

## OPOLNOMOČENJE CIVILNODRUŽBENIH ORGANIZACIJ V SLOVENIJI\*\*

*Povzetek. V članku na podlagi podatkov raziskav civilne družbe v Sloveniji analiziramo stanje opolnomočenosti civilnodružbenih organizacij kot nosilk civilnega dialoga. Izsledki za Slovenijo kažejo, da imajo civilnodružbene organizacije sicer načelno podporo vlade, so tudi povabljeni k pripravi politik, kljub temu pa sta njihova dejanska vloga in njihov prispevek k družbeni blaginji in koheziji spregledana. Slovenija je še vedno v fazi oblikovanja zametka strukture za dejansko izvajanje civilnega dialoga ter kaže jasno razhajanje med aktivnostjo (in obsegom) civilne družbe in njenim vplivom v družbi in državi. Na podlagi izvedene analize odnos med državo in civilno družbo v Sloveniji umeščamo v model "ločene avtonomnosti", za katerega so značilne nizka stopnja državnega financiranja, srednja stopnja avtonomije organizacij civilne družbe ter nizka stopnja komunikacije in stikov med organizacijami civilne družbe in državo. Na podlagi tega zaključujemo, da je stopnja opolnomočenosti sektorja civilne družbe v Sloveniji nizka.*

*Ključni pojmi: civilnodružbene organizacije, opolnomočenje, civilni dialog, sistem blaginje*

### Uvod

Opolnomočenje je v zadnjih letih postalo eden osrednjih konceptov družbenih ved, ki lahko označuje spremembe ali stanja vse od individualne pa do skupnostne ravni (Perkins et al., 1996; Lyons et al., 2001; Adams, 2008; Filipovič Hrast, 2016; Mandič, 2016). Zaradi tega je njegova raba pogosto ohlapna in nekritična, pogosto v neposredni navezavi na stanje neopolnomočenosti (angl. *disempowerment*), kar še posebej velja za politično-upravni diskurz (Lyons et al., 2001). Na splošno bi lahko dejali, da je opolnomočenje proces, skozi katerega se poveča vpliv posameznikov,

---

\* Dr. Tatjana Rakar, docentka na Fakulteti za družbene vede, Univerza v Ljubljani; dr. Tomaž Deželan, izredni profesor na Fakulteti za družbene vede, Univerza v Ljubljani.

\*\* Izvirni znanstveni članek.

organizacij ali skupnosti na lastno usodo (glej npr. Sommerville, 1998). Razprave o opolnomočenju imajo več ključnih zornih kotov, od usmerjenosti v človeški kapital, enoto opolnomočenja pa vse do namena opolnomočenja (glej Lyons et al., 2001), prav slednji pa je zanimiv tudi z vidika proučevanje civilne družne. Pri opolnomočenju gre za proces pridobivanja večjega nadzora nad temeljnimi resursi, ki so potrebni za avtonomno delovanje. Pri tem je temeljni cilj neodvisnost od zunanjih struktur, ko gre za procese oblikovanja javnega dnevnega reda in izvajanja lastnih aktivnosti (World Bank Group, 1999). Pri tem gre predvsem za proces krepitve sposobnosti same civilne družbe in njen vpliv tako na lastno delovanje kot tudi na delovanje celotnega sistema (tj. vpliv na oblikovanje in izvajanje javnih politik države) na področjih, kjer so organizacije civilne družbe aktivne.

Za razumevanje opolnomočenja civilne družbe je ključnega pomena razumevanje odnosa med državo in civilno družbo, zato se članek osredotoča na analizo odnosa med civilno družbo in državo v Sloveniji, tako na nacionalni kot lokalni ravni, in sicer na podlagi kriterijev, ki jih upoštevajo uveljavljene tipologije na tem področju. V uvodnem delu so predstavljena teoretska izhodišča, ki predstavljajo osnovo za analizo odnosov med državo in organizacijami civilne družbe. Analiza civilnega dialoga temelji na pregledu in sintezi podatkov kvantitativnih in kvalitativnih raziskav, ki so bile za to področje izvedene v Sloveniji med letoma 1996 in 2009 (Kolarič et al., 2002; 2006; Rakar in Nagode, 2009; Rakar et al., 2011). Ugotovitve omenjenih raziskav so kontekstualizirane v okviru kronologije ključnih dogodkov na področju oblikovanja civilnega dialoga v Sloveniji in opravljenih intervjujev s ključnimi akterji v tem procesu. To predstavlja osnovo za tipologizacijo slovenskega odnosa med organizacijami civilne družbe in državo ter za umestitev v relevanten teoretski okvir. Članek zaključujemo s temeljnimi ugotovitvami in predlogi za regulacijo odnosa med državo in civilno družbo, ki jih podajamo tudi v kontekstu implikacij za širši sistem blaginje<sup>1</sup>.

## Modeli odnosa med organizacijami civilne družbe in državo

V literaturi lahko najdemo mnogo različnih tipologizacij, ki segajo na področje razmerij med civilno družbo in državo (npr. Gidron et al., 1992; Najam, 2000; Young, 2000; Kuhnle in Selle, 1992), vendarle pa se je v preteklosti za podrobnejšo analizo odnosa med državo in organizacijami civilne družbe kot še posebej primerna izkazala tipologija, ki sta jo razvila Kuhnle in Selle (1992) ter so jo za naš prostor prilagodili Kolarič et al.

---

<sup>1</sup> *Sistem blaginje se nanaša na koncept mešane blaginje (angl. welfare mix), pri katerem gre za širši koncept od koncepta države blaginje. Sfera države predstavlja zgolj del sistema blaginje, katerega sestavni del sta še sfera trga ter sfera civilne družbe in skupnosti. Različne v zgodovinskem razvoju izoblikovane hierarhije sfer pomenijo različne vrste sistemov blaginje (Kolarič et al., 2002).*

(1995). Tipologija omogoča primerjalno analizo odnosa med civilnodružbenimi organizacijami in državo v časovni perspektivi ter v okviru primerjave med državami tako na ravni celotnega sektorja civilne družbe kot na ravni posameznih organizacij. Njena prednost je, da obravnava odnos med civilnodružbenimi organizacijami in državo z vidika dinamične perspektive, ki omogoča obravnavo več dimenzij hkrati, saj značilnosti civilnodružbenih organizacij ne moremo razumeti, ne da bi hkrati razumeli tudi njihov večplastni odnos z državo. Tipologija tako temelji na dveh osnovnih dimenzijah: a) na dimenziji odvisnosti ali neodvisnosti med organizacijami civilne družbe in državo ter b) na dimenziji bližine ali oddaljenosti med organizacijami civilne družbe in državo (glej Kuhnle in Selle, 1992: 26–31; Kolarič et al., 1995: 85–86; Rakar, 2007: 42–47).

