogoj za vpliv, ki ga ima organizacija. Javnopolitične informacije so ključne pri izmenjavi dobrin med akterji (Eising, 2008: 15).

V primerjavi s civilnodružbenimi organizacijami imajo ekonomski interesi kar nekaj prednosti. Prva prednost je nedvomno dostop do finančnih sredstev. Institucije in podjetja niso odvisna od članarine in prispevkov, ampak lahko sama mobilizirajo lastna sredstva za lobiranje in vplivanje (Lowery in drugi, 2005: 49). Nobena organizacija namreč ne more delovati brez finančnih sredstev (Warleigh, 2001: 627). Hkrati podjetja in institucije vstopajo v lobiranje le za kratek čas in potem izstopijo, medtem ko civilnodružbene organizacije, ko enkrat izstopijo iz te vloge, navadno tudi prenehajo delovati (Lowery in drugi, 2005: 49). Ekonomski interesi razpolagajo z velikim organizacijskim potencialom in kapaciteto za vključevanje v EU odločevalske procese. So finančno močnejši, zaposlujejo več osebja in imajo boljši dostop do odločevalcev (Saurugger, 2007: 394; Saurugger, 2008: 1283).

Ekonomske organizacije, ki so aktivne tako na nacionalni kot EU ravni, morajo razpolagati s precejšnjo upravljalno zmogljivostjo. Večja podjetja, ki so zelo mobilna in imajo dovolj virov, so bolj verjetno

zastopana na obeh ravneh. Če se želijo ekonomska združenja uveljaviti kot relevanten akter pred nacionalnimi in EU institucijami, je ključno, da imajo dober sloves med interesnimi predstavništvi, dobre pogajalske kapacitete in finančne vire ter so specializirana za predstavljanje interesov svojih članov (Eising, 2004: 236). Zaradi ekonomskih virov in informacij, s katerimi razpolagajo ekonomski interesi, imajo pri svojem vplivanju dostop do vseh institucij EU ter do vseh faz javnopolitičnega procesa EU (Coen, 2009: 145). Čeprav imajo velika podjetja boljši dostop do institucij EU kot civilnodružbene organizacije, pa to še ne pomeni nujno boljšega dostopa do procesa oblikovanja javnih politik (Sanchez Salgado, 2014: 340). V obdobjih, ko se sprejema več zakonodajnih sprememb na EU ravni, relevantnih za neko podjetje, so ta breme javnopolitičnega predstavljanja pripravljena deliti z zavezniki, kolektivnimi skupinami in profesionalnim lobistom (Coen, 2007: 339). Podjetja so hkrati ustvarila svojo kredibilnost javnopolitičnega akterja pri institucijah EU (Coen, 1997: 98). Viri, ki jih imajo na razpolago, jim omogočajo tudi, da se ne pridružijo samo enemu profesionalnemu združenju, ampak se lahko pridružijo večjemu številu združenj, hkrati pa izvajajo tudi samostojno neposredno lobiranje (Lowery in drugi, 2005: 47).

Evropska in nacionalna ekonomska združenja so poskrbela za delitev dela med njimi. Evropska ekonomska združenja se osredotočajo na EU raven ter na fazi pobude za javno politiko (*policy initiation*) in oblikovanja javne politike (*policy formulation*). Zaradi pogostih stikov z EU institucijami v teh dveh fazah javnopolitičnega procesa so se evropska ekonomska združenja razvila v pomembne pogajalske arene in ključnega sogovornika med EU institucijami in svojimi člani – nacionalnimi organizacijami. Nacionalna ekonomska združenja pa svojo pozornost usmerjajo v nacionalno oblast in ne pokrivajo samo zgodnje faze javnopolitičnega procesa EU, temveč tudi fazo prenosa direktiv EU v nacionalni pravni red ter fazo implementacije (Eising, 2004: 236). Podjetja se pogosto odločajo za holistični pristop vplivanja, pri čemer poleg lobiranja EU institucij vzdržujejo stik tudi z nacionalnimi in regionalnimi oblastmi skozi celoten javnopolitični proces (Coen, 2009: 147). Bistvena prednost ekonomskih interesov je tudi njihova ekonomska legitimnost. S tem, ko ekonomska združenja zastopajo podjetja, ki igrajo ključno vlogo v evropskem tržnem gospodarstvu, morajo EU institucije upoštevati možne posledice, ki bi jih zakonodaja EU imela na gospodarstvo (Saurugger, 2007: 394; Saurugger, 2008: 1283–1284).

S tem, ko so EU institucije izrazile potrebo po specializiranih, tehničnih ekspertizah pri oblikovanju javnih politik, so podjetja tej potrebi odgovorila z razvojem neposrednih predstavništev v Bruslju. Naloga teh je bila koordinacija mnogonivojskih aktivnosti ter institucionalnih političnih aktivnosti (Coen, 2009: 164). Podjetja, zastopana v Bruslju, so zdaj sposobna prepoznati in oblikovati strateška zaveznitva s konkurenčnimi podjetji in sorodnimi interesi, pri tem pa oblikujejo evropsko identiteto ter si omogočijo dostop do novih javnopolitičnih forumov na ravni EU (Coen, 1997). Najpomembnejša naloga pisarn v Bruslju je predvsem identificiranje možnega javnopolitičnega konsenza ter vzdrževanje odnosov z EU uradniki (v generalnih direktoratih Evropske komisije, odborih Evropskega parlamenta, nacionalnih stalnih predstavništvih) (Coen, 2009: 157). Zaradi visoke profesionalizacije predstavnikov ekonomskih interesov ti pogosto razumejo delovanje institucij in oblikovanje javnih politik EU bolje od samih uradnikov in funkcionarjev (prav tam: 145). Velika podjetja so razvila napredno delovanje, ko gre za javnopolitične zadeve EU, sposobna so sklepati zapletena politična zaveznitva in prispevati h gradnji EU identitete, vse kot odziv na EU institucionalne zahteve po informacijah ter zahteve za pridobitev dostopa do odločevalcev (prav tam: 147). Čeprav je vloga podjetij v javnopolitičnem procesu z zagotavljanjem strokovnega znanja, zagovarjanjem stališč, podpore politiki ter z nadzorom oblasti pomembna, ne smemo zanemariti pomena monitoringa in regulacije dostopa podjetij do odločevalcev (prav tam: 146).

Regije kot oblika organizirane civilne družbe

Čeprav je regija običajno omejena na prostor, je ta prostor treba obravnavati večznačno: ne le kot teritorialni prostor, temveč tudi kot funkcionalni, politični in družbeni prostor. V tem pogledu je regija (lahko) institucionalni sistem v obliki regionalne vlade (vladavine) ali sklopa administrativnih institucij, ki delujejo na nekem prostoru. Regija lahko ima razvite svoje institucije, prakse in odnose, ki sestavljajo svojstven družbeni sistem. Regije torej niso dano zgodovinsko dejstvo življenja, pač pa so družbene konstrukcije, ki nastajajo in se vedno znova preoblikujejo (Keating, 1998a: 109). V tem pogledu se regija lahko obravnava bodisi kot javnopolitična arena²⁴ bodisi kot

²⁴ Regije lahko pojmuje kot javnopolitične arene, v katerih se artikulirajo

javnopolitični akter (prav tam: 79). V monografiji se torej osredotočimo na regije kot javnopolitične akterje, ki so sposobni artikulirati in uresničevati skupne interese v okviru države ali v širšem, globalnem sistemu (prav tam: 78–79).

Regije so se pojavile oziroma nastale na več različnih, a medsebojno povezanih načinov²⁵ (glej Le Galès in Lequesne, 1998a in 1998b; Bučar, 1993). Posledično regije predstavljajo kategorijo, ki je ni možno enoznačno opredeliti (Smouts, 1998: 30). S pojmom regija lahko opišemo oziroma označimo bodisi 1) subnacionalen prostor, torej vmesen prostor med lokalno in državno ravno (npr. Katalonija, Bavarska, Lombardija ipd.), bodisi 2) povezana čezmejna področja med deli držav, celotnimi državami ali celo kontinenti (npr. Benelux, severnoameriška regija ipd.) (prav tam: 31). V prvem primeru govorimo o subnacionalnih, v drugem pa o čezmejnih regijah (glej Bučar, 1993). V monografiji se osredotočimo na vidik subnacionalne regije.

Subnacionalne regije so danes v svetu dejstvo, ki na osnovi ustavne prava določen prostor označuje kot pravno enoto, če ne že kot pravni subjekt. V tem smislu tudi Svet Evrope (subnacionalno) regijo pojmuje kot »največjo ozemeljsko enoto v vsaki državi, neposredno podrejeno osrednji oblasti, z ali brez lastne pravne osebnosti« (citirano v Bučar, 1993: 46). Najpreprostejši način klasifikacije subnacionalnih regij je glede na prisotnost formalnih institucij: parlamenta, vlade ali upravnih/administrativnih organov. V primeru obstoja formalnih (regijskih) institucij z neposredno izvoljenimi predstavniki je regija politični prostor. V nasprotnem primeru, ob odsotnosti neposredno izvoljenih teles, lahko govorimo (zgolj) o regiji kot funkcionalnem prostoru, z institucijami, ki so odgovorne za načrtovanje in izvajanje regionalnih politik in regionalnih razvojnih programov (Bourne, 2003: 279; glej tudi Keating, 1998a, 1998b in 2004). Večina

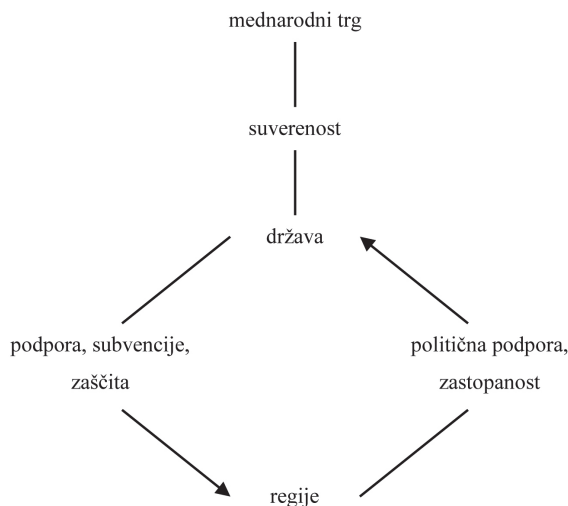
raznovidne javnopolitične tematike, o katerih se razpravlja in odloča, sprejete javnopolitične odločitve pa ob zagotovitvi ustreznih virov tudi izvaja. V takih primerih gre za rezultat teženj po decentralizaciji politike in vzpostavitvi referenčnega teritorialnega okvira za javnopolitične razprave in odločanje (Keating, 1998a: 78).

- 25 Pojav oziroma nastanek regij je v veliki meri odvisen tudi od funkcij regionalizma znotraj posameznih držav, ki se tako v času kot prostoru relativno močno razlikujejo. Esterbauer (v Bučar, 1993: 55) npr. našteva osem ključnih funkcij regionalizma: 1) pluralizem, 2) tekmovanje in vzor, 3) delitev dela in oblasti, 4) preglednost sistema, 5) odgovornost do prostora, 6) uresničevanje demokracije, 7) emancipacija skupin in 8) zamenjava subsidiarnega načela z načelom enakovrednosti in uravnoteženja.

regij je prvotno nastala le v obliki teritorialne enote oziroma funkcionalnega prostora. A kadarkoli obstaja nek prostor, ta lahko postane institucionaliziran, torej se lahko oblikuje v (javno)politično areno, ta pa se postopoma lahko konstituira kot (javnopolitični) akter (Keating, 1998b: 18).

Subnacionalni akterji še posebej pridobivajo na pomenu v okviru evropskih povezovalnih procesov, ne le v političnem, temveč tudi v upravnopravnem in ustavnopravnem smislu (Bučar, 1993: 52; Robson, 1993; Keating, 1998a in 2004). Regionalizem in regionalizacija sta stalni značilnosti zahodnoevropskih držav od teritorialne konsolidacije državnih sistemov in rasti moderne, intervencionistične države od devetnajstega stoletja naprej (Keating, 1999: 67). V tem obdobju pa vse do danes lahko stopnjevanje regionalizma in regionalizacije v Evropi opišemo s petimi ključnimi vzroki (Massart-Pierard v Bučar, 1993): 1) splošna potreba po decentralizaciji s strani upravno-političnih in ekonomskih struktur države, 2) potreba po ekonomskem uravnoteženju na nacionalni in mednarodni ravni ter potreba po gospodarskem razvoju, 3) potreba po nadziranju urbanizacije in urejanja prostora v širšem smislu, 4) potreba po učinkovitosti in funkcionalnosti družbenega življenja, 5) potreba po svobodi, avtonomiji in participaciji oziroma sodelovanju pri razvoju družbe (prav tam: 55). Po intenzivnih regionalnih aktivnostih ob koncu šestdesetih in v sedemdesetih letih dvajsetega stoletja so se v osemdesetih letih kazale težnje po stabilizaciji teritorialne politike predvsem v državah zahodne Evrope (glej npr. Keating, 1999: 67). Vendar pa so, predvsem v okviru evropskih povezovalnih tokov, raziskovalci že ob koncu osemdesetih in v devetdesetih letih dvajsetega stoletja zaznali nov val regionalizacije in regionalizma (Keating, 1998a: 72). Ta val je bil pod vplivom funkcionalnih pritiskov ter kombiniran z novimi oblikami politične mobilizacije in redefiniranjem družbenega in ekonomskega pomena teritorija. Vendar za razliko od preteklih trendov, ki so se kazali v procesih regionalizacije, kontekst regionalizacije tokrat ni bil zaznamovan le v odnosu do države, temveč tudi v odnosu do globalnega trga in predvsem s procesi evropskega povezovanja (prav tam: 72–73; Keating, 1999: 68). Kot posledica so se začele porajati ideje o »Evropi regij« in pojavil se je târmin »novega regionalizma« (*new regionalism*) (Robson, 1993; Keating, 1998a, 1999 in 2004; Ágh, 2003).

Slika 3.2: Tradicionalni pogled na teritorialne odnose



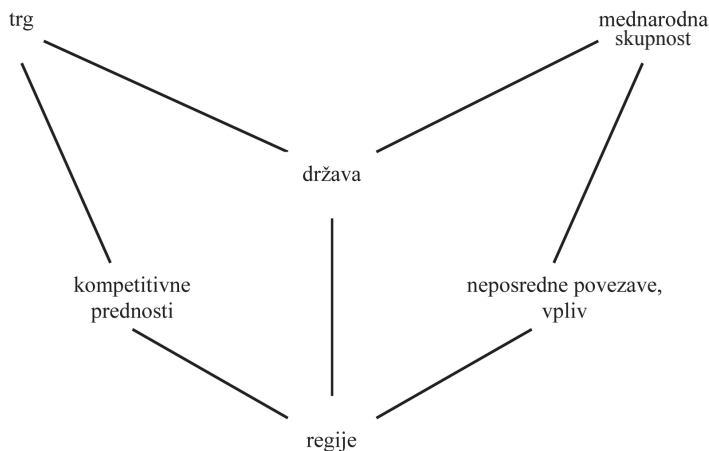
Vir: Keating, 1998a: 77.

Od konca osemdesetih let dvajsetega stoletja naprej je vprašanje subnacionalne regionalizacije torej ena izmed prioritet na političnem dnevnem redu odločanja EU. To vprašanje je začelo dobivati na pomenu predvsem z obširno reformo kohezijske politike EU ob koncu osemdesetih let ter s pripravo Pogodbe o Evropski uniji iz Maastrichta in z ustanavljanjem Odbora regij v začetku devetdesetih let. Ta čas se pogosto imenuje kot obdobje »Evrope regij«, ki predstavlja zelo kompleksen pojav in se pojavlja tako v obliki ideologije kot tudi naravne usmeritve v procesih družbeno-politične transformacije (Ágh, 2003: 115). V okviru evropskega povezovanja se je tako po sprejemu Maastrichtske pogodbe namesto »starega«, »tradicionalnega regionalizma« pojavil t.i. »novi regionalizem«²⁶ z regijami kot tretjo

26 Robson (1993: 330) meni, da novi regionalizem lahko razumemo in obravnavamo z dveh vidikov. *Prvič*, lahko ga obravnavamo deskriptivno za opis novo oziroma ponovno odkritega zanosa regionalnega ekonomskega povezovanja, ki je od konca osemdesetih let dvajsetega stoletja naprej značilno za Evropo, Afriko ter Severno in Južno Ameriko. Ob tem avtor še posebej izpostavi pomen aktivnosti znotraj takratne Evropske skupnosti, povezane z vzpostavljanjem enotnega evropskega trga. *Drugič*, novi regionalizem lahko obravnavamo kot nov teoretski pristop za analizo učinkov tega regionalnega ekonomskega povezovanja.

odločevalsko ravnjo (prav tam). Za razliko od novega regionalizma je v tradicionalni obliki teritorialnega upravljanja odnos regij do globalnega trga in mednarodnega okolja bil pod nadzorom države (Keating, 1998a: 78). V tem kontekstu so regije zagotavljale politično podporo državam oziroma vladam in so bile zastopane v državni politiki. V zameno so države regijam zagotavljale podporo v obliki (ekonomskih) subvencij in zaščite.

Slika 3.3: Novi regionalizem in teritorialni odnosi



Vir: Keating, 1998a: 77.

S pojavom novega regionalizma je s procesi globalizacije in evropskega povezovanja ter z razvojem globalnega trga prišlo do preoblikovanja zgoraj predstavljenega dvosmernega odnosa in izmenjave med državo in regijami. Regije so tako postale nov prostor za oblikovanje javnih politik, bodisi v smislu sistema za delovanje bodisi v smislu javnopolitičnih akterjev v evropskem ali globalnem okolju. To je privedlo do bolj kompleksnih teritorialnih odnosov, v katerih naj bi države izgubile monopol posredovalca in zmožnost popolnega nadzora nad celotnim svojim ozemljem. Regije naj bi v teh odnosih sicer še vedno sodelovale v izmenjavah s svojo državo, a naj bi hkrati tudi bile v neposrednem stiku z mednarodnim okoljem in globalnim trgom (Keating, 1998a: 78). Medtem ko je regionalizem v šestdesetih in sedemdesetih letih dvajsetega stoletja bil predvsem »domači«

(*domestic*) pojav, zaznamovan s kulturno raznolikostjo in nezadovoljstvom z vodenjem državne politike, se viri novega regionalizma nahajajo tako znotraj kot tudi izven (nacionalnih) držav (Hooghe in Marks, 2001: 89). S tega vidika danes regionalizma in regionalizacije torej ne moremo več obravnavati skozi tradicionalne mehanizme teritorialne ureditve in izmenjav.

Vez med regionalizacijo in evropskim povezovanjem je tako povzročila nastanek novega tipa vladavine in veliko razprav o Evropi regij. V kontekstu evropskega povezovanja je moč identificirati raznovrstne pritiske, ki imajo cilj uvesti določene spremembe v teritorialni organiziranosti, torej predvsem določeno stopnjo decentralizacije znotraj nacionalnih držav (Goldsmith, 2003: 117). Bučar (1993: 56) meni, da v osnovi lahko govorimo o dveh tipih decentralizacije držav: 1) regionalne enote bodisi nastajajo zaradi lažjega upravljanja s prostorom, družbo in odnosi s strani države (od zgoraj navzdol) bodisi s strani lokalnih oblasti (od spodaj navzgor); 2) regionalne enote lahko nastajajo kot posledica vzpostavljanja regionalne avtonomije kot nove oblike samouprave in demokracije na določenem prostoru. Podobno razmišlja Goldsmith (2003), ki pa v okviru EU pritiskoma po regionalizaciji od zgoraj navzdol in od spodaj navzgor doda še zunanji pritisk, ki je posledica vedno bolj intenzivne globalizacije in evropskega povezovanja, še posebej pa razvoja kohezijske politike EU od konca osemdesetih let dvajsetega stoletja naprej (prav tam: 118). Da sta procesa regionalizacije in regionalizma v okviru EU tesno in usodno povezana z razvojem kohezijske politike, ni presenetljivo, saj je prav regionalna politika tista, ki zahteva regionalizacijo za doseg svojih ciljev (Bučar, 1993: 63). In ne nazadnje, prav na podlagi razvoja kohezijske politike se je rodila ideja koncepta mnogonivojske vladavine (Hooghe, 1996).

Omenili smo že, da je vez med regionalizacijo in evropskim povezovanjem povzročila nastanek novega tipa vladavine, ki si ga različni avtorji interpretirajo na različne načine, a v večini primerov s pomočjo omrežnega pristopa. Naj na tem mestu omenimo le dve razmišljanji treh raziskovalcev. Z vidika koncepta mnogonivojske vladavine in v povezavi z novim regionalizmom Hooghe in Marks (2001a) govorita o vzpostavljanju transnacionalnih (javnopolitičnih) omrežij.²⁷ V okviru EU govorita o treh oblikah tovrstnih omrežij.

²⁷ O vzpostavljanju in delovanju transnacionalnih (javnopolitičnih) omrežij glej tudi John (2001: 87–88).

Prva so sestavljena iz organizacij, ki jih z namenom spodbujanja regionalnega sodelovanja financira Evropska komisija. Drugo kategorijo predstavljajo omrežja, sestavljena iz regij, ki imajo skupne teritorialne značilnosti ali sorodne javnopolitične probleme. Tretjo skupino omrežij sestavljajo perspektivne regije, ki medsebojno sodelujejo z izmenjavo informacij in posredovanjem najboljših praks.²⁸ V tem zadnjem primeru omrežij avtorja govorita o evro-regijskem partnerstvu (prav tam: 88).

Tako je novi regionalizem v okviru evropskega povezovanja postal tesno povezan z idejami o prihodu novega obdobja Evrope regij. Pričakovalo se je, da bo prišlo do konvergence v procesih subnacionalne regionalizacije v EU in posledično do Evrope regij. Vendar je čas kmalu pokazal, da so pričakovanja bila prevelika, kar je privedlo do vse pogostejših kritik predpostavk o konvergenčnih učinkih (Ágh, 2003: 115). Podobno Keating (2003: 9) opozarja, da ne moremo niti ne smemo posplošeno govoriti o novi teritorialni hierarhiji, ki je nadomestila prejšnjo, državo-centrično ureditev. Narava te nove oblike vladavine namreč močno variira, predvsem glede na stopnjo institucionalizacije posameznih regij, tako v smislu vladnih zmogljivosti kot v pogledu razvoja civilne družbe (Keating, 1999: 69). Tako so se v okviru evropskega povezovanja v nekaterih primerih regije razvile kot javnopolitične arene odločanja, torej v bolj ali manj visoko institucionaliziran sistem, ki je vpet v sistem državne ureditve, medtem ko v nekaterih primerih regije nimajo razvitih oziroma vzpostavljenih svojih političnih institucij, temveč le administrativne agencije v obliki podaljšane (dekoncentrirane) roke države (Keating, 1999: 69). Tako so se v nekaterih primerih regije dejansko konstituirale kot nov prostor za oblikovanje javnih politik, medtem ko so v drugih primerih države ohranile tako monopol nad odločanjem kot tudi nadzor nad celotnim svojim (subnacionalnim) ozemljem.

Ágh (2003: 116) meni, da so procesi subnacionalne regionalizacije v EU (paradoksalno?) celo povečali divergenco oziroma heterogenost v ekonomskih, socialnih, političnih in kulturnih interesih. Zato menimo, da Hooghe in Marks (1996) upravičeno govorita o »Evropi z regijami« (*Europe with the Regions*) raje kot o Evropi regij. V procesih regionalizacije se torej predvsem države soočajo z notranjo funkcionalno

28 Kot najboljši primer takega omrežja Hooghe in Marks (2001: 89) navajata »Združenje štirih motorjev« (*Four Motors Association*), ki medsebojno povezuje regije Baden-Württemberg, Rhône-Alpes, Katalonijo in Lombardijo.

transformacijo, zato so aktualne predpostavke in razprave o razjedanju državne suverenosti. Zanimivo je, da so prav države bile tiste, ki so sprožile tako 1) procese regionalizacije in regionalizma na subnacionalni ravni kot 2) procese nadenacionalnega povezovanja, torej regionalizacije oziroma regionalizma na mednarodni ravni (Bučar, 1993: 64). Keating (1998a: 72–73) tako govori o treh možnih smereh razjedanja moči in pristojnosti nacionalnih držav: od zgoraj, kot posledica mednarodnega (evropskega) povezovanja in procesov globalizacije; od spodaj, kot posledica partikularnih interesov lokalnih in regionalnih oblasti; »od strani« (*laterally*), kot posledica razvoja tržne ekonomije (vključujoč globalni pretok kapitala) in civilne družbe. Ágh (2003: 15–16) celo meni, da je subnacionalna regionalizacija v okviru EU oblikovala »majhne države« znotraj velikih držav, kot tudi nekatere subnacionalne enote, ki so podobne nacionalnim in so že pokazale nekatere tipične znake vedênja majhnih držav. A vendar je treba poudariti, da države ne izginjajo, niti ni verjetno, da bi v bližnji prihodnosti izginile, pač pa (zgolj) nimajo več monopola nad zunanjimi povezavami svojih regij (Keating, 1998a: 78).

Ob koncu je treba poudariti, da naj bi v kontekstu EU, ki se spopada z vedno prisotnim demokratičnim primanjkljajem (glej Chryssochoou, 2003; Lajh, 2004), regionalizacija bila pomembna tudi zato, ker slednja (lahko) zagotavlja več demokracije in več nadzora nad oblastjo (Bučar, 1993: 54). V monografiji menimo in zagovarjamo, da so ti procesi pomembni predvsem z vidika krepitve deliberativne demokracije. Ideja deliberativne demokracije ne zahteva, da je rezultat javne razprave v multikulturnih skupnostih konsenz. V teh skupnostih zadostuje prepričanje sodelujočih, da so imeli zadosten oziroma enakopraven vpliv na deliberativen proces ter so pripravljeni na sodelovanje v prihodnjih razpravah. V tem pogledu zato deliberativno demokracijo obravnavamo kot podstat demokratične legitimnosti procesa oblikovanja in izvajanja javnih politik EU. Predpostavljamo, da večja stopnja decentralizacije zagotavlja tudi bolj razvito deliberativno demokracijo *per se*.

4 DELOVANJE ORGANIZIRANE CIVILNE DRUŽBE V PROCESIH ODLOČANJA NA RAVNI EVROPSKE UNIJE

Organizacijske značilnosti organizirane civilne družbe

Čeprav so številne interesne organizacije nekakšna oblika združenja, dobršen del nima tradicionalnega članstva, ampak imajo obliko organizacije, institucije, podjetja ter regionalne veje oblasti, ki delujejo kot interesne skupine (Beyers in drugi, 2008: 1109). Pridobivanje članstva in podpornikov je pomembna dejavnost organizirane civilne družbe (Mahoney in Beckstrand, 2011: 1341). Več članstva ko ima organizacija, večjo politično legitimnost lahko pridobi (Dür, 2008: 1214). Ekonomski interesi s pridobivanjem članstva nimajo težav, saj so koristi, ki jih posamezna članska organizacija pridobi pri delovanju ekonomskega interesnega združenja relativno jasne in znatne. Drugače je s civilnodružbenimi organizacijami z individualnim članstvom (Mahoney in Beckstrand, 2011: 1341). Pri pridobivanju članstva civilnodružbene organizacije, ki zastopajo javne interese, ovira tako imenovani problem »slepih potnikov« (*free-riding*) (Olson, 1965). Pristop racionalne izbire namreč predvideva, da bo posameznik pred včlanitvijo v organizacijo preučil stroške (čas, članstvo) in koristi (izboljšanje zakonodaje v skladu s svojimi interesi) članstva. V kolikor so koristi enake tudi, če se sam ne pridruži organizaciji, ne bo postal njen član (prav tam). Spremembe na področju varstva okolja, ki jih lahko dosežejo okoljske organizacije, so v korist splošni javnosti, ne

le članom organizacije, zato se dobršnemu delu prebivalstva ni potrebno mobilizirati in vseeno imajo korist (Jordan in Maloney, 2006: 120). Slepí potnik je tako nekdo, ki 1) ceni cilje, za katere si prizadeva organizacija, 2) je seznanjen z obstojem skupine, 3) verjame, da bo delovanje skupine prineslo zaželene rezultate, 4) meni, da je skupina učinkovita, 5) vendar se še vedno odloči, da se organizaciji ne bo pridružil (prav tam).

