

EKONOMSKI VIDIKI POLICY OMREŽIJ

Povzetek. Vsako policy omrežje ima svoje cilje delovanja, in glede na to je treba ločiti med ekonomsko irelevantnimi policy omrežji, ki, četudi potrebujejo ekonomska sredstva za svoj obstoj in delovanje, "proizvajajo" cilje, ki ne vplivajo (toliko) na delovanje gospodarstva. Ekonomsko relevantna policy omrežja imajo takšne cilje, da posegajo v oblikovanje ekonomske politike in makroekonomska gibanja nasploh. Primer slednjih omrežij so predvsem omrežja socialnega partnerstva, katerih cilji so povezani s politiko razdelitve dohodka, zaposlovanja ter razmerij na trgu dela. Zaradi precejšnje standardizacije monetarne in fiskalne politike, ki jih narekujejo procesi približevanja Evropski Uniji, je pričakovati, da bodo ti (postkeynesianski) elementi spleta ekonomske politike prišli v ospredje v Sloveniji pa tudi v drugih državah v prehodu. Empirična raziskava o stanju policy omrežij v Sloveniji je pokazala, da se policy omrežja na splošno čutijo dokaj inferiorna pri oblikovanju ekonomske politike, pri tem pa so ekonomsko relevantna policy omrežja močnejša v primerjavi z ostalimi. Delodajalska omrežja jasno zaznavajo konfliktnosti okolja in so bolj avtonomna v primerjavi z delojemalskimi omrežji. Pri tem pa obe omrežji ocenjujeta sodelovanje z vladami v preteklem prehodnem obdobju kot zadovoljivo.

Ključni pojmi: policy omrežja, ekonomska politika, dohodkovna politika, postkeynesianizem

Uvod

Interesne skupine se ločijo glede na specifično naravo družbene problematike, zaradi katere so bile ustanovljene. Njihovo delovanje se izraža v določenih zahtevah, ki terjajo takšno ali drugačno razreševanje. Interesne skupine se praviloma medsebojno povezujejo in na ta način tvorijo policy omrežja, katerih struktura in kompleksnost je lahko zelo različna.

Z ekonomskega vidika lahko interesne skupine oziroma policy omrežja opredelimo iz dveh zornih kotov, in sicer glede na njihov *ekonomski* obstoj, kar izpostavi vprašanje pridobivanja in porabe denarnih sredstev, ter glede na njihovo

¹ Dr. Marko Lah, docent na Fakulteti za družbene vede.

relevantnost pri nastajanju in sooblikovanju (makro)ekonomske in socialne politike. Tozadevna vprašanja so obravnavana v drugem delu prispevka, pri tem pa so še posebej poudarjena vprašanja uspešnosti izvajanja ekonomske politike v družbah v prehodu. V tretjem delu so analizirani rezultati empirične raziskave, ki je ponudila delni posnetek sedanjega stanja interesnih skupin oziroma policy omrežij v Sloveniji. Temu sledijo zaključne ugotovitve.

Pomen policy omrežij in socialnega partnerstva v okvirih dveh spletov ekonomske politike

Ekonomska relevantnost policy omrežij

Pred obravnavo ekonomske implikacije policy omrežij, nakažimo njihovo izvorno politološko vsebino kakor so jo opredelili nekateri avtorji, izhajajoč iz njihove naraščajoče pomembnosti pri oblikovanju javne politike zahodnoevropskih držav v zadnjih desetletjih. Jordan G. in Schubert K. (1992, 14) opredeljujeta "dimenzije" policy omrežja takole: policy omrežja sestavljajo akterji ali subjekti omrežja, pri tem pa so pomembne *povezave* znotraj omrežja in *širina* omrežja. Van Waarden F. (1992, 32-8) pa policy omrežja opredeljuje s sedmimi dimenzijami (akterji omrežja, funkcije in struktura omrežja, institucionalizacija omrežij, pravila igre znotraj omrežja, razmerja moči ter strategije akterjev), ki jih pozneje skrči na tri. Vsako policy omrežje ima *akterje* – šteje določeno število udeležencev, ki so v različnih *povezavah* (ker so povezave lahko zelo različne, so tudi omrežja različno strukturirana, možne pa so tudi povezave izven omrežja, kar odpira probleme meja omrežja). Vsako omrežje opravlja neko *funkcijo*, ima nek "cilj," to pa je organizacija lobiranja ali pa organizacija implementacije določene javne politike. (ibid, 49)²

Nakazani koncept policy omrežij je ponudil drugačen način opazovanja in razlage nastajanja javne - torej tudi ekonomske - politike v zahodnoevropskih državah. Klasična razlaga nastajanja javne politike namreč izhaja iz preproste formule, da "država" oziroma vlada in njeni organi avtonomno dajejo predloge javne politike, parlament jih praviloma potrjuje, vlada pa skrbi za izvajanje sprejete politike. Takšna razlaga implicitno predpostavlja, da ima vlada sposobnost zaznavanja perečih javnih in tudi ekonomskih problemov. V nasprotju s tem sta Jordan G. in Schubert K. (1992, 14), ko sta obravnavala nastajanje javnih politik v zahodnih kapitalističnih demokracijah, zaznala

"...proliferacijo avtorjev, ki uporabljajo neko vrsto metafore omrežja (network metaphore), ob koncu sedemdesetih. To ni zgolj naključje, ampak odraža preobrazbe v politični realnosti... (R)ealnost delanja politike se, kot spoznavajo kompetentni analitiki, pač spreminja."