Prva dimenzija – dimenzija odvisnosti ali neodvisnosti med organizacijami civilne družbe in državo – se nanaša predvsem na vprašanja financiranja in nadzora nad civilnodružbenimi organizacijami s strani države. Organizacije civilne družbe so lahko na podlagi teh dveh kriterijev bodisi avtonomne bodisi odvisne od države, v realnosti pa gre predvsem za kontinuum med obema točkama. Za organizacije, ki delujejo kot proizvajalke storitev, je še posebej pomemben kriterij nadzora, saj je večina teh organizacij finančno odvisna od državne podpore. Državno financiranje pa za posledico nima nujno močnega nadzora države nad delovanjem organizacij civilne družbe; stopnja nadzora je namreč lahko neodvisna od stopnje financiranja (npr. tudi v primerih, ko organizacije niso javno financirane, je lahko državni nadzor močan v okviru različnih regulacij). Stopnja nadzora se močno razlikuje tudi glede na področje delovanja organizacij civilne družbe in glede na to, ali organizacije opravljajo storitveno ali ekspresivno funkcijo. Storitvena funkcija vključuje proizvodnjo storitev, kot so izobraževanje, zdravstvo, socialno varstvo ipd. Na teh področjih je nadzor države praviloma strožji, še posebej takrat, ko te organizacije nadomeščajo storitve države, in še posebej, ko te storitve zagotavljajo na osnovi koncesije. Ekspresivna funkcija pa se nanaša na aktivnosti, ki vključuje izražanje skupnih interesov in vrednot, sem sodijo organizacije na področju športa in kulture, profesionalna združenja, zagovorniške organizacije ipd.; pri teh organizacijah je stopnja nadzora države praviloma nižja.

Druga dimenzija – dimenzija bližine ali oddaljenosti med organizacijami civilne družbe in države – pa se nanaša na to, kako blizu so si organizacije civilne družbe in država glede na obseg in pogostost komunikacije in drugih stikov. Organizacije so lahko blizu državi, kar pomeni, da so integrirane v sistem blaginje, oblikovanje javnih politik in procese odločanja, ali pa so oddaljene oziroma ločene od države. Stopnja komunikacije in stikov je opredeljena predvsem skozi vprašanje, ali država računa na organizacije civilne družbe kot proizvajalke storitev, oziroma povedano drugače, ali jih

država obravnava kot resnega partnerja pri zagotavljanju storitev (Kolarič, 1994: 149) in oblikovanju javnih politik. Pogostost komunikacije in sodelovanja je odvisna od politične tradicije in kulture, vendar pa ideološka oddaljenost med državo in civilnodružbenimi organizacijami ne izključuje nujno njihove bližine v smislu komunikacije in stikov. To je odvisno tudi od področja delovanja ter narave organizacij, na primer v primeru cerkvenih organizacij je ideološka oddaljenost ali bližina med cerkvami in državo pomemben dejavnik.

Na osnovi zgoraj opisanih kriterijev so med državo in organizacijami civilne družbe možni štirje modeli odnosov, ki so prikazani v spodnji preglednici.

*Preglednica 1: MODELI ODNOSOV MED ORGANIZACIJAMI CIVILNE DRUŽBE IN DRŽAVO*

|             | BLIŽINA  | ODDALJENOST                                       |
|-------------|--|---|
| ODVISNOST   | INTEGRIRANA ODVISNOST<br>(odvisnost + bližina)     | LOČENA ODVISNOST<br>(odvisnost + oddaljenost)     |
| NEODVISNOST | INTEGRIRANA AVTONOMNOST<br>(neodvisnost + bližina) | LOČENA AVTONOMNOST<br>(neodvisnost + oddaljenost) |

Vir: Prirejeno po Kuhnle in Selle (1992: 30).

V zgornje modele lahko umestimo posamezne organizacije civilne družbe ali posamezno državo, odvisno od časovnega obdobja ali tipa organizacij civilne družbe, ki jih proučujemo. V našem primeru bomo model uporabili za odnos med državo in celotnim sektorjem civilne družbe. Modeli se razlikujejo tudi v odvisnosti od posameznega sistema blaginje, ki se je oblikoval v posamezni državi (prim. Kuhnle in Selle, 1992).

## **Analiza odnosa med organizacijami civilne družbe in državo**

Na podlagi teoretskih izhodišč smo odnos med organizacijami civilne družbe in državo analizirali v okviru dveh ključnih dimenzij, ki so bile podrobneje predstavljene v prejšnjem razdelku. Pri tem se opiramo na podatke, ki so bili pridobljeni s pomočjo anketnih raziskav civilnodružbenih organizacij v Sloveniji (Kolarič et al., 2002; 2006)<sup>2</sup>, ter podatke, ki so bili pridobljeni v okviru mednarodne raziskave "Indeks civilne družbe" pod okriljem organizacije CIVICUS (World Alliance for Citizen Participation)<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Obe raziskavi sta bili izvedeni na reprezentativnem vzorcu civilnodružbenih organizacij v Sloveniji in z uporabo metodologije mednarodnega primerjalnega projekta neprofitnega sektorja Univerze Johns Hopkins (Salamon in Anheier, 1995; 1998). Podatki so časovno in mednarodno primerljivi.

<sup>3</sup> Mednarodna raziskava "Indeks civilne družbe" temelji na metodologiji CIVICUS, ki je bila oblikovana v sodelovanju z Univerzo v Heidelbergu. Gre za kombinacijo metod: analize sekundarnih podatkov

Ti vključujejo anketno raziskavo med organizacijami civilne družbe<sup>4</sup> in strokovnjaki izven sektorja civilne družbe<sup>5</sup> (Rakar in Nagode, 2009) ter intervjuje, ki so bili opravljeni v okviru študije primera "Odnos med organizacijami civilne družbe in državo" (Rakar et al., 2011).

### *Dimenzija (ne)odvisnosti*

Za analizo odnosa med državo in organizacijami civilne družbe sta z vidika dimenzije odvisnosti oziroma neodvisnosti, kot je bilo že omenjeno, ključna dva kriterija: nadzor države nad organizacijami civilne družbe in javno (državno) financiranje organizacij civilne družbe.

Kar zadeva *nadzor*, je potrebno uvodoma poudariti, da se v skladu z izbranim teoretskim okvirom nadzor opredeljuje s tem, v kolikšni meri so organizacije civilne družbe avtonomne pri svojem delovanju. To dimenzijo lahko proučimo na podlagi odgovorov iz anketne raziskave CIVICUS (Rakar in Nagode, 2009), kjer smo predstavnike organizacij civilne družbe povprašali, kaj menijo o zakonskem okviru delovanja civilne družbe pri nas. Kot je razvidno iz preglednice 2, malo manj kot polovica anketirancev meni, da je zakonodaja na področju civilne družbe pri nas zmerno omogočujoča, slaba tretjina jih je mnenja, da je zakonodaja še kar omogočujoča, kar petina jih meni, da je zakonodaja zelo restriktivna, le slabe 4% pa jih je izbralo odgovor, da je zakonodaja popolnoma omogočujoča.