Niso pa vsi posamezniki, ki se niso pripravljene včlaniti v organizacijo, slepi potniki, nekateri kažejo le manjšo zavezanost ciljem organizacije (Jordan in Maloney, 1996: 680). Drugi so enako zavezani ciljem organizacije, vendar se ne včlanijo iz drugih razlogov, kot so pomanjkanje sredstev za plačevanje članarine (*poor riders*), v manjši meri so se pripravljene žrtvovati, manj verjetno dobijo povabilo s strani organizacije (ker so manj izobraženi ipd.), da se včlanijo, imajo slabše mnenje o učinkovitosti organizacije in jih manj privlači članstvo, kjer le plačujejo članarino (Jordan in Maloney, 2006: 136). Po drugi strani podatki o članstvu in relativno visoki podpori civilnodružbenim organizacijam v zadnjih desetletjih kažejo prej nasprotno. Posamezniki so pripravljene postati člani civilnodružbenih organizacij (Jordan in Maloney, 1996: 669). Člani teh organizacij verjamejo, da je njihova podpora pomemben del zastopanja javnih interesov (prav tam: 673). Pri tem odigrajo pomembno vlogo tudi organizacije same, ki so zelo proaktivne, ko informirajo svoje potencialno članstvo o pomenu njihove podpore za razrešitev družbenega problema, s katerim se ukvarja civilnodružbena organizacija (prav tam: 683).

Z namenom, da zagotovi svoje trajno delovanje, mora interesna organizacija poskrbeti, da pridobi nove člane. To lahko naredi z zmanjšanjem napora pri vpisovanju v organizacijo, zmanjšanju stroškov članarine z iskanjem drugih (nadomestnih) virov, s prepričevanjem potencialnih članov o pomenu tematike, ki jo organizacija zastopa, ter uporabni vlogi članstva (Jordan in Maloney, 1996: 683). Organizacije se poskušajo organizirati na način, da so čim cenejše in nezahtevne do svojega članstva (Jordan in Maloney, 1998: 390). Novo članstvo skuša organizacija pritegniti tudi z izpostavljanjem posameznih, konkretnih, bolj privlačnih tematik in ne splošnih načel organizacije. Tako bodo okoljske organizacije poudarjale reševanje delfinov, deževnega gozda ali morske obale, ne pa pomen splošnega varovanja okolja (prav tam: 391).

Nekatere civilnodružbene organizacije pri iskanju članstva delujejo že kot neprofitne korporacije (Bosso, 2003: 408) oziroma kot

podjetje za proteste (*protest business*) (Jordan in Maloney, 1998: 392), saj so prevzele taktiko trgovskih organizacij in promovirajo ter tržijo svojo organizacijo. Te organizacije si prizadevajo za visok proračun organizacije, imajo profesionalizirano osebje in le redko mobilizirajo svoje podpornike (prav tam). Razlog za tako profesionalizirano delovanje organizirane civilne družbe je predvsem v tem, da v javnopolitični areni tekmujejo z ekonomskimi interesi, ki običajno razpolagajo z več viri (Bosso, 2003: 409). Profesionalno zastopanje interesov namreč ni poceni, saj mora organizacija financirati zaposlene in zagotavljati ustrezne veščine vodenja (Jordan in Maloney, 1998: 391).

Pripravi posameznika, da se včlani v organizacijo, še ne pomeni končnega doseženega cilja pridobivanja članov. Nekatere civilno-družbene organizacije doživijo največji upad članstva ravno, ko se članom izteče letna članarina. To je verjetno tudi posledica pomanjkanja informacij, ki jih člani pridobijo ob včlanitvi oziroma posledica izgube interesa po letu dni članstva (Jordan in Maloney, 1996: 673). Večina organizacij se skuša zavarovati pred nestabilnim članstvom s pridobivanjem drugih virov financiranja. Strategija organizacije je pridobiti čim več virov financiranja. S tem si organizacija ne zagotovi samo finančne stabilnosti v primeru upada članstva, ampak lahko celo zniža stroške članarine in lažje pridobi nove podpornike (Jordan in Maloney, 1998: 404).

Članstvo je pomembna značilnost organizirane civilne družbe. Tip članstva vpliva tudi na delovanje interesnih organizacij. Razlika obstaja med organizacijami, ki zastopajo širše interese, imajo posledično široko članstvo (*encompassing interest organisations* ali *diffuse interest organisations*) ter pokrivajo več javnopolitičnih področij, in organizacijami s specializiranim interesi, specializiranim članstvom (*specific interest organisations*) ter ozkim področjem delovanja (Beyers, 2008: 1201). Nekatere organizacije zastopajo volilno telo, ki ni dobro zamejeno in koncentrirano. Takšne organizacije zastopajo razpršene ali javne interese, ki so povezani s širokim in splošnim delom družbe, kot so na primer skupina potrošnikov, zastopanje varstva okolja ali dobrodelne organizacije (Beyers, 2002: 589; Beyers, 2004: 216). Večja ko je organizacija, več javnopolitičnih tematik in področij mora pokrivati, večja in bolj heterogena je skupina podpornikov. To dodaja organizaciji politično relevantnost, saj govori v imenu mnogih in ne samo nekaterih. Hkrati pa je zaradi heterogenosti podpornikov težko organizirati kolektivne akcije in oblikovati skupno, enotno stališče organizacije. Zaradi dolgotrajnega postopka oblikovanja stališča velike

organizacije je stališče le-te v pogajanjih nefleksibilno in se le težka spreminja. Široka baza podpornikov, ki sooblikuje stališče, botruje tudi oblikovanju ohlapnih stališč, ki predstavljajo najmanjši skupni imenovalec članov oziroma podpornikov (Beyers, 2008: 1201). Takšna stališča so manj radikalna v primerjavi s stališči manjših organizacij. Opazimo lahko tudi primanjkljaj podrobnih informacij in specializiranega znanja v stališčih organizacij s širšim članstvom, ki ga nekateri oblikovalci politik potrebujejo (prav tam).

Manjše organizacije zastopajo specifične interese, imajo izoblikovan jasen delež v produkcijskih procesih ter zastopajo interese dobro zamejene in koncentrirane skupine (Beyers, 2004: 216). Primeri takšnih organizacij so sindikati, združenja delodajalcev ali društva, ki povezujejo akterje iz določenega sektorja (Beyers, 2002: 589). Za organizacije, ki zagovarjajo specifične interese, je značilna tudi dobro prepoznavna javna podoba (Beyers, 2008: 1201). Organizacije, ki so specializirane za nišna področja, so po velikosti manjše in imajo bolj homogeno volilno telo. Takšna struktura olajša kolektivno delovanje in pripomore k sposobnosti oblikovanja koherentnega stališča organizacije. Specializacija prispeva k oblikovanju stališča, ki vključuje specializirane tehnične informacije in ekspertize, ki jih pogosto potrebujejo EU institucije. Takšna stališča so manj ohlapna, bolj rigidna ter bolj informativna. Medtem ko se velike organizacije srečujejo z nefleksibilnostjo zaradi raznolikega volilnega telesa, je lahko vodstvo manjših organizacij ujeto in kontrolirano s strani ozkih interesov, ki jih zastopajo (prav tam: 1203–1204).

Strategije delovanja organizirane civilne družbe v procesih odločanja na ravni EU

Strategije delovanja organizirane civilne družbe se razlikujejo glede na različne faze javnopolitičnega procesa (Long in Lörinczi, 2009: 176). Ko gre za javnopolitični proces EU, lahko opredelimo pet glavnih priložnosti v javnopolitičnem procesu (prav tam: 176–177), ki jih lahko izkoristi organizirana civilna družba: 1) priprava javnopolitične pobude in zgodnja faza oblikovanja dnevnega reda, ko se opredeljujejo tematike, ki še niso postale odmevne v javnopolitičnem procesu; 2) obdobje posvetovanja za nove zakonodajne predloge (bele in zelene knjige); 3) zakonodajni postopki v Evropskem parlamentu in Svetu EU (prvo in drugo branje, skupna stališča, kompromis); 4) pozakonodajna oziroma pred-implementacijska faza (komitologija,

napotki ter pravila za implementacijo); 5) spremljanje implementacije, ko je organizirana civilna družba v vlogi čuvaja zakonitosti. Organizirana civilna družba naj bi bila najbolj učinkovita zlasti v fazi oblikovanja dnevnega reda, v fazi posvetovanja ter v fazi spremljanja implementacije (prav tam: 177).

V literaturi lahko v splošnem naletimo na razlikovanje med notranjimi strategijami (*insider strategies*) ali strategijami dostopa (*access*) in zunanjimi strategijami (*outsider strategies*) ali strategijami glasu (*voice*) (Beyers, 2004; Beyers in drugi, 2008: 1121). Ko organizacije pripravljajo svojo strategijo delovanja, se morajo odločiti med dvema arenama, kjer bodo predstavile svoje politične poglede, torej med notranjo in zunanjo areno. Notranja arena zajema svetovalna telesa, odbore, agencije, pa tudi parlamentarne odbore. Ta svet ni viden širšemu občinstvu (Beyers, 2008: 1189). Za notranje strategije je značilno mreženje s ključnimi administrativnimi in političnimi elitami (Beyers in drugi, 2008: 1121). Notranje strategije zajemajo izmenjavo javnopolitično relevantnih informacij z uradniki preko formalnih in neformalnih mrež (Beyers, 2002: 587). Še posebej so te strategije uporabne za izmenjavo operativnih in tehničnih informacij, saj uradniki zahtevajo kredibilne in veljavne strokovne informacije (Beyers, 2004: 213–214). Tu so organizacije v pogajalskem odnosu (*bargain*) z oblikovalci javnih politik (Beyers, 2008: 1206).

Zunanja arena je območje, kjer je komunikacija med organizirano civilno družbo, oblikovalci javnih politik in državljani vidna širšemu občinstvu (prav tam: 1189). Zunanje strategije vključujejo medijske strategije, kot so dajanje izjav za javnost, pisanje pisem in člankov, ter mobilizacijo volilnega telesa, kar vključuje pisemske kampanje, peticije, proteste in demonstracije (Beyers in drugi, 2008: 1121). S temi strategijami skušajo akterji privabiti pozornost širše javnosti (Beyers, 2004: 213). Pridobivanje javne prepoznavnosti in večja odmevnost, ki se doseže z uporabo zunanjih strategij, so pomemben del zagovorništva interesov (Beyers, 2008: 1197). Z zunanjimi strategijami se informacije organizirane civilne družbe prenašajo posredno do oblikovalcev javnih politik (Beyers, 2004: 214). V praksi pride do javne prepoznavnosti stališč organizirane civilne družbe na različne načine, strategije pa so namenjene različnim občinstvom. Tako Beyers (2004) razlikuje znotraj zunanjih strategij 1) informativno politiko (*information politics*) in 2) protestno politiko (*protest politics*). Informativna politika zajema javno predstavljanje informacij na strateško odločevalskih točkah. Protestna politika prav tako zajema

javno predstavljanje informacij, vendar ta strategija zajema eksplisitno uprizarjanje dogodka za pridobitev in širitev pozornosti (prav tam: 214). Protestna politika tako ne zgolj informira javnopolitične uradnike, ampak na njih pusti vtis (prav tam: 215). Pri uporabi zunanjih strategij interesne organizacije svoje stališče zagovarjajo (*argue*)²⁹ pred oblikovalci javne politike (Beyers, 2008: 1206).

Izbira in kombinacija uporabe tehnik vplivanja je odvisna od dveh dejavnikov: 1) razlike med stroški in koristmi med strategijami ter 2) strukturnega položaja akterja oziroma dostopa, ki ga je pridobil (Beyers, 2004: 215). Zunanje strategije so pomembne v času zgodnjega razvoja interesne organizacije. V tej fazi je pridobivanje javne pozornosti ključno za pridobivanje novega članstva in za dvig prepoznavnosti med odločevalci. Že uveljavljene interesne skupine imajo že vzpostavljen dostop do javnopolitičnega procesa in se skušajo obdržati v skupini notranjih akterjev. Notranje strategije so predvsem značilne za monopolna javnopolitična področja, kjer je dostop omejen (Beyers in drugi, 2008: 1121). Dostop do odločevalca pa še ne pomeni, da ima organizacija z dostopom tudi vpliv (Beyers, 2002: 587). Seveda pa obstajajo tudi področja, kjer interesne skupine uporabljajo kombinacijo notranjih in zunanjih strategij (Beyers in drugi, 2008: 1121).

Podatki kažejo, da so tako notranje kot zunanje strategije pogosto uporabljene na EU ravni, presenetljivo pogosto pa tudi kombinirane strategije (Beyers, 2004: 234). Združenja na EU ravni skušajo doseči politične cilje svojih članov in zato spodbuditi dialog z EU institucijami. Le malo združenj na EU ravni se poslužuje aktivnosti mobilizacije članov (Greenwood, 2007: 347), prav tako so precej redko uporabljene medijske kampanje (Beyers, 2008: 1190). Združenja na EU ravni tako nimajo neposrednega stika s svojimi podporniki, ampak se zanašajo na članice (tj. nacionalne organizacije), ki osveščajo podpornike o tematikah (Greenwood, 2007: 348). V zadnjem času vse bolj narašča pomen družbenih medijev kot pomembne in učinkovite tehnike zastopanja interesov. Medtem ko so nekatere metode in tehnike zunanjih strategij vplivanja, kot so pisemska kampanja in telefonski klici, postale zastarele, interesne organizacije vedno bolj uporabljajo družbena omrežja (največ Facebook, Twitter, LinkedIn

²⁹ Z zagovarjanjem svojih stališč skuša organizacija spremeniti prepričanja in preference odločevalcev. Zagovarjanje je lahko usmerjeno tudi v širšo publiko, pri čemer je namen spremeniti okvir oziroma fokus javnopolitične tematike, obravnavane v javni razpravi (Dür, 2008: 1215).

in druga). Družbeni mediji so ključna nova tehnika pri pridobivanju medijske pozornosti, oblikovanju novic in pri vplivanju na politike preko medijev. Družbene medije v večji meri uporabljajo organizacije, ki dajejo več poudarka na razpravo ter na oblikovanje lastne javne podobe in slovesa. Čeprav uporaba družbenih medijev ni draga, pa učinkovita uporaba zahteva čas, osebe in vire (Chalmers in Shotton, 2015). Medtem ko pride tudi na EU ravni do protestov, ti ostajajo v zelo omejeni uporabi (Beyers, 2004: 235). V večji meri organizacije delujejo znotraj svoje pisarne, kot da bi se vključile v masovni aktivizem (Greenwood, 2007: 347); prevladuje torej uporaba notranjih strategij (Eising, 2008: 16). Uporabi notranjih strategij na EU ravni pa botruje tudi odsotnost evropske javne sfere ter tehnična narava večine javnopolitičnih tematik, obravnavanih na EU ravni (Beyers, 2008: 1190).

Preglednica 4.1: Pregled strategij delovanja organizirane civilne družbe

	NOTRANJE STRATEGIJE (strategije dostopa)	ZUNANJE STRATEGIJE (strategije glasu)	
ZNAČILNOSTI	– mreženje s ključnimi administrativnimi in političnimi elitami – pogajanje o stališču	– komunikacija z oblikovalci politik je vidna širšemu občinstvu – pridobivanje javne prepoznavnosti in pozornosti širše javnosti – zagovarjanje stališča	
METODE IN TEHNIKE	– izmenjava relevantnih informacij z uradniki	Informativne tehnike: – izjave za javnost – pisanje pisem in člankov – uporaba družbenih omrežij	Protestne tehnike: – pisemske kampanje – peticije – protesti, demonstracije, bojkoti
KDO?	– uveljavljene organizacije, ki so si že izborile dostop – organizacije iz monopolnih javnopolitičnih področij – EU združenja	– nove organizacije, ki se še razvijajo in pridobivajo na prepoznavnosti	

Koliko vpliva dejansko ima organizirana civilna družba v mnogonivojskem sistemu EU, ni popolnoma jasno. V literaturi lahko najdemo nasprotujoče si trditve. Nekateri avtorji ugotavljajo, da je organizirana civilna družba presenetljivo vplivna v EU, po drugi strani avtorji trdijo, da organizirana civilna družba ni zmožna vplivati na javnopolitične rezultate (Dür, 2008: 1219). Nekateri avtorji ugotavljajo, da predvsem javne interesne organizacije, ki zastopajo razvoj, okolje ali človekove pravice, v nasprotju z ekonomskimi interesi v večini primerov ne uspejo obrniti političnih rezultatov v svoj prid (Finke, 2007: 9).

Da lahko organizacija izvaja političen vpliv dolgoročno, organizacija razvija strategije, ki ji olajšajo preživetje (Beyers in drugi, 2008: 1115). Ena od dejavnosti organizirane civilne družbe je poleg vplivanja na oblikovanje politik organizacijsko vzdrževanje, ki vključuje razvoj političnih in tehničnih ekspertiz, zbiranje informacij, vzdrževanje političnega omrežja in krepitev javne prepoznavnosti v relaciji do skupnosti (prav tam: 1115). Javnopolitično delovanje številnih civilnodružbenih organizacij ni omejeno na lobiranje za posebne tematike, ampak vključuje razpršene prakse, kot so obiskovanje delavnic, sprejemov, tiskovnih konferenc ter spremljanje medijev in družbenih omrežij. Interesne skupine spremljajo javnopolitični proces, da zbirajo informacije za svoje stranke, člane in podpornike. Nekatere aktivnosti interesnih skupin so namenjene oblikovanju ugleda skupine in sektorja, ki ga predstavljajo. Izgradnja identitete, upravljanje slovesa in/ali kontrola škode so del relevantnih aktivnosti interesne organizacije (prav tam: 1115–1116).

V vitalnem interesu Evropske komisije je tudi posvetovanje z raznovrstnimi subnacionalnimi akterji, tako v fazi oblikovanja kot v fazi implementacije raznoraznih javnih politik EU. Kot meni Vlaj (2004: 155), se na subnacionalni (še posebej lokalni) ravni politične odločitve in predpisi EU neposredno nanašajo na posameznega državljana. V tem kontekstu se je v zadnjih dveh desetletjih kot posebno zanimivo pojavilo vprašanje vloge in pomena vključevanja organiziranih interesov na lokalnih in regionalnih ravneh držav članic v odločevalske procese na ravni EU.

Zastopanje subnacionalnih (regionalnih in lokalnih) interesov na ravni EU

Ena od pomembnih posledic evropskega povezovanja je množenje kanalov za javnopolitične »evropske« aktivnosti subnacionalnih akterjev. Skladno s pojavom novega regionalizma, subnacionalni (predvsem regionalni) akterji naj ne bi več bili omejeni na dvostranske politične odnose z nacionalnimi oziroma državnimi akterji, temveč naj bi sodelovali in se povezovali z različnimi akterji v različnih odločevalskih arenah ter pridobili različne kanale možnega vpliva v javnopolitičnem procesu EU. V tem kontekstu je v teoriji evropskega povezovanja postalo izjemno aktualno vprašanje subnacionalne mobilizacije (Hooghe, 1995). Subnacionalna mobilizacija je na dnevnem redu preučevanja evropskega povezovanja posebej

aktualna postala po obsežni reformi kohezijske politike EU leta 1988 in uvedbi načela partnerstva. Deloma v tem kontekstu, deloma pa v kontekstu ideje novega regionalizma lahko govorimo o dveh vidikih subnacionalne mobilizacije: 1) o mobilizaciji mimo (*beyond*) države oziroma centralne vlade, ko naj bi subnacionalni akterji postali vpeti v mednarodno (evropsko) okolje z neposrednimi kanali dostopa do javnopolitične arene in javnopolitičnega procesa EU (Keating in Hooghe, 1996; Hooghe in Marks, 2001); 2) o mobilizaciji skozi (*through*) državo oziroma znotraj državne javnopolitične arene, ko centralna vlada izgublja monopol pri odločanju o evropskih zadevah in sodeluje s subnacionalnimi akterji (Jeffery, 2000). V prvem primeru lahko govorimo o internacionalizaciji subnacionalnih akterjev, v drugem primeru pa o interiorizaciji »Evrope« oziroma EU zadev.

Mobilizacija subnacionalnih akterjev mimo države je zaznamovana z dvema ključnima mehanizmoma: 1) vzpostavljanjem oziroma ustanavljanjem samostojnih regionalnih uradov oziroma pisarn v Bruslju in 2) institucionalizacijo subnacionalnih akterjev v politični ureditvi EU (Keating, 1999; Hooghe in Marks, 1996 in 2001; Jeffery, 2000). Mnoge regije oziroma drugi subnacionalni akterji so vzpostavili svoje »bruselske« pisarne, ki v politični ureditvi EU sicer nimajo svojega formalnega mesta, a so pogosto pomemben vir informacij in (neformalnih) povezav z institucijami EU (Marks in drugi, 1996b: 40). Prvi takšni pisarni sta bili vzpostavljeni že leta 1985, ko sta ju ustanovili nemško mesto (metropolitansko področje) Hamburg in nemška dežela Saarland (prav tam). Tri leta kasneje je bilo ustanovljenih osemnajst takšnih pisarn, ob koncu leta 1995 okrog sto, do konca leta 1999 pa približno 150 (Hooghe in Marks, 2001: 86). Ti uradi se v organizacijskem smislu medsebojno močno razlikujejo. Nekateri uradi imajo zgolj enega polno zaposlenega strokovnjaka, medtem ko nekateri uradi celo delujejo kot kvazi-ambasade s petnajst do dvajset zaposlenimi strokovnjaki, h katerim je potrebno prišteti tudi nekaj administrativnih uslužbencev (prav tam). Posledično se tudi obseg dejavnosti med uradi zelo razlikuje. Bolje organizirani uradi tako opravljajo več različnih funkcij: tekoče pridobivajo raznovrstne informacije iz bruselske arene; pripravljajo različne analize in poročila; oskrbujejo Evropski parlament in Evropsko komisijo z različnimi regionalnimi pogledi in informacijami, ki zadevajo subnacionalno raven in še posebej skladen regionalni razvoj v posamezni državi članici; skozi različne kanale lobirajo v javnopolitičnem procesu EU, predvsem za večjo aktivno vlogo subnacionalnih akterjev (Marks in drugi, 1996: 40).

Subnacionalni akterji, ki so zastopani neposredno v Bruslju, to svojo zastopanost izkoriščajo tako v namene medsebojnega sodelovanja, kot tudi medsebojnega tekmovanja, odvisno od javnopolitične tematike in zastavljenih ciljev (Hooghe in Marks, 1996: 86). V primeru tematik, povezanih z institucionalno strukturo EU in vlogo subnacionalnih akterjev v njej, slednji praviloma zavzamejo skupne pozicije. V takšnih primerih pogosto prihaja do sklepanja bolj ali manj trdnih zaveznih in medsebojnega mreženja (Hooghe in Marks, 2001: 87). V primerih, ko je v igri pridobivanje sredstev iz kohezijskega sklada in strukturnih skladov EU, pa so regije praviloma v medsebojnem tekmovalnem odnosu,³⁰ ki vključuje zlasti čim hitrejšo pridobivanje informacij o možnostih pridobivanja sredstev in vzpostavljanje kontaktov z zasebnim (industrijskim) sektorjem (Hooghe in Marks, 1996: 86).

Drugi mehanizem mobilizacije subnacionalnih akterjev mimo države je institucionalizacija subnacionalnih akterjev v politični ureditvi EU. Tako je bil leta 1994 na podlagi Maastrichtske pogodbe ustanovljen Odbor regij (*Committee of the Regions*) kot »predstavniško telo tretje ravni« (Jeffery, 2002: 2). Odbor regij dejansko predstavlja razširitev prejšnjega »Posvetovalnega sveta regionalnih in lokalnih oblasti« (*Consultative Council of Regional and Local Authorities*), ki ga je Evropska komisija vzpostavila leta 1988 s pristojnostmi posvetovanja v procesu oblikovanja in implementacije kohezijske politike EU (Hooghe in Marks, 1996: 75). V Odboru regij so zastopani predstavniki regionalnih in lokalnih organov/oblasti. Odbor torej sestavljajo nacionalne delegacije, ki imajo sedež v vseh državah članicah EU, hkrati pa ima odbor tudi svoj generalni sekretariat s sedežem v Bruslju.

Odbor regij je zakonodajno zelo šibek organ, saj ima zgolj posvetovalni status in nima moči soodločanja. Odbor regij naj bi tako v prvi vrsti zastopal interese regij na EU ravni. Ob njegovi ustanovitvi se je pričakovalo, da bo postopoma postal vpliven organ, pri čemer naj bi izkoriščal dva ključna vira vpliva. *Prvič*, njegovi člani zagovarjajo interese regionalnih in lokalnih oblasti, ki izvajajo javne politike EU. Odločevalci na EU ravni naj bi zato le s težavo ignorirali opozorila subnacionalnih akterjev pri oblikovanju javnih politik EU. *Drugič*,

30 Na tem mestu je treba opozoriti na dvojce. *Prvič*, v medsebojnem tekmovalnem odnosu so lahko tako regije iz različnih držav članic EU kot tudi regije iz iste države članice. *Drugič*, regije iz različnih držav članic niso v medsebojno tekmovalnem odnosu v primerih, ko gre za pridobivanje sredstev za financiranje skupnih projektov čezmejnega oziroma meddržavnega sodelovanja.

nekateri njegovi člani (predvsem predstavniki iz Nemčije, Belgije in Avstrije) naj bi bili v položaju, ko bi tudi v nacionalni javnopolitični areni lahko z idejami oziroma predlogi, artikuliranimi v Odboru regij, močno vplivali na svoje vlade (Hooghe in Marks, 1996: 75). V dosednji časovni perspektivi se je izkazalo, da so pričakovanja (zlasti gorečih regionalistov iz nemških dežel) o vlogi in vplivu Odbora regij bila prevelika (Keating, 1999: 70).

Delni razlog za šibek položaj Odbora regij v institucionalni strukturi EU gre iskati v njegovi veliki notranji neenotnosti (glej Christiansen, 1996). Ta neenotnost se kaže že v načinih izbire subnacionalnih predstavnikov v Odbor regij. Tako imajo v večini držav članic EU nacionalne vlade ključno vlogo pri izbiri predstavnikov. Nadalje Hooghe in Marks (2001) identificirata še vsaj tri pomembne cepitve znotraj Odbora regij: 1) bogatejši sever napram revnejšemu jugu, 2) lokalni predstavniki napram regionalnim predstavnikom, 3) predstavniki iz federalnih držav napram predstavnikom iz unitarnih oziroma bolj centraliziranih držav (prav tam: 82). Čeprav bi bilo za pričakovati, da bo šibek položaj Odbora regij združil oziroma povezal njegove člane, temu (doslej) ni bilo tako. Razloge lahko iščemo predvsem v zgoraj omenjenih cepitvah in dejstvu, da nekateri subnacionalni (zlasti regionalni) akterji učinkovito izkoriščajo druge kanale vplivanja in posledično ne kažejo interesov niti ne vlagajo naporov v izboljšanje položaja Odbora regij. Tu gre predvsem za regije iz federalnih držav: Nemčije, Belgije in Avstrije. Te regije imajo namreč vpliven položaj v nacionalnih političnih arenah odločanja (Jeffery, 2000: 4).