Takšna diagnoza torej "odvzema" avtonomnost "državi" oziroma vladi in izpostavlja pomen policy omrežij kot skupkov (ali sistemov) medsebojno povezanih

² *Natančneje: "Strukture omrežij same po sebi nimajo cilja. Toda akterji omrežij jih imajo in, glede na to, omrežje dobi različne funkcije" (Van Waarden, 33).*

interesnih skupin, katerih cilj je izražanje, soudeleževanje, sooblikovanje, vplivane, skratka "delanje" različnih vrst javne politike države.

Izhodišči za *ekonomsko* opredelitev policy omrežij (ki je veljavna tako za zahodnoevropska gospodarstva kakor tudi za gospodarstva v prehodu) sta dve. Prvič, dejstvo je, da interesne skupine oziroma policy omrežja kot takšna morajo "*ekonomsko*" obstajati, delovati in zato potrebujejo določena finančna sredstva. In drugič, kar izhaja iz prej omenjene Van Waardnove opredelitve, vsako policy omrežje ima svojo funkcijo in rezultira v določenem cilju: policy omrežje (zaradi določene situacije, lahko pa tudi periodično) "proizvaja" *zahteve* do politične skupnosti, kar ima tudi svojo ekonomsko opredeljivo dimenzijo.

Vloga države oziroma njenih organov v policy omrežjih je lahko različna. Lahko je "aktivni" akter "znotraj" omrežja, ki sodeluje v procesu nastajanja in oblikovanja zahtev, lahko pa "živi zunaj" omrežja in se šele v zaključnih fazah vključi v procese razreševanja zahtev akterjev omrežja.

Na nakazani osnovi lahko policy omrežja razvrstimo s pomočjo štirih kriterijev in sicer: *načina financiranja*, njihove *relevantnosti* za gospodarstvo kot celoto, *obstoynosti* in *konfliktnosti*.

Obstoj in dejavnosti policy omrežij se lahko *financirajo* na dva skrajna načina: neposredno financiranje pomeni, da omrežje v celoti pridobiva sredstva iz prispevkov akterjev omrežja - "članstva" v omrežju (z različnimi podvariantami, kot so na primer obvezno ali neobvezno članstvo, obvezni prispevki ipd.). Posredno financiranje pa pomeni, da se omrežje financira praviloma iz proračunskih sredstev oziroma iz različnih vrst proračunov (državni, regionalni, občinski...) in/ali drugih zunanjih virov (na primer sponzorstvo, prispevki "nečlanov" omrežja...). Seveda je možna tudi mešanica nakazanih načinov. Znotraj policy omrežja se nato sredstva lahko različno (pre)razporejajo in porabijo, kar je odvisno od hierarhične zgradbe omrežja, praviloma pa od ravnanja in odločitev "krovnega" organa v policy omrežju.

V primeru, da sam obstoj in delovanje policy omrežja oziroma njegove finančne zahteve ne vplivajo bistveno na delovanje ekonomskega sistema, so policy omrežja *makroekonomsko irelevantna*. Takšna omrežja običajno "izstavljajo zahteve" po sofinanciranju celote omrežja ali pa posameznih akterjev omrežja, ki se nato s pogajanjem z drugimi političnimi strukturami lahko uresniči ali pa ne. Makroekonomsko irelevantnost zahtev določenega policy omrežja sicer ni vedno dokončno določljiva. Značilni so primeri ekoloških omrežij, ki so sicer makroekonomsko irelevantna, vendar lahko proizvedejo pomembne zahteve za celotno skupnost; na primer, razmeroma nepomembne težave delovanja jedrske elektrarne lahko z učinki snežene kepe povzročijo pomembne makroekonomsko implikacije.

Po drugi strani pa so *makroekonomsko relevantna* tista policy omrežja, katerih obstoj, še bolj pa zahteve, posegajo v delovanje ekonomskega sistema. Tu so predvsem pomembna omrežja, ki praviloma periodično "proizvajajo" zavezujoče zahteve (na primer zajamčena raven plač) do subjektov tvorjenja ekonomske politike in posredno posegajo tudi v poslovanje celotnega produkcijskega sektorja podjetij. Takšna omrežja pa so predvsem omrežja, ki posegajo na področja gospodarstva in socialne politike (omrežja socialnega partnerstva).

Kriterij *obstoynosti* policy omrežja je povezan z (institucionalnim) ustanavljanjem in prenehanjem delovanja policy omrežij. Nekatere omrežja se po ustanovitvi postopoma čvrsto zasidrajo v političnoekonomski sistem, nekatera pa kot da opravljajo življenjski cikel: se pojavljajo, rastejo in postopno izginjajo. Ta kriterij je še posebej "uporaben" v primeru držav v prehodu, kjer so se nekatera omrežja oblikovala neposredno kot posledica spremembe režima in je zato njihovo trajanje določeno s trajanjem prehodnega obdobja.