---

*Svetovne raziskave vrednot 2000, 2005; anketne raziskave med civilnodružbenimi organizacijami in strokovnjaki izven sektorja civilne družbe, študij primera izbranih tematik in regionalnih fokusnih skupin. Rezultati so podani v obliki diamanta civilne družbe (glej Rakar et al., 2011).*

<sup>4</sup> Raziskavo smo izvedli na podlagi kombiniranega namenskega vzorca (glej Quinn Patton, 2002: 244), v skladu z metodologijo CIVICUS. Za osnovo smo izbrali seznam civilnodružbenih organizacij, ki so ga oblikovali predstavniki civilnodružbenih organizacij kot člani strokovne skupine. Seznam smo korigirali z zemljevidom civilne družbe (kaže vpliv posameznih akterjev v družbi), ki ga je oblikovala omenjena strokovna skupina. Številčno porazdelitev posameznih področij delovanja civilne družbe in regijsko razpršenost v vzorcu smo oblikovali na podlagi podatkov predhodnih raziskav civilne družbe (Kolarič et al., 2006). V vzorec je bilo tako zajetih 240 organizacij, vprašalnike je izpolnilo 94 organizacij (glej Rakar in Nagode, 2009).

<sup>5</sup> V skladu z metodologijo CIVICUS smo uporabili kombiniran namenski vzorec (glej Quinn Patton, 2002: 244) zunanjih deležnikov civilne družbe. Predstavniki civilne družbe kot člani strokovne skupine so predlagali seznam deležnikov iz sektorjev izven civilne družbe, ki smo ga nato raziskovalci dopolnili. Vzorec je tako vključeval 60 oseb iz različnih sektorjev izven civilne družbe, kot so predstavniki vlade, parlamenta in lokalnih oblasti; znanstveniki, akademiki in raziskovalci; predstavniki vrhovnega in ustavnega sodišča; novinarji in donatorji. Vprašalnike je izpolnilo 30 deležnikov (glej Rakar in Nagode, 2009).

Preglednica 2: MNENJE O ZAKONODAJI NA PODROČJU CIVILNE DRUŽBE<sup>6</sup>

| Na splošno je zakonodaja na področju civilne družbe v Sloveniji ... | %    |
|---|------|
| zelo restriktivna   | 18,5 |
| še kar omejujoča  | 30,9 |
| zmerno omogočujoča  | 46,9 |
| popolnoma omogočujoča   | 3,7  |

Vir: Rakar in Nagode (2009).

Zanimalo nas je tudi, ali so se v organizaciji kdaj soočili z morebitnimi nezakonitimi omejitvami oziroma posegi s strani oblasti na nacionalni ali lokalni ravni. Velika večina organizacij odgovarja, da se s tem nikoli ni soočila (72,4%), ne gre pa spregledati podatka, da več kot četrtnina organizacij (27,6%) navaja izkušnje s takšnimi nezakonitimi omejitvami oziroma posege s strani lokalnih ali nacionalnih oblasti (Rakar in Nagode, 2009). Podobne primere navaja tudi intervjuvana predstavnica ene izmed civilno-družbenih organizacij, ki na primeru delovanja nekaterih mrežnih podpor- nih organizacij opisuje problematiko nadzora s strani države.

**454**

*Dejstvo je bilo, da se nekatere mrežne organizacije niso hotele zame- riti vladi, zato so zaustavljali vsako kritično razpravljanje, kot da bi to lahko ogrozilo njihov obstoj, klima je bila res taka, da so ljudem gro- zili, da bodo izgubili službo, isto se je dogajalo na občinskih in mestnih nivojih, ko nisi smel več javno spregovoriti o težavah, drugi so bili vladi bolj nenaklonjeni in zato tudi v nemilosti. V taki situaciji ljudje posta- jajo inertni in manj ambiciozni in niso več nagnjeni k spremembam, nenehnemu boju, saj to je pa že malo večji napor, ki si ga pač ne želijo nakopati na svojo glavo. (Intervju 1)*

Predstavniki organizacij civilne družbe in strokovnjaki izven sektorja civilne družbe so bili povprašani še o oceni odnosa med državo in civilno družbo. Razlike so očitne glede na to, ali so odgovarjali predstavniki orga- nizacij civilne družbe ali pa strokovnjaki izven sektorja civilne družbe (glej preglednico 3). Pri tem je potrebno poudariti, da je kar tretjina slednjih predstavnikov oblasti na nacionalni ali lokalni ravni. Tako velika večina predstavnikov organizacij civilne družbe meni, da država močno vpliva na civilno družbo, in sicer jih od tega slaba polovica meni, da država pre- cej vpliva na civilno družbo, kar petina pa jih meni, da država obvladuje civilno družbo. Le 3% izprašanih so mnenja, da je civilna družba povsem

<sup>6</sup> Vprašanje se je glasilo: "Na splošno je zakonodaja na področju civilne družbe v Sloveniji ..." – O) zelo restriktivna, 1) še kar omejujoča, 2) zmerno omogočujoča, 3) popolnoma omogočujoča.

avtonomna. Nasprotno pa več kot polovica strokovnjakov izven sektorja civilne družbe meni, da država malo vpliva na civilno družbo, nekoliko več kot 40 % pa, da je ta vpliv močan. Med temi jih je le 10 % navedlo, da država obvladuje civilno družbo.

*Preglednica 3: ODNOS MED DRŽAVO IN CIVILNO DRUŽBO (CD) V SLOVENIJI<sup>7</sup>*

| Predstavniki organizacij CD        | %    | Strokovnjaki izven sektorja CD     | %    |
|------------------------------------|------|------------------------------------|------|
| Država obvladuje CD                | 20,2 | Država obvladuje CD                | 10,3 |
| Država precej vpliva na CD         | 47,9 | Država precej vpliva na CD         | 31,1 |
| Država malo vpliva na CD           | 19,1 | Država malo vpliva na CD           | 55,2 |
| Civilna družba je povsem avtonomna | 3,2  | Civilna družba je povsem avtonomna | 0    |
| Drugo                              | 4,5  | Drugo                              | 3,4  |

Vir: Rakar in Nagode (2009).