V teoriji evropskega povezovanja še vedno prevladuje prepričanje, da se najpomembnejša mobilizacija subnacionalnih akterjev odvija znotraj državne javnopolitične arene (Keating, 1999: 69). Maurer in drugi (2003: 73–74) menijo, da med državami članicami lahko zaznamo več naporov subnacionalnih akterjev za participacijo v javnopolitičnem procesu EU skozi kanale vplivanja in sodelovanja, ki jih omogoča nacionalna javnopolitična arena, kot za vzpostavljanje neposrednih povezav z institucijami EU. Najprej je treba izpostaviti, da se vsi subnacionalni akterji ne vključujejo v javnopolitični proces EU v enaki meri in z enako intenziteto, kar je povsem logično. Posledično subnacionalna mobilizacija ne pomeni nujno tudi okrepitve (*empowerment*) subnacionalnih akterjev. Mobilizacija in vplivanje torej nista sopomenki. Kot smo že omenili, se politične ureditve držav članic EU medsebojno zelo razlikujejo, zato obstojijo velike razlike tako med državami članicami kot znotraj njih pri 1) njihovi zmožnosti in

obvezi mobilizacije subnacionalnih akterjev ter 2) njihovi zmožnosti transformacije mobilizacije v vplivanje (Jeffery, 2000: 3). Zato ne moremo govoriti o konvergentni politični vlogi in vplivu mest, lokalnih skupnosti in regij v EU. Prav nasprotno, med subnacionalnimi akterji obstajajo znatne razlike v stopnji institucionalizacije, finančnih virih, politični avtonomiji in političnem vplivu (Hooghe in Marks, 1996: 74). Na tem mestu Jeffery (2000) identificira nekatere dejavnike, ki kažejo na položaj subnacionalnih akterjev v posameznih državah. Med temi dejavniki še posebej izpostavi vprašanje ustavnega položaja subnacionalnih akterjev znotraj posamezne države³¹ (prav tam: 12–14). Avtor predvideva, da imajo subnacionalni akterji, ki imajo znotraj državnega okvira obsežne ustavno dodeljene pristojnosti, tudi večji vpliv *per se* v javnopolitičnem procesu EU kot subnacionalni akterji s šibkim ustavnim položajem znotraj državne ureditve.

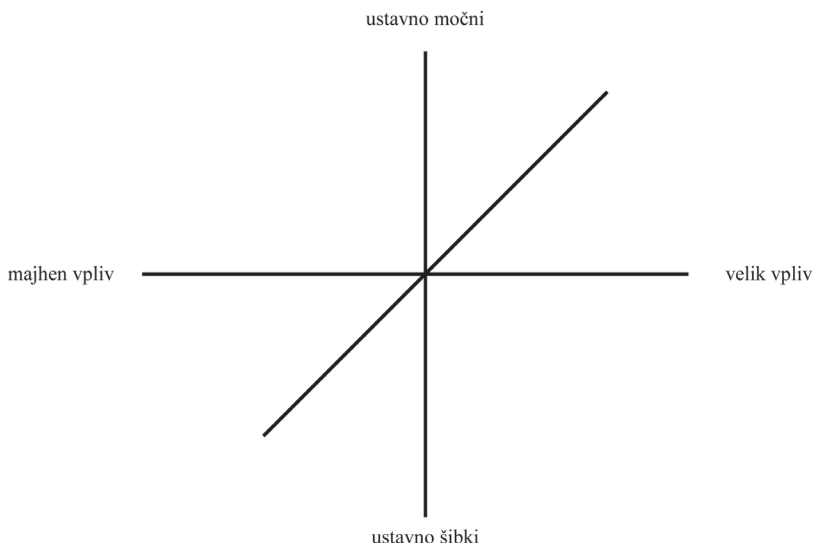
Podobno meni Warleigh (2003: 104), da je zaradi institucionalne šibkosti Odbora regij uspešnost in učinkovitost delovanja in vplivanja subnacionalnih akterjev običajno odvisna prav od njihove zmožnosti izkoriščanja svojega ustavnega položaja v »domači« politični ureditvi. Ponovno je treba opozoriti, da ustavne spremenljivke niso nujno uniformne oziroma statične znotraj posamezne države, pač pa lahko zaznamo tudi 1) notranjo asimetrijo v obsegu pristojnosti subnacionalnih akterjev (npr. med španskimi *comunidades autónomas*) ter 2) soobstoj različnih subnacionalnih struktur, ki medsebojno tekmujejo v zadevah, povezanih z EU (npr. francoski *départements* in *régions*) (Jeffery, 2000). Znotrajdržavna raznolikost je torej ravno tako pomembna kot meddržavna raznolikost.

Vpliv EU na teritorialno ureditev držav članic se močno razlikuje in je torej v veliki meri odvisen tudi od ustavnega položaja subnacionalnih (praviloma regionalnih) akterjev v posameznih državah članicah. Predvsem zaradi federalne ureditve imajo regije velik vpliv v Belgiji, Nemčiji in Avstriji (glej Keating in Hooghe, 1996; Hooghe, 1996). Zato tudi ni presenetljivo, da imajo subnacionalni akterji iz držav z bolj razvito in avtonomno subnacionalno ravno (torej federalnih in decentraliziranih držav) v večini primerov tudi vzpostavljene samostojne »bruseljske« regionalne urade. Tako ima npr. v Bruslju svoja samostojna predstavništva vseh šestnajst nemških

31 Jeffery (2000: 14–18) meni, da so poleg ustavnih dejavnikov pomembni še vsaj trije dejavniki: 1) formalni/neformalni odnosi med centralno vlado in subnacionalnimi akterji, 2) sposobnost prilagajanja subnacionalnih akterjev in 3) legitimnost in socialni kapital subnacionalnih akterjev.

dežel, vseh devet avstrijskih dežel in vse tri belgijske regije (Hooghe in Marks, 2001: 86). Po drugi strani je povsem razumljivo, da imajo predvsem v bolj centraliziranih državah (npr. v Grčiji in na Irskem) centralne vlade na področju EU zadev (še vedno) ključno, lahko bi rekli monopolno vlogo. One so tiste, ki določajo načine in obseg sodelovanja drugih (torej tudi subnacionalnih) akterjev (Maurer in drugi, 2003: 73).

Slika 4.1: Predpostavka o razmerju med ustavnim položajem subnacionalnih akterjev in njihovim javnopolitičnim vplivom



Vir: Jeffery, 2000: 13.

Vloga, pomen in vpliv subnacionalnih akterjev v javnopolitičnem procesu EU se torej znatno razlikujejo v posameznih državah članicah EU, pogosto pa so odvisni tudi od zvrsti javnopolitične tematike. Kot smo videli, subnacionalni akterji lahko delujejo relativno avtonomno in učinkovito izkoriščajo različne kanale vplivanja, bodisi znotraj nacionalne javnopolitične arene bodisi mimo države (centralne oblasti). Po drugi strani pa so tudi centralne vlade lahko zelo učinkoviti »vratarji« (*gatekeepers*) pri delovanju in uveljavljanju interesov »svojih« subnacionalnih akterjev, še posebej v bolj centraliziranih državah. Na tem mestu Bache (1998) meni, da centralne

vlade praviloma lahko opredelimo kot fleksibilne vratarje, ki »uravnavajo« obseg pristojnosti svojih subnacionalnih akterjev glede na javnopolitično tematiko in posamezno fazo v javnopolitičnem procesu EU (prav tam: 155–156).

5 NAMESTO ZAKLJUČKA: DEMOKRATIČNA VLOGA ORGANIZIRANE CIVILNE DRUŽBE V PROCESIH ODLOČANJA NA RAVNI EVROPSKE UNIJE

Razumevanje sistema organizirane civilne družbe ostaja ključno pri razumevanju delovanja napredne demokracije (Beyers in drugi, 2008: 1104). Demokracija namreč zahteva aktivno participacijo državljanov. In prav aktivna participacija v združenjih in civilno-družbenih organizacijah je znak zdrave demokracije (Pietrzyk-Reeves, 2008: 80; Levin-Waldman, 2012: 56) ter sestavni element stabilne in predstavniške demokratične oblasti (Beyers in drugi, 2008: 1111). Organizirana civilna družba predstavlja temeljno silo za produkcijo in reprodukcijo demokratičnih politik (Liebert, 2009: 80) in je nujen (ne pa tudi zadosten) pogoj za uspešno demokratizacijo (Fink Hafner, 1998b: 285). Ko se je EU soočila s kritikami demokratičnega primanjkljaja, je v iskanju dodatnih virov demokratične legitimnosti narasel pomen vloge in odnosa s civilno družbo predvsem pri vzpostavljanju vezi med nadnacionalnimi institucijami in državljani (Butković, 2004: 95; Heidbreder, 2012: 9). Organizirana civilna družba je postala predstavnik javnosti in medij med državljani in oblastjo ter orodje povečane demokratične legitimnosti evropskih politik (Heidbreder, 2012: 9). Seveda se tu pojavlja vprašanje, ali je organizirana civilna družba kot aktiven deležnik v procesih večni-vojske vladavine dejansko prispevala k večji legitimnosti odločitev, sprejetih na ravni EU (prav tam: 1). Ob upoštevanju pomislekov o

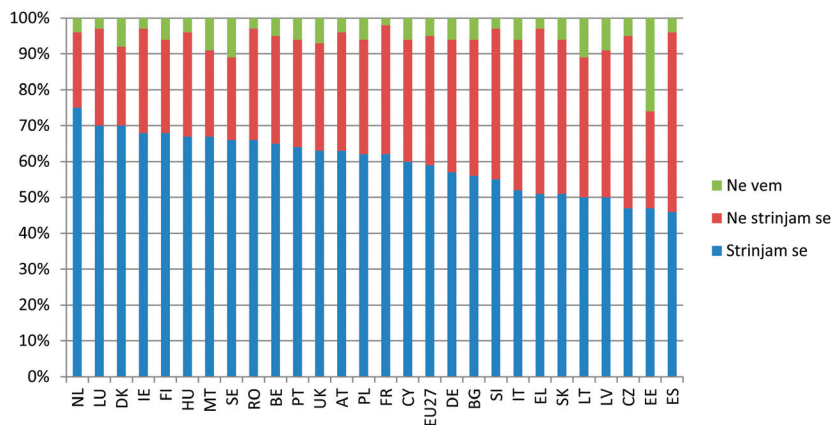
dejanskem vplivu organizirane civilne družbe se bomo v tem zaključnem poglavju ozrli na njeno vlogo v demokratičnem procesu.

Organizirana civilna družba lahko vzpostavi tri vrste odnosov do demokracije v okviru EU. Civilnodružbene organizacije so lahko na strani opozicije političnim režimom in kot takšne predstavljajo možnost za izhod (*opting for exit*). Organizirana civilna družba služi kot habitat družbene opozicije državi ali političnemu aparatu ter kot pogon demokracije ali de-demokracije (Liebert, 2009: 76). V novejši zgodovini držav srednje in vzhodne Evrope je bila organizirana civilna družba habitat za družbeno opozicijo avtoritarni državi in pogon demokratizacije (Liebert in Trenz, 2009: 2). Primer takšnega odnosa so družbena gibanja, ki so nastala ob koncu osemdesetih let prejšnjega stoletja ter predstavljala alternativo obstoječi oblasti in spodbudila demokratično tranzicijo v srednji in vzhodni Evropi. Povečana participacija in vključevanje v organizirano civilno družbo je bila dojeta kot ključna značilnost demokratičnega procesa (Fink Hafner, 1998b: 285). Danes lahko za demokratične države članice EU organizirana civilna družba pri tem odnosu do demokracije predstavlja ključnega nosilca evroskepticizma. Organizacije civilne družbe so pogosto nosilci kritik EU v nacionalnem diskurzu (na primer ob nacionalnih referendumih, ki obravnavajo EU tematike) (FitzGibbon, 2013). Drugi odnos je odnos izražanja problemov (*voicing contention*), konfliktov in spora. Organizirana civilna družba je tista, ki je v dialogu z nacionalnimi in nadnacionalnimi odločevalci, javna sfera pa predstavlja podaljšek civilni družbi, kjer so ideje, interesi, vrednote in ideologije oblikovane in izražene ter s pomočjo organizirane civilne družbe postanejo tudi politično učinkovite (Liebert, 2009: 76). Tretji odnos je odnos podpore državi (*loyal civil society*). Organizirana civilna družba v tem primeru služi kot nujni pogoj za stabilnost liberalne demokracije z ustvarjanjem skupne državljanske kulture ter z negovanjem tolerance, sodelovanja, spoštovanja in solidarnosti. Organizirana civilna družba naj bi odigrala vlogo posrednika v dialogu med državljani in institucijami EU, skrbela za izmenjavo informacij med njimi ter prispevala k oblikovanju takšnih političnih institucij, ki bi lahko zadovoljevale resnične potrebe državljanov (prav tam: 77).

Aktivna organizirana civilna družba v evropskem povezovalnem procesu prispeva k ideji boljše vladavine, izboljšane legitimnosti ter večje participacije državljanov v državljanom relativno oddaljeni evropski politiki. V tem odnosu organizirana civilna družba predstavlja

partnerja v javnopolitičnem procesu EU ter sestavni del novega političnega reda (Liebert in Trenz, 2009: 2). Za oblikovanje dobrih zakonodajnih predlogov so potrebna posvetovanja z organizirano civilno družbo, regulativna ocena učinkov, sistematična evalvacija političnih rezultatov ter transparentnost (Richardson in Coen, 2009: 342). Sodelovanje med Evropsko unijo in organizirano civilno družbo naj bi tako bilo odprto in transparentno (Kohler-Koch, 2009: 50).

Čeprav organizirana civilna družba predstavlja nekakšno ubeseditev vrednot in interesov državljanov, pa zaupanje slednjih v civilnodružbene organizacije ni samoumevno. Po podatkih Eurobarometra (2013) 59 odstotkov evropskih državljanov deli svoje vrednote in interese s civilnodružbenimi organizacijami ter jim zaupa, da ravnajo na ustrezen način pri vplivanju na odločevalce. V največji meri zaupajo organizirani civilni družbi na Nizozemskem (75 odstotkov vprašanih) ter na Danskem in v Luksemburgu (70 odstotkov vprašanih). Najnižjo stopnjo zaupanja v civilno družbo izkazujejo v Španiji, kjer 46 odstotkov vprašanih zaupa organizirani civilni družbi, ter na Češkem in v Estoniji (47 odstotkov vprašanih). Slovenija se nahaja pod povprečjem EU in blizu držav članic, ki kažejo nižje zaupanje v organizirano civilno družbo. Kar 42 odstotkov vprašanih ni izkazalo zaupanja organizirani civilni družbi. Evropski državljani vidijo vpliv organizirane civilne družbe predvsem na nacionalni in lokalni ravni. Medtem ko 75 odstotkov evropskih državljanov meni, da lahko organizirana civilna družba vpliva na odločitve, sprejete na lokalni oziroma regionalni ravni, 70 odstotkov vprašanih meni, da lahko organizirana civilna družba vpliva tudi na odločitve, sprejete na nacionalni ravni. Manjše je zaupanje v organizirano civilno družbo na EU ravni. Le 53 odstotkov vprašanih meni, da lahko organizacije in združenja, ki so neodvisna od države, vplivajo na odločitve, sprejete na EU ravni. Presentljivo pa kar 41 odstotkov vprašanih meni, da organizacij, kot so gospodarske zbornice, industrija, kmetijstvo, sindikati, profesionalna združenja, organizacije delodajalcev in organizacij, ki zagovarjajo posebne interese, ne potrebujemo, ker imamo druge načine vplivanja na politične odločitve. Le 54 odstotkov vprašanih namreč meni, da lahko članstvo v organizacijah ali združenjih vpliva na politične odločitve. Večjo moč vprašani pripisujejo volitvam. Kar 73 odstotkov vprašanih meni, da na politične odločitve lahko vplivajo volitve na lokalni oziroma regionalni ravni, medtem ko 70 odstotkov vprašanih meni, da so volitve na nacionalni ravni tiste, ki so učinkovite pri vplivanju na politične odločitve.

Slika 5.1: Zaupanje v organizirano civilno družbo³²

Legenda: NL-Nizozemska, LU-Luksemburg, DK-Danska, IE-Irska, FI-Finska, HU-Madžarska, MT-Malta, SE-Švedska, RO-Romunija, BE-Belgija, PT-Portugalska, UK-Ukrajina, AT-Avstrija, PL-Poljska, FR-Francija, CY-Ciper, EU27- 27 držav članic EU (brez Hrvaške, ki je pristopila 1. 7. 2013), DE-Nemčija, BG-Bolgarija, SI-Slovenija, IT-Italija, EL-Grčija, SK-Slovaška, LT-Litva, LV-Latvija, CZ-Češka, EE-Estonija, ES-Španija.

Vir: Eurobarometer, 2013: 9.

V tem poglavju se osredotočamo na civilnodružbene organizacije z individualnim članstvom, ki so posebej pomembne z vidika liberalne demokracije. To so organizacije s številnim članstvom, ki mobilizirajo posameznike, da se vključijo v določeno kolektivno dejavnost. Temeljna značilnost teh civilnodružbenih organizacij je, da so prostovoljne. Članom organizacije se formalno ne more prepovedati izstopa iz organizacije ali jim postaviti pogodbenih omejitev. Razen vodstva organizacije so ostali člani na enakovrednem položaju, ko gre za sprejemanje odločitev (Dunleavy, 1988: 22). Newton (2001: 206) slikovito opiše prostovoljno članstvo v civilnodružbenih organizacijah, da gre za »posebne družbene institucije, ki niso ne družina,

³² Vprašati vas želim nekaj vprašanj o nevladnih organizacijah in zvezah. To so organizacije in zveze, ki so neodvisne od države. Vključujejo gospodarsko, industrijsko in kmetijsko zbornico, sindikate, poklicna združenja, organizacije delodajalcev in organizacije s specifičnimi interesi (gospodarskimi, družbenimi, okoljskimi, kulturnimi ali športnimi interesi, na primer). Do kolikšne mere se strinjate ali ne strinjate z naslednjimi izjavami o teh vrstah organizacij? Z nekaterimi od teh organizacij si delite vrednote ali interese in zaupate jim, da bodo delovale na pravi način, da vplivajo na politično odločanje (Eurobarometer, 2013).

ne delo, ne država: v družino se rodimo, državi se ne moremo izogniti in večina nas mora delati«. Civilnodružbene organizacije so tako edina kolektivna oblika delovanja, v katero se vključimo popolnoma prostovoljno (prav tam). Civilnodružbene organizacije so navadno aktivne na manjšem številu področij javne politike, ne tekmujejo na volitvah ter ne skušajo pridobiti oblasti. Člani v civilnodružbeni organizaciji so vključeni tako v ponudbo kot v povpraševanje, v proizvodnjo in potrošnjo proizvodov organizacije (Dunleavy, 1988: 22).

Že sama opredelitev organizirane civilne družbe poudarja vlogo aktivnih državljanov v odnosu do političnih organizacij kot nujni pogoj za delujočo demokracijo. Organizirana civilna družba tako ponuja okvir, ki omogoča posamezniku, da se povezuje in komunicira v javni sferi. Prosto združevanje in komuniciranje sta razumljeni kot temeljni sestavini civilne družbe (Heidbreder, 2012: 7). Organizirana civilna družba je sfera interesov, ki oskrbujejo demokratični politični sistem z vključevanjem državljanov v javnopolitični proces v obliki političnih povpraševanj, zahtev in podpore (Liebert in Trenz, 2009: 2). Državljeni, ki se vključijo v civilnodružbene organizacije, so navadno tudi bolj politično aktivni (Levin-Waldman, 2012: 57). Organizirana civilna družba namreč deluje kot nekakšna »šola demokracije« (Mackerle-Bixa in drugi, 2009: 244). Državljeni se z vključevanjem v organizirano civilno družbo naučijo demokratičnega odločanja ter razvijejo družbeno omrežje, ki povečuje kulturo političnega delovanja in participativnega vedenja pri državljanih, potrebnega za uspešno delovanje demokracije (prav tam). Samo aktivna participacija in robustna civilna družba lahko naredita politični sistem resnično demokratičen (Pietrzyk-Reeves, 2008: 81).

Politična participacija je mehanizem izražanja glasu, preko katerega državljeni sporočajo interese, preference, potrebe ter mobilizirajo pritisk v želji po odgovoru in spremembah (Levin-Waldman, 2012: 56). Participacija je dragocena in nepogrešljiva v demokraciji, saj omogoča človeški razvoj, izboljšuje občutek politične učinkovitosti, znižuje občutek odtujenosti od centrov moči, neguje zaskrbljenost za ter znanje o kolektivnih problemih ter prispeva k oblikovanju aktivnih in odgovornih državljanov, ki jih zanimajo politične zadeve. Vključevanje v različne oblike civilne družbe pa ima tako demokratično kot družbeno funkcijo (Pietrzyk-Reeves, 2008: 76).

Gosta in raznolika mreža političnih in civilnodružbenih organizacij izboljša demokratično učinkovitost ter prispeva k ustvarjanju socialnega kapitala (*social capital*) (Beyers in drugi, 2008: 1111). Sočasno

ustvarja areno za kolektivno delovanje na podlagi skupnih vrednot, interesov in namenov (Mackerle-Bixa in drugi, 2009: 244). Socialni kapital³³ je nujni pogoj družbene integracije, ekonomske učinkovitosti in demokratične stabilnosti (Newton, 2001: 202). Nanaša se na značilnosti družbene organizacije, kot so družbeno omrežje in povezave, norme, družbeno zaupanje, kar prispeva k sodelovanju znotraj organizacije (Dekker in van den Broek, 1998: 13–14). Vključuje niz odnosov, kot so medsebojno zaupanje, zaupanje do institucij ter participacija v formalnih in neformalnih oblikah združenj. Povečan socialni kapital se kaže v pripravljenosti državljana, da postane član civilnodružbene organizacije, ter v večjem zaupanju v politične in upravne institucije (Sotiropoulos, 2005: 244, 253). Poleg socialnega kapitala članstvo v organizacijah gradi tudi na javnem diskurzu (*public discourse*), sposobnosti družb, da izražajo vrednote, oblikujejo odzive na družbene probleme in razvijejo politične cilje (Dekker in van den Broek, 1998: 13–14). Članstvo v prostovoljnih organizacijah spodbudno deluje na socialni kapital in javni diskurz, kar se pri posamezniku odraža v povečanju medsebojnega zaupanja, moralnosti, političnem interesu in pri sodelovanju v politični razpravi (prav tam: 35).

Zaupanja in družbenega razumevanja se v civilnodružbenih organizacijah naučimo, ker nam organizacije omogočajo sodelovanje z različnimi ljudmi z raznolikim ozadjem in drugačnimi vrednotami (Newton, 2001: 206). Članstvo v organizacijah prispeva k razvoju demokratičnih vrlin, državljanskih veščin in socialnega kapitala, vse troje pa je potrebno za politično delovanje (Mackerle-Bixa in drugi, 2009: 246). Družbena in politična participacija sta tesno povezani in korelirata (prav tam: 248). Članstvo v civilnodružbenih organizacijah spodbuja sodelovanje v političnih in protestnih aktivnostih kot pomembni obliki politične participacije predvsem v fazi oblikovanja dnevnega reda. Članstvo v organizacijah namreč pomaga pri izgradnji medosebnega omrežja, ki se lahko aktivira in spodbudi posameznike k protestu, hkrati pa članstvo v organizacijah spodbuja državljansko vzgojo (*civic learning*) (Sissenich, 2010: 16).

Pozitivni učinki vključevanja v prostovoljne organizacije na politično delovanje niso omejeni zgolj na sodelovanje v političnih organizacijah (Dekker in van den Broek, 1998: 35). Tudi nepolitične

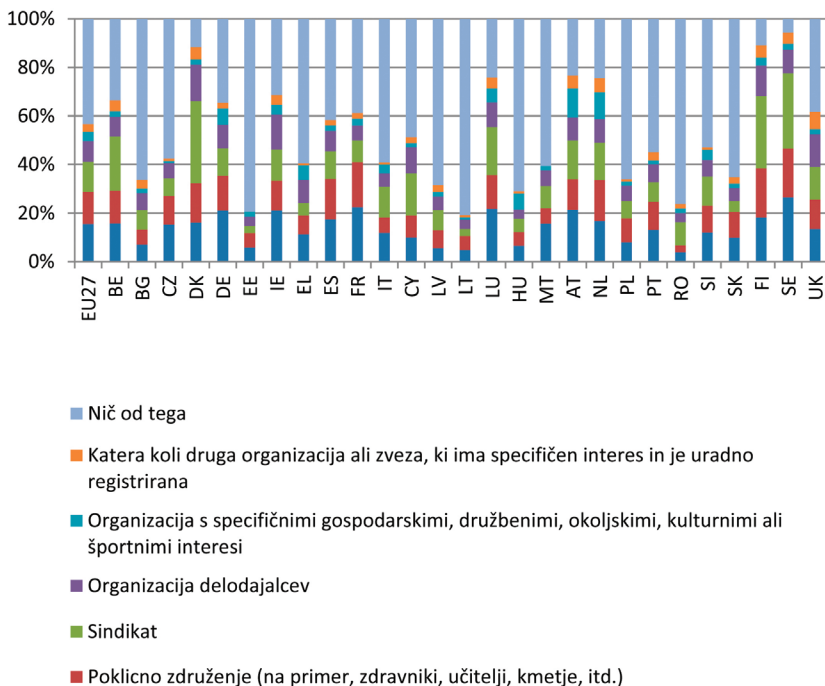
33 Tu ne mislimo na družbeni kapital, kot ga definira Pierre Bordieu, ki razlikuje med ekonomskim, kulturnim, socialnim ter simbolnim kapitalom (Sotiropoulos, 2005).

civilnodružbene organizacije so lahko koristne za demokracijo, saj prav tako prispevajo k izgradnji socialnega kapitala, medsebojnega zaupanja in skupnih vrednot (Liebert, 2009: 28). Poleg tega članstvo v prostovoljni organizaciji prispeva k bolj kompetentnim državljanom, tudi če posameznik članstva ne dojema kot politično relevantnega in četudi ni pretirano aktiven v organizaciji (Dekker in van den Broek, 1998: 17). Tudi nepolitični družbeni kapital se lahko spremeni v politične vire (Liebert, 2009: 28). Organizirana civilna družba tako lahko služi kot »lepilo« družbe in pomaga pri razumevanju ter povezanosti med seboj fragmentiranih in različnih družbenih skupin (prav tam).

Po podatkih Eurobarometra (2013) je 44 odstotkov državljanov EU včlanjenih v vsaj eno civilnodružbeno organizacijo. Večina (20 odstotkov) je včlanjenih v organizacije, ki zagovarjajo posebne ekonomske, socialne, kulturne ali športne interese. Sledijo druge organizacije, ki zagovarjajo posebne interese in so tudi formalno organizirane (17 odstotkov državljanov je včlanjenih v ta tip organizacij). V sindikate je včlanjenih 16 odstotkov evropskih državljanov, medtem ko je v druga stanovska oziroma profesionalna združenja (kot so združenja zdravnikov, učiteljev, farmacevtov in podobno) včlanjenih 11 odstotkov državljanov. V različne zbornice, kot so gospodarska, trgovska in kmetijska zbornica, je včlanjenih 5 odstotkov državljanov, 4 odstotki državljanov so včlanjeni v organizacije delodajalcev. Moški so v nekoliko večji meri vključeni v organizacije v primerjavi z ženskami. Medtem ko je 48 odstotkov moških vključenih v vsaj eno civilnodružbeno organizacijo, je le 39 odstotkov žensk vključenih v vsaj eno takšno organizacijo. V organizacije je v največjem deležu včlanjena aktivna starostna skupina starih med 40 in 54 let. V tej starostni skupini je 51 odstotkov državljanov včlanjenih v organizacije. Prav tako se v organizacije bolj verjetno vključujejo bolj izobraženi državljani. Kar 54 odstotkov državljanov, ki so bili najmanj 20 let vključeni v redno izobraževanje, je vključenih v organizirano civilno družbo. V manjši meri so v civilno družbo vključeni nezaposleni. Kar 67 odstotkov brezposelnih evropskih državljanov ni vključenih v nobeno organizacijo. V skandinavskih državah je delež državljanov, vključenih v organizirano civilno družbo, najvišji. Na Švedskem, Finskem in Danskem je približno 80 odstotkov državljanov včlanjenih vsaj v eno obliko združenja. Na Švedskem je tako kar 46 odstotkov državljanov včlanjenih v organizacije, ki predstavljajo posebne ekonomske, socialne, kulturne in športne interese. Na drugi strani je v Litvi, Estoniji in Romuniji v civilnodružbene organizacije vključenih

le nekeje okrog 15 odstotkov državljanov. Slovenija se nahaja pod evropskim povprečjem z 38 odstotki državljanov, vključenih vsaj v en tip organizirane civilne družbe.