Kriterij *konfliktnosti* ima dva vidika, zunanega in notranjega. Pravzaprav so vsa policy omrežja *zunanje* konfliktna, kajti vsako omrežje ima svoj cilj in svoje zahteve, ki naj bi se realizirale v nasprotju do političnoekonomskega okolja. Toda, če cilji posameznih akterjev policy omrežja v precejšnji meri sovpadajo, takšna omrežja niso *notranje* konfliktna. Ekološka omrežja na primer, kljub raznolikosti interesov vendarle zasledujejo podobne cilje, torej so notranje nekonfliktna, pa zunanje konfliktna. Notranje konfliktna omrežja pa so tista, kjer lahko akterje omrežja glede na njihove interese in cilje razdelimo v skupine, ki tvorijo "delna" omrežja. Le ta so (ponavadi že institucionalno) postavljena v nasprotujoč, konflikten odnos. Omrežja socialnega partnerstva so takšen primer, saj omrežja delojemalcev (sindikati) sledijo ciljem, ki so nasprotni omrežjem delodajalcev predvsem glede ravni plač (pa tudi v drugih postavkah, kot so na primer dolžina delovnega dne, pravice delavcev v času brezposelnosti, dolžine dopusta, vprašanje regresa... ipd.). Podobno na primer velja za omrežja stanovanjske politike, kjer "najemniška" omrežja nasprotujejo "razlaščenjskim" omrežjem.

Problematiko interesnih skupin in policy omrežij torej lahko obravnavamo na osnovi različnih ekonomskih kriterijev. V nadaljevanju izpostavljamo in se omejujemo na pomen in vlogo omrežij gospodarstva in socialne politike oziroma omrežij socialnega partnerstva, ki so glede na svoje cilje in zahteve s stališča makroekonomske dinamike zdaleč najbolj pomembna. Ekonomske teorije in njihovi konkretni izrazi - ekonomske politike - pripisujejo vlogi takšnih omrežij različen pomen.

Pomembnost (oblikovanja) policy omrežij v kontekstu različnih ekonomskih politik

V ekonomski teoriji, in tudi v praksi izvajanja ekonomske politike v razvitih zahodnih demokracijah, prevladuje neoklasično monetaristična ekonomska politika. Le ta izhaja iz paradigme trga. Cilj različnih ekonomskih politik (monetarne, fiskalne in dohodkovne) je predvsem ta, da zagotavlja oziroma ne ovira prostega delovanja tržnih sil. Osnovne značilnosti in poudarki neoklasično monetarističnega spleta ekonomske politike so prikazane v *Preglednici 2.1*.

V državah v prehodu je bila takoj po razpadu socialističnega sistema privzeta neoklasično monetaristična paradigma kot "rešitev in recept" za odpravljanje gospodarskih težav. Poudarek ekonomske politike v teh državah je bil izvajanje restriktivne monetarne politike, ki naj bi zagotovila zniževanje tedaj pereče inflacije. Inflacija je bila označena "kot javni sovražnik št. 1." Posredno pa naj bi restriktivna politika prispevala k aktiviranju tržnih sil in nastajanju novih trgov - kar seveda ne pomeni zgolj aktiviranje delovanja "realnih" trgov (t.j. trga potrošnega,

reprodukcijskega) blaga - pač pa tudi aktiviranje finančnih trgov in trga delovne sile.³ Rezultat takšne politike je sicer bil zniževanje inflacije, vendar pa je hkrati prišlo do neugodnih trendov na trgu dela in povečevanja predvsem strukturne brezposelnosti.

Neoklasično monetaristični splet ekonomske politike temelji na podmeni, da bo po določenem času delovanje tržnih sil na trgu delovne sile "samo od sebe" strukturiralo in stabiliziralo ekonomske tokove in nato vzpodbudilo gospodarsko rast ter postopoma odpravilo v začetnih obdobjih tranzicije povzročeno brezposelnost.

Skladno z nakazanim je bila v začetnih fazah prehodnega obdobja "določena" tudi vloga države/vlade pa tudi interesnih skupin na področju gospodarstva in socialne politike. Zaradi neorganiziranosti in šibke moči slednjih, je imela država avtonomno in dominantno vlogo pri izvajanju ekonomske politike. Že omenjena ugotovitev Jordana in Schuberta o "proliferaciji avtorjev, ki uporabljajo neko vrsto metafore omrežja" v analizi politične realnosti zahodnih držav, pa sugerira nasvet "delanja" uspešne javne politike, ki temelji na širšem družbenem konsenzu in ki vključuje sodelovanje z interesnimi skupinami preko policy omrežij.

Nakazani vidik, ki poudarja, da je naraščanje (števila) policy mrež pomemben element demokra(tiza)cije političnega življenja v "zrelah demokracijah," je za izvajanje ekonomske politike v "drugi" fazi prehodnega obdobja izredno pomemben. Razvitost sistema policy mrež se namreč v tej luči kaže kot nekakšen *indikator napredovanja procesa demokratizacije* javnega življenja v postsocialističnih državah. Funkcija sistema policy omrežij je predvsem v tem, da zaznava, odpira in opozarja na pereče gospodarske in družbene probleme. Sistem policy omrežij nadalje omogoča takšno ali drugačno razreševanje problemov.

Na osnovi povedanega je mogoče oblikovati splet ekonomske politike, ki v nekaterih točkah nasprotuje neoklasično monetarističnemu spletu v Preglednici 2.1.

³ Nekatero značilnosti/posledice "prve" faze tranzicije v Sloveniji so natančneje obravnavane v Lah 1996a.