Na podlagi pridobljenih podatkov o nadzoru civilne družbe s strani države bi lahko dejali, da smo priča poseganju države v avtonomijo civilne družbe. Zaradi tega ne moremo govoriti o avtonomni civilni družbi, prav tako pa po drugi strani ne o popolnoma obvladovani civilni družbi. Ob tem vendarle velja poudariti, da servilnost organizacij civilne družbe močno krni njen potencial in vlogo v celotnem družbenem sistemu. To se inherentno navezuje na vprašanje *financiranja*, saj so podatki o obsegu in virih financiranja pomemben kazalnik razmer, v kakršnih delujejo organizacije civilne družbe, ter odnosa države do sektorja civilne družbe kot celote. Razpoložljivi statistični podatki o financiranju organizacij civilne družbe so pomanjkljivi in ne omogočajo celovitega vpogleda v to problematiko. Z namenom, da bi pridobili celovito sliko o obsegu, strukturi in virih financiranja organizacij civilne družbe, smo uporabili razpoložljive podatke problemsko usmerjenih analiz (Črnak-Meglič, 2008; 2009) ter podatke, ki so bili zbrani v okviru že omenjenih raziskav na podlagi ankete, izvedene v organizacijah civilne družbe v Sloveniji (Kolarič et al., 2002; 2006; Rakar in Nagode, 2009; Rakar et al., 2011).

Glede na prihodke lahko organizacije civilne družbe razdelimo na tri osnovne modele financiranja: model dominancje tržnih virov, model dominancje javnih virov in model dominancje zasebnih donacij. Podatki za Slovenijo kažejo, da v strukturi prihodkov organizacij civilne družbe prevladujejo dohodki iz tržnih virov, sledijo jim javni viri, najmanj pa je prihodkov,

<sup>7</sup> Vprašanje se je glasilo: "Kako bi opisali odnos med državo in civilno družbo v Sloveniji?" – 1) država obvladuje civilno družbo, 2) država precej vpliva na civilno družbo, 3) država malo vpliva na civilno družbo, 4) civilna družba je povsem avtonomna, 5) drugo.

ki izhajajo iz zasebnih donacij (glej preglednico 4). Ob tem velja poudariti, da podatki za leto 2007 in 2008 niso popolnoma primerljivi, saj gre v teh dveh letih zgolj za analizo finančnih poročil društev (Črnak-Meglič, 2008; 2009)<sup>8</sup>, medtem ko gre pri podatkih za 1996 in 2004 za podatke iz anketnih raziskav (Kolarič et al., 2002; 2006)<sup>9</sup>. Izkazi poslovnih izidov za ostale vrste organizacij namreč takšne razvrstitve dohodkov ne omogočajo. Vendarle pa je omenjene podatke še vedno smiselno upoštevati, saj društva predstavljajo 93,2% vseh organizacij v sektorju civilne družbe (Kolarič et al., 2006).

*Preglednica 4: STRUKTURA PRIHODKOV ORGANIZACIJ CIVILNE DRUŽBE  
SKOZI ČAS*

|                  | 1996 | 2004 | 2007 | 2008 |
|------------------|------|------|------|------|
| Tržni viri       | 44%  | 30%  | 47%  | 47%  |
| Javni viri       | 27%  | 36%  | 24%  | 24%  |
| Zasebne donacije | 29%  | 21%  | 20%  | 19%  |
| Drugo            |      | 13%  | 10%  | 10%  |

Viri: 1996 (Kolarič et al., 2002); 2004 (Kolarič et al., 2006); 2007 (Črnak-Meglič, 2008); 2008 (Črnak-Meglič, 2009).

Poslabšanje finančnega položaj organizacij civilne družbe kažejo tudi podatki analize prihodkov društev in ustanov od leta 2004 dalje (glej Črnak-Meglič, 2009). Po teh podatkih so se prihodki društev in ustanov med letoma 2007 in 2008 povečali za 9%, če gledamo štiriletno obdobje od 2004 do 2008, pa za 19%. Vendar pa Črnak-Megličeva (ibid.) ugotavlja, da se je ob upoštevanju indeksa inflacije realna vrednost skupnih prihodkov obeh tipov organizacij v resnici zmanjšala, in sicer za 21%. Podobno sliko upada prihodkov sektorja civilne družbe kažejo tudi podatki o deležu prihodkov društev in ustanov v BDP, ki se je v obdobju med letoma 2004 in 2008 zmanjšal za 0,24% in je v letu 2008 znašal 1,49% BDP. Prav tako se je med letoma 2007 in 2008 tudi realna rast prihodkov na organizacijo zmanjšala kar za 22% (Črnak-Meglič, 2009: 21–22).

Finančni položaj organizacij civilne družbe je bil zajet tudi v raziskavi CIVICUS (Rakar in Nagode, 2009). Iz teh podatkov je razvidno, da se je organizacijam v zajetem petletnem obdobju obseg dela povečal (glej graf 1). Skoraj vse anketirane organizacije (93,6%) menijo, da se je obseg njihovega

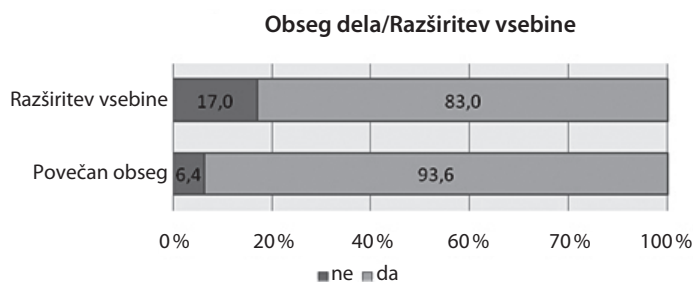
<sup>8</sup> V analizo je bilo v letu 2007 vključenih 19.598 društev in v letu 2008 20.103 društev, kar predstavlja 94% vseh registriranih društev v letu 2008 (Črnak-Meglič, 2009).

<sup>9</sup> V raziskavah je bil uporabljen večstopenski vzorec civilnodružbenih organizacij glede na pravno obliko, področja delovanja in kraj registracije organizacij. V raziskavi iz leta 2005 je bila realizacija vzorca 58% (odgovarjalo je 648 od 1118 organizacij v vzorcu). Podatki o virih financiranja se nanašajo na finančna poročila organizacij za preteklo leto 2004 (Kolarič et al., 2006).



dela povečal, prav tako pa tudi velika večina zajetih organizacij navaja, da se je istočasno razširila tudi vsebina njihovega dela (npr. nov program ali nova dejavnost) (83%).

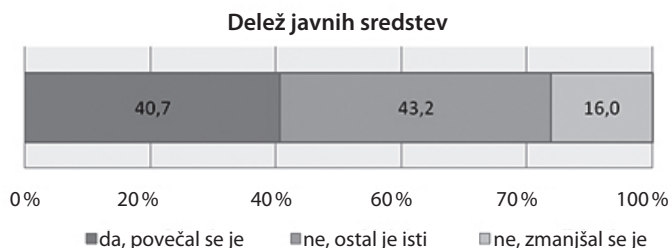
Graf 1: RAZŠIRITEV VSEBINE IN OBSEGA DELA V ORGANIZACIJAH CIVILNE DRUŽBE<sup>10</sup>



Vir: Rakar in Nagode (2009).