Slika 5.2: Članstvo v civilnodružbenih organizacijah³⁴



Legenda: EU27 – 27 držav članic EU (brez Hrvaške, ki je pristopila 1. 7. 2013), BE-Belgija, BG-Bolgarija, CZ-Češka, DK-Danska, DE-Nemčija, EE-Estonija, IE-Irska, EL-Grčija, ES-Španija, FR-Francija, IT-Italija, CY-Ciper, LV-Latvija, LT-Litva, LU-Luksemburg, HU-Madžarska, MT-Malta, AT-Avstrija, NL-Nizozemska, PL-Poljska, PT-Portugalska, RO-Romunija, SI-Slovenija, SK-Slovaška, FI-Finska, SE-Švedska, UK-Ukrajina.

Vir: Eurobarometer, 2013: 33.

Stopnja članstva v civilnodružbenih organizacijah pozitivno vpliva na razvoj in trajnost civilne družbe (Petrova, 2007: 1281). Poleg oseba tudi članstvo sodi med človeške vire organizacije (Carmin, 2010: 187). Visok delež članstva v organizaciji prispeva k politični teži in kredibilnosti civilnodružbene organizacije (Sissenich, 2010: 15). Nizke stopnje članstva postavljajo pod vprašaj, ali takšna organizacija

³⁴ Ste član/-ica katere od naslednjih vrst nevladnih organizacij ali zvez? (Eurobarometer, 2013).

sploh predstavlja civilno družbo (Petrova, 2007: 1282). Da civilno-družbena organizacija pridobi svoje članstvo zaradi kolektivnih koristi, ki jih prinaša članstvo, morajo potencialne člane ozavestiti, da imajo enake interese tudi drugi posamezniki in da obstaja skupina, ki lahko zaradi kolektivnega zastopanja interesa bolj učinkovito doseže ta interes. Sam obstoj skupine in njena povezava z individualnimi interesi še ne pomeni avtomatske povezave s potencialnimi podporniki in lahkega pridobivanja članstva (Dunleavy, 1988: 49).

Pridružitvev organizaciji in njenemu članstvu pojasnjujejo tudi nekatere demografske spremenljivke, kot so stopnja izobrazbe, zaposlitveni status, velikost skupnosti, iz katere prihaja posameznik, spol, zakonski stan ter starost (Curtis in drugi, 1992: 141). Tako sta stopnja izobrazbe in zaposlitev pozitivno povezani z vključevanjem v organizacije (prav tam: 150). Posamezniki z višjo stopnjo izobrazbe, višjim dohodkom in statusom bolj participirajo v civilni družbi in politiki (Mackerle-Bixa in drugi, 2009: 247). Izobraževanje promovira participacijo, prispeva k razvoju kognitivnih veščin ter pomaga posameznikom, da bolje razumejo politično delovanje. Stopnja izobrazbe pojasnjuje vključevanje v organizirano civilno družbo, kakor tudi politično udejstvovanje (prav tam). Dohodek in zaposlitveni status vplivata na posameznikovo vključevanje v organizacijo s prostim časom, ki ga ima posameznik na voljo, ter glede na to, koliko denarja lahko porabi za prostovoljne aktivnosti in koliko stikov ima z organizacijo (Curtis in drugi, 1992: 150). Pripravljenost za participacijo tako lahko narašča z dohodkom (Levin-Waldman, 2012: 55). Viri, kot so čas, denar in državljske veščine, ki jih posameznik pridobi skozi procese socializacije v družini, z delom in članstvom v organizacijah, pripomorejo k participaciji, vključevanju in sodelovanju v aktivnostih organizacije (Pietrzyk-Reeves, 2008: 74; Mackerle-Bixa in drugi, 2009: 247). Posamezniki z več viri so bolj avtonomni in bolj verjetno sodelujejo v državljskih zadevah (Levin-Waldman, 2012: 53). Prav tako tisti z bolj razvejanim socialnim omrežjem in povezavami ter dobrimi viri socialnega kapitala, kot ga opredeljuje Bordieu, bolj aktivno delujejo v organizirani civilni družbi (Mackerle-Bixa in drugi, 2009: 248). Revnejšim v virih pa primanjkuje časa in sredstev za participacijo (Levin-Waldman, 2012: 55). Bolj verjetno se organizacijam pridružijo moški kot ženske, kot tudi poročeni posamezniki v primerjavi z neporočenimi. Glede na starostno skupino se v organizacije bolj verjetno včlani aktivna starostna skupina, tem sledijo starejši in šele nato mlajši (Curtis in drugi, 1992: 141).

Stopnja vključenosti državljanov v prostovoljne organizacije pa se seveda razlikuje tudi med državami (Curtis in drugi, 1992: 150). Tako lahko vključevanje v organizirano civilno družbo pojasnimo tudi z makro dejavniki, kot je na primer zvrst države blaginje in zvrst političnega sistema ter kako le-ta spodbuja obstoj in delovanje civilne družbe. Močna država blaginje omogoča civilnodružbenim organizacijam, da prevzemajo aktivno vlogo v javnopolitičnih procesih. Države z daljšo tradicijo demokracije promovirajo članstvo in politično vključevanje. Nacionalna blaginja in gospodarsko stanje države lahko vplivajo na vse oblike participacije v civilni družbi (Mackerle-Bixa in drugi, 2009: 250). Civilna družba, pa tudi demokracija na splošno, sta predvsem rezultat gospodarskega in strukturnega razvoja (Petrova, 2007: 1298). Gospodarski razvoj je nekakšen predpogoj za ustanovitev in razvoj organizirane civilne družbe ter temelj za vzpostavitev infrastrukture za sodelovanje in vključevanje. Materialno bogastvo preskrbi državljanke z občutkom družbenoekonomske varnosti in jim omogoča, da razvijejo nove interese za tematike, kot so varovanje okolja, človekove pravice in podobno. Gre za premik od modernih k post materialističnim vrednotam (Inglehart, 1995). Občutek večje družbene varnosti spodbuja splošno zaupanje v politične institucije ter participacijo (Mackerle-Bixa in drugi, 2009: 250).

Eden od dejavnikov, ki še lahko vpliva na stopnjo družbene participacije v družbi, je velikost skupnosti, ki naj bi negativno vplival na vključevanje (Curtis in drugi, 1992: 141). Predvsem urbana območja lahko zaradi večjega števila posameznikov in organizacij vplivajo na pojav »slepih potnikov« (*free riders*), ki se ne včlanijo v organizacije, vendar imajo vseeno koristi od organizirane civilne družbe, ker se v te organizacije včlanijo drugi. Po drugi strani pa so družbeni in politični konflikti v večji meri prisotni v urbanih območjih, kar lahko spodbuja politično udejstvovanje (Mackerle-Bixa in drugi, 2009: 251). Urbanizirana območja zaradi večjega števila ljudi, ki živijo na istem območju, prispevajo tudi k lažji mobilizaciji civilne družbe. Na vključevanje in participacijo v civilnodružbenih organizacijah ne nazadnje vpliva tudi družbena neenakost. Demokracija ne zahteva participacije vseh državljanov, ne sme pa biti nobenih ovir za participacijo. Državljan, ki jim primanjkuje virov, lahko težje dostopajo do oblikovalcev politik (Levin-Waldman, 2012: 53–54). Tisti s sredstvi za participacijo in voljo pa so bolj verjetno politično aktivni (Levin-Waldman, 2012: 58).

Avtorji, ki se ukvarjajo s primerjalnim raziskovanjem civilne družbe, so za območje držav vzhodne in srednje Evrope pogosto izpostavili tezo šibke civilne družbe v posocialističnih in pokomunističnih državah ter posledično nizko stopnjo participacije v državah tranzicije (Morjé Howard, 2002; Petrova in Tarrow, 2007; Pietrzyk-Reeves, 2008; Börzel, 2010; Wallace in drugi, 2012). Državljeni držav vzhodne in srednje Evrope naj bi bili po spremembi državne ureditve manj pripravljeni aktivno delovati v okviru civilnodružbenih dejavnosti ter naj bi manj verjetno postali člani organizacij, predvsem v primerjavi z zahodnimi demokracijami. Nižja stopnja članstva naj bi bila posledica nezaupanja v institucije civilne družbe. Predvsem trije dejavniki naj bi pojasnili šibko participacijo v civilnodružbenih organizacijah: 1) zapuščina obveznega članstva v organizacijah, ki jih je nadzorovala država v času socializma, 2) močno zasebno socialno omrežje, ki ga sestavljajo družina in prijatelji, in 3) splošno razočaranje nad procesom tranzicije (Morjé Howard, 2002: 293–295; Pietrzyk-Reeves, 2008: 73). Zaradi obveznega članstva v civilnodružbenih organizacijah, ki jih je nadzorovala država v prejšnjem sistemu, se je razvilo nezaupanje v tovrstne organizacije (Morjé Howard, 2002). Posamezniki so svoje družbene, ekonomske in varnostne potrebe namesto v organizirani civilni družbi iskali v širši družini, soseski, rasnih, etničnih in verskih skupinah. To naj bi ustvarjalo negativen socialni kapital, ki ustvarja ozke, zaprte neformalne skupine namesto širših političnih, gospodarskih in družbenih vezi (Sotiropoulos, 2005: 245). Članstvo v organizirani civilni družbi namreč lahko zmanjšuje etnične napetosti in politično nasilje (Sissenich, 2010: 16). Vendar stopnja družbene in politične participacije variira med državami (Pietrzyk-Reeves, 2008: 74). Delež včlanjenih državljanov v vsaj eno organizacijo je tako na primer v primerjavi z ostalimi bivšimi republikami nekdanje Jugoslavije višji v Sloveniji (Novak in Hafner Fink, 2015: 27) ter primerljiv družbeni participaciji v starih državah članicah EU (EU15) (Sissenich, 2010: 26). Hkrati pa lahko zaznamo upad politične participacije in zaupanja v politične institucije tudi v državah zahodne Evrope (Morjé Howard, 2002: 295). Po drugi strani nekatere raziskave kažejo, da je članstvo v okoljskih organizacijah v državah vzhodne in srednje Evrope relativno visoko (Carmin, 2010) in da je civilna družba v teh državah vse prej kot šibka (Fink Hafner, 1998b). Prav tako nizka stopnja članstva v civilnodružbenih organizacijah še ne predstavlja nevarnosti ali ovire demokratični stabilnosti, če se razvije legitimen in postopkovni model demokracije

ter če demokracija deluje kot niz ustavnih dogovorov in na ustrezen način (Pietrzyk-Reeves, 2008: 87–85). Nizka individualna družbena participacija tudi še ne pomeni pomanjkanja kapacitet za delovanje civilne družbe in vplivanje na oblikovalce politik (Petrova in Tarrow, 2007: 87–88). Na dolgi rok pa je odnos med organizirano civilno družbo in državo ter vpliv, ki ga ima organizirana civilna družba, odločujoč za uspešen razvoj demokracije v državah vzhodne in srednje Evrope (Pietrzyk-Reeves, 2008: 87–85).

Čeprav organizirana civilna družba tudi predstavlja nekakšen predpogoj za demokracijo, pa sam obstoj organizirane civilne družbe še ne zagotavlja odpravljanja demokratičnega primanjkljaja. Ključno je, da organizirana civilna družba v svoje aktivnosti vključuje člane in podpornike in ne deluje elitistično. Poleg tega morajo državljani izkazovati določeno mero zaupanja v civilno družbo ter se vanjo vključevati. Ne nazadnje se mora organizirana civilna družba zavzemati za demokratične vrednote. Te namreč niso samoumevne. Posamezne organizacije lahko tudi promovirajo ekstremni nacionalizem, rasizem, sovražni govor, ksenofobijo, sovraštvo in podobno. Zaključimo lahko, da je z relativno nizkim zaupanjem v učinkovitost organizirane civilne družbe ter z nekoliko nižjo vključenostjo državljanov (Slovenije) v organizacije, nadaljnji razvoj organizirane civilne družbe, ki se bo vključevala v procese oblikovanja javnih politik EU in prispevala k zmanjševanju demokratičnega primanjkljaja, potreben in ima potencial.

Viri in literatura

- Adshead, Maura (2002): Conceptualising Europeanisation: Policy Networks and Cross-National Comparison. *Public Policy and Administration* 17 (2): 25–42.
- Ágh, Attila (2003): *Anticipatory and Adaptive Europeanization in Hungary*. Budapest: Hungarian Centre for Democracy Studies.
- Anderson, Jeffrey J. (1990): Skeptical Reflections on a Europe of Regions: Britain, Germany, and the ERDF. *Journal of Public Policy* 10 (4): 417–447.
- Ansell, Christopher K., Craig A. Parsons, in Keith A. Darden, (1997): Dual Networks in European Regional Development Policy. *Journal of Common Market Studies* 35 (3): 347–375.
- Bache, Ian (1998): *The Politics of European Union Regional Policy*. Sheffield: Academic Press.
- Bache, Ian (1999): The Extended Gatekeeper: Central Government and the Implementation of EC Regional Policy in the EU. *Journal of European Public Policy* 6 (1): 28–45.
- Baumgartner, Franch R. in Beth L. Leech (1996): The Multiple Ambiguities of Counteractive Lobbying. *American Journal of Political Science* 40 (2): 521–542.
- Berkhout, Joost in David Lowery (2010): The Changing Demography of the EU Interest System Since 1990. *European Union Politics* 11 (3): 447–461.
- Berkhout, Joost in David Lowery (2011): Short-Term Volatility in the EU Interest Community. *Journal of European Public Policy* 18 (1): 1–16.

- Beyers, Jan (2002): Gaining and Seeking Access: The European Adaptation of Domestic Interest Associations. *European Journal of Political Research* 41 (5): 585–612.
- Beyers, Jan (2004): Voice and Access: Political Practices of European Interest Associations. *European Union Politics* 5 (2): 211–240.
- Beyers, Jan (2008): Policy Issues, Organisational Format and the Political Strategies of Interest Organisations. *West European Politics* 31 (6): 1188–1211.
- Beyers, Jan in Bart Kerremans (2007): Critical Resource Dependencies and the Europeanization of Domestic Interest Groups. *Journal of European Public Policy* 14 (3): 460–481.
- Beyers, Jan, Rainer Eising in William A. Maloney (2008): Researching Interest Group Politics in Europe and Elsewhere: Much We Study, Little We Know? *West European Politics* 31 (6): 1103–1128.
- Börzel, Tanja A. (1997): What's So Special About Policy Networks? An Exploration of the Concept and Its Usefulness in Studying European Governance. *European Integration online Papers (EioP)* 1 (16).
- Börzel, Tanja A. (1998): Organising Babylon – On the Different Conceptions of Policy Networks. *Public Administration* 76 (2): 253–273.
- Börzel, Tanja A. (1999): Towards Convergence in Europe? Institutional Adaptation to Europeanization in German and Spain. *Journal of Common Market Studies* 37 (4): 573–596.
- Börzel, Tanja A. (2000): Why There is No »Southern Problem«: On Environmental Leaders and Laggards in the European Union. *Journal of European Public Policy* 7 (1): 141–162.
- Börzel, Tanja A. (2010): Why You don't Always Get What You Want: EU Enlargement and Civil Society in Central and Eastern Europe. *Acta Politica* 45 (1/2): 1–10.
- Bosso, Christopher J. (2003): Rethinking the Concept of Membership in Nature Advocacy Organizations. *The Policy Studies Journal* 31 (3): 397–411.
- Bourne, Angela K. (2003): Regional Europe. V Michelle Cini (ur.), *European Union Politics*, 278–293. Oxford, New York: Oxford University Press.

- Bučar, Bojko (1993): Mednarodni regionalizem – mednarodno večstransko sodelovanje evropskih regij. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Buller, Jim in Andrew Gamble (2002): Conceptualising Europeanisation. *Public Policy and Administration* 17 (2): 4–24.
- Bulmer, Simon (1983): Domestic Politics and European Community Policy-Making. *Journal of Common Market Studies* 21 (4): 349–363.
- Butković, Hrvoje (2004): European Union and its Civil Society: A Neverending Search for Accountability. *Politička misao* 41 (5): 95–103.
- Carmin, JoAnn (2010): NGO Capacity and Environmental Governance in Central and Eastern Europe. *Acta Politica* 45 (1/2): 183–202.
- Chalmers, Adam William in Paul Alexander Shotton (2015): Changing the Face of Advocacy? Explaining Interest Organizations' Use of Social Media Strategies. *Political Communication*, doi: 10.1080/10584609.2015.1043477.
- Chari, Raj S. in Sylvia Kritzinger (2006): Understanding EU Policy Making. London, Ann Arbor: Pluto Press.
- Christiansen, Thomas (1996): Second Thoughts on Europe's »Third Level«: The European Union's Committee of the Regions. *Publius: The Journal of Federalism* 26 (1): 93–113.
- Chrysoschoou, Dimitris N. (2003): EU Democracy and the Democratic Deficit. V Michelle Cini (ur.), *European Union Politics*, 365–382. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Cini, Michelle (2003a): Implementation. V Michelle Cini (ur.), *European Union Politics*, 349–364. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Cini, Michelle (2003b): Intergovernmentalism. V Michelle Cini (ur.), *European Union Politics*, 93–108. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Coen, David (1997): The Evolution of the Large Firm as a Political Actor in the European Union. *Journal of European Public Policy* 4 (1): 91–108.
- Coen, David (2007): Empirical and Theoretical Studies in EU Lobbying. *Journal of European Public Policy* 14 (3): 333–345.

- Coen, David (2009): Business Lobbying in the European Union. V Coen David in Jeremy Richardson (ur.), *Lobbying the European Union: Institutions, Actors, and Issues*, 145–168. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Coen, David in Jeremy Richardson (2009): Learning to Lobby the European Union: 20 Years of Change. V Coen David in Jeremy Richardson (ur.), *Lobbying the European Union: Institutions, Actors, and Issues*, 3–15. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Cram, Laura (2001): Integration Theory and the Study of the European Policy Process. Towards a Synthesis of Approaches. V Jeremy J. Richardson (ur.), *European Union: Power and Policy-making*, 51–73. London: Routledge.
- Crombez, Christophe (2000): Codecision: Towards a Bicameral European Union. *Forum Section, Understanding the EU Legislative Process. European Union Politics* 1 (3): 365–371.
- Curtis, James E., Edward G. Grabb in Douglas E. Baer (1992): Voluntary Association Membership in Fifteen Countries: A Comparative Analysis. *American Sociological Review* 57 (2): 139–152.
- De Clerck-Sachsse, Julia (2012): Civil Society and Democracy in the EU: The Paradox of the European Citizens' Initiative. *Perspectives on European Politics and Society* 13 (3): 299–311.
- Dekker, Paul in Andries van den Broek (1998): Civil Society in Comparative Perspective: Involvement in Voluntary Associations in North America and Western Europe. *Voluntas. International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 9 (1): 11–38.
- Della Porta, Donatella (2003): *Temelji politične znanosti*. Ljubljana: Založba Sophia.
- Dinan, Desmond (1999): *Ever Closer Union. An Introduction to European Integration*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire, London: The Macmillan Press LTD.
- Dunleavy, Patrick (1988): Group Identities and Individual Influence: Reconstructing the Theory of Interest Groups. *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.

- Eising, Rainer (2004): Multilevel Governance and Business Interests in the European Union. *Governance. An International Journal of Policy, Administration and Institutions* 17 (2): 211–245.
- Eising, Rainer (2007): The Access of Business Interests to EU Institutions: Towards Élite Pluralism? *Journal of European Public Policy* 14 (3): 384–403.
- Eising, Rainer (2008): Interest Groups in EU Policy-making. *Living Reviews in European Governance* 3 (4). Dostopno preko <http://www.livingreviews.org/lreg-2008-4>, 3. 8. 2015.
- Elster, Jon (1998): Introduction. V Jon Elster (ur.), *Deliberative Democracy*, 1–18. Cambridge: Cambridge University Press.
- Eurobarometer (2013): Flash Eurobarometer 373: Europeans' Engagement in Participatory Democracy. Report. Dostopno preko http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_373_en.pdf, 17. 10. 2015.
- Evropska državljanska pobuda (2015): Dostopno preko http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/followup_actions/citizens_initiative_sl.htm, 21. 8. 2015.
- Evropski parlament/ Peticije (2015): Dostopno preko <http://www.petiport.europarl.europa.eu/petitions/sl/main>, 16. 10. 2015.
- Fearon, James D. (1998): Deliberation as Discussion. V Jon Elster (ur.), *Deliberative Democracy*, 44–68. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fink Hafner, Danica (1995): Slovensko kmetijstvo in Evropa. Ljubljana: Znanstveno publicistično središče.
- Fink Hafner, Danica (1998a): Raziskovanje policy omrežij. Teorija in praksa 35 (5): 816–829.
- Fink Hafner, Danica (1998b): Organized Interests in the Policy-making Process in Slovenia. *Journal of European Public Policy* 5 (2): 285–302.
- Fink Hafner, Danica (2007): Lobiranje in njegova regulacija. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Finke, Barbara (2007): Civil Society Participation in EU Governance. *Living Reviews in European Governance* 2 (2). Dostopno preko <http://www.livingreviews.org/lreg-2007-2>, 9. 8. 2015.
- FitzGibbon, John (2013) Citizens against Europe? Civil Society and Eurosceptic Protest in Ireland, the United Kingdom and Denmark. *Journal of Common Market Studies* 51 (1): 105–121.

- Fox, Jonathan (2001): Vertically Integrated Policy Monitoring: A Tool for Civil Society Policy Advocacy. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 30 (3): 616–627.
- Gärtner, Laura, Julian Hörner in Lukas Obholzer (2011): National Coordination of EU Policy: A Comparative Study of the Twelve »New« Member States. *Journal of Contemporary European Research* 7 (1): 77–100.
- Goldsmith, Mike (2003): Variable Geometry, Multilevel Governance: European Integration and Subnational Government in the New Millennium. V Kevin Featherstone in Claudio M. Radaelli (ur.), *The Politics of Europeanization*, 112–133. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Grabbe, Heather (2003): Europeanization Goes East: Power and Uncertainty in the EU Accession Process. V Kevin Featherstone in Claudio M. Radaelli (ur.), *The Politics of Europeanization*, 303–327. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Graver, Hans Petter (2002): National Implementation of EU Law and the Shaping of European Administrative Policy. *Arena Working Paper* WP 02/17.
- Greenwood, Justin (2007): Review Article: Organized Civil Society and Democratic Legitimacy in the European Union. *British Journal of Political Science* 37 (2): 333–357.
- Groenendijk, Nico (2003): Multi-level Governance, Network Governance, and Fiscal Federalism Theory. V Ari Salminen (ur.), *Governing Networks*, 349–369. Amsterdam, Berlin, Oxford, Tokyo, Washington DC: IOS Press.
- Haas, Ernst B. (1967): The Uniting of Europe and the Uniting of Latin America. *Journal of Common Market Studies* 5 (4): 315–343.
- Haas, Ernst B. (1970): The Study of Regional Integration: Reflections of the Joy and Anguish of Pretheorizing. *International Organization* 24 (4): 607–648.
- Heidbreder, Eva G. (2012): Civil Society Participation in EU Governance. *Living Reviews in European Governance* 7 (2). Dostopno preko <http://www.livingreviews.org/lreg-2012-2>, 15. 7. 2015.
- Hix, Simon (2005): *The Political System of the European Union*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire, New York: Palgrave.

- Hix, Simon in Klaus H. Goetz (2001): Introduction: European Integration and National Political Systems. V Simon Hix in Klaus H. Goetz (ur.), *Europeanised Politics? European Integration and National Political Systems*, 1–26. London, Portland: Frank Cass.
- Hoffmann, Stanley (1982): Reflections on the Nation-State in Western Europe Today. *Journal of Common Market Studies* 21 (1): 21–37.
- Hooghe, Liesbet (1995): Subnational Mobilization in the European Union. *West European Politics* 18 (3): 175–98.
- Hooghe, Liesbet (ur.) (1996): *Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-Level Governance*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Hooghe, Liesbet in Gary Marks (1996): »Europe With the Regions«: Channels of Regional Representation in the European Union. *Publius: The Journal of Federalism* 26 (1): 73–91.
- Hooghe, Liesbet in Gary Marks (2001): *Multi-Level Governance and European Integration*. Lanham, Boulder, New York, Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Inglehart, Ronald (1995): Public Support for Environmental Protection: Objective Problems and Subjective Values in 43 Societies. *PS: Political Science and Politics* 28 (1): 57–72.
- Jachtenfuchs, Markus (1995): Theoretical Perspectives on European Governance. *European Law Journal* 1 (2): 115–133.
- Jachtenfuchs, Markus in Beate Kohler-Koch (2004): *Governance and Institutional Development*. V Antje Wiener in Thomas Diez (ur.), *European Integration Theory*, 97–115. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Jeffery, Charlie (2000): Sub-National Mobilization and European Integration: Does it Make Any Difference? *Journal of Common Market Studies* 38 (1): 1–23.
- John, Peter (1998): *Analysing Public Policy*. London, New York: Pinter.
- John, Peter (2001): *Local Governance in Western Europe*. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publications.
- Jordan, Grant in William A. Maloney (1996): How Bumble-bees Fly: Accounting for Public Interest Participation. *Political Studies* 44 (4): 668–685.

- Jordan, Grant in William A. Maloney (1998): Manipulating Membership: Supply- Side Influences on Group Size. *British Journal of Political Science* 28 (2): 389–409.
- Jordan, Grant in William A. Maloney (2006): »Letting George Do It«: Does Olson Explain Low Levels of participation? *Journal of Elections, Public Opinion & Parties* 16 (2): 115–139.
- Jordan, Grant, Darren Halpin in William Maloney (2004): Defining Interests: Disambiguation and the Need for New Distinctions? *British Journal of Politics and International relations* 6 (2): 195–212.
- Kassim, Hussein (1994): Policy Networks, Networks and European Union Policy Making: A Sceptical View. *West European Politics* 17 (4): 15–27.
- Kassim, Hussein (2001): Introduction: Coordinating National Action in Brussels. In Hussein Kassim, Anand Menon, Guy B. Peters in Vincent Wright (ur.), *The National Co-ordination of EU Policy: The European Level*, 1–46. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Keating, Michael (1998a): The New Regionalism in Western Europe: Territorial Restructuring and Political Change. Cheltenham, Northampton: E. Elgar.
- Keating, Michael (1998b): Is there a Regional Level of Government in Europe? V Patrick Le Gales in Christian Lequesne (ur.), *Regions in Europe*, 11–29. London, New York: Routledge.
- Keating, Michael (1999): Regions in the European Union. *Journal of International Relations and Development* 2 (1): 67–77.
- Keating, Michael (2003): Regionalization in Central and Eastern Europe: The Diffusion of a Western Model. V Michael Keating in James Hughes (ur.), *The Regional Challenge in Central and Eastern Europe: Territorial Restructuring and European Integration*, 51–67. Brussels: Presses Interuniversitaires Européennes.
- Keating, Michael (2004): Regions and the Convention on the Future of Europe. *South European Society & Politics* 9 (1): 192–207.
- Keating, Michael in Liesbet Hooghe (1996): By-passing the Nation-State? Regions and the EU Policy Process. V Jeremy J. Richardson (ur.), *European Union: Power and Policy Making*, 216–229. London: Routledge.