Preglednica 2.1

Neoklasično monetaristični in postkeynesianski splet ekonomske politike v postsocialističnih državah

Področja ek. politike \ Splet ek. politike	Neoklasični monetaristični splet ekonomske politike	Postkeynesijanski splet ekonomske politike
Privatizacija	Hitra	Počasnejša, kontrolirana, korekcije
Monetarna politika	Restriktivna	Stabilna zaradi dohodkovne politike
Fiskalna politika	Stroge omejitve	Mehkejše, selektivne omejitve
Dohodkovna politika	Tržno oblikovana, konkurenčna	Socialno partnerstvo, kolektivna pogajanja, dogovor
Zaščitna (uvozno/izvozna) politika	Liberalna	Kontrolirana

Takšen splet ekonomske politike lahko pogojno imenujemo "postkeynesianski" zato, ker v središče reševanja gospodarske problematike postavlja odnose razdelitve, natančneje, vnaprejšnje dogovore o razmerjih razdelitve.⁴ Kompromis delitve, ki se uveljavlja preko sistema policy omrežij socialnega partnerstva, izraža pa se z (uspešnostjo) kolektivnih pogajanj in v sukcesivnem (obnavljanju) kolektivnih pogodb, predstavlja bistven element stabilizacije trga dela.⁵

Kompromis delitve pa tudi omogoča lažje izvajanje drugih politik, predvsem monetarne (oziroma monetarno fiskalne). Dogovor o razdelitvi na primer zmanjšuje zahteve po (endogeni) kreaciji denarja. Postkeynesianska teorija namreč izhaja iz dejstva, da plače predstavljajo največji delež narodnega dohodka in zato zahteve po povečevanju plač predstavljajo vir povečevanja zahtev po kreaciji denarja poslovnih bank in nenazadnje tudi centralne banke. Inflacija je torej posledica konfliktov v razdelitvi dohodka. Neoklasično monetaristična teorija pa izhaja prav iz nasprotne predpostavke: količino denarja je mogoče eksogeno kontrolirati, kar pomeni, da centralna banka lahko kontrolira količino denarja v obtoku. Potemtakem ima centralna banka neposredno vlogo "discipliniranja"

⁴ *Postkeynesianska paradigma namreč postavlja odnose razdelitve presežka prav v središče: "To je predvsem preučevanje procesov, kako se v gospodarstvu ustvarjajo presežki, kako so izvlečeni (extracted), kdo z njimi razpolaga in kaj z njimi počne. Sleherno gospodarstvo namreč ustvarja presežke, na takšen ali drugačen način" (Harcourt, str. 5). Takšna definicija pa sugerira, da oblikovanje ekonomske politike mora sloneti na konsenzualni "rešitvi" odnosov razdelitve. Seidel, 1996, imenuje takšno usmeritev ekonomske politike "avstrokeynesianizem." Poudarki postkeynesianca Arestisa (1992, 270) so nekoliko drugačni: "Najpomembnejša implikacija postkeynesianskega razmišljanja... je določena oblika socializacije investiranja. Toda ta socializacija mora biti spremljana z javnim in permanentnim načrtovanjem dohodkov pod dežnikom socialne pogodbe med tremi skupinami, in sicer sindikati, gospodarstvom in državo, ki so na splošno spoznane za tri najpomembnejše skupine v kateremkoli ekonomskem sistemu."*

⁵ *Calmfors, L. and Driffill, J. 1988, sta v svoji odmevni empirični študiji o makroekonomski učinkovitosti organizacije trga dela ugotovila, da je učinkovit bodisi skrajnje centraliziran trg dela (na primer v Avstriji) ali pa skrajnje decentraliziran trg dela (primer ZDA). Glede na tradicijo je Slovenija seveda bližja prvemu tipu organizacije. O pomenu delovanja trga dela v luči neoklasično monetaristične in postkeynesinske teorije več Lah 1997b.*

obnašanja poslovnih bank in podjetij. Sledeč postkeynesinaski teoriji pa je takšna vloga nepotrebna, kajti zahteve po večanju plač so praviloma "nevtralizirane" s predhodnim dogovorom o razmerjih razdelitve.⁶ Prav tako konsenz o razdelitvi zmanjšuje potrebe po fiskalnem prerazdeljevanju oziroma subvencioniranju.

V luči bližajoče se evropske monetarne integracije, ki bo seveda omejila avtonomijo monetarne politike, pa tudi dokajšnje unifikacije evropskega davčnega sistema, bo problematika izvajanja dohodkovne politike postala še bolj aktualna.

Po drugi strani postkeynesianski splet odpira nekatera pomembna vprašanja kot so pristojnosti in omejenosti socialnega partnerstva ter organiziranosti in moči posameznih partnerjev. Zgolj kot teoretični ideal lahko predpostavimo enakovreden izhodiščni položaj ter "priznavanje" moči posameznim partnerjem, kajti to pravzaprav omogoča "partnersko" sodelovanje.

Ugotovitve iz empirične raziskave o ekonomskih vidikih policy omrežij v Sloveniji

Empirična raziskava "Oblikovanje policy omrežij in lobiranje v Sloveniji" je zajela 70 interesnih skupin (v nadaljevanju Celota PO), izmed katerih je bilo 15 interesnih skupin, ki tvorijo Policy omrežja gospodarstva in socialne politike (v nadaljevanju POGSP), od tega 5 delojemalskih interesnih skupin (DJ omrežja) in 6 delodajalskih (DD omrežja).