Kljub povečanemu obsegu dela in razširjeni vsebini dela pa se je le v 40,7% izprašanih organizacij povečal tudi delež javnih sredstev. Največ izprašanih organizacij (43,2%) je navedlo, da je ta delež ostal nespremenjen, v 16% organizacij pa se je ta delež zmanjšal (glej graf 2). Prav tako večina izprašanih organizacij (62,5%) nadalje meni, da povečani obseg javnih sredstev ni sorazmeren s povečanim obsegom in vsebino njihovega dela, 37,5% organizacij pa meni, da je povečani obseg javnih sredstev sorazmeren s povečanjem obsega in vsebine njihovega dela (Rakar in Nagode, 2009).

Graf 2: POVEČANJE DELEŽA JAVNIH SREDSTEV V ORGANIZACIJAH CIVILNE DRUŽBE<sup>11</sup>



Vir: Rakar in Nagode (2009).

<sup>10</sup> Vprašanji sta se glasili: "Ali se je v zadnjih petih letih v vaši organizaciji povečal obseg dela?" in "Ali ste v zadnji petih letih v vaši organizaciji razširili vsebino vašega dela (nov program, nova dejavnost itd.)?"

<sup>11</sup> Vprašanje se je glasilo: "Ali se je v zadnjih petih letih delež javnih sredstev v vaši organizaciji povečal?"

Na podlagi predstavljenih ugotovitev obsega in virov financiranja organizacij civilne družbe je očitno, da ni prišlo do bistvenih pozitivnih premikov glede financiranja sektorja civilne družbe, to pa gre v veliki meri pripisati slabim finančnim spodbudam in subvencijam države. To se zrcali tudi v rezultatih mednarodnih primerjalnih raziskav, saj se Slovenija, glede na prihodke iz javnih virov, v primerjavi z drugimi državami uvršča med države z najnižjim deležem javnega financiranja (Salamon et al., 2003; Črnak-Meglič in Rakar, 2009). Iz tega sledi, da so civilnodružbene organizacije v Sloveniji v kontekstu financiranja relativno neodvisne od države.

### *Dimenzija oddaljenosti civilne družbe od države*

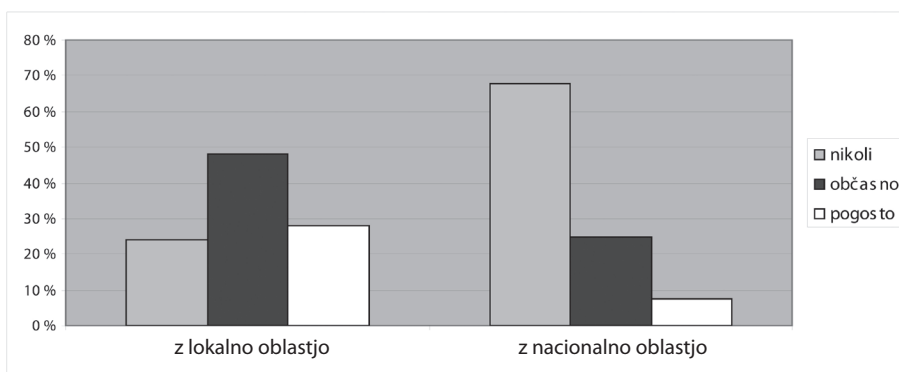
Za analizo odnosa med državo in organizacijami civilne družbe z zornega kota oddaljenosti ene od druge je ključen kriterij obsega ter pogostosti komunikacije in stikov med organizacijami civilne družbe in državo, oziroma gledano širše, kriterij razvitosti dialoga med obema. Dialog med civilno družbo in državo se v osnovi nanaša na stopnjo medsebojnega sodelovanja, ki se kaže na vseh ravneh javnih oblasti (lokalni, nacionalni in nadnacionalni). Participacija civilne družbe pri oblikovanju politik in v procesih odločanja je zelo pomembna z vidika legitimnosti vladnih odločitev, saj so organizacije civilne družbe eden izmed najpomembnejših predstavnikov in posredovalcev glasov državljanov v tem procesu (Osborne et al., 2005). Tako dandanes večina strateških dokumentov mednarodnih organizacij (npr. Organizacije združenih narodov, Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi, Sveta Evrope, Evropske unije, International IDEA) poudarja pomen vključevanja organizacij civilne družbe v procese oblikovanja politik in procese odločanja. S tem se krepi pomen civilnega dialoga, kar vse bolj odseva tudi v nacionalnih dokumentih in zakonodaji.

Dialog med civilno družbo in državo postaja tudi vse bolj zavezujoče načelo v procesih oblikovanja in izvajanja javnih politik, kakor tudi v procesih političnega odločanja na vseh ravneh oblasti. Vendarle pa se v praksi to načelo dialoga pogosto ne udejanja. Stopnjo dialoga med državo in civilno družbo v Sloveniji lahko identificiramo skozi pregled oblik sodelovanja med organizacijami civilne družbe in državo ter z oceno vpliva civilnodružbenih organizacij na oblikovanje in izvajanje javnih politik.

Kar se tiče *pogostosti in načina sodelovanja* med organizacijami civilne družbe in države, lahko ugotovimo, da država in civilnodružbene organizacije le občasno sodelujejo. Na vprašanje, kako pogosto in kakšno je sodelovanje med organizacijami civilne družbe in državo – predvsem ali se organizacije civilne družbe same ponudijo za sodelovanje ali jih nacionalne in lokalne oblasti vabijo k takšnemu sodelovanju, kako to sodelovanje poteka ter kakšne metode pri tem uporabljajo –, organizacije namreč niso poročale

o obsežnejšem sodelovanju z državo. Kot prikazuje graf 3, je do omenjenih občasni sodelovanj praviloma prihajalo na pobudo civilnodružbenih organizacij in ne države, pri tem pa velja poudariti, da so pobude za tovrstno medsebojno sodelovanje praviloma prihajale s strani civilnodružbenih organizacij in predvsem na lokalni ravni.

Graf 3: POBUDA CIVILNODRUŽBENIH ORGANIZACIJ ZA SODELOVANJE Z LOKALNO IN DRŽAVNO OBLASTJO<sup>12</sup>

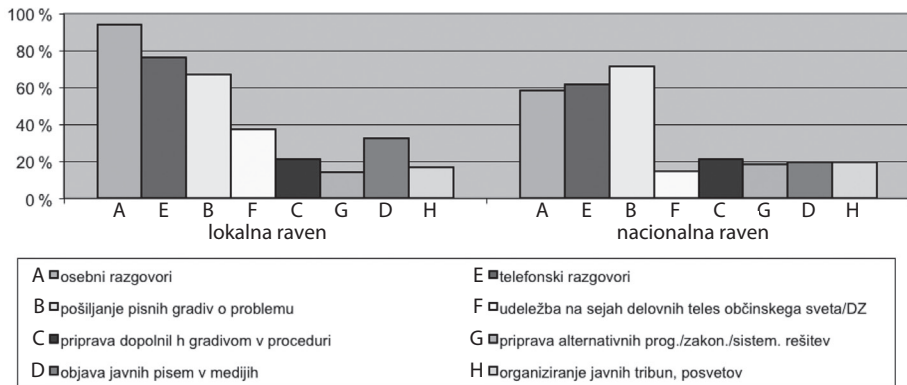


Vir: Kolarič et al. (2006).