- Klijn, Erik-Hans (2003): *Networks and Governance: A Perspective on Public Policy and Public Administration*, 29–38. V Ari Salminen (ur.), *Governing Networks*. Amsterdam, Berlin, Oxford, Tokyo, Washington DC: IOS Press.
- Koepl, Peter (2001): *The Acceptance, Relevance and Dominance of Lobbying the EU Commission: A First-time Survey of the EU Commission's Civil Servants*. *Journal of Public Affairs* 1 (1): 69–80.
- Kohler-Koch, Beate (1996): *Catching up with Change: The Transformation of Governance in the European Union*. *Journal of European Public Policy* 3 (3): 359–380.
- Kohler-Koch, Beate (2002): *European Networks and Ideas: Changing National Policies?* *European Integration online Papers (EioP)* 6 (6).
- Kohler-Koch, Beate (2009): *The Three Worlds of European Civil Society: What Role for Civil Society for what Kind of Europe?* *Policy and Society* 28 (1): 47–57.
- Kohler-Koch, Beate (ur.) (2003): *Linking EU and National Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Kooiman, Jan (2003): *Governing as Governance*. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publications.
- Kustec Lipicer, Simona (2002): *Javnapolitična omrežja*. V Danica Fink Hafner in Damjan Lajh (ur.), *Analiza politik*, 67–82. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Lajh, Damjan (2004): *Spreminjanje institucionalnega ravnotežja in demokratični primanjkljaj v Evropski uniji*. V Danica Fink Hafner (ur.), *Evropske stranke in strankarski sistem na ravni Evropske unije*, 43–65. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Lajh, Damjan in Sabina Kajnc (2009): *Zgodovinski, institucionalni in teoretski pogled na Evropsko unijo*. V Sabina Kajnc in Damjan Lajh (ur.), *Evropska unija od A do Ž*, 17–28. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- Le Gales, Patrick in Christian Lequesne (ur.) (1998a): *Regions in Europe*. London, New York: Routledge.
- Le Galès, P., Patrick in Christian Lequesne (1998b): *Introduction*. V Patrick Le Gales in Christian Lequesne (ur.), *Regions in Europe*, 1–10. London, New York: Routledge.

- Levin-Waldman, Oren (2012): Unemployment/Inequality: Rising Income Inequality and Declining Civic Participation. *Challenge* 55 (3): 51–70.
- Liebert, Ulrike (2009): The Contentious Role of Civil Society in Reconstituting Democracy in the European Union. *Policy and Society* 28 (1): 71–86.
- Liebert, Ulrike in Hans-Jörg Trenz (2009): Civil Society and the Reconstitution of Democracy in Europe: Introducing a New Research Field. *Policy and Society* 28 (1): 1–9.
- Lindberg, Leon N. (1967): The European Community as a Political System: Notes Toward the Construction of a Model. *Journal of Common Market Studies* 5 (4): 344–387.
- Lodge, Juliet (1996): The European Parliament. V Svein S. Andersen in Kjell A. Eliassen (ur.), *The European Union: How Democratic Is It?*, 187–214. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE publications.
- Long, Tony in Larisa Lörinczi (2009): NGOs as Gatekeepers: A Green Vision. V Coen David in Jeremy Richardson (ur.), *Lobbying the European Union: Institutions, Actors, and Issues*, 169–185. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Lowery, David, Virginia Gray in Matthew Fellowes (2005): Sisyphus Meets the Borg: Economic Scale and Inequalities in Interest Representation. *Journal of Theoretical Politics* 17 (1): 41–74.
- Lundberg, Erik in Thomas Sedelius (2014): National Likages and Ambiguous EU Approaches among European Civil Society Organisations. *Journal of Contemporary European Research* 10 (3): 322–336.
- Mackerle-Bixa, Stefanie, Michael Meyer in Guido Strunk (2009): Membrship and Participation: School of Democracy or Hideawy of Biedermeier? *Journal of Civil Society* 5 (3): 243–263.
- Mahoney, Christine in Michael J. Beckstrand (2011): Following the Money: European Union Funding of Civil Society Organizations. *Journal of Common Market Studies* 49 (6): 1339–1361.
- Marks, Gary, François Nielsen, Leonard Ray in Jane Salk (1996a): Competencies, Cracks and Conflicts: Regional Mobilization in the European Union. V Gary Marks, Fritz W. Scharpf, Phillippe C. Schmitter in Wolfgang Streeck (ur.), *Governance in the European*

- Union, 40–63. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publications.
- Marks, Gary, Liesbet Hooghe in Kermit Blank (1996b): European Integration from the 1980s. *Journal of Common Market Studies* 34 (3): 341–78.
- Maurer, Andreas, Jürgen Mittag in Wolfgang Wessels (2003): National Systems' Adaptation to the EU System: Trends, Offers, and Constraints. V Beate Kohler-Koch (ur.), *Linking EU and National Governance*, 53–81. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Morjé Howard, Marc (2002): Postcommunist Civil Society in Comparative Perspective. *Demokratizatsiya* 10 (3): 285–305.
- Moravcsik, Andrew (1993): Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmental Approach. *Journal of Common Market Studies* 31 (4): 473–524.
- Moravcsik, Andrew (1995): Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder. *Journal of Common Market Studies* 33 (4): 611–628.
- Newton, Kenneth (2001): Trust, Social Capital, Civil Society, and Democracy. *International Political Science Review* 22 (2): 201–214.
- Novak, Meta in Mitja Hafner Fink (2015): Social Participation, Political Participation and Protests on the Territory of Former Yugoslavia: Comparative View Based on Social Survey Data. V Danica Fink Hafner (ur.), *The Development of Civil Society in the Countries on the Territory of the Former Yugoslavia since 1980s*, 23–40. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Nugent, Neill (1999): *The Government and Politics of the European Union*. Fourth Edition. Houndmills, Basingstoke, Hampshire, London: The Macmillan Press LTD.
- Nye, Joseph S. (1968): Comparative Regional Integration: Concept and Measurement. *International Organization* 22 (4): 855–880.
- Olsen, Johan P. (2003): Europeanization. V Michelle Cini (ur.), *European Union Politics*, 333–348. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Olson, Mancur (1965): *The Logic of Collective Action*. Cambridge: Harvard University Press.
- Peterson, John (1995a): *Decision-making in the European Union*:

- Towards a Framework for Analysis. *Journal of European Public Policy* 2 (1): 69–93.
- Peterson, John (1995b): Policy Networks and European Union Policy Making: A Reply to Kassim. *West European Politics* 18 (2): 389–407.
- Peterson, John (2004): Policy Networks. V Antje Wiener in Thomas Diez (ur.), *European Integration Theory*, 117–135. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Peterson, John in Elizabeth Bomberg (1999): Decision-making in the European Union. Houndmills, New York: Macmillan Press, St. Martin's Press.
- Petrova, Tsveta in Sidney Tarrow (2007): Transactional and Participatory Activism in the Emerging European Polity: The Puzzle of East-Central Europe. *Comparative political Studies* 40 (1): 74–94.
- Petrova, Velina P. (2007): Civil Society in Post-Communist Eastern Europe and Eurasia: A Cross-National Analysis of Micro and Macro-Factors. *World Development* 35 (7): 1277–1305.
- Pierre, Jon in Guy B. Peters (2000): Governance, Politics an the State. New York: St. Martin's Press.
- Pietrzyk-Reeves, Dorota (2008): Weak Civic Engagement? Post-Communist Participation and Democratic Consolidation. *Polish Sociological Review* 1 (161): 74–87.
- Pogodba o delovanju Evropske unije (2012): Uradni list C 326/1.
- Putnam, Robert D. (1988): Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two Level Games. *International Organizational* 42 (3): 427–460.
- Princen, Sebastiaan (2009): Agenda-Setting in the European Union. Houndmills, Basingstoke, Hampshire, New York: Palgrave Macmillan.
- Radaelli, M. Claudio (2000): Whither Europeanization: Concept Streching and Substantive Change. *European Integration Online Papers* 4 (8).
- Radaelli, M. Claudio (2003): The Europeanization of Public Policy. V Kevin Featherstone in Claudio M. Radaelli (ur.), *The Politics of Europeanization*, 27–56. Oxford, New York: Oxford University Press.

- Register za preglednost (2015). Dostopno preko <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?redir=false&locale=sl>, 9. 8. 2015.
- Rhodes, R. A. W., Ian Bache in Stephen George (1996): Policy Networks and Policy-making in the European Union: A Critical Appraisal. V Liesbet Hooghe (ur.), *Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-Level Governance*, 367–387. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Richardson, Jeremy in David Coen (2009): Institutionalizing and Managing Intermediation in the EU. V Coen David in Jeremy Richardson (ur.), *Lobbying the European Union: Institutions, Actors, and Issues*, 337–350. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Risse, Thomas, Maria G. Cowles in James Caporaso (2001): Europeanization and Domestic Change: Introduction. V Maria G. Cowles, James Caporaso in Thomas Risse (ur.), *Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change*, 1–20. Ithaca, London: Cornell University Press.
- 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.
- Risse, Thomas, Maria G. Cowles in James Caporaso (2001): Europeanization and Domestic Change: Introduction. V Maria G. Cowles, James Caporaso in Thomas Risse (ur.), *Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change*, 1–20. Ithaca, London: Cornell University Press.
- Robson, Peter (1993): The New Regionalism and Developing Countries. *Journal of Common Market Studies* 31 (3): 329–348.
- Rosamond, Ben (2000): *Theories of European Integration. The European Union Series*. Palgrave, Macmillan.
- Rosamond, Ben (2003): *New Theories of European Integration*. V Michelle Cini (ur.), *European Union Politics*, 109–127. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Sanchez Salgado, Rosa (2014): Rebalancing EU Interest Representations? Associative Democracy and EU Funding of Civil Society Organizations. *Journal of Common Market Studies* 52 (2): 337–353.

- Saurugger, Sabine (2007): Democratic »Misfit«? Conceptions of Civil Society Participation in France and the European Union. *Political Studies* 55 (2): 384–404.
- Saurugger, Sabine (2008): Interest Groups and Democracy in the European Union. *West European Politics* 31 (6): 1274–1291.
- Sissenich, Beate (2010): Weak States, Weak Societies: Europe's East-West Gap. *Acta Politica* 45 (1/2): 11–40.
- Scharpf, Fritz W. (2000): Notes Toward a Theory of Multilevel Governing in Europe. MPIfG Discussion Paper 00/5.
- Schout, Adriaan in Andrew Jordan (2003): Coordinated European Governance: Self Organising or Centrally Steered? CSERGE Working Paper, EDM 03-14.
- Skogstad, Grace (2003): Legitimacy and/or Policy Effectiveness?: Network Governance and GMO Regulation in the European Union. *Journal of European Public Policy* 10 (3): 321–338.
- Smouts, Marie-Claude (1998): The Region as the New Imagined Community? V Patrick Le Gales in Christian Lequesne (ur.), *Regions in Europe*, 30–38. London in New York: Routledge.
- Sotiropoulos, Dimitri A. (2005): Positive and Negative Social Capital and the Uneven Development of Civil Society in Southeastern Europe. *Southeast European and Black Sea Studies* 5 (2): 243–256.
- Sporazum med Evropskim parlamentom in Evropsko komisijo o registru za preglednost za organizacije in samozaposlene osebe, ki sodelujejo pri oblikovanju in izvajanju politik EU (2014): Uradni list Evropske unije L 277/11.
- Stone Sweet, Alec in Wayne Sandholtz (1997): European Integration and Supranational Governance. *Journal of European Public Policy* 4 (3): 297–317.
- Strøby Jensen, Carsten (2003): Neo-functionalism. V Michelle Cini (ur.), *European Union Politics*, 80–92. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Thomas, Clive S. in Michael L. Boyer (2001): The American Interest Group Community in the European Union: Development, Make-up, and Operating Techniques. Prispevek predstavljen na 7th bennial conference of the European Community Studies Association, Madison, Wisconsin, 31. maj – 3. junij 2001.

- Toepler, Stefan in Lester M. Salamon (2003): *NGO Development in Central and Eastern Europe: An Empirical Overview*. *East European Quarterly* 37 (3): 365–378.
- Trenz, Hans-Jörg (2009): *European Civil Society: Between Participation, Representation and Discourse*. *Policy and Society* 28 (1): 35–46.
- UREDBA (EU) št. 211/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 2011 o državljanski pobudi (2011): *Uradni list Evropske unije* L 65.
- Valadez, Jorge M. (2001): *Deliberative Democracy, Political Legitimacy, and Self-Determination in Multicultural Societies*. Oxford: Westview Press.
- Valentan, Maja (2011): *Vloga interesnih združenj v postopkih odločanja na ravni Evropske unije*. Magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Flaj, Stane (ur.) (2004): *Pokrajina – druga raven lokalne samouprave*. Ljubljana: Inštitut za lokalno samoupravo pri Fakulteti za upravo.
- Wallace, Caire, Florian Pichler in Christian Haerpfer (2012): *Changing Patterns of Civil Society in Europe and America 1995–2005: Is Eastern Europe Different?* *East European Politics and Societies* 26 (1): 3–19.
- Wallace, Helen (2000): *The Institutional Setting. Five Variations on a Theme*. V Helen Wallace in William Wallace (ur.), *Policy-Making in the European Union*, 3–37. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Wallace, Helen (2010): *An Institutional Anatomy and Five Policy Modes*. V Helen Wallace, Mark A. Pollack in Alasdair R. Young (ur.), *Policy-Making in the European Union*, 69–104. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Wallace, Helen, Mark A. Pollack in Alasdair R. Young (ur.) (2010): *Policy-Making in the European Union*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Warleigh, Alex (2001): *»Europeanizing« Civil Society: NGOs as Agents of Political Socialization*. *Journal of Common Market Studies* 39 (4): 619–639.
- Warleigh, Alex (2003): *Democracy in the European Union. Theory Practice and Reform*. London, Thousands Oaks, New Delhi: SAGE Publications.

- Wonka, Arndt, Frank R. Baumgartner, Christine Mahoney in Joost Berkhout (2009): Measuring the Size and Scope of the EU Interest Group Population. Prispevek predstavljen na konferenci ECPR General Conference, Potsdam, 10.–12. september 2009.
- Young, R. Alasdair (2010): The European Policy Process in Comparative Perspective. V Wallace, Helen, Mark A. Pollack in Alasdair R. Young (ur.), *Policy-Making in the European Union*, 45–68. Oxford, New York: Oxford University Press.

Priloge

PRILOGA 1: Sporazum med Evropskim parlamentom in Evropsko komisijo o registru za preglednost za organizacije in samozaposlene osebe, ki sodelujejo pri oblikovanju in izvajanju politik EU³⁵

EVROPSKI PARLAMENT IN EVROPSKA KOMISIJA (v nadaljnjem besedilu: stranki Sporazuma) STA –

ob upoštevanju Pogodbe o Evropski uniji, zlasti člena 11(1) in (2), Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti člena 295, in Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (skupaj v nadaljnjem besedilu: Pogodbe),

ker oblikovalci evropske politike pri svojem delu niso izolirani od civilne družbe, temveč s predstavnimi združenji in civilno družbo vzdržujejo odprt, pregleden in reden dialog,

ker sta stranki Sporazuma pregledali register za preglednost (v nadaljnjem besedilu: register), ki je bil dne 23. junija 2011 vzpostavljen v skladu z odstavkom 30 Sporazuma med Evropskim parlamentom in Evropsko komisijo o vzpostavitvi registra za preglednost za organizacije in samozaposlene osebe, ki sodelujejo pri oblikovanju in izvajanju politik EU,³⁶

³⁵ Medinstitucionalni sporazumi – Sporazum med Evropskim parlamentom in Evropsko komisijo o registru za preglednost za organizacije in samozaposlene osebe, ki sodelujejo pri oblikovanju in izvajanju politik EU. Uradni list Evropske unije, L 277/11, 19. 9. 2014.

³⁶ UL L 191, 22. 7. 2011, str. 29.

SKLENILA NASLEDNJI SPORAZUM:

I. NAČELA, NA KATERIH TEMELJI REGISTER

1. Vzpostavitev in upravljanje registra ne vplivata na cilje Evropskega parlamenta, navedene v njegovi resoluciji z dne 8. maja 2008 o pripravi okvira za dejavnosti zastopnikov interesov (lobistov) v institucijah Evropske unije³⁷ in sklepu z dne 11. maja 2011 o sklenitvi medinstitucionalnega sporazuma med Parlamentom in Komisijo o skupnem registru za preglednost,³⁸ in tudi ne posegata vanje.
2. Pri upravljanju registra se upoštevajo splošna načela prava Unije, vključno z načeloma sorazmernosti in nediskriminacije.
3. Pri upravljanju registra se upošteva pravica poslancev Evropskega parlamenta, da svoj poslanski mandat opravljajo brez omejitev.
4. Upravljanje registra ne posega v pristojnosti ali posebne pravice strank Sporazuma oziroma ne vpliva na njune zadevne organizacijske pristojnosti.
5. Stranki Sporazuma si prizadevata podobno obravnavati vse subjekte, ki opravljajo podobne dejavnosti, in omogočiti, da bi za registracijo organizacij in samozaposlenih oseb, ki sodelujejo pri oblikovanju in izvajanju politik EU, veljali enaki pogoji.

II. STRUKTURA REGISTRA

6. Register vsebuje:

- (a) določbe o področju njegove uporabe, o dejavnostih iz registra, opredelitvah, spodbudah in izjemah;
- (b) oddelke za registracijo (Priloga I);
- (c) informacije, ki se zahtevajo od registracijskih zavezancev, vključno z zahtevami glede finančnih razkritij (Priloga II);
- (d) pravila ravnanja (Priloga III);
- (e) mehanizme za opozarjanje in pritožbe ter ukrepe, ki se uporabijo v primeru nespoštovanja pravil ravnanja, da se vidi ločnica med

³⁷ UL C 271 E, 12. 11. 2009, str. 48.

³⁸ UL C 377 E, 7. 12. 2012, str. 176.

postopki za opozarjanje in preiskavo in postopki za obravnavo pritožb (Priloga IV);

(f) smernice za izvajanje določb registra s praktičnimi informacijami za registracijske zavezanke.

III. PODROČJE UPORABE REGISTRA

Zajete dejavnosti

7. V področje uporabe registra so vključene vse dejavnosti – z izjemo tistih iz odstavkov 10 do 12 – katerih cilj je neposredno ali posredno vplivati na oblikovanje ali izvajanje politik ter postopke odločanja institucij EU, ne glede na to, kje se izvajajo in kateri komunikacijski kanal ali komunikacijsko sredstvo se uporablja, na primer zunanje izvajanje, mediji, pogodbe s poklicnimi posredniki, možganski trusti, platforme, forumi, kampanje in javne pobude.

Za namene tega sporazuma pomeni »neposredni vpliv« vpliv z neposrednim stikom ali komunikacijo z institucijami EU ali druga dejanja, ki sledijo takim ravnanjem, »posredni vpliv« pa pomeni vpliv z uporabo posrednih dejavnikov, kot so mediji, javno mnenje, konference ali družabni dogodki, namenjeni institucijam EU.

Te dejavnosti zajemajo predvsem:

- vzpostavljanje stikov s člani in njihovimi asistenti, uradniki ali drugimi uslužbenci v institucijah EU,
- pripravo, razpošiljanje in posredovanje pisem, informativnega gradiva ali dokumentov za razpravo oziroma o stališčih,
- organizacijo dogodkov, srečanj, promocijskih dejavnosti, konferenc ali družabnih dogodkov, za katere so vabila prejeli člani in njihovi asistenti, uradniki ali drugi uslužbenci institucij EU, in
- prostovoljne prispevke in sodelovanje na uradnih posvetovanjih ali razpravah o načrtovani zakonodaji EU ali drugih pravnih aktih ter drugih odprtih posvetovanjih.

8. Od vseh organizacij in samozaposlenih oseb, ki se ukvarjajo z dejavnostmi iz registra, ki so že v teku ali so še v pripravi, se ne glede na njihov pravni status pričakuje registracija.

Do registracije postaneta upravičena tako posrednik kot njegova stranka za vsako dejavnost iz registra, ki jo posrednik opravlja po pogodbi ter ponuja pravne in druge strokovne nasvete. Ti posredniki prijavijo vse stranke s takimi pogodbami, pa tudi prihodek od dejavnosti zastopanja na stranko, kot je določeno v točki II.C.2.b Priloge II. S to zahtevo stranke niso upravičene do izvzetja iz registracije in vključitve stroškov dejavnosti, dodeljene posredniku, v lastno oceno stroškov.

Dejavnosti, ki niso zajete

9. Organizacija je upravičena do registracije le, če opravlja dejavnosti iz registra, ki privedejo do neposredne ali posredne komunikacije z institucijami EU. Organizacija, za katero se ugotovi, da ni upravičena do registracije, se lahko izbriše iz registra.

10. Dejavnosti s področja pravnega in drugega strokovnega svetovanja niso zajete v register, če:

— vključujejo svetovalne dejavnosti in stike z javnimi organi, katerih namen je boljša obveščenost strank o splošnem pravnem položaju, o njihovem specifičnem pravnem položaju ali svetovanje o tem, ali je določen pravni ali administrativni ukrep v skladu z obstoječim pravnim in regulativnim okoljem ustrezen ali dopusten,

— vključujejo svetovanje strankam za pomoč pri zagotavljanju skladnosti njihovih dejavnosti z ustreznim pravom,

— vključujejo analize in študije, pripravljene za stranke, o možnem vplivu zakonodajnih ali regulativnih sprememb glede njihovega pravnega položaja ali področja dejavnosti,

— vključujejo zastopanje v okviru pravnih postopkov ali postopkov mediacije, namenjenih reševanju spora brez pravosodnih ali upravnih organov, ali

— so povezane z uveljavljanjem temeljne pravice strank do poštene- ga sojenja, vključno s pravico do obrambe v upravnih postopkih, kot so dejavnosti, ki jih opravljajo pravniki ali drugi ustrezni strokovnjaki.

Kadar so gospodarske družbe in njihovi svetovalci kot stranke vključeni v poseben pravni ali upravni primer ali postopek, katera koli dejavnost, ki je s tem neposredno povezana in ni namenjena

spreminjanju obstoječega pravnega okvira, ni zajeta v register. Ta pododstavek se uporablja za vse poslovne sektorje v Evropski uniji.

Naslednje dejavnosti na področju pravnega in drugega strokovnega svetovanja pa so zajete v register, če se namerava z njimi vplivati na institucije EU, njihove člane in njihove asistente ali uradnike ali druge uslužbenke:

— zagotavljanje podpore z zastopanjem oziroma mediacijo ali z zagotavljanjem svetovalnega gradiva, vključno z argumentacijo in njegovo pripravo, ter

— zagotavljanje taktičnih ali strateških nasvetov, vključno z izpostavljanjem vprašanj, katerih obseg in čas sporočanja naj bi vplival na institucije EU, njihove člane in njihove asistente ali pa na njihove uradnike ali druge uslužbenke.

11. Dejavnosti socialnih partnerjev kot udeležencev v socialnem dialogu (sindikati, delodajalska združenja itd.) niso zajete v register, kadar ti socialni partnerji delujejo v vlogi, ki jim je bila dodeljena s Pogodbami. Ta odstavek se smiselno uporablja za vse subjekte, ki jim je bila s Pogodbami dodeljena institucionalna vloga.

12. Dejavnosti, ki so odgovor na neposredne in posamezne zahteve institucije EU ali poslancev Evropskega parlamenta, kot so na primer *ad hoc* ali redni zahtevki za dejstva, podatke ali strokovna znanja, niso zajete v register.

Posebne določbe

13. Register se ne uporablja za cerkve in verske skupnosti, pričakuje pa se registracija njihovih predstavniških pisarn ali pravnih oseb, pisarn ali mrež, vzpostavljenih za njihovo zastopanje pri stikih z institucijami EU, ter njihovih združenj.

14. Register se ne uporablja za politične stranke, pričakuje pa se registracija vseh organizacij, ki jih stranke ustanovijo ali podpirajo in ki se ukvarjajo z dejavnostmi iz registra.

15. Register se ne uporablja za vladne službe držav članic, vlade tretjih držav, mednarodne medvladne organizacije in njihova diplomatska predstavništva.

16. Od regionalnih javnih organov in njihovih predstavniških pisarn se registracija ne pričakuje, po želji pa se lahko registrirajo. Registracija pa se pričakuje od združenj oziroma mrež, vzpostavljenih za skupno zastopanje regij.

17. Registracija se pričakuje od vseh podnacionalnih javnih organov, kot so lokalni in občinski organi ali mesta ali pa njihova predstavništva, združenja ali mreže, razen tistih iz odstavka 16.

18. Registracija se pričakuje od mrež, platform in drugih oblik skupnih dejavnosti, ki so brez pravnega statusa oziroma niso pravne osebe, vendar dejansko predstavljajo vir organiziranega vpliva ter se ukvarjajo z dejavnostmi iz registra. Člani takih oblik skupnih dejavnosti imenujejo predstavnika, ki bo kot njihova kontaktna oseba odgovoren za stike s Skupnim sekretariatom registra za preglednost.

19. Dejavnosti, ki jih je treba upoštevati pri ocenjevanju upravičenosti do registracije, so dejavnosti, ki so (neposredno ali posredno) usmerjene na vse institucije, agencije in organe EU ter na njihove člane in njihove asistente, uradnike in druge uslužbence. Te dejavnosti ne vključujejo dejavnosti, usmerjenih na države članice, zlasti pa ne vključujejo tistih, ki so usmerjene na njihova stalna predstavništva pri Evropski uniji.

20. Evropske mreže, federacije, združenja ali platforme se spodbuja k oblikovanju skupnih preglednih smernic za njihove člane, s katerimi se opredelijo dejavnosti iz registra. Pričakuje se, da bodo smernice objavili.

IV. PRAVILA, KI SE UPORABLJAJO ZA REGISTRACIJSKE ZAVEZANCE

21. Organizacije in posamezniki z registracijo:

— soglašajo, da lahko informacije, ki jih posredujejo za vključitev v register, postanejo javne,

— soglašajo, da bodo delovali v skladu s pravili ravnanja iz Priloge III in po potrebi zagotovili besedilo katerega koli kodeksa poklicnega ravnanja, ki jih zavezuje (1),

— jamčijo, da so informacije, ki so jih posredovali za vključitev v register, pravilne, in soglašajo, da bodo v skladu z upravnimi zahtevami predložili dodatne in najnovejše informacije,

— soglašajo, da se bosta vsako opozorilo ali pritožba v zvezi z njimi obravnavala v skladu s pravili ravnanja iz Priloge III,

— soglašajo, da se lahko zoper njih izvajajo ustrezni ukrepi, ki se uporabljajo v primeru nespoštovanja pravil ravnanja, določenih v Prilogi III, in priznavajo, da se lahko v primeru nespoštovanja pravil ravnanja zoper njih izvedejo ukrepi iz Priloge IV,

— upoštevajo, da bosta stranki Sporazuma na zahtevo in v skladu z določbami Uredbe (ES) št. 1049/2001 Evropskega parlamenta in Sveta (2) morda morali razkriti korespondenco in druge dokumente o dejavnostih registracijskih zavezancev.

V. IZVAJANJE

22. Za nadzor sistema in vse glavne operativne vidike sta odgovorna generalna sekretarja Evropskega parlamenta in Evropske komisije, ki v soglasju sprejmeta ukrepe, potrebne za izvajanje tega sporazuma.

23. Upravljanje sistema je sicer skupno, vendar sta stranki Sporazuma svobodni pri uporabi registra za lastne posebne namene.

24. Za izvajanje sistema službe Evropskega parlamenta in Evropske komisije vzdržujejo skupno operativno strukturo, imenovano Skupni sekretariat registra za preglednost. Skupni sekretariat registra za preglednost sestavlja skupina uradnikov Evropskega parlamenta in Evropske komisije, oblikovana na podlagi dogovora pristojnih služb. Delovanje Skupnega sekretariata registra za preglednost usklajuje vodja enote v generalnem sekretariatu Evropske komisije. Naloge Skupnega sekretariata registra za preglednost vključujejo oblikovanje smernic za izvajanje (v mejah tega sporazuma), ki bodo omogočile usklajeno razlago pravil s strani registracijskih zavezancev, in spremljanje kakovosti vsebine registra. Skupni sekretariat registra za preglednost razpoložljive upravne vire uporablja za izvajanje pregledov kakovosti vsebine registra, pri čemer registracijski zavezanec nosijo končno odgovornost za informacije, ki so jih predložili.

25. Stranki Sporazuma organizirata ustrezne projekte usposabljanja in notranjega obveščanja svojih članov in uslužbencev za boljšo ozaveščenost o registru ter o postopkih za opozarjanje in pritožbenih postopkih.