Rezultati raziskave so obravnavani v treh sklopih. V prvem je nakazana ustanovitev, "poslanstvo," financiranje in percepcija moči Celote PO primerjalno s POGSP, v drugem pa je razčlenjena njihova zunanja in notranja konfliktnost. Tretji sklop izpostavlja percepcijo odnosov z vlado s strani POGSP. (Preglednice, ki ponujajo natančnejše rezultate odgovorov Celote policy omrežij primerjalno s posameznimi omrežji so dodane v Prilogi. Nekateri odgovori so zaradi večje jasnosti prilagojeni.)

Ustanovitev, "poslanstvo," financiranje in percepcija moči PO oziroma IS

V *Preglednici 3.1.1* je prikazana ustanovitev interesnih skupin in kaže, da je dinamika oblikovanja POGSP podobna dinamiki oblikovanja celote PO. DJ omrežja so se oblikovala v obdobju po l. 1987 (toda nekatera zgolj s preimenovanjem), delodajalska pa pretežno bolj po l. 1991.

Rezultati v *Preglednici 3.1.2* kažejo, da med Celoto policy omrežij in POGSP ni izrazitejših razlik v odgovorih o lastnemu "poslanstvu." Pač pa 80% delojemalskih interesnih skupin opredeljuje svoje cilje "širše." Občutek "socialističnega" poslanstva za obče dobro je torej še vedno prisoten. Po drugi strani pa 66.7% delojemalskih omrežij izraža, da je njihovo poslanstvo "ožje," namreč uveljavljanje interesov in ciljev lastnega članstva.

Celota PO pridobiva sredstva za svoj obstoj iz zelo različnih virov, največ pa iz članarin in iz prispevkov iz državnega proračuna (*Preglednica 3.1.3*). POGSP pri-

⁶ Natančneje o tozadevni problematiki Lah 1997a in Sušjan in Lah 1997.

dobivajo največji delež sredstev iz članarin, DJ omrežja se financirajo izključno iz članarin, medtem ko so pri DD omrežjih delodajalcev pomembni tudi nekateri drugi viri. Na strani porabe pridobljenih sredstev pri vseh obravnavanih policy omrežjih ni izstopajočih razlik, poraba je razpršena na različne postavke. Sredstva za plače predstavljajo relativno nepomemben delež.

Preglednica 3.1.4 kaže, da tako Celota PO kakor tudi POGSP pripisujejo največjo moč državnemu zboru (73.9% oziroma 80.0%), vladi (80.9% oziroma 80.0%) ter množičnim medijem (72.5% oziroma 80.0%). Razlike obstajajo tudi v oceni lastne moči interesnih organizacij: celota PO meni, da je moč interesnih organizacij večja (v 29.3% prevladuje "da"), medtem ko pa POGSP menijo, da je njihova moč šibkejša (v 17.6% prevladuje "da").

Analiza zunanje in notranje konfliktnosti PO oziroma IS

Pri analizi odgovorov o soglasju ali konfliktnosti področja (*Preglednica 3.2.1*) ni izrazitejših razlik med Celoto PO in POGSP. Izstopajo pa razlike med delojemalskimi omrežji in delodajalskimi omrežji. Pri prvih jih 40% meni, da na področju prevladuje soglasje in da ni konfliktnosti (20%). Delodajalska omrežja menijo, da je področje konfliktno: odgovorov, da prevladuje soglasje, je 16.7%, da prevladuje konfliktnost jih je pa 50%.

Tudi v *Preglednici 3.2.2*, kjer interesne skupine identificirajo "nasprotnike," ni izrazitih razlik med Celoto PO in POGSP. Pri vseh zajetih interesnih skupinah pa prevladuje mnenje, da so to tako politiki oziroma politične stranke (najbolj pri delodajalskih interesnih organizacijah, kjer je odgovor prevladuje "da" 66.7%) in državni uradniki oziroma vladne organizacije (najbolj pri delojemalskih interesnih skupinah, kjer pri 60% prevladuje "da").

Preglednica 3.2.3 identificira konfliktnost med samimi interesnimi organizacijami (med "nekaterimi" in "sorodnimi"). Izstopajo delojemalska omrežja, ki vidijo nasprotnike svojih interesov med "nekaterimi" interesnimi organizacijami v 80%. Odgovor, da obstaja nasprotovanje interesom med "sorodnimi" delojemalskimi interesnimi organizacijami (v 60% prevladuje odgovor "da") pa nakazuje na njihovo neenotnost.

Primerjava odgovorov iz *Preglednic 3.2.2* in *3.2.3* pa kaže, da so politiki/ politične stranke oziroma državni uradniki/vladne organizacije vendarle "pomembnejši" nasprotniki interesnih organizacij.

Percepcija odnosov z vlado s strani PO oziroma IS

Odgovori v *Preglednici 3.3.1* kažejo, da POGSP ocenjujejo posvetovanje z vlado ugodno, saj prevladujejo odgovori "da" - pogosto ali občasno (bolj kot pri Celoti PO). Še bolj pa ta ugotovitev velja, če obravnavamo delojemalska in delodajalska omrežja posebej.

Odgovore iz *Preglednice 3.3.1* potrjuje *Preglednica 3.3.2*. Primerjava med odgovori Celote PO in POGSP kaže, da tudi tu prevladujejo odgovori, da vlada na področju POGSP bolj - pogosto ali občasno - "upoštevata" njihova mnenja.