Kot je prikazano v grafu 4, so pri tem prevladovale manj zahtevne oblike povezovanja, kot so na primer pogovori v živo in telefonski pogovori ali pa pošiljanje pisnih gradiv o posameznem problemu. Slednje se celo pojavlja kot poglobljena oblika "sodelovanja" med državo in civilnodružbenimi organizacijami na nacionalni ravni, kar pravzaprav precej pove o stopnji in načinu dialoga med obema taboroma. Zahtevnejše oblike sodelovanja, kot je na primer priprava dopolnilnih gradivom v postopku priprave ali pa sprejemanja programskih in/ali zakonskih rešitev, so redke. Le petina organizacij civilne družbe, ne glede na raven, namreč sodeluje z lokalnimi ali nacionalnimi oblastmi na ta način.

<sup>12</sup> Vprašanje se je glasilo: "Ali se kdaj sami ponudite kot zainteresirana stran za sodelovanje z lokalno oz. državno oblastjo?"

Graf 4: METODE, KI JIH CIVILNODRUŽBENE ORGANIZACIJE UPORABLJAJO, KADAR SE PONUDIJO KOT ZAINTERESIRANA STRAN ZA SODELOVANJE Z LOKALNO OZIROMA DRŽAVNO OBLASTJO<sup>13</sup>



Vir: Kolarič et al. (2006).

Glede na to, da je odnos med organizacijami civilne družbe in državo, za katerega bi bilo značilno pogostejše medsebojno sodelovanje in bi vključeval tudi zahtevnejše oblike sodelovanja, zaenkrat bolj redkost kot pravilo, je nizka samopercepcija vpliva povsem razumljiva. Večina organizacij civilne družbe namreč meni, da imajo na regulacijo področja, ne katerem delujejo, tako ko gre za lokalno kot tudi ko gre za nacionalno raven, zanemarljiv vpliv (Kolarič et al., 2006). Ne gre pa pri tem za nič novega, saj so bile enake težave pri sodelovanju identificirane že z raziskavo leta 1997 (glej Kolarič et al., 2002). S tem je nazorno pokazano, da težave pri sodelovanju niso nov pojav, temveč akumulirana in zakoreninjena praksa, ki se vleče že vsaj dobri dve desetletji in jo bo zelo težko spremeniti v kulturo sodelovanja.

Na omejen vpliv civilne družbe v slovenskem prostoru so jasno pokazali tudi rezultati raziskave CIVICUS (Rakar in Nagode, 2009). Predstavniki organizacij civilne družbe in strokovnjaki v ključnih sektorjih izven civilne družbe so namreč ocenili, da je vpliv civilne družbe na oblikovanje in izvajanje javnih politik na njihovem področju delovanja nizek. Tako organizacije civilne družbe kot strokovnjaki izven sektorja civilne družbe so namreč vpliv civilne družbe na izbrana področja – najpogosteje izbrana področja delovanja pa so bila izobraževanje, podpiranje revnih in marginaliziranih

<sup>13</sup> Organizacije, ki so na predhodno vprašanje odgovorile pritrdilno, smo povprašali še: "Kakšne metode uporabljate pri tem na lokalni ravni in kakšne na nacionalni ravni?" – a) osebni razgovori, b) pošiljanje pisnih gradiv o določenem problemu, c) priprava dopolnil h gradivom v proceduri, d) objava javnih pisem v medijih, e) telefonski pogovori, f) udeležba na sejah delovnih teles občinskega sveta/državnega zbora, g) priprava alternativnih programskih/zakonskih/sistemskih rešitev, h) organiziranje javnih tribun/posvetov, i) drugo.

skupin, družbeni razvoj in humanitarna pomoč – na splošno ocenili kot omejen do opazen. Strokovnjaki, ki ne prihajajo iz sektorja civilne družbe, so prav tako menili, da tudi civilna družba kot celota nima večjega vpliva na procese v družbi in ga ocenili kot omejenega. Nič drugačen rezultat se ni pokazal v primeru ocene vpliva civilne družbe na javne politike, saj je velika večina tako predstavnikov organizacij civilne družbe kot tudi strokovnjakov ocenila, da ima civilna družba kot celota omejen vpliv na ukrepe države in občin, ki so usmerjeni k uresničevanju ciljev na določenem področju (glej preglednico 5). V tem kontekstu pravzaprav ne čudi dejstvo, da je izmed vseh dimenzij CIVICUS-ovega diamanta prav zaznava vpliva najslabše ocenjena.

*Preglednica 5: VPIV CIVILNE DRUŽBE (CD) NA OBLIKOVANJE IN IZVAJANJE JAVNIH POLITIK*

| Predstavniki organizacij CD | %    | Strokovnjaki izven sektorja CD | %    |
|-----------------------------|------|--------------------------------|------|
| Nima vpliva                 | 6,6  | Nima vpliva                    | 3,4  |
| Omejen vpliv                | 69,2 | Omejen vpliv                   | 82,8 |
| Opazen vpliv                | 23,1 | Opazen vpliv                   | 13,8 |
| Visoka stopnja vpliva       | 1,1  | Visoka stopnja vpliva          | 0,0  |

Vir: Rakar in Nagode (2009).

### *Vpliv civilne družbe in normativne spremembe*

Proces t. i. civilnega dialoga v Sloveniji v novem tisočletju zaznamujejo predvsem trije ključni momenti: proces sprejemanja Sporazuma o sodelovanju med nevladnimi organizacijami in Vlado RS (v nadaljevanju Sporazum), priprava vladnih stališč do Sporazuma in priprava Memoranduma slovenskih nevladnih organizacij (v nadaljevanju Memorandum). Navkljub nekatere vidnim normativnim premikom za izboljšanje dialoga med državo in civilnodružbenimi organizacijami v Sloveniji se ta v praksi ne izboljšuje. Tako tudi sogovornica v intervjuju, takratna vodja področja za nevladne organizacije na Ministrstvu za javno upravo, ocenjuje, da ostaja *modus operandi* države na makro ravni, kljub normativnim spremembam, domala nespremenjen, saj:

*/.../ imajo nevladne organizacije načelno podporo vlade, da se jih prepozna in priznava kot subjekte, da se jih celo povabi v pripravo politik, vendar politična raven še vedno ne razume, v čem je dejanska vloga nevladnih organizacij in kako lahko prispevajo k družbeni blaginji in h koheziji. Večinoma se jih jemlje kot marginalnega akterja, kot nujno zlo. (Intervju 2)*

Zaenkrat tako še vedno lahko govorimo le o zametkih dialoga, vzroke za to pa gre delno pripisati tudi nepovezanosti in razhajanjem znotraj samega sektorja civilne družbe. Kot je poudarila sogovornica v intervjuju, predstavnica ene izmed civilnodružbenih organizacij, je ustanovitev skupine za Sporazum v začetku pomembno vplivala na splošno organiziranje organizacij civilne družbe, saj se je prvič v obdobju samostojne Slovenije zgodilo povezovanje z namenom neposrednega pritiska na oblast, vendar pa se je takšno povezovanje tudi kmalu razblinilo. Večkrat se omenja taktiko "izčrpavanja" kot zelo učinkovito metodo boja zoper sektor civilne družbe, saj organizacije civilne družbe zaradi svojih strukturnih pomanjkljivosti nimajo dovolj resursov, da bi se posvečale aktivnostim, ki niso nujne za njihov obstoj in izvedbo tekočih projektov (Intervju 1).