26. Stranki Sporazuma sprejmeta ustrezne zunanje ukrepe za dvig ozaveščenosti o registru in spodbujanje njegove uporabe.

27. Na spletišču registra preglednosti Europa se redno objavljajo številni osnovni statistični podatki, pridobljeni iz podatkovne baze registra, ki so dostopni prek uporabnikom prijaznega iskalnika. Javna vsebina podatkovne baze je na voljo v elektronski, strojno čitljivi obliki.

28. Generalna sekretarja Evropskega parlamenta in Evropske komisije predložita letno poročilo o upravljanju registra zadevnemu podpredsedniku Evropskega parlamenta oziroma zadevnemu podpredsedniku Evropske komisije. V letnem poročilu so stvarne informacije o registru, njegovi vsebini in razvoju, objavi pa se vsako leto za predhodno koledarsko leto.

(1) Kodeks poklicnega ravnanja, ki zavezuje registracijske zavezanec, lahko nalaga obveznosti, ki so strožje od zahtev pravil ravnanja iz Priloge III.

(2) Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (UL L 145, 31. 5. 2001, str. 43).

VI. UKREPI, KI SE UPORABLJAJO ZA REGISTRACIJSKE ZAVEZANCE, KI SPOŠTUJEJO PRAVILA RAVNANJA

29. Izkaznice za vstop v prostore Evropskega parlamenta se izdajo le posameznikom, ki zastopajo ali delajo za organizacije, ki spadajo v področje uporabe registra, in če so te organizacije ali posamezniki registrirani. Hkrati pa registracija ne pomeni samodejne upravičenosti do izkaznice za vstop. Za izdajanje in preverjanje dolgoročnih izkaznic za vstop v prostore Evropskega parlamenta tudi v prihodnje velja notranji postopek Parlamenta v njegovi lastni pristojnosti.

30. Stranki Sporazuma v okviru svoje upravne pristojnosti zagotavljata spodbude za podporo registraciji v okviru, ki je bil vzpostavljen s tem sporazumom.

Med spodbudami Evropskega parlamenta za registracijske zavezanec so lahko:

- lažji dostop do prostorov Evropskega parlamenta, njegovih poslancev in njihovih asistentov, njegovih uradnikov in drugih uslužbencev,
- dovoljenje, da se v njegovih prostorih organizirajo ali sogostijo dogodki,

- poenostavljeno posredovanje informacij, vključno s posebnimi seznamami prejemnikov e-pošte,
- sodelovanje v vlogi govorcev na zaslišanjih v odborih,
- pokroviteljstvo Evropskega parlamenta.

Med spodbudami Evropske komisije za registracijske zavezance so lahko:

- ukrepi v zvezi s posredovanjem informacij registracijskim zavezancem ob začetku javnih posvetovanj,
- ukrepi v zvezi s strokovnimi skupinami in drugimi svetovalnimi telesi,
- posebni seznam prejemnikov e-pošte,
- pokroviteljstvo Evropske komisije.

Stranki Sporazuma registracijske zavezance obvestita o posebnih spodbudah, ki so jim na voljo.

VII. UKREPI V PRIMERU NESPOŠTOVANJA PRAVIL RAVNANJA

31. Vsakdo lahko s pomočjo standardnega kontaktnega obrazca, ki je na voljo na spletišču registra, opozori na more bitno nespoštovanje pravil ravnanja iz Priloge III ali v zvezi s tem vloži pritožbo. Opozorila in pritožbe se obravnavajo v skladu s postopki iz Priloge IV.

32. Mehanizem za opozarjanje je dopolnilno orodje pri pregledih kakovosti, ki ga v skladu z odstavkom 24 izvaja Skupni sekretariat registra za preglednost. Vsakdo lahko opozori na dejanske napake v zvezi z informacijami, ki so jih predložili registracijski zavezanci. Opozori se lahko tudi na neupravičene registracije.

33. V primeru suma nespoštovanja pravil ravnanja s strani registracijskega zavezanca, ki ni dejanska napaka, lahko vsakdo vloži uradno pritožbo. Pritožbe se utemeljijo s konkretnimi dejstvi o domnevnem nespoštovanju pravil ravnanja.

Skupni sekretariat registra za preglednost preišče domnevno nespoštovanje pravil ravnanja, pri čemer ustrezno spoštuje načeli sorazmernosti in dobrega upravljanja. Če registracijski zavezanci ali njihovi zastopniki pravil namerno ne spoštujejo, se uporabijo ukrepi iz Priloge IV.

34. Kadar Skupni sekretariat registra za preglednost v okviru postopkov iz odstavkov 31 do 33 ugotovi ponavljajoče se nesodelovanje, ponavljajoče se neprimerno vedenje ali resno nespoštovanje pravil ravnanja, se registracijski zavezanec za obdobje enega oziroma dveh let izbriše iz registra, v registru pa se naredi javni zaznamek, kot je določeno v Prilogi IV.

VIII. VKLJUČENOST DRUGIH INSTITUCIJ IN ORGANOV

35. Evropski svet in Svet sta vabljeni, da se pridružita registru. Druge institucije, organe in agencije EU se spodbuja k uporabi okvira, vzpostavljenega s tem sporazumom, kot referenčnega instrumenta za odnose z organizacijami in samo zaposlenimi osebami, ki sodelujejo pri oblikovanju in izvajanju politik EU.

IX. KONČNE DOLOČBE

36. Ta sporazum nadomesti sporazum med Evropskim parlamentom in Evropsko komisijo z dne 23. junija 2011, ki se ne uporablja več od dneva začetka uporabe tega sporazuma.

37. Register se pregleda leta 2017.

38. Ta sporazum začne veljati dvajseti dan po objavi v Uradnem listu Evropske unije. Sporazum se uporablja od 1. januarja 2015.

Subjekti, ki so se do datuma veljavnosti tega sporazuma že registrirali, svojo registracijo v roku treh mesecev od tega datuma spremenijo tako, da bo ustrezala novim zahtevam iz tega sporazuma.

PRILOGA 2: Register za preglednost: organizacije in samozaposlene osebe, ki so vključene v oblikovanje in izvajanje politik EU³⁹

	Oddelki	Značilnosti/opombe
I – Poklicne svetovalne službe/odvetniške pisarne/samozaposleni svetovalci		
Pododdelek	Poklicne svetovalne službe	Podjetja, ki v imenu strank izvajajo dejavnosti v zvezi s svetovanjem in zastopanjem, lobiranjem, promocijo, javnimi zadevami in odnosi z javnimi organi.
Pododdelek	Odvetniške pisarne	Odvetniške pisarne, ki v imenu strank izvajajo dejavnosti v zvezi s svetovanjem in zastopanjem, lobiranjem, promocijo, javnimi zadevami in odnosi z javnimi organi.
Pododdelek	Samozaposleni svetovalci	Samozaposleni svetovalci ali pravniki, ki v imenu strank izvajajo dejavnosti v zvezi s svetovanjem in zastopanjem, lobiranjem, promocijo, javnimi zadevami in odnosi z javnimi organi. Ta pododdelek je za registracijo subjektov, ki vključujejo samo eno osebo.
II – Notranji lobisti in trgovinska/poslovna/poklicna združenja		
Pododdelek	Gospodarske družbe in skupine	Gospodarske družbe ali skupine gospodarskih družb (s pravnim statusom ali brez njega), ki za svoj račun izvajajo dejavnosti v zvezi s svetovanjem in zastopanjem, lobiranjem, promocijo, javnimi zadevami in odnosi z javnimi organi.
Pododdelek	Trgovinska in poslovna združenja	Organizacije (profitne ali neprofitne), ki zastopajo profitne gospodarske družbe ali mešane skupine in platforme.
Pododdelek	Sindikati in poklicna združenja	Zastopanje interesov delavcev, zaposlenih, gospodarskih ali poklicnih dejavnosti.
Pododdelek	Druge organizacije, vključno s: – profitnimi ali neprofitnimi subjekti, ki organizirajo dogodke, – mediji, povezanimi z interesnimi skupinami, ali raziskovalno usmerjeni subjekti, povezani z zasebnimi profitnimi interesi, – koalicijami <i>ad hoc</i> in začasnimi strukturami (s profitnim članstvom).	
III – Nevladne organizacije		
Pododdelek	Nevladne organizacije, platforme in mreže, koalicije <i>ad hoc</i> časne strukture in druge, podobne organizacije	Neprofitne organizacije (s pravnim statusom ali brez njega), ki so neodvisne od javnih organov ali gospodarstev ali organizacij. Vključuje fundacije, dobrodelne organizacije itd.
		Subjekti, ki imajo profitne elemente v svojem članstvu, se morajo registrirati v oddelku II.
IV – Možganski trusti, raziskovalne in akademske ustanove		
Pododdelek	Možganski trusti in raziskovalne ustanove	Specializirani možganski trusti in raziskovalne ustanove, ki se ukvarjajo z dejavnostmi in politikami Evropske unije.
Pododdelek	Akademske ustanove	Ustanove, katerih osnovni namen je izobraževanje, ukvarjajo pa se tudi z dejavnostmi in politikami Evropske unije.

³⁹ Medinstitucionalni sporazumi – Sporazum med Evropskim parlamentom in Evropsko komisijo o registru za preglednost za organizacije in samozaposlene osebe, ki sodelujejo pri oblikovanju in izvajanju politik EU. Priloga I: »Register za preglednost«, Organizacije in samozaposlene osebe, ki so vključene v oblikovanje in izvajanje politik. Uradni list Evropske unije, L 277/11, 19. 9. 2014.

	Oddelki	Značilnosti/opombe
V – Organizacije, ki zastopajo cerkve in verske skupnosti		
Pododdelek	Organizacije, ki zastopajo cerkve in verske skupnosti	Pravne osebe, pisarne, mreže ali združenja, vzpostavljeni za dejavnosti zastopanja.
VI – Organizacije, ki zastopajo lokalne, regionalne in občinske organe, druge javne ali javno-zasebne subjekte itd.		
Pododdelek	Regionalne strukture	Od regij in njihovih predstavniških pisarn se registracija ne pričakuje, po želji pa se lahko registrirajo. Registracija pa se pričakuje od združenj ali mrež, vzpostavljenih za skupno predstavljanje regij.
Pododdelek	Drugi podnacionalni javni organi	Registracija se pričakuje od vseh drugih podnacionalnih javnih organov, kot so mesta, lokalni in občinski organi, ali njihovih predstavniških pisarn in nacionalnih združenj ali mrež.
Pododdelek	Nadnacionalna združenja in mreže javnih regionalnih ali drugih podnacionalnih organov	
Pododdelek	Drugi javni ali mešani subjekti, ustanovljeni z zakonom, katerih namen je delovanje v javnem interesu	Vključuje druge organizacije z javnim ali mešanim (javno-zasebnim) statusom.

PRILOGA 3: Informacije, ki jih zagotovijo registracijski zavezanci pri vpisu v register za preglednost⁴⁰

I. SPLOŠNE IN OSNOVNE INFORMACIJE

(a) naziv(-i) organizacije, naslov sedeža in po potrebi naslov v Bruslju, Luxembourg ali Strasbourgu, telefonska številka, naslov e-pošte, spletišče;

b) ime osebe, pravno odgovorne za organizacijo, in ime njenega direktorja ali izvršnega direktorja ali po potrebi najpomembnejše osebe za stike v zvezi z dejavnostmi iz registra (tj. vodje za zadeve EU); imena oseb, ki jim je vstop v prostore Evropskega parlamenta dovoljen;⁴¹

(c) število oseb (člani, zaposleni itd.), ki so vključene v dejavnosti iz registra, in število oseb, ki imajo izkaznice za vstop v prostore Evropskega parlamenta, in čas, ki ga posamezna oseba porabi za te dejavnosti glede na naslednje časovne deleže za polni delovni čas: 25 %, 50 %, 75 % ali 100 %;

(d) cilji/naloge – interesna področja – dejavnosti – države, v katerih se izvajajo dejavnosti – povezanost z mrežami – splošne informacije, ki spadajo v področje uporabe registra;

(e) članstvo in po potrebi število članov (posameznikov in organizacij).

II. SPECIFIČNE INFORMACIJE

A. Dejavnosti, zajete v register

Zagotovijo se specifične podrobnosti o glavnih zakonodajnih predlogih ali politikah, na katere se nanašajo dejavnosti registracijskega zavezanca in ki so zajete v register. Lahko se navedejo druge posebne dejavnosti, kot so dogodki ali objave.

⁴⁰ Medinstitucionalni sporazumi – Sporazum med Evropskim parlamentom in Evropsko komisijo o registru za preglednost za organizacije in samozaposlene osebe, ki sodelujejo pri oblikovanju in izvajanju politik EU. Priloga II: Informacije, ki jih zagotovijo registracijski zavezanci. Uradni list Evropske unije, L 277/11, 19. 9. 2014.

⁴¹ Registracijski zavezanci lahko ob koncu registracijskega postopka zaprosijo za vstop v prostore Evropskega parlamenta. Imena posameznikov, ki prejmejo izkaznice za vstop v prostore Evropskega parlamenta, se vnesejo v register. Registracija pa ne pomeni samodejne pravice do izkaznice za vstop.

B. Povezave z institucijami EU

(a) članstvo v skupinah na visoki ravni, posvetovalnih odborih, strokovnih skupinah, drugih strukturah in platformah itd., ki jih podpira EU;

(b) članstvo ali sodelovanje pri medskupinah ali industrijskih forumih itd. Evropskega parlamenta.

C. Finančne informacije, povezane z dejavnostmi, zajetimi v register**1. Vsi registracijski zavezanci predložijo:**

(a) oceno letnih stroškov, povezanih z dejavnostmi iz registra. Finančni podatki zajemajo celoletno obdobje delovanja in se nanašajo na zadnje zaključeno finančno leto na datum registracije ali letne posodobitve podatkov o registraciji;

(b) znesek in vir financiranja, prejetega od institucij EU v najbližjem zaključenem proračunskem letu glede na datum registracije ali letne posodobitve podatkov o registraciji. Informacije ustrezajo informacijam iz evropskega sistema finančne preglednosti.⁴²

2. Poklicne svetovalne službe/odvetniške pisarne/samozaposleni svetovalci predložijo tudi:

(a) promet, ki se nanaša na dejavnosti iz registra, v skladu s spodnjo tabelo:

Letni promet za dejavnosti zastopanja v evrih
0 – 99.999
100.000 – 499.999
500.000 – 1.000.000
> 1.000.000

⁴² http://ec.europa.eu/budget/fts/index_en.htm.

(b) seznam vseh strank, v imenu katerih se dejavnosti iz registra izvajajo. Prihodki strank za dejavnosti zastopanja se navedejo v skladu z naslednjo tabelo:

Kategorije dejavnosti zastopanja na stranko na leto v evrih
0 – 9.999
10.000 – 24.999
25.000 – 49.999
50.000 – 99.999
100.000 – 199.999
200.000 – 299.999
300.000 – 399.999
400.000 – 499.999
500.000 – 599.999
600.000 – 699.999
700.000 – 799.999
800.000 – 899.999
900.000 – 1.000.000
> 1.000.000

(c) registracija se pričakuje tudi od strank. Kljub izjavi o finančnih interesih, ki jo podajo poklicne svetovalne službe/odvetniške pisarne/samozaposleni svetovalci o svojih strankah (seznam in preglednica), morajo te stranke podizvajalske dejavnosti tudi same vključiti v lastne izjave, da ne bi prišlo do prenizke ocene njihovih prijavljenih finančnih izdatkov.

3. Notranji lobisti in trgovinska/poslovna/poklicna združenja (oddelek II Priloge I) predložijo tudi: promet, ki se nanaša na dejavnosti iz registra, vključno z zneski, manjšimi od 10.000 EUR.

4. Nevladne organizacije, možganski trusti, raziskovalne in akademske ustanove, organizacije, ki zastopajo cerkve in verske skupnosti, organizacije, ki zastopajo lokalne, regionalne in občinske organe, druge javne ali mešane subjekte itd. (oddelki III do VI Priloge I), predložijo tudi:

(a) skupni proračun organizacije;

(b) razčlenitev glavnih zneskov in virov financiranja.

PRILOGA 4: Pravila ravnanja zastopnikov interesov v odnosih z institucijami EU, njihovimi člani, uradniki in drugimi uslužbenci⁴³

Stranki Sporazuma menita, da bi morali v skladu s temi pravili ravnanja ravnati vsi zastopniki interesov, ki z njima enkrat ali večkrat sodelujejo, ne glede na to, ali so registrirani ali ne.

Zastopniki interesov v odnosih z institucijami EU, njihovimi člani, uradniki in drugimi uslužbenci upoštevajo naslednje:

(a) vedno se predstavijo z imenom, registracijsko številko in po potrebi navedejo subjekt(-e), za katere delajo ali ki jih zastopajo; navedejo svoje interese, cilje ali namene in, kjer je primerno, stranke ali člane, ki jih zastopajo;

(b) informacij ali odločitev ne smejo pridobiti ali poskušati pridobiti nepošteno ali z neprimernim pritiskom ali vedenjem;

(c) v odnosih s tretjimi osebami se morajo vzdržati sklicevanja na uradni odnos z Evropsko unijo ali katero koli od njenih institucij; prav tako se ne smejo napačno predstavljati v zvezi z registracijo, da ne bi zavedli tretjih strani ali uradnikov ali drugih uslužbencev Evropske unije, ali brez izrecnega dovoljenja uporabljati logotipov institucij EU;

(d) zagotovijo, da so informacije, ki jih navedejo ob registraciji in nato v okviru svojih dejavnosti iz registra, po njihovem najboljšem vedenju popolne, posodobljene in nezavajajoče; sprejmejo, da so vse posredovane informacije predmet pregleda, in soglašajo, da bodo v skladu z upravnimi zahtevami predložili dodatne in najnovejše informacije;

(e) tretjim stranem ne smejo prodajati kopij dokumentov, ki so jih pridobili od institucij EU;

(f) načeloma spoštujejo in ne ovirajo izvajanja in uporabe vseh pravil, kodeksov in praks dobrega upravljanja, ki so jih vzpostavile evropske institucije;

⁴³ Medinstitucionalni sporazumi – Sporazum med Evropskim parlamentom in Evropsko komisijo o registru za preglednost za organizacije in samozaposlene osebe, ki sodelujejo pri oblikovanju in izvajanju politik EU. Priloga III: Pravila ravnanja. Uradni list Evropske unije, L 277/11, 19. 9. 2014.

- (g) članov institucij EU, uradnikov ali drugih uslužbencev EU ali asistentov oziroma pripravnikov teh članov ne smejo napeljevati k neupoštevovanju pravil in standardov obnašanja, ki se zanje uporabljajo;
- (h) če zaposlijo nekdanje uradnike ali druge uslužbence Evropske unije ali asistente ali pripravnike članov institucij EU, upoštevajo, da so ti zaposleni dolžni spoštovati zanje veljavna pravila in zahteve glede zaupnosti;
- (i) v primeru pogodbenega razmerja ali zaposlitve posameznika iz kroga sodelavcev poslancev Evropskega parlamenta pridobijo predhodno soglasje ustreznega poslanca ali poslancev;
- (j) spoštujejo vsa pravila o pravicah in odgovornostih nekdanjih poslancev Evropskega parlamenta in članov Evropske komisije;
- (k) obvestijo vsakogar, ki ga zastopajo, o njegovih obveznostih do institucij EU;

Posamezniki, ki so registrirani pri Evropskem parlamentu z namenom izdaje poimenske in neprenosljive izkaznice za vstop v prostore Evropskega parlamenta:

- (l) izkaznico za vstop v prostore Evropskega parlamenta ves čas, ko se v njih nahajajo, nosijo na vidnem mestu;
- (m) strogo spoštujejo ustrezne določbe Poslovnika Evropskega parlamenta;
- (n) priznavajo, da je odločitev o prošnji za vstop v prostore Evropskega parlamenta izključna pravica Parlamenta in da registracija ne pomeni samodejne upravičenosti do izkaznice za vstop.

PRILOGA 5: Postopki za opozarjanje ter za preučitev in obravnavo pritožb glede kršitev registra za preglednost⁴⁴

I. Opozorila

Z uporabo standardnega kontaktnega obrazca, ki je na voljo na spletišču registra, lahko vsakdo opozori Skupni sekretariat registra za preglednost na informacije v registru in neupravičene registracije.

Opozorila v zvezi z informacijami iz registra se bodo obravnavala kot očitki nespoštovanja točke (d) pravil ravnanja iz Priloge III (1). Skupni sekretariat registra za preglednost bo zadevnega registracijskega zavezanca pozval, naj informacije posodobi ali pa mu obrazloži, zakaj informacij ni treba posodobiti. Če zadevni registracijski zavezanec ne sodeluje, se lahko uporabijo ukrepi iz spodnje tabele ukrepov (vrstice 2 do 4).

II. Pritožbe

Stopnja 1: vložitev pritožbe

1. Z izpolnitvijo standardnega obrazca, ki je na voljo na spletišču registra, lahko vsakdo vloži pritožbo pri Skupnem sekretariatu registra za preglednost. Obrazec vsebuje naslednje informacije:

- (a) ime registracijskega zaveznika, ki je predmet pritožbe;
- (b) ime in kontaktne podatke pritožnika;
- (c) podrobnosti o domnevnem nespoštovanju pravil ravnanja, vključno z morebitnimi dokumenti ali drugim podpornim gradivom, navedbo, ali je pritožnik utrpel škodo, in razloge za sum namernega nespoštovanja pravil ravnanja.

Anonimne pritožbe se ne obravnavajo.

2. V pritožbi se navedejo določbe iz pravil ravnanja, ki po navedbah pritožnika niso bile spoštovane. Skupni sekretariat registra za

⁴⁴ Medinstitucionalni sporazumi – Sporazum med Evropskim parlamentom in Evropsko komisijo o registru za preglednost za organizacije in samozaposlene osebe, ki sodelujejo pri oblikovanju in izvajanju politik EU. Priloga IV: Postopki za opozarjanje ter za preučitev in obravnavo pritožb. Uradni list Evropske unije, L 277/11, 19. 9. 2014.

preglednost lahko vsako pritožbo, pri kateri že na začetku ugotovi nedvomno nenamerno nespoštovanje pravil ravnanja, prekvalificira v »opozorilo«.

3. Pravila ravnanja se uporabljajo izključno za odnose med zastopniki interesov in institucijami EU in se ne smejo uporabljati za urejanje razmerij med tretjimi stranmi ali med registracijskimi zavezanci.

Stopnja 2: dopustnost

4. Ob prejemu pritožbe Skupni sekretariat registra za preglednost:

- (a) pritožniku v petih delovnih dneh potrdi prejem pritožbe;
- (b) odloči, ali pritožba sodi v področje uporabe registra, kot je določeno v pravilih ravnanja iz Priloge III in v stopnji 1;
- (c) preveri vse dokaze, ki podpirajo pritožbo, v obliki dokumentov, drugega gradiva ali osebnih izjav; načeloma materialne dokaze predloži ustreznemu registracijskemu zavezanec ali pa se pridobijo prek dokumentov tretje strani ali javno dostopnih virov. Zgolj vrednostne sodbe pritožnika ne veljajo kot dokaz;
- (d) na podlagi analiz iz točk (b) in (c) odloči, ali je pritožba dopustna.

5. Skupni sekretariat registra za preglednost pritožnika o odločitvi, da pritožba ni dopustna, obvesti pisno, pri čemer navede razloge za svojo odločitev.

6. Skupni sekretariat registra za preglednost o odločitvi, da je pritožba dopustna, in o nadaljnjem postopku, ki je opisan v nadaljevanju, obvesti tako pritožnika kot ustreznega registracijskega zavezanca.

(1) Točka (d) od zastopnikov interesov zahteva, da v svojih odnosih z institucijami EU, njihovimi člani, uradniki in drugimi uslužbenci »zagotovijo, da so informacije, ki jih navedejo ob registraciji in nato v okviru svojih dejavnosti iz registra, po njihovem najboljšem vedenju popolne, posodobljene in nezavajajoče;« ter »sprejmejo, da so vse posredovane informacije predmet pregleda, in soglašajo, da bodo v skladu z upravnimi zahtevami predložili dodatne in najnovejše informacije«.

Stopnja 3: obravnava dopustne pritožbe – preučitev in začasni ukrepi

7. Skupni sekretariat registra za preglednost zadevnega registracijskega zavezanca obvesti o vsebini pritožbe in določbah, ki domnevno niso bile spoštovane, ter ga hkrati pozove, da v 20 delovnih dneh v odgovor na pritožbo poda svoje stališče. Registracijski zavezanec lahko svoje stališče v tem časovnem roku podkrepi tudi z memorandumom reprezentativne poklicne organizacije, zlasti v primeru reguliranih poklicev ali organizacij, za katere velja kodeks poklicnega ravnanja.

8. Pri neupoštevanju roka iz odstavka 7 se ustreznega registracijskega zavezanca začasno izbriše iz registra, dokler se sodelovanje ne nadaljuje.

9. Skupni sekretariat registra za preglednost preuči vse informacije, zbrane med preiskavo, in lahko sklene zaslišati zadevnega registracijskega zavezanca, pritožnika ali pa oba.

10. Če se med pregledom predloženega gradiva izkaže, da je bila pritožba neutemeljena, Skupni sekretariat registra za preglednost o svoji odločitvi obvesti ustreznega registracijskega zavezanca in pritožnika ter jo obrazloži.

11. Če je pritožba utemeljena, se zadevnega registracijskega zavezanca začasno izbriše iz registra, dokler niso sprejeti ukrepi za odpravo nepravilnosti (glej stopnjo 4 v nadaljevanju), zoper njega pa se lahko zlasti v primeru nesodelovanja izvedejo tudi drugi ukrepi, vključno z dokončnim izbrisom iz registra in, kjer je primerno, z odvzemom izkaznic za vstop v prostore Evropskega parlamenta v skladu z njegovimi notranjimi postopki (glej stopnjo 5 in vrstice 2 do 4 v spodnji tabeli ukrepov).

Stopnja 4: obravnava dopustne pritožbe – rešitev

12. Če se ugotovi, da je pritožba utemeljena, in če se prepoznajo problematična vprašanja, Skupni sekretariat registra za preglednost v sodelovanju z ustreznim registracijskim zavezancem sprejme vse potrebne ukrepe za rešitev teh vprašanj.

13. Če registracijski zavezanec sodeluje, Skupni sekretariat registra za preglednost za vsak primer posebej določi razumen rok za doseg rešitve.

14. Če se najde možna rešitev vprašanja in če registracijski zavezanec sodeluje pri izvajanju rešitve, se registracija registracijskega zavezanca ponovno aktivira, pritožbeni postopek pa zaključi. Skupni sekretariat registra za preglednost o svoji odločitvi obvesti ustreznega registracijskega zavezanca in pritožnika ter jo obrazloži.

15. Če se najde možna rešitev težave in registracijski zavezanec ne sodeluje pri izvajanju te rešitve, se ga izbriše iz registra (glej vrstici 2 in 3 spodnje tabele ukrepov). Skupni sekretariat registra za preglednost o svoji odločitvi obvesti registracijskega zavezanca in pritožnika ter jo obrazloži.

16. Če je za rešitev vprašanja potrebna odločitev tretje strani, vključno z organom v državi članici, se končna odločitev Skupnega sekretariata registra za preglednost odloži do sprejetja te odločitve.

17. Če registracijski zavezanec v 40 delovnih dneh od obvestila o pritožbi iz odstavka 7 ne sodeluje, se uporabijo ukrepi za primer nespoštovanja pravil ravnanja (glej odstavke 19 do 22 spodnje 5 in vrstice 2 do 4 spodnje tabele).

Stopnja 5: obravnava dopustne pritožbe – ukrepi, ki se uporabijo v primeru nespoštovanja pravil ravnanja

18. Če registracijski zavezanec nemudoma ukrepa, Skupni sekretariat registra za preglednost pritožnika in registracijskega zavezanca pisno obvesti o dejstvih in popravkih (glej vrstico 1 spodnje tabele ukrepov).

19. Če se registracijski zavezanec ne odzove v 40-dnevnem roku, določenem v odstavku 17, se ga izbriše iz registra (glej vrstico 2 spodnje tabele ukrepov) in izgubi pravico do vseh spodbud v zvezi z registracijo.