Ugodno oceno sodelovanja z vlado pa ponuja *Preglednica 3.3.3*, saj kar 80% delojemalskih omrežij in 66.7% delodajalskih omrežij meni, da pobude prihajajo z

njihove strani. Kooperativnost vlade na področju POGSP potrjuje *Preglednica 3.3.4* in tudi *Preglednica 3.3.5*. Odgovori namreč kažejo, da je vlada "večkrat" predvidela sodelovanje interesnih skupin oziroma, da interesne organizacije tudi sodelujejo v delovnih telesih. Sodelovanje delodajalskih omrežij je tesnejše (odgovor "da" je 83.7%).

Preglednica 3.3.6 kaže razlike med Celoto PO in POGSP glede vprašanja sodelovanja v delovnih telesih. Tako celota PO kot tudi POGSP so mnenja, da sodelovanje v delovnih telesih vlade pomaga pri reševanju problemov.

Iz *Preglednice 3.3.7* je razvidno, da so POGSP (tako delojemalska kot tudi delodajalska omrežja) mnenja, da so bolj uspešne pri prepričevanju vlade v primerjavi s Celoto PO. Vlada je torej bolj dojemljiva za argumente prvih. Po drugi strani pa se obravnava policy omrežja na splošno "bojijo" prevelike povezave z vlado (*Preglednica 3.3.8*); tu najbolj izstopajo delojemalska omrežja.

Zaključek

Izhajajoč iz ugotovitev o naraščajočem pomenu vloge interesnih skupin oziroma policy omrežij pri sooblikovanju ekonomske politike v zahodnoevropskih državah, je izpostavljena teza o preusmeritvi "teže" oblikovanja spleta ekonomske politike v "stabilizirani" fazi prehodnega obdobja postsocialističnih držav, in sicer v smeri dohodkovne politike. Okvir za uspešno izvajanje takšne politike pa predstavljajo predvsem policy omrežja gospodarstva in socialnih politik (pa tudi druge policy omrežja), namen pa je stabiliziranje odnosov na trgu dela. Ta omrežja namreč omogočajo pretok informacij, razumevanje nasprotnih stališč...ipd., ki blažijo konfliktnost interesov na trgu dela.

Raziskava o sedanjem stanju policy omrežij v Sloveniji je pokazala, da se interesne skupine gospodarstva in socialne politike na splošno "čutijo" dokaj inferiorne, čeprav močnejše kot interesne skupine na drugih področjih. Moč pripisujejo predvsem vladi, državnemu zboru in množičnim medijem (podobno kot druga policy omrežja). Pri tem so delojemalske interesne skupine šibkejše, še vedno je prisoten kolektivni duh prizadevanja za "uveljavljanje skupnih interesov družbe" (niso pomembni le interesi lastnega članstva), delodajalske interesne skupine pa jasneje zaznavajo konfliktnost političnoekonomskega okolja in so bolj avtonomne. Relevantnost tako prvih kot drugih pri "delanju" ekonomske in socialne politike pa se zdi, da je še vedno nezadostna. Kljub temu pa obe skupini na splošno ocenjujeta sodelovanje z vlado (oziroma vladami) kot "uspešno," kar je seveda ugodna ocena za preteklo vodenje ekonomske politike (vendar pa bi za popolnejšo oceno bilo treba ugotoviti še oceno sodelovanja z interesnimi skupinami s strani vlade).

Priloga

Preglednica 3.1.1
Ustanovitev policij omrežij

Obdobje ustanovitve	Celota PO (v %)	POGSP (v %)	DJ omrežja (v %)	DD omrežja (v %)
do l. 1944	7.4	0	0	0
od l. 45 do l. 87	30.9	20.0	0	33.4
od l. 88 do l. 91	27.9	46.7	100	16.6
po l. 1991	33.8	33.3	0	50.0

Preglednica 3.1.2
Opis "poslanstva" organizacije

Prizadevanje organizacije	Celota PO (v %)	POGSP (v %)	DJ omrežja (v %)	DD omrežja (v %)
uveljavljanje interesov našega članstva	23.2	33.3	20.0	66.7
uveljavljanje interesov našega in članstva sorodnih organizacij	46.4	46.7	80.0	33.3
uveljavljanje obče dobrega	20.3	6.7	0	0
drugo	10.1	13.3	0	0

Preglednica 3.1.3

Viri in poraba sredstev po posameznih policy omrežjih

	Trije ključni načini pridobivanja sredstev*	A (1. nav.)	B (2. nav.)	C (3. nav.)	Skupaj	Štirje ključni načini porabe sredstev**	(v %)
Celota PO	članarina	47.8	11.6	4.3	63.7	izvajanje konkretnih programov	32.8
	prispevki državnega proračuna	21.7	17.4	5.8	44.9	funk. stroški, tekoče poslovanje	20.9
	loterija Slovenije	11.6	0	1.4	13.0	strokovna srečanja, izobraževanje	9.0
	lastna sredstva	5.8	5.8	10.1	21.7	publikacije...	9.0
POGSP	članarina	80.0	0	0	80.0	funk. stroški, tekoče poslovanje	26.7
	prispevki državnega proračuna	6.7	6.7	0	13.4	izv. konkretnih programov...	20.0
	sponsorji	6.7	0	6.7	13.4	strokovna srečanja, izobraževanje	13.3
	vlada - pogodba	6.7	0.0	6.7	13.4	invest. naložbe, računalništvo	13.3
DJ omrežja	članarina	100.0	0	0	100.0	funk. stroški, tekoč. poslovanje	40.0
						solidarnost	20.0
						strok. srečanja, izobraževanje	20.0
						inv. naložbe, računalništvo	20.0
DD omrežja	članarina	83.3	0	0	83.3	strok. srečanja, izobraževanje	33.3
	sponsorji	16.7	0	16.7	33.4	pogajanja	16.7
	druge civilno družb. organizacije	0	33.3	0	33.3	plače	16.7
	kotizacije	0	33.3	0	33.3	inv. naložbe, računalništvo	16.7