Dejstvo je, da organizacije civilne družbe same ne morejo vzpostavljati neposrednega dialoga z vlado. Pojavlja se prepričanje, da bi se morale oblikovati ustrezne honorirane strukture, ki bi jih organizacije civilne družbe za zastopanje svojih interesov tudi podprle. Konec leta 2014 je bil ustanovljen Svet Vlade RS za spodbujanje razvoja prostovoljstva, prostovoljskih in nevladnih organizacij kot strokovno posvetovalno telo, ki ga sestavljajo predstavniki ministrstev in vladnih služb ter predstavniki nevladnih organizacij. Svet naj bi sodeloval pri sprejemanju ključnih zakonov na tem področju, ena prednostnih nalog pa je sodelovanje pri pripravi Strategije razvoja nevladnih organizacij, prostovoljskih organizacij in prostovoljstva, katere sprejem je predviden v začetku leta 2016. Pri tem pa se prične pojavljati problem reprezentativnosti sektorja civilne družbe oziroma konsenza med organizacijami civilne družbe o tem, kdo lahko sektor legitimno zastopa. To se močno čuti tudi na "terenu", saj po mnenju intervjuvancev mrežne oz. podporne organizacije najprej poskrbijo zase, ne pa za sektor kot celoto. O tem priča tudi odgovor predstavnika iz vrst mrežnih organizacij, ki je očitek, da mreže in zveze ne prisluhnejo dovolj nevladnim organizacijam na terenu, ocenil kot do neke mere upravičen. To je po njegovem mnenju posledica slabih komunikacijskih kanalov in nejasnosti razmerja med zvezami, mrežnimi organizacijami in organizacijami na terenu (Intervju 3).

Zaradi tega razloga se mnoge organizacije civilne družbe zavzemajo za ustanovitev Urada za nevladne organizacije, ki bi bil nad posamičnimi interesi in bi se zavzemal za položaj celotnega sektorja. V tem kontekstu je sogovornik v intervjuju poudaril, da je imela priprava Memoranduma predvsem učinek ponovnega povezovanja nevladnega sektorja. Kot posledica neodziva vlade nanj pa je nastal nov organ – Koordinacija nevladnih organizacij, ki predstavlja neformalen odprt mehanizem ter služi kot platforma za oblikovanje predlogov in zagovorništvo predlogov na področju sistemskega okolja nevladnih organizacij. V koordinacijo so včlanjene vse zveze in mrežne organizacije ter tudi posamične nevladne organizacije (Intervju 3).

## Slovenski model odnosa med organizacijami civilne družbe in državo

Pridobljeni rezultati glede oddaljenosti organizacij civilne družbe od države, stopnje nadzora države nad njimi, pogostosti in načina sodelovanja med obema stranema ter vpliva civilnodružbenih organizacij na javne politike nam omogočajo, da analizirani odnos v skladu s poprej predstavljenim teoretičnim modelom opredelimo kot model "ločene avtonomnosti". Za ta model so značilne: a) nizka stopnja državnega financiranja in srednja stopnja avtonomije organizacij civilne družbe ter b) nizka stopnja komunikacije in stikov med organizacijami civilne družbe in državo.

Na podlagi analize dveh ključnih dimenzij državnega financiranja in avtonomije organizacij civilne družbe lahko zaključimo, da gre na splošno za relativno neodvisnost organizacij civilne družbe od države glede financiranja in nadzora. To je povezano s tem, da v strukturi sektorja civilne družbe prevladujejo organizacije, ki imajo ekspresivno vlogo, medtem ko storitvene organizacije predstavljajo le manjši delež organizacij, kar je pogojeno s sistemom blaginje. Večina organizacij je registrirana v obliki društev, ki pa so najbolj številčna na področju športa in kulture. Takšne organizacije so načeloma manj odvisne od države glede financiranja in pri njih gre v splošnem tudi za manjšo stopnjo državnega nadzora kot v primeru storitvenih organizacij. Pri tem velja poudariti, da je stopnja nadzora lahko neodvisna od stopnje financiranja. V slovenskem primeru bi tako lahko imela nizka stopnja državnega financiranja organizacij civilne družbe za posledico visoko stopnjo njihove avtonomije, vendar pa ni tako, saj smo zaznali srednjo stopnjo avtonomije. To kaže na dejstvo, da ima slab finančni položaj organizacij civilne družbe in njihov nenehni boj za pridobivanje vse bolj usihajočih javnih sredstev za posledico tudi nižjo stopnjo avtonomije sektorja, saj se morajo organizacije stalno prilagajati specifičnim in zelo omejujočim razpisnim kriterijem. To velja še posebej v obdobju, ko je finančnih sredstev (tako donacij kot tržnih virov) zaradi gospodarske krize le še za vzorec.

Po drugi strani nam kriterija komunikacije in stikov med organizacijami civilne družbe in državo signalizirata nizko stopnjo dialoga med obema. Sicer so bila po normativni plati zaznana prizadevanja za izboljšanje dialoga, vendar večina teh prizadevanj ne kaže rezultatov na terenu. Tako je na splošno odnos med organizacijami civilne družbe in državo zelo oddaljen, saj država organizacij civilne družbe ne obravnava kot resnega partnerja pri zagotavljanju storitev in oblikovanju javnih politik. To je mogoče razbrati tudi iz majhnega obsega in intenzivnosti stikov med obojimi, pri čemer gre za nadaljevanje vzorca odnosa iz socialističnega obdobja, toda s pomembno razliko zmanjšanja nadzora države nad delovanjem civilnodružbenih organizacij.