20. Če se ugotovi, da se je registracijski zavezanec neprimerno vedel, se ga izbriše iz registra (glej vrstico 3 spodnje tabele ukrepov), izgubi pa tudi pravico do vseh spodbud v zvezi z registracijo.

21. V primerih iz odstavkov 19 in 20 se registracijski zavezanec lahko ponovno registrira, če je vzroke, ki so privedli do izbrisa, odpravil.

22. Če se ugotovi, da se nesodelovanje ali neprimerno vedenje ponavlja in sta namerna, ali če se ugotovi resno nespoštovanje pravil ravnanja (glej vrstico 4 spodnje tabele ukrepov), Skupni sekretariat

registra za preglednost ponovno registracijo glede na resnost primera prepove za eno oziroma dve leti.

23. Skupni sekretariat registra za preglednost ustreznega registracijskega zavezanca in pritožnika obvesti o vseh ukrepih, sprejetih v skladu z odstavki 18 do 22 ali vrsticami 1 do 4 spodnje tabele ukrepov.

24. Če sprejetje ukrepa Skupnega sekretariata registra za preglednost privede do dolgoročnega izbrisa iz registra (glej vrstico 4 spodnje tabele ukrepov), lahko registracijski zavezanec v 20 delovnih dneh po prejemu obvestila o ukrepu generalnima sekretarjema Evropskega parlamenta in Evropske komisije poda obrazloženo zahtevo za ponovno preučitev ukrepa.

25. Po izteku 20-dnevnega roka ali po končni odločitvi generalnih sekretarjev se obvestita zadevna podpredsednika Evropskega parlamenta in Evropske komisije, v registru pa se naredi javni zaznamek o ukrepu.

26. Če odločitev o prepovedi ponovne registracije za določeno časovno obdobje vključuje odvzem možnosti zaprositi za dovoljenje za vstop v prostore Evropskega parlamenta kot zastopnika interesov, generalni sekretar Evropskega parlamenta kolegiju kvestorjev predlaga, naj dovoli odvzem izkaznic za vstop v Evropski parlament zadevnim posameznikom za enako časovno obdobje.

27. Skupni sekretariat registra za preglednost v svojih odločitvah o ukrepih, ki se uporabljajo v skladu s to prilogo, upošteva načeli sorazmernosti in dobrega upravljanja. Njegovo delovanje usklajuje vodja enote v generalnem sekretariatu Evropske komisije, deluje pa pod pristojnostjo generalnih sekretarjev Evropskega parlamenta in Evropske komisije, ki se ju ustrezno obvešča.

Tabela razpoložljivih ukrepov v primeru nespoštovanja pravil ravnanja

	Vrsta nespoštovanja pravil ravnanja (številke se nanašajo na zgoraj navedene odstavke)	Ukrep	Zaznamek ukrepa v registru	Uradna odločitev o odvzemu pravice do vstopa v prostore Parlamenta
1	Kršitev pravil ravnanja, ki se nemudoma odpravi (18)	Pisno obvestilo s priznavanjem dejstev in njenih popravkov	Ne	Ne
2	Nesodelovanje s Skupnim sekretariatom registra za preglednost (19 in 21)	Izbris iz registra, odvzem izkaznic za vstop v prostore Evropskega parlamenta in izguba drugih spodbud	Ne	Ne
3	Neprimerno vedenje (20 in 21)	Izbris iz registra, odvzem izkaznic za vstop v prostore Evropskega parlamenta in izguba drugih spodbud	Ne	Ne
4	Ponavljajoče se in namerno nesodelovanje ali ponavljajoče se neprimerno vedenje (22) in/ali resno nespoštovanje	(a) izbris iz registra za eno leto in uradni odvzem izkaznic za vstop v prostore Evropskega parlamenta (kot akreditirani zastopnik interesnih skupin); (b) izbris iz registra za dve leti in uradni odvzem izkaznic za vstop v prostore Evropskega parlamenta (kot akreditirani zastopnik interesnih skupin)	Da (z odločitvijo generalnih sekretarjev Evropskega parlamenta in Evropske komisije)	Da (z odločitvijo kolegija kvestorjev)

PRILOGA 6: UREDBA (EU) št. 211/2011 EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o državljski pobudi⁴⁵

UREDBA (EU) št. 211/2011 EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

z dne 16. februarja 2011 o državljski pobudi

spremenjena z:

Uradni list

►M1 Delegirana uredba Komisije (EU) št. 268/2012 z dne 25. januarja 2012

št.	stran	datum
L 89	1	27. 3. 2012

►M2 Uredba Sveta (EU) št. 517/2013 z dne 13. maja 2013

L 158	1	10. 6. 2013
-------	---	-------------

►M3 Delegirana uredba Komisije (EU) št. 887/2013 z dne 11. julija 2013

L 247	11	18. 9. 2013
-------	----	-------------

popravljen z:

►C1 Popravek, UL L 94, 30. 3. 2012, str. 49 (211/2011)

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti prvega odstavka člena 24 Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora,⁴⁶

ob upoštevanju mnenja Odbora regij,⁴⁷

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom,⁴⁸

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Pogodba o Evropski uniji (PEU) krepi državljanstvo Unije in nadalje krepi demokratično delovanje Unije, med drugim z

⁴⁵ UREDBA (EU) št. 211/2011 EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA z dne 16. februarja 2011 o državljski pobudi. Uradni list Evropske unije L 65, 11. 3. 2011.

⁴⁶ UL C 44, 11. 2. 2011, str. 182.

⁴⁷ UL C 267, 1. 10. 2010, str. 57.

⁴⁸ Stališče Evropskega parlamenta z dne 15. decembra 2010 in odločitev Sveta z dne 14. februarja 2011.

zagotavljanjem, da mora vsak državljan imeti pravico sodelovati v demokratičnem življenju Unije prek evropske državljanske pobude. Ta postopek daje državljanom možnost, da se neposredno obrnejo na Komisijo s pozivom, naj predloži zakonodajni predlog za pravni akt Unije za namen izvajanja Pogodb, ki je podobna pravici, podeljeni Evropskemu parlamentu v skladu s členom 225 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), Svetu pa v skladu s členom 241 PDEU.

(2) Postopki in pogoji, potrebni za državljansko pobudo, bi morali biti jasni, preprosti, uporabniku prijazni in sorazmerni z naravo državljanske pobude, da bi spodbujali sodelovanje državljanov in naredili Unijo dostopnejšo. Morali bi temeljiti na razumnem ravnovesju med pravicami in obveznostmi.

(3) Zagotoviti bi morali tudi, da za državljane Unije veljajo podobni pogoji glede sodelovanja pri državljanski pobudi, in sicer neodvisno od države članice, iz katere prihajajo.

(4) Komisija bi morala državljanom na njihovo prošnjo zagotoviti podatke in neuradne nasvete o državljanskih pobudah, zlasti o merilih za prijavo.

(5) Določiti je treba najmanjše število držav članic, iz katerih morajo prihajati državljani. V zagotovitev, da državljanska pobuda predstavlja interese Unije, in ob hkratnem zagotavljanju, da je instrument lahek za uporabo, bi moralo biti najmanjše število ena četrtnina držav članic.

(6) V ta namen je tudi primerno določiti najmanjše število podpisnikov, ki prihajajo iz vsake od teh držav članic. Da bi državljanom zagotovili podobne pogoje za sodelovanje pri državljanski pobudi, bi moralo biti to število sorazmerno upadajoče. Zaradi jasnosti bi bilo treba najmanjše število podpisnikov za posamezno državo članico določiti v prilogi k tej uredbi. Najmanjše število podpisnikov bi moralo biti za vsako državo članico enako številu poslancev Evropskega parlamenta, izvoljenih v tisti državi članici, pomnoženemu s količnikom 750. Komisijo bi bilo treba pooblastiti, da spremeni navedeno prilogo, da bi se upoštevale vsakršne spremembe v sestavi Evropskega parlamenta.

(7) Primerno je določiti najnižjo starost za podporo državljanske pobude. To bi bilo treba določiti kot starost, pri kateri lahko državljani volijo na volitvah v Evropski parlament.

(8) Za uspešno izvedbo državljanske pobude je potrebna minimalna organizirana struktura. Ta bi morala imeti obliko odbora državljanov, sestavljenega iz fizičnih oseb (organizatorjev) iz najmanj sedmih različnih držav članic, da bi tako spodbudili oblikovanje vseevropskih vprašanj in razmislek o teh vprašanjih. Za zagotovitev preglednosti ter nemotene in učinkovite komunikacije bi moral organizacijski odbor imenovati svoje predstavnike, ki bi ves čas postopka povezovali odbor državljanov in institucije Unije.

(9) Subjekti, zlasti organizacije, ki v skladu s Pogodbama prispevajo k oblikovanju evropske politične zavesti in izražanju volje državljanov Unije, bi morali imeti možnost, da podprejo državljansko pobudo, če to storijo popolnoma pregledno.

(10) Da bi zagotovili usklajenost in preglednost v zvezi s predlaganimi državljanskimi pobudami ter se izognili primerom zbiranja podpisov za predlagano državljansko pobudo, ki ne ustreza pogojem iz te uredbe, bi bilo treba te pobude obvezno prijaviti na spletnem mestu, ki ga da na voljo Komisija pred začetkom zbiranja potrebnih izjav državljanov o podpori. Vse predlagane državljanske pobude, ki izpolnjujejo pogoje, določene s to uredbo, bi morala Komisija prijaviti. Komisija bi morala prijavo obravnavati v skladu s splošnimi načeli dobrega upravljanja.

(11) Ko je predlagana državljanska pobuda prijavljena, lahko organizatorji začnejo zbirati izjave državljanov o podpori.

(12) Primerno je, da se obrazec za izjavo o podpori določi v prilogi k tej uredbi, v njem pa se opredelijo podatki, ki so potrebni za preverjanje s strani držav članic. Komisijo bi bilo treba pooblastiti, da spremeni navedeno prilogo v skladu s členom 290 PDEU, ob upoštevanju informacij, ki ji jih posredujejo države članice.

(13) Ob ustreznem upoštevanju načela, v skladu s katerim morajo biti osebni podatki primerni, ustrezni in ne pretirani glede na namene, za katere se zbirajo, je treba zagotoviti osebne podatke podpisnikov predlagane državljanske pobude, vključno po potrebi osebno identifikacijsko številko ali številko osebnega dokumenta, v kolikor je to potrebno, da lahko države članice preverijo izjave o podpori v skladu z nacionalnim pravom in prakso.

(14) Da bi sodobno tehnologijo koristno uporabili kot orodje participativne demokracije, je primerno, da se izjave o podpori zbirajo

na spletu, kakor tudi v papirni obliki. Sistemi spletnega zbiranja bi morali imeti ustrezne varnostne značilnosti, da se med drugim zagotovi, da se podatki varno zberejo in shranijo. V ta namen bi morala Komisija določiti podrobne tehnične specifikacije za sisteme spletnega zbiranja.

(15) Primerno je, da države članice pred začetkom zbiranja izjav o podpori preverijo, ali sistemi spletnega zbiranja izpolnjujejo zahteve iz te uredbe.

(16) Komisija bi morala razviti odprtokodno programsko opremo, ki vključuje ustrezne tehnične in varnostne lastnosti, potrebne za izpolnjevanje določb te uredbe v zvezi s sistemi spletnega zbiranja.

(17) Primerno je zagotoviti, da se izjave o podpori državljske pobude zberejo v določenem roku. Da predlagana državljanska pobuda ostane relevantna in se hkrati upošteva zapletenost zbiranja izjav o podpori po Uniji, ta rok ne bi smel biti daljši od 12 mesecev od datuma prijave predlagane državljanske pobude.

(18) Primerno je zagotoviti, da je po tem, ko je državljanska pobuda prejela potrebno število izjav podpisnikov o podpori, vsaka država članica pristojna za preverjanje in potrjevanje izjav o podpori, zbranih od podpisnikov v tej državi članici. Ob upoštevanju potrebe po omejitvi upravnega bremena držav članic, bi morale te v treh mesecih od prejema zahteve za potrditev takšna preverjanja opraviti na podlagi ustreznih pregledov, ki lahko temeljijo na naključnem vzorčenju, in izdati listino, ki potrjuje število veljavnih prejetih izjav o podpori.

(19) Organizatorji bi morali zagotoviti, da so izpolnjeni vsi ustrezni pogoji iz te uredbe, preden državljansko pobudo predložijo Komisiji.

(20) Komisija bi morala proučiti državljansko pobudo ter podati svoje pravne in politične zaključke ločeno. V roku treh mesecev bi tudi morala podati ukrepe, ki jih namerava sprejeti kot odziv na državljansko pobudo. V dokaz, da sta bila državljanska pobuda, ki jo podpira vsaj milijon državljanov Unije, in možno nadaljnje ukrepanje skrbno preučena, bi morala Komisija jasno, razumljivo in natančno pojasniti razloge za svoje načrtovane ukrepe, razloge pa bi morala predložiti tudi, če ne namerava sprejeti nobenih ukrepov. Ko je Komisija prejela državljansko pobudo, ki jo podpira zahtevano število podpisnikov in ki izpolnjuje druge zahteve iz te uredbe, bi morali biti

organizatorji upravičeni, da pobudo predstavijo na javni predstavitvi na ravni Unije.

(21) Direktiva 95/46/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. oktobra 1995 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov⁴⁹ se v celoti uporablja za obdelavo osebnih podatkov pri uporabi te uredbe. V zvezi s tem je zaradi pravne jasnosti primerno pojasniti, da so upravljavci podatkov v smislu Direktive 95/46/ES organizatorji državljanske pobude in pristojni organi držav članic, ter podrobno določiti najdaljše obdobje ohranitve osebnih podatkov, zbranih za namene državljanske pobude. Kot upravljavci podatkov morajo organizatorji sprejeti vse potrebne ukrepe za izpolnjevanje obveznosti iz Direktive 95/46/ES, zlasti ukrepe v zvezi z zakonitostjo obdelave, varnostjo obdelave, zagotavljanjem informacij in pravic posameznikov, na katere se osebni podatki nanašajo, da dostopijo do svojih osebnih podatkov ter do popravka in izbrisa njihovih osebnih podatkov.

(22) Določbe poglavja III Direktive 95/46/ES o pravnih sredstvih, odgovornosti in sankcijah se v celoti uporabljajo glede obdelave podatkov, ki se izvaja ob uporabi te uredbe. Organizatorji državljanske pobude bi morali v skladu z veljavnim nacionalnim pravom odgovarjati za škodo, ki jo povzročijo. Hkrati bi morale države članice zagotoviti, da se v primeru kršitev te uredbe organizatorjem naložijo ustrezne kazni.

(23) Uredba (ES) št. 45/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2000 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah in organih Skupnosti in o prostem pretoku takih podatkov⁵⁰ se v celoti uporablja za obdelavo osebnih podatkov, ki jo opravi Komisija pri uporabi te uredbe.

(24) Zaradi prilagajanja prihodnjim potrebam po prilagoditvi bi bilo treba Komisijo pooblastiti, da v skladu s členom 290 PDEU sprejme delegirane akte za namen spreminjanja prilog k tej uredbi. Zlasti je pomembno, da Komisija pri svojem pripravljalnem delu opravi ustrezna posvetovanja, vključno na ravni strokovnjakov.

⁴⁹ UL L 281, 23. 11. 1995, str. 31.

⁵⁰ UL L 8, 12. 1. 2001, str. 1.

(25) Ukrepe, potrebne za izvajanje te uredbe, bi bilo treba sprejeti v skladu s Sklepom Sveta 1999/468/ES z dne 28. junija 1999 o določitvi postopkov za uresničevanje Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil.⁵¹

(26) Ta uredba spoštuje temeljne pravice in načela Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, zlasti člen 8 Listine, ki določa, da ima vsak pravico do varstva osebnih podatkov, ki se nanj nanašajo.

(27) Opravljeno je bilo posvetovanje z Evropskim nadzornikom za varstvo podatkov, ki je podal mnenje⁵² –

SPREJELA NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1

Predmet urejanja

Ta uredba določa postopke in pogoje za državljansko pobudo, kakor določata člen 11 PEU in člen 24 PDEU.

Člen 2

Opredelitev pojmov

V tej uredbi se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

1. »državljska pobuda« pomeni pobudo, predloženo Komisiji v skladu s to uredbo, ki Komisijo poziva, naj v okviru svojih pristojnosti predloži ustrezen predlog v zadevah, za katere državljani menijo, da je za namen izvajanja Pogodb treba sprejeti pravni akt Unije, in ki jo je podprlo vsaj milijon upravičenih podpisnikov iz vsaj ene četrnine vseh držav članic;
2. »podpisniki« pomeni državljane Unije, ki so podprli določeno državljansko pobudo z izpolnitvijo obrazca izjave o podpori za to pobudo;
3. »organizatorji« pomeni fizične osebe, ki oblikujejo državljanski odbor, odgovoren za pripravo državljanske pobude in njeno predložitev Komisiji.

⁵¹ UL L 184, 17. 7. 1999, str. 23.

⁵² UL C 323, 30. 11. 2010, str. 1.

Člen 3

Pogoji za organizatorje in podpisnike

1. Organizatorji so državljani Unije in so dovolj stari, da lahko volijo na volitvah v Evropski parlament.
2. Organizatorji oblikujejo državljanski odbor, ki ga sestavlja najmanj sedem oseb, ki so prebivalci najmanj sedmih držav članic.

Organizatorji imenujejo predstavnika in njegovega namestnika (v nadaljnjem besedilu: kontaktne osebi), ki ves čas postopka povezujejo državljanski odbor in institucije Unije in sta pooblaščenca, da govorita in delujeta v imenu državljskega odbora.

Organizatorjev, ki so poslanci Evropskega parlamenta, se ne šteje za namene doseganja minimalnega zahtevanega števila za oblikovanje državljskega odbora.

Za namen prijave predlagane državljanske pobude v skladu s členom 4, Komisija obravnava samo informacije o sedmih članih državljskega odbora, potrebnih za izpolnjevanje zahtev, določenih v odstavku 1 tega člena in tem odstavku.

1. Komisija lahko od organizatorjev zahteva, da predložijo ustrezen dokaz o izpolnjevanju zahtev, določenih v odstavkih 1 in 2.
2. Predlagano državljansko pobudo so upravičeni podpreti podpisniki, ki so državljani Unije in so dovolj stari, da lahko volijo na volitvah v Evropski parlament.

Člen 4

Prijava predlagane državljanske pobude

►C1 1. Pred začetkom zbiranja izjav podpisnikov o podpori predlagani državljanski pobudi organizatorji pobudo pošljejo Komisiji v prijavo in zagotovijo informacije ◀ iz Priloge II, zlasti o vsebini in ciljih predlagane državljanske pobude.

Te informacije se v enem od uradnih jezikov Unije vnesejo v spletni register, ki ga v ta namen da na voljo Komisija (v nadaljnjem besedilu: register).

Organizatorji za namene registra in po potrebi na svojem spletnem mestu redno zagotavljajo posodobljene informacije o virih podpore in financiranja predlagane državljanske pobude.

Potem ko je prijava potrjena v skladu z odstavkom 2, lahko organizatorji zagotovijo predlagano državljansko pobudo v drugih uradnih jezikih Unije za vključitev v register. Za prevod predlagane državljanske pobude v druge uradne jezike Unije so odgovorni organizatorji.

Komisija vzpostavi kontaktno točko za nudenje informacij in pomoči.

►C1 2. Komisija v dveh mesecih od prejetja informacij, določenih v Prilogi II, prijavi predlagano državljansko pobudo z dodelitvijo enotne evidenčne številke ◀ in pošlje potrdilo organizatorjem, pod pogojem, da so izpolnjeni naslednji pogoji:

- a) ustanovljen je državljanski odbor in imenovane so kontaktne osebe v skladu s členom 3(2);
- b) predlagana državljanska pobuda ne sodi očitno izven okvira, v katerem ima Komisija pristojnost za predložitev predlogov pravnih aktov Unije za namen izvajanja Pogodb;
- c) predlagana državljanska pobuda ni očitno žaljiva, neresna in provokativna; in
- d) predlagana državljanska pobuda ni v očitnem nasprotju z vrednotami Unije, kot so določene v členu 2 PEU.

3. Komisija zavrne prijavo, če pogoji, določeni v odstavku 2, niso izpolnjeni.

Kadar Komisija zavrne prijavo predlagane državljanske pobude, obvesti organizatorje o vzrokih za zavrnitev in možnih sodnih in izvensodnih sredstvih, ki so jim na voljo.

4. Ko je bila prijava predlagane državljanske pobude potrjena, se objavi v registru. Brez poseganja v pravice iz Uredbe (ES) št. 45/2001, lahko posamezniki, na katere se podatki nanašajo, zaprosijo za izbris svojih osebnih podatkov iz registra po preteku dveh let po datumu potrditve prijave predlagane državljanske pobude.

5. Organizatorji lahko prijavljeno državljansko pobudo umaknejo kadar koli pred predložitvijo izjav o podpori v skladu s členom 8. V tem primeru se v register vnese opomba o tem.

Člen 5

Postopki in pogoji zbiranja izjav o podpori

1. Organizatorji so pooblaščen za zbiranje izjav podpisnikov o podpori predlagane državljanske pobude, ki je bila prijavljena v skladu s členom 4.

Za zbiranje izjav o podpori se lahko uporabijo le obrazci izjave o podpori v obliki vzorcev iz Priloge III, ki so v eni izmed jezikovnih različic, v katerih je bila predlagana državljanska pobuda vključena v register. Organizatorji pred začetkom zbiranja izjav podpisnikov o podpori izpolnijo obrazce, kot je navedeno v Prilogi III. Informacije, navedene na obrazcih, se ujemajo z informacijami v registru.

2. Organizatorji lahko zbirajo izjave o podpori v papirni obliki ali elektronsko. Če izjave o podpori zbirajo na spletu, se uporabi člen 6.

Za namen te uredbe se izjave o podpori, ki so elektronsko podpisane z uporabo naprednega elektronskega podpisa v smislu Direktive 1999/93/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 1999 o okviru Skupnosti za elektronski podpis,⁵³ obravnavajo na enak način kot izjave o podpori v papirni obliki.

3. Od podpisnikov se zahteva, da izpolnijo obrazec izjave o podpori, ki ga dajo na voljo organizatorji. Navedejo samo osebne podatke, ki so potrebni za namene preverjanja držav članic, kakor je določeno v Prilogi III.

Podpisniki lahko posamezno predlagano državljansko pobudo podprejo le enkrat.

4. Države članice Komisiji posredujejo vse spremembe podatkov iz Priloge III. Ob upoštevanju teh sprememb lahko Komisija v skladu s členom 17 in pod pogoji iz členov 18 in 19 z delegiranimi akti sprejme spremembe Priloge III.

5. Zbiranje vseh izjav o podpori se začne po datumu prijave predlagane državljanske pobude in traja največ 12 mesecev.

Ob koncu tega roka se v registru navede, da je rok potekel in, kadar je ustrezno, da ni bilo zbrano zahtevano število izjav o podpori.

Člen 6

Sistemi spletnega zbiranja

1. Če se izjave o podpori zbirajo na spletu, se podatki, pridobljeni iz sistema spletnega zbiranja, shranijo na ozemlju države članice.

⁵³ UL L 13, 19. 1. 2000, str. 12.

Sistemi spletnega zbiranja so potrjeni v skladu z odstavkom 3 v državi članici, v kateri bodo podatki, zbrani s sistemom spletnega zbiranja, shranjeni. Organizatorji lahko uporabljajo en sistem spletnega zbiranja za zbiranje izjav o podpori v več ali vseh državah članicah.

Vzorci obrazcev izjave o podpori se lahko prilagodijo za namene spletnega zbiranja.

2. Organizatorji zagotovijo, da je sistem spletnega zbiranja, ki se uporablja za zbiranje izjav o podpori, skladen z odstavkom 4.

Pred začetkom zbiranja izjav o podpori organizatorji zaprosijo pristojni organ zadevne države članice, da potrdi, da je v ta namen uporabljeni sistem spletnega zbiranja skladen z odstavkom 4.

Organizatorji lahko začnejo zbirati izjave o podpori s sistemom spletnega zbiranja šele po tem, ko so pridobili potrdilo iz odstavka 3. Kopijo tega potrdila organizatorji objavijo na spletnem mestu, ki se uporablja za sistem spletnega zbiranja.

Komisija do 1. januarja 2012 zagotovi in vzdržuje odprtokodno programsko opremo, ki vključuje vse tehnične in varnostne lastnosti, potrebne za izpolnjevanje določb te uredbe o sistemih spletnega zbiranja. Programska oprema je na voljo brezplačno.

3. Kadar je sistem spletnega zbiranja skladen z odstavkom 4, ustrezeni pristojni organ v mesecu dni izda potrdilo v skladu z vzorcem iz Priloge IV.

Države članice priznajo potrdila, ki jih izdajo pristojni organi drugih držav članic.

4. Sistemi spletnega zbiranja imajo ustrezne varnostne in tehnične značilnosti za zagotovitev, da:

- a) lahko le fizične osebe oddajo obrazec izjave o podpori prek spleta;
- b) so podatki, ki se zagotovijo prek spleta, varno zbrani in shranjeni, da se med drugim zagotovi, da jih ni mogoče spremeniti ali uporabiti v kakršen koli drug namen, kot v navedeno podporo posamezne državljanske pobude, in da se osebni podatki zavarujejo pred naključnim ali nezakonitim uničenjem ali naključno izgubo, spremembo ali nepooblaščenim razkritjem ali dostopom;

- c) lahko sistem prikaže izjave o podpori v obliki, ki ustreza vzorcem iz Priloge III, da se omogoči preverjanje s strani držav članic v skladu s členom 8(2).

5. Komisija do 1. januarja 2012 v skladu z regulativnim postopkom iz člena 20(2) sprejme tehnične specifikacije za izvajanje odstavka 4.

Člen 7

Najmanjše število podpisnikov iz posamezne države članice

1. Podpisniki državljanske pobude prihajajo iz vsaj ene četrtnine držav članic.

2. V najmanj eni četrtnini držav članic je v času prijave predlagane državljanske pobude število podpisnikov najmanj enako najmanjšemu številu državljanov iz Priloge I. To najmanjše število ustreza številu poslancev Evropskega parlamenta, izvoljenih v vsaki državi članici, pomnoženemu s količnikom 750.

3. Komisija v skladu s členom 17 ter pod pogoji iz členov 18 in 19 z delegiranimi akti sprejme ustrezne prilagoditve Priloge I, da bi se upoštevale vsakršne spremembe v sestavi Evropskega parlamenta.

4. Šteje se, da podpisniki prihajajo iz države članice, ki je odgovorna za preverjanje njihovih izjav o podpori v skladu z drugim pododstavkom člena 8(1).

Člen 8

Preverjanje in potrjevanje izjav o podpori s strani držav članic

1. Na podlagi zbranega ustreznega števila izjav podpisnikov o podpori v skladu s členoma 5 in 7 organizatorji izjave o podpori v papirni ali elektronski obliki predložijo pristojnim organom iz člena 15 v preverjanje in potrditev. Organizatorji v ta namen uporabijo obrazec iz Priloge V in ločijo izjave o podpori, zbrane v papirni obliki, izjave, ki so bile elektronsko podpisane z uporabo naprednega elektronskega podpisa, in izjave, ki so bile zbrane s sistemom spletnega zbiranja.

Organizatorji predložijo izjave o podpori zadevni državi članici, in sicer:

- a) državi članici prebivališča ali državljanstva podpisnika, kakor je določeno v točki 1 dela C Priloge III, ali

- b) državi članici, ki je izdala osebno identifikacijsko številko ali osebni dokument, ki sta navedena v izjavi o podpori, kakor je določeno v točki 2 dela C Priloge III.

2. Pristojni organi v roku, ki ni daljši od treh mesecev po prejemu vloge, ustrezno preverijo predložene izjave o podpori v skladu z nacionalnim pravom in prakso, kakor je primerno. Na tej podlagi organizatorjem izdajo potrdilo v skladu z vzorcem iz Priloge VI, ki potrjuje število veljavnih izjav o podpori za zadevno državo članico.

Za namen preverjanja izjav o podpori podpisov ni treba overiti.