* Možne so bile tri navedbe glede na velikost pridobljenih sredstev. V preglednici so izpostavljene in rangirane štiri največje postavke.

** Rezultati so rangirani glede na velikost odstotka porabe posameznega omrežja v zadnjih dveh letih (manj pomembne postavke so izpuščene).

Preglednica 3.1.4

Ocena policij omrežij o relativni moči državnega zbora, državnega sveta, predsednika republike, predsednika vlade, sodišč, državnega sklada, uradnikov, strokovnjakov, množičnih medijev in interesnih organizacij***

		Mnenja o relativni moči		
		prevladuje ne (majhna in zelo majhna moč)	nevtravno	prevladuje da (velika in zelo velika moč)
DRŽAVNI ZBOR	Celota PO	7.2	15.9	73.9
	POGSP	0	20.0	80.0
DRŽAVNI SVET	Celota PO	64.7	19.1	11.7
	POGSP	73.3	13.3	13.4
VLADA	Celota PO	5.9	11.8	80.9
	POGSP	13.3	6.7	80.0
PREDSEDNIK REPUBLIKE	Celota PO	65.2	14.5	4.3
	POGSP	73.4	20.0	0
SODIŠČA	Celota PO	49.2	13.0	26.0
	POGSP	40.0	26.7	33.3
DRŽAVNI SKLADI	Celota PO	35.3	6.2	21.5
	POGSP	33.3	0	46.7
URADNIKI (na državni ravni nižje od državnega sekretarja)	Celota PO	36.2	36.2	20.3
	POGSP	46.7	40.0	13.3
URADNIKI (na lokalni ravni)	Celota PO	50.7	26.1	10.1
	POGSP	40.0	53.3	0
STROKOVNJAKI	Celota PO	32.3	24.2	29.1
	POGSP	40.0	33.3	26.7
MNOŽIČNI MEDIJI	Celota PO	14.4	11.6	72.5
	POGSP	13.4	6.7	80.0
INTERESNE ORGANIZACIJE	Celota PO	31.9	35.3	29.2
	POGSP	53.3	33.3	13.3

*** Odgovor "ne ve, ne more oceniti" je izpuščen.

3.2 Analiza zunanje in notranje konfliktnosti PO oziroma IS

Preglednica 3.2.1

Ocena posameznih policy omrežij o soglasju in/ali konfliktnosti okolja

% odgovorov	Na tem področju prevladuje <i>soglasje</i> ****			Na tem področju prevladuje <i>konflikt</i>		
	prevladuje da	nevtravno	prevladuje ne	prevladuje da	nevtravno	prevladuje ne
Celota PO	33.3	27.5	30.4	30.4	27.5	34.7
POGSP	33.3	26.7	26.7	33.3	40.0	13.4
DJ omrežja	40.0	20.0	20.0	20.0	60.0	0
DD omrežja	16.7	50.0	33.3	50.0	50.0	0

**** Interesne skupine so ocenjevale točnost navedene trditve z lestvico od 1 do 5. Pri oceni "prevladuje da" so sešteli odgovori 1 in 2 (torej zelo točen in točen opis), pri oceni "prevladuje ne" pa odgovori 4 in 5 (napačen in popolnoma napačen opis). Možen je bil tudi odgovor "ne ve, ne more oceniti," ki pa je izpuščen. Takšen postopek je uporabljen tudi pri naslednji trditvi o konfliktnosti ter v *Preglednicah* 3.2.2 in 3.2.3.

Preglednica 3.2.2

Ocena posameznih policy omrežij o nasprotnikih interesnih skupin

% odgovorov	Politiki/politične stranke nasprotujejo našim interesom			Državni uradniki/vladne organizacije nasprotujejo našim interesom		
	prevladuje da	nevtravno	prevladuje ne	prevladuje da	nevtravno	prevladuje ne
Celota PO	48.5	19.1	27.9	44.9	21.7	27.5
POGSP	46.7	33.3	20.0	46.6	33.3	20.0
DJ omrežja	40.0	60.0	0	60.0	40.0	0
DD omrežja	66.7	0	33.3	50.0	33.3	16.7

Preglednica 3.2.3

Identifikacija nasprotnikov interesnih skupin

% odgovorov	Nekatere interesne skupine nasprotujejo našim interesom			Sorodne interesne skupine nasprotujejo našim interesom		
	prevladuje da	nevtravno	prevladuje ne	prevladuje da	nevtravno	prevladuje ne
Celota PO	37.7	20.3	33.3	34.7	13.0	46.3
POGSP	40.0	40.0	13.3	33.3	33.3	26.7
DJ omrežja	80.0	20.0	0	60.0	0	40.0
DD omrežja	33.3	66.7	0	33.3	33.3	16.7

3.3 Percepcija odnosov z vlado s strani posameznih policij omrežij

Preglednica 3.3.1

Ocena posvetovalnosti vlade z interesnimi skupinami

	da, vedno	da, pogosto	da, občasno	da, redko	nikoli****
Celota PO	5.9	17.6	27.9	29.4	19.1
POGSP	0	33.3	40.0	26.7	0
DJ omrežja	0	40.0	60.0	0	0
DD omrežja	0	50.0	33.7	16.7	0

**** Možen je bil tudi odgovor "ne ve, ne more oceniti," ki pa je zaradi manjše pomembnosti izpuščen. To velja tudi v Preglednicah 3.3.2 do 3.3.6.

Preglednica 3.3.2

Ocena upoštevanja mnenj interesnih skupin s strani vlade

	da, vedno	da, pogosto	da, občasno	da, redko	nikoli
Celota PO	1.5	17.6	41.2	25.0	11.8
POGSP	0	6.7	66.7	20.0	0
DJ omrežja	0	0	100	0	0
DD omrežja	0	16.7	66.7	16.7	0

Preglednica 3.3.3

Ocena pobudnikov predlogov

	pobuda vlade	pobuda IS	kakor kdaj
Celota PO	1.5	52.3	38.5
POGSP	0	60.0	33.3
DJ omrežja	0	80.0	20.0
DD omrežja	0	66.7	33.3

Preglednica 3.3.4

Ocena predvidevanja sodelovanja s strani vlade (ministrstev)

	da, večkrat	da, redko	nikoli
Celota PO	32.4	42.6	20.6
POGSP	60.0	33.3	0
DJ omrežja	60.0	40.0	0
DD omrežja	50.0	33.3	0

Preglednica 3.3.5

Ocena sodelovanja interesnih skupin v delovnih telesih vlade

	da	ne	ni takšnih teles
Celota PO	60.9	30.4	4.3
POGSP	80.0	13.3	0
DJ omrežja	60.0	40.0	0
DD omrežja	83.7	0	0

Preglednica 3.3.6

Ocena uspešnosti sodelovanja v delovnih telesih pri reševanju problemov

	da, zelo	da, precej	da, v manjši meri	ne	ni takšnih teles
Celota PO	15.2	18.2	27.3	0	36.4
POGSP	13.3	20.0	46.7	0	13.3
DJ omrežja	0	40.0	20.0	0	40.0
DD omrežja	16.7	16.7	50.0	0	0

Preglednica 3.3.7

Ocena uspešnosti prepričevanja vlade

	da	ne ve, ne more oceniti	ne
Celota PO	43.3	16.4	40.3
POGSP	60.0	20.0	20.0
DJ omrežja	80.0	0	20.0
DD omrežja	66.7	33.7	0

Preglednica 3.3.8

Ocena nevarnosti prevelike povezanosti interesnih skupin z vlado

	da, obstaja nevarnost	ne ve, ne more oceniti	ne, ni nevarnosti
Celota PO	66.2	16.2	17.6
POGSP	80.0	6.7	13.3
DJ omrežja	100.0	0	0
DD omrežja	66.7	16.7	16.7

LITERATURA

- Arestis, P. 1992. *The Post-keynesian Approach to Economics*, Aldershot, Edward Elgar
- Jordan, G. & Schubert, K. 1992. "A preliminary ordering of policy networks label", *European Journal of Policy Research*, 21, pp. 7-27.
- Calmfors, L. and Driffill, J. 1988. "Bargaining structure, corporatism and macroeconomic performance", *Economic Policy*, No 6, str. 14-47.
- Harcourt, C. Geoffrey. 1985. *Controversies in the Political Economy* (Hamouda ed.), New York, New York University Press
- Lah, M. 1996a. *Privatisation and Business in Transition Economy (The Case of Slovenia)*, v. *Towards the New Millenium*, Centre for Research of the East European Business (CREEB), Chalfont St Giles, Buckinghamshire College of Higher Education HEC, 1996, str. 316-325
- Lah, M. 1996b. "Dual money endogeneity in transition economies" (skupaj z Norčič, O. in Sušjan, A.), *Journal of Post Keynesian Economics*, 1996, 19(1), str. 73-83.
- Lah, M. 1997a. *The Economic Policy in the Second Stage of Transition*, v. *Towards the New Millenium*, Centre for Research of the East European Business (CREEB), Chalfont St Giles, Buckinghamshire College of Higher Education HEC, 1997, str. 93-101.
- Lah, M. 1997b. *Socialno partnerstvo v luči dveh ekonomskih teorij, Teorija in praksa*, 1997 št. 2, str. 271-285.
- Seidel, H. 1996. *Social Partnership and Austro-Keynesianism*, in G. Bischof & A. Pelinka (Eds) *Austro-corporatism: past, present, future* (New Brunswick (U.S.A.) and London (U.K.), Transaction Publishers).
- Sušjan, A. & Lah M. 1997. "Inflation in the Transition Economies: the post - Keynesian view *Review of Political Economy*, Volume 9, Number 4, str. 381 - 395.
- Van Waarden, F. 1992. *Dimensions and types of policy networks*, *European Journal of Policy Research*, 21, pp. 29-52.