3. Potrdilo iz odstavka 2 se izda brezplačno.

Člen 9

Predložitev državljske pobude Komisiji

Po prejemu potrdila iz člena 8(2) ter pod pogojem, da so bili izvedeni vsi ustrezni postopki in izpolnjeni vsi ustrezni pogoji iz te uredbe, lahko organizatorji državljsko pobudo predložijo Komisiji in ji priložijo informacije o kakršni koli podpori in financiranju, ki so jih prejeli za pobudo. Te informacije se objavijo v registru.

Višina podpore in financiranja, pridobljenih iz katerega koli vira, po presežku katere je treba posredovati informacije, je enaka višini, določeni v Uredbi (ES) št. 2004/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o predpisih, ki urejajo delovanje političnih strank na evropski ravni, in pravilih glede njihovega financiranja.⁵⁴

Za namene tega člena organizatorji uporabijo obrazec iz Priloge VII in ga predložijo izpolnjenega skupaj z dvojniki potrdil iz člena 8(2) v papirni ali elektronski obliki.

Člen 10

Postopek preučitve državljske pobude s strani Komisije

1. Kadar Komisija prejme državljsko pobudo v skladu s členom 9:

- a) državljsko pobudo brez odlašanja objavi v registru;
- b) sprejme organizatorje na ustrezni ravni, da jim omogoči, da podrobno pojasnijo zadeve, ki jih obravnava državljska pobuda;

⁵⁴ UL L 297, 15. 11. 2003, str. 1.

- c) v treh mesecih v sporočilu poda svoje pravne in politične zaključke v zvezi z državljansko pobudo, morebitne ukrepe, ki jih namerava ali ne namerava izvesti, in obrazložitev le-teh.

2. O sporočilu iz točke (c) se uradno obvesti organizatorje, kakor tudi Evropski parlament in Svet ter se ga objavi.

Člen 11

Javna predstavitev

Kadar so pogoji iz točk (a) in (b) člena 10(1) izpolnjeni in v roku, določenem v točki (c) člena 10(1), se organizatorjem omogoči, da državljansko pobudo predstavijo na javni predstavitvi. Komisija in Evropski parlament zagotovita, da je predstavitev organizirana v Evropskem parlamentu, po potrebi skupaj z drugimi institucijami in organi Unije, ki morda želijo sodelovati, in da je Komisija zastopana na ustrezni ravni.

Varstvo osebnih podatkov

1. Pri obdelavi osebnih podatkov v skladu s to uredbo organizatorji državljanske pobude in pristojni organi držav članic ravnajo v skladu z Direktivo 95/46/ES in nacionalnimi predpisi, sprejetimi na njeni podlagi.

2. Za namene zadevne obdelave osebnih podatkov se organizatorji državljanske pobude in pristojni organi, imenovani v skladu s členom 15(2), štejejo za upravljalce podatkov v skladu s točko (d) člena 2 Direktive 95/46/ES.

3. Organizatorji zagotovijo, da osebnih podatkov, zbranih za določeno državljansko pobudo, ni mogoče uporabiti v kakršen koli drug namen, razen za izraženo podporo tej državljanski pobudi, in uničijo vse prejete izjave o podpori tej pobudi ter njihove morebitne dvojnike najpozneje v mesecu dni po predložitvi pobude Komisiji v skladu s členom 9 ali v 18 mesecih po datumu prijave predlagane državljanske pobude, odvisno od tega, kaj nastopi prej.

4. Pristojni organ osebne podatke, prejete za določeno državljansko pobudo, v skladu s členom 8(2) uporabi le za namen preverjanja izjav o podpori ter najpozneje v mesecu dni po izdaji potrdila iz navedenega člena uniči vse izjave o podpori in njihove dvojnike.

5. Izjave o podpori določeni državljanski pobudi in njihove dvojnike se lahko hrani prek časovne omejitve, določene v odstavkih 3 in 4, če je to potrebno zaradi pravnih ali upravnih postopkov, ki se nanašajo na predlagano državljansko pobudo. Organizatorji in pristojni organi uničijo vse izjave o podpori in njihove dvojnike najpozneje teden dni po datumu zaključka navedenih postopkov z dokončno odločitvijo.

6. Organizatorji izvedejo ustrezne tehnične in organizacijske ukrepe za zavarovanje osebnih podatkov pred naključnim ali nezakonitim uničenjem ali naključno izgubo, spremembo, nepooblaščenim razkritjem ali dostopom, predvsem kadar obdelava vključuje prenos podatkov po omrežju, ter pred vsemi drugimi nezakonitimi oblikami obdelave.

Člen 13

Odgovornost

Organizatorji so v skladu z veljavnim nacionalnim pravom odgovorni za škodo, ki jo povzročijo med organizacijo državljanske pobude.

Člen 14

Kazni

1. Države članice zagotovijo, da so organizatorji ustrezno kaznovani za kršitve te uredbe in zlasti za:

- a) lažne izjave organizatorjev;
- b) nepošteno uporabo podatkov.

2. Kazni iz odstavka 1 so učinkovite, sorazmerne in odvračilne.

Člen 15

Pristojni organi v državah članicah

1. Za namen izvajanja člena 6(3) države članice imenujejo pristojne organe za izdajo potrdila iz navedenega člena.

2. Za namen izvajanja člena 8(2) vsaka država članica imenuje pristojni organ za usklajevanje postopka preverjanja izjav o podpori in za pošiljanje potrdil iz navedenega člena.

3. Države članice Komisiji najpozneje 1. marca 2012 pošljejo imena in naslove pristojnih organov.

4. Komisija seznam pristojnih organov objavi.

Člen 16

Spremembe prilog

Komisija lahko z delegiranimi akti v skladu s členom 17 in ob upoštevanju pogojev iz členov 18 in 19 sprejme spremembe prilog k tej uredbi, v okviru ustreznih določb te uredbe.

Člen 17

Izvajanje pooblastila

1. Pooblastilo za sprejemanje delegiranih aktov iz člena 16 se prenese na Komisijo za nedoločen čas.

2. Takoj ko Komisija sprejme delegirani akt, o tem istočasno uradno obvesti Evropski parlament in Svet.

3. Pooblastilo za sprejemanje delegiranih aktov je preneseno na Komisijo pod pogoji, določenimi v členih 18 in 19.

Člen 18

Preklic pooblastila

1. Pooblastilo iz člena 16 lahko kadar koli prekliče Evropski parlament ali Svet.

2. Institucija, ki je začela notranji postopek o morebitnem preklicu pooblastila, si prizadeva o tem obvestiti drugo institucijo in Komisijo v razumnem roku pred sprejetjem končne odločitve ter pri tem navede pooblastila, ki bi lahko bila preklicana, in možne razloge za preklic.

3. Z odločitvijo o preklicu pooblastila preneha veljati pooblastilo, navedeno v tej odločitvi. Odločitev začne veljati nemudoma ali na dan, ki je v njej določen. Odločitev ne vpliva na veljavnost že veljavnih delegiranih aktov. Objavi se v Uradnem listu Evropske unije.

Člen 19

Nasprotovanje delegiranim aktom

1. Evropski parlament ali Svet lahko nasprotuje delegiranemu aktu v dveh mesecih od dne uradnega obvestila. Na pobudo Evropskega parlamenta ali Sveta se ta rok podaljša za dva meseca.

2. Če do izteka roka iz odstavka 1 niti Evropski parlament niti Svet ne nasprotuje delegiranemu aktu, se akt objavi v Uradnem listu Evropske unije in začne veljati na datum, ki je v njem določen.

Delegirani akt se lahko objavi v Uradnem listu Evropske unije in začne veljati pred iztekom navedenega roka, če sta Evropski parlament in Svet obvestila Komisijo o nameri, da delegiranemu aktu ne bosta nasprotovala.

3. Če Evropski parlament ali Svet nasprotuje delegiranemu aktu v roku iz odstavka 1, akt ne začne veljati. Institucija, ki nasprotuje delegiranemu aktu, navede razloge za nasprotovanje.

Člen 20

Odbor

1. Za namene izvajanja člena 6(5) Komisiji pomaga odbor.

2. Pri sklicevanju na ta odstavek se uporabita člena 5 in 7 Sklepa 1999/468/ES, ob upoštevanju določb člena 8 Sklepa. Rok iz člena 5(6) Sklepa 1999/468/ES je tri mesece.

Člen 21

Uradno obveščanje o nacionalnih določbah

Vsaka država članica uradno obvesti Komisijo o posebnih določbah, ki jih sprejme za izvajanje te uredbe.

Komisija o njih obvesti druge države članice.

Člen 22

Pregled

Do 1. aprila 2015 in vsaka tri leta po tem Komisija Evropskemu parlamentu in Svetu predloži poročilo o uporabi te uredbe.

Člen 23

Začetek veljavnosti in uporaba

Ta uredba začne veljati dvajseti dan po objavi v Uradnem listu Evropske unije.

Uporablja se od 1. aprila 2012.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.

PRILOGA 7: Najmanjše število podpisnikov državljanske pobude iz posamezne države članice⁵⁵

Belgija	16 500
Bolgarija	13 500
Češka	16 500
Danska	9 750
Nemčija	74 250
Estonija	4 500
Irska	9 000
Grčija	16 500
Španija	40 500
Francija	55 500
Hrvaška	9 000
Italija	54 750
Ciper	4 500
Latvija	6 750
Litva	9 000
Luksemburg	4 500
Madžarska	16 500
Malta	4 500
Nizozemska	19 500
Avstrija	14 250
Poljska	38 250
Portugalska	16 500
Romunija	24 750
Slovenija	6 000
Slovaška	9 750
Finska	9 750
Švedska	15 000
Združeno kraljestvo	54 750

⁵⁵ UREDBA (EU) št. 211/2011 EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA z dne 16. februarja 2011 o državljanski pobudi. Priloga I: Najmanjše število podpisnikov iz posamezne države članice. Uradni list Evropske unije L 65, 11. 3. 2011.

PRILOGA 8: Potrebne informacije za prijavo predlagane državljanske pobude⁵⁶

1. Naslov predlagane državljanske pobude v največ 100 znakih;
2. predmet državljanske pobude v največ 200 znakih;
3. opis ciljev predlagane državljanske pobude, na podlagi katere se Komisijo poziva k ukrepanju, v največ 500 znakih;
4. določbe Pogodb, za katere organizatorji menijo, da se nanašajo na predlagani ukrep;
5. polno ime, poštni naslov, državljanstvo in datum rojstva sedmih članov državljanskega odbora, med katerimi sta posebej opredeljena predstavnik in njegov namestnik ter njuna elektronska poštna naslova in njuni telefonski številki;⁵⁷
6. dokumenti, ki dokazujejo pravilnost polnega imena, poštne naslova, državljanstva in datuma rojstva vsakega izmed sedmih članov državljanskega odbora;
7. vsi viri podpore in financiranja predlagane državljanske pobude v času prijave.⁴⁷

Organizatorji lahko zagotovijo podrobnejše informacije o vsebini, ciljih in ozadju predlagane državljanske pobude v prilogi. Po želji lahko priložijo tudi besedilo osnutka pravnega akta.

⁵⁶ UREDBA (EU) št. 211/2011 EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA z dne 16. februarja 2011 o državljanski pobudi. Priloga II: Potrebne informacije za prijavo predlagane državljanske pobude. Uradni list Evropske unije L 65, 11. 3. 2011.

⁵⁷ Izjava o zasebnosti: V skladu s členom 11 Uredbe (ES) št. 45/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2000 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah in organih Skupnosti in o prostem pretoku takih podatkov so posamezniki, na katere se nanašajo osebni podatki, obveščeni, da Komisija zbira te osebne podatke v okviru postopka v zvezi s predlagano državljansko pobudo. Javnosti bodo prek spletnega registra Komisije na voljo le polna imena organizatorjev, elektronski poštni naslovi kontaktnih oseb ter podatki v zvezi z viri podpore in financiranja. Posamezniki, na katere se nanašajo osebni podatki, imajo pravico, da ugovarjajo zoper objavo svojih osebnih podatkov zaradi nujnih in legitimnih razlogov, ki izhajajo iz njihovega posebnega stanja, ter da kadar koli zahtevajo popravke teh podatkov in njihov izbris iz spletnega registra Komisije po preteku dveh let od datuma prijave predlagane državljanske pobude.

Stvarno in imensko kazalo

A

Adshead, M., 13, 91
 Ágh, A., 58, 59, 62, 91
 aktivno državljanstvo, 35, 41
 Andersen, S. S., 100
 Anderson, J. J., 13, 91
 Ansell, C. K., 13, 91

B

Bache, I., 10, 77, 91, 103
 Beckstrand, M. J., 2, 26, 41, 42, 53, 65, 100
 Berkhout, J., 41, 44, 45, 51, 91, 106
 Beyers, J., 1, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 43, 44, 45, 48, 49, 50, 51, 52, 65, 67, 68, 69, 70, 72, 79, 83, 92
 Beyme, K., 6
 Blank, K., 101
 Bomberg, E., 9, 13, 19, 102
 Bordieu, P., 84, 87
 Börzel, T. A., 13, 14, 19, 33, 89, 92
 Bosso, C. J., 66, 92
 Bourne, A. K., 57, 92
 Boyer, M. L., 5, 6, 37, 104
 Bruselj, 73, 74, 76
 Bučar, B., 57, 58, 61, 63, 93
 Buller, J., 34, 93
 Bulmer, S., 11, 12, 93
 Butković, H., 26, 28, 79, 93

C

Caporaso, J., 103
 Carmin, J., 86, 89, 93
 Chalmers, A. W., 71, 93
 Chari, R. S., 21, 93
 Christiansen, T., 75, 93
 Chryssochoou, D. N., 63, 93
 Cini, M., 10, 11, 22, 92, 93, 101, 103, 104
 civilnodružbena organizacija, 2, 3, 6, 20, 25, 27, 28, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 48, 50, 51, 52, 54, 55, 65, 66, 67, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 88
 Coen, D., 1, 36, 43, 44, 52, 53, 54, 55, 56, 81, 93, 94, 100, 103
 Cowles, M. G., 103
 Cram, L., 9, 11, 20, 94
 Crombez, C., 2, 94
 Curtis, J. E., 87, 88, 94

Č

članarina, 38, 48, 54, 66, 67
 članstvo, 28, 36, 40, 44, 46, 48, 49, 52, 65, 66, 67, 81, 82, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 117, 119, 120

D

Darden, K. A., 91
 De Clerck-Sachsse, J., 29, 31, 51, 94
 Dekker, P., 84, 94

Della Porta, D., 5, 94
demokracija, 6, 16, 18, 25, 27, 31,
41, 51, 57, 61, 63, 79, 80, 82,
83, 85, 88, 89, 90, 132
deliberativna, 63
demokracična legitimnost, 2, 15,
27, 63, 79
demokracični primanjkljaj, 2, 35,
53, 63, 79, 90, 99
Diez, T., 97, 102
Dinan, D., 2, 94
dobra vladavina, 18, 20, 25, 26
donacija/dotacija, 38, 41, 42
Douglas, E. B., 94
družbeno gibanje, 18, 48, 49, 50,
80
državljska vzgoja, 84
Dunleavy, P., 82, 87, 94
Dür, A., 29, 38, 43, 65, 70, 71,
94
dvonivojska igra, 11, 12

E

Edward, G. G., 94
Edwards, M., 17
Eising, R., 15, 16, 25, 34, 35, 36,
37, 38, 39, 44, 50, 54, 55, 71,
92, 95
ekonomski interesi, 36, 42, 44, 53,
54, 55, 56, 67, 71
ekonomsko združenje, 8, 52, 55
ekspert, 2, 32, 41
Eliassen, K. A., 100
elitizem, 15
elitni pluralizem, 52
Elster, J., 16, 95
enotni evropski trg, 59
Esterbauer, 57
Eurobarometer, 81, 82, 85, 86, 95
evropeizacija, 7, 32, 33, 34, 35, 36,
38, 39, 53

Evropska državljanska pobuda, 29,
30, 31, 43, 95
Evropska komisija, 2, 3, 5, 17, 20,
21, 22, 23, 25, 28, 29, 30,
31, 32, 40, 41, 43, 45, 51, 56,
62, 72, 73, 74, 104, 107, 113,
114, 115, 116, 117, 119, 122,
123, 124, 128, 130
evropski državljan, 1, 2, 8, 18, 29,
30, 35, 81, 85
Evropski ekonomsko-socialni
odbor, 24, 130
Evropski parlament, 1, 2, 21, 22,
23, 24, 29, 30, 31, 32, 45, 56,
68, 73, 95, 104, 105, 107,
108, 111, 113, 114, 115, 116,
117, 119, 120, 122, 123, 124,
126, 128, 129, 131, 134, 136,
140, 141, 142, 144, 145
evropsko združenje, 7, 37, 40

F

Fearon, J. D., 16, 95
Featherstone, K., 96, 102
Fellows, M., 100
financiranje, 41, 74
Fink Hafner, D., 3, 4, 6, 13, 33, 38,
39, 79, 80, 89, 95, 99, 101
Finke, B., 17, 25, 26, 50, 54, 71, 95
FitzGibbon, J., 50, 80, 95
Fox, J., 5, 96

G

Gamble, A., 34, 93
Gärtner, L., 23, 96
George, S., 98, 103
globalizacija, 60, 61, 63
Goetz, K. H., 34, 97
Goldsmith, M., 61, 96
Grabbe, H., 32, 96
Graver, H. P., 22, 96

Gray, V., 100
Greenwood, J., 25, 27, 28, 51,
70, 96
Groenendijk, N., 13, 96

H

Haas, E. B., 10, 96
Haerpfer, C., 105
Hafner Fink, M., 89, 101
Halpin, D., 98
Heidbreder, E. G., 16, 17, 26, 27,
28, 29, 31, 79, 83, 96
Hix, S., 3, 21, 34, 96, 97
Hoffman, S., 10
Hooghe, L., 61, 62, 72, 73, 74, 75,
76, 97, 98, 101, 103
Hörner, J., 96
Hughes, J., 98

I

identiteta, 2, 41, 56, 72
implementacija/izvajanje, 13, 19,
20, 57
Inglehart, R., 88, 97
interes, 11, 12, 20, 63, 72, 75, 77
interesna intermediacija, 14
interesna organizacija, 6, 37, 44,
45, 48, 49, 50, 52, 65, 66, 70,
71, 72
interesna skupina, 3, 6, 7, 11, 15,
18, 20, 21, 43, 44, 48, 49, 50,
54, 65, 70

izmenjava informacij, 1, 6, 49

J

Jachtenfuchs, M., 20, 97
javna politika EU, 2, 3, 6, 9, 11,
13, 16, 17, 19, 20, 22–25, 27,
28, 29, 31, 34, 36, 37, 38, 44,
51, 54, 56, 63, 72, 74, 90

javna razprava, 16, 26, 63
javna sfera, 1, 17, 71, 80
javno posvetovanje, 28, 46
javnopolitični akter, 3, 12, 13, 14,
15, 20, 21, 34, 57, 60
javnopolitični cilj, 14
javnopolitični izid, 5, 49
javnopolitični problem, 4, 37
javnopolitični proces EU, 3, 6, 7,
11, 12, 15, 16, 19, 23, 31, 55,
68, 72, 73, 75, 77, 81
javnopolitično omrežje, 13, 14,
16, 35
Jeffery, C., 73, 74, 75, 76, 97
John, P., 15, 61, 95, 97, 101, 102
Jordan, A., 14, 104
Jordan, G., 14, 48, 49, 66, 67, 97,
98, 104

K

Kajnc, S., 3, 99
Kassim, H., 14, 24, 98, 102
Keating, M., 56, 57, 58, 60, 62,
63, 73, 75, 76, 98
Kenneth, N., 101
Kerremans, B., 36, 37, 38, 39,
40, 92
Klijn, E., 15, 99
koalicija, 2, 37, 46, 117
kodeks vedenja, 52
Koepl, P., 6, 32, 99
Kohler-Koch, B., 2, 13, 14, 20,
25, 31, 81, 97, 99, 101
Kooiman, J., 20, 99
koordinacija, 20
Kritzinger, S., 21, 93
Kustec Lipicer, S., 4, 99

L

Lajh, D., 3, 63, 99
Le Galès, 57, 99

Leech, B. L., 4, 91
 Lequesne, C., 57, 98, 99, 104
 Levin-Waldman, O., 79, 83, 87,
 88, 100
 liberalna teorija medvladnega
 odločanja, 11
 Liebert, U., 17, 18, 35, 43, 53, 79,
 80, 81, 83, 85, 100
 Lindberg, L. N., 10, 100
 Lizbonska pogodba, 3
 lobi, 5, 6
 lobiranje, 4, 5, 43, 44, 45, 46, 52,
 53, 54, 55, 72, 117
 Lodge, J., 2, 100
 Long, T., 52, 68, 100
 Lörinczi, L., 52, 68, 100
 Lowery, D., 41, 44, 45, 49, 51, 53,
 54, 55, 91, 100
 Lundberg, E., 2, 26, 34, 36, 38, 40,
 51, 100

M

Mackerle-Bixa, S., 83, 84, 87, 88,
 100
 Mahoney, C., 2, 26, 40, 42, 53, 65,
 100, 106
 Maloney, W. A., 66, 67, 92, 97, 98
 Marks, G., 13, 19, 20, 61, 62, 73,
 74, 75, 76, 77, 97, 100, 101
 Massart-Pierard, F., 58
 Maurer, A., 34, 75, 77, 101
 medijska strategija, 69
 Menon, A., 98
 Meyer, M., 100
 Mittag, J., 101
 mnogonivojska vladavina, 12, 13,
 14, 20, 43, 61
 mnogonivojsko omrežje, 14
 mobilizacija, 18, 19, 40, 49, 51,
 54, 58, 67, 72, 74, 75, 82, 83
 Moravcsik, A., 11, 101

Morjé Howard, M., 89, 101
 možganski trust, 46, 109, 117, 121
 mreženje, 40, 74
 multinacionalna korporacija, 44

N

nacionalno združenje, 44, 45, 47
 neofunkcionalizem, 9, 10, 12
 neokorporativizem, 15
 neprofitna organizacija, 50
 nevladna organizacija, 18, 25, 46,
 48, 54, 82
 Nielsen, F., 100
 notranje strategije, 69
 notranji trg, 1
 Novak, M., 89, 101
 novi regionalizem, 59, 62
 Nugent, N., 10, 101
 Nye, J. S., 10, 101

O

Obholzer, L., 96
 oblikovalci politik, 6, 40, 68, 71, 90
 oblikovanje javne politike, 21
 Odbor regij, 24, 59, 74, 75, 76,
 130
 odgovornost, 26, 57, 113
 odločevalski proces, 1, 2, 11, 13,
 15, 27, 28, 29
 odprto posvetovanje, 28, 31
 Olsen, J. P., 34, 101
 Olson, M., 65, 98, 101
 omrežna vladavina, 14
 organizirana civilna družba, 1, 2,
 3–7, 9, 13, 15, 16, 17, 18, 21,
 23, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32,
 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 43,
 44, 46, 48, 50, 51, 52, 53, 56,
 65, 67, 68, 69, 71, 72, 79, 80,
 81, 82, 83, 85, 87, 88, 89, 90

P

Paraskevopoulos, 20
parlamentarni odbor, 69
Parsons, C. A., 91
participacija, 5, 6, 17, 25, 26, 27,
29, 35, 40, 50, 58, 75, 79, 80,
83, 84, 87, 88, 89
partnerstvo, 62
Peters, G. B., 14, 16, 20, 98, 102
Peterson, J., 9, 13, 14, 19, 101,
102
peticija, 31, 32, 69, 71
Petrova, T., 89
Petrova, V. P., 86, 88, 89, 102
Pichler, F., 105
Pierre, J., 14, 16, 20, 84, 102
Pietrzyk-Reeves, D., 79, 83, 87, 89,
102
pluralizem, 15, 52, 57
pobuda za javno politiko, 21
pogajalska zmogljivost, 38
pogajanje o javni politiki, 22
Pogodba o delovanju Evropske
unije, 24, 26, 29, 31, 102,
107, 130
Pollack, M. A., 105, 106
populacija, 37, 43, 44, 53
postopek soodločanja, 1, 3
predstavništvo, 28, 45, 48, 49, 51,
52, 53, 76, 111, 112
priložnostna struktura, 7, 17, 43
Princen, S., 21, 23, 102
pristop racionalne izbire, 65
pritisk, 5, 24, 61, 83
profesionalno združenje, 81, 85
Putnam, R. D., 11, 102

R

Radaelli, C. M., 32, 96, 102
Ray, L., 100
redni zakonodajni postopek, 3

Register za preglednost, 45, 47,
103, 117
Rhodes, R. A. W., 13, 20, 103
Richardson, J. J., 1, 43, 44, 81, 94,
98, 100, 103
Risse, T., 9, 11, 33, 103
Risse-Kappen, T., 9, 11, 103
Robson, P., 58, 59, 103
Rosamond, B., 9, 11, 14,
103

S

Salamon, L. M., 18, 105
Salk, J., 100
Salminen, A., 96, 99
Sanchez Salgado, R., 17, 40, 41,
42, 55, 103
Sandholtz, W., 10, 11, 104
Saurugger, S., 2, 6, 25, 27, 32, 53,
54, 55, 104
Scharpf, F. W., 12, 100, 104
Schmitter, P. C., 100
Schout, A., 14, 104
Sedelius, T., 2, 27, 34, 36, 38, 39,
40, 51, 100
Shotton, P. A., 71, 93
sindikati, 15, 18, 46, 68, 81, 111
Sissenich, B., 84, 86, 89, 104
Skogstad, G., 14, 15, 104
slepi potnik, 65, 88
Smouts, M., 57, 104
socialni kapital, 76, 83, 84, 85,
87, 89
Sotiropoulos, D. A., 84, 89, 104
Stone Sweet, A., 10, 11, 104
strategija, 5, 8, 14, 20, 35, 37, 39,
40, 51, 52, 69, 70, 71, 72
strategije dostopa, 69, 71
strategije glasu, 69, 71
Streeck, W., 100
Strøby-Jensen, C., 10, 104

strokovno znanje, 28, 38, 111

Strunk, G., 100

Svet EU, 1, 3, 21, 23, 24, 68

Š

širitev EU, 45

T

Tarrow, S., 90, 102

teorija medvladnega odločanja, 9,
10, 11, 12

Thomas, C. S., 5, 6, 37, 93, 97,
100, 102, 103, 104

Toepler, S., 18, 105

transparentnost, 81

Trenz, H., 2, 18, 25, 26, 27, 43,
52, 80, 81, 83, 100, 105

tretji sektor, 50

U

upravljanje, 60, 61

upravljavska zmogljivost, 38

uradnik, 2, 23, 32, 39, 49, 50, 52,
56, 69, 70, 71, 109, 111, 112,
122, 123, 125

uredba, 114, 130, 131, 132, 134,
135, 142, 144, 146

V

Valadez, J. M., 16, 105

Valentan, M., 15, 105

van den Broek, A., 84, 94

vladanje, 20, 34

vladavina, 2, 12, 13, 14, 15, 17,
19, 20, 26, 27, 28, 34, 35, 43,
56, 61, 62, 79, 80

Vlaj, S., 72, 105

volilna pravica, 29

vpliv/vplivanje, 3, 4, 5, 7, 12, 13,
15, 16, 23, 24, 29, 34, 36, 38,
39, 43, 45, 46, 49, 50, 53, 54,
63, 67, 70, 71, 72, 74, 75, 76,
77, 81, 86, 88, 90, 108, 109,
112, 144

W

Wallace, C., 18, 21, 89, 105

Wallace, H., 3, 18, 19, 21, 23, 24,
89, 105, 106

Wallace, W., 105

Warleigh, A., 3, 16, 34, 40, 41, 51,
52, 54, 76, 105

Wessels, W., 101

Wiener, A., 97, 102

Wonka, A., 37, 54, 106

Wright, V., 98

Y

Young, A. R., 21, 24, 105, 106

Z

zagovorništvo, 5, 18

zastopništvo/zastopanost,
5, 54, 74

zaupanje, 81, 82, 84, 88, 90

zunanje strategije, 69, 70