Predpogoj za uspešen razvoj vloge organizacij civilne družbe na področju proizvodnje storitev je vključenost sektorja civilne družbe v oblikovanje javnih politik in v procese odločanja. Ta premik pa se v praksi še ni zgodil, saj po mnenju mnogih vključevanje javnosti in civilne družbe v pripravo politik in predpisov terja kakovostno vodene procese, za takšne spremembe pa je potrebno alocirati tudi dovolj časa. Posvetovanje z okoljem lahko namreč močno vpliva na kakovost javnih politik, jih dela bolj legitimne in tudi upošteva sicer pogosto zapostavljene ali spregledane interese. Vendar pa je za takšen premik v demokratični vladavini potrebna zadostna količina informacij, sredstev, časa in deliberativnih priložnosti (Macedo et al., 2005), pri čemer slovenske politično-upravne kulture "hitenja" ni mogoče spremeniti samo s spremembo poslovnih pravil, s sprejetjem resolucij ali spremembo zakonodaje.

## Sklep

V splošnem lahko sklenemo, da čeprav so bile v zadnjih treh desetletjih uveljavljene določene spremembe na področju regulacije in financiranja programov in storitev organizacij civilne družbe, se njihovi učinki uveljavljajo počasi. Kot ugotavlja eden najpomembnejših teoretikov s področja socialne politike Esping Andersen (1996), je socialna politika v razvitih državah usmerjena v *status quo* in relativno odporna na spremembe. Podatki potrjujejo, da je v Sloveniji država dominantno vlogo pri preskrbi z javnimi dobrinami in storitvami ohranila tudi v obdobju po spremembi političnega sistema. V obdobju socializma zgrajena obsežna in decentralizirana mreža javnih servisov, kot ena temeljnih značilnosti nekdanjega državnosocialističnega sistema blaginje, ostaja ena temeljnih značilnosti tudi sedanjega sistema blaginje. Razvit in obsežen javni sektor je bil v teku potekajočih sprememb v sistemu blaginje obravnavan kot pozitivna značilnost slovenskega sistema blaginje in na tem mestu lahko najdemo veliko podobnosti s socialnodemokratskim sistemom blaginje, ki je značilen za skandinavske države. Te značilnosti so se, v nasprotju z nekaterimi drugimi postsocialističnimi državami, v Sloveniji lahko ohranile tudi zato, ker Slovenija v obdobju tranzicije ni doživela t. i. "blaginjske razpoke" oziroma umika države iz zagotavljanja storitev na mnogih področjih v sistemu blaginje. V splošnem se je v obdobju tranzicije slovenski sistem blaginje otreseel nekaterih posebnosti ter se tudi formalnopravno konstituiral kot dualni model, sestavljen iz elementov konservativno-korporativističnega in socialnodemokratskega sistema blaginje (Kolarič et al., 2009; 2011). Glede integracije civilnodružbenega sektorja v oblikovanje javnih politik ter procese odločanja in posledično njegovega vpliva na oblikovanje javnih politik in družbo kot celoto, pa žal ni zaznati podobnosti s skandinavskimi državami, za katere je značilen model



“integrirane odvisnosti” (Kuhnle in Selle, 1992), ki pomeni visoko stopnjo civilnega dialoga. V Sloveniji ravno nasprotno nerazvitost civilnega dialoga kaže na težavnost opolnomočenja civilne družbe v takšnem kontekstu.

Ohranjanje majhnega obsega in marginalne vloge sektorja civilne družbe ter tako neopolnomočene civilne družbe je tako v veliki meri posledica majhnega prostora za njegovo delovanje, ki izhaja iz pokritosti potreb po javnih dobrinah in storitvah s storitvami javnega sektorja ter iz nerazvitih kanalov za uveljavljanje interesov in zagovarjanje potreb lastnih uporabnikov. Vloga sektorja civilne družbe je posledično omejena na dopolnjevanje ponudbe javnega sektorja, predvsem tam, kjer javni sektor ne zagotavlja zadostne količine ali kakovosti storitev. Pri tem model odnosov med organizacijami civilne družbe in državo pri zagotavljanju storitev ostaja nespremenjen – gre za model dominancije države. V luči globalne ekonomske krize pa se, podobno kot v drugih evropskih državah, tudi v Sloveniji v okviru reform sistema blaginje uveljavlja diskurz prenosa nekaterih javnih storitev poleg profitnih tudi na civilnodružbene organizacije. Ključni indikatorji razvitosti civilnodružbenega sektorja, kot je delež zaposlenih v civilnodružbenem sektorju (ta ostaja od leta 1996 pa do po zadnjih podatkih leta 2006 praktično nespremenjen in znaša 0,73 % vseh zaposlenih v državi (Kolarič et al., 2006)), pa svarijo, da civilnodružbeni sektor ni dosegel razvoja, da bi se tak prenos lahko zgodil. Za izboljšanje položaja organizacij civilne družbe in opolnomočenje sektorja kot celote bi se moralo poleg povečanja javnih sredstev za organizacije civilne družbe z različnimi ukrepi in zakonodajo spodbuditi tudi financiranje organizacij civilne družbe iz drugih nejavnih virov, predvsem iz zasebnih donacij tako posameznikov kot podjetij, kar bi z manjšo odvisnostjo od javnih sredstev vplivalo tudi na večjo avtonomijo organizacij civilne družbe.

Izhajajoč iz analize intervjujev, pomembno oviro procesu opolnomočenja civilne družbe predstavlja tudi fragmentiran in nepovezan sektor civilne družbe same, odsotnost politično močne in integrirane civilne družbe ter tudi odsotnost mehanizmov in kanalov v političnem sistemu za neposredno vključevanje predstavnikov organizacij civilne družbe in artikulacijo interesov celotnega sektorja. Le močnemu, integriranemu in v javnosti prepoznavnemu sektorju civilne družbe bi lahko uspelo pri prodoru v politične in državoupravne strukture (Črnak-Meglič in Rakar, 2009).

Pogosto zaznana izkrivljena motivacija države po vključevanju civilne družbe in sporna praksa znotraj nje same povzroča njeno nevtralizacijo, ki jo je mogoče preprečiti le ob samoočiščenju slabih zgledov, krepitvi strokovnosti in mrež ter vzpostavitvi boljšega komuniciranja, kar je pravzaprav eden od ključnih sklopov ukrepov za doseganje notranjih predpogojev za opolnomočenje sektorja. Take civilne družbe država ne bo mogla držati “na varni razdalji” (angl. *at arms length*), kot zgled pa lahko služijo skandinavske

države, ki so nam glede na razvitost sektorja civilne družbe in njegovo vlogo v sistemu blaginje zelo podobne. Organizacije civilne družbe namreč niso pomembne proizvajalke dobrin in storitev, temveč predvsem igrajo pomembno vlogo "glasnic" tistih skupin, katerih potrebe z univerzalnimi programi ostajajo nezadovoljene. To pa je izvedeno z visoko stopnjo dialoga in dobro integracijo civilne družbe v proces oblikovanja javnih politik, kar omogoča visoko stopnjo opolnomočenosti sektorja in skupin, katerih zapostavljene interese se skuša urejati. Temu modelu bi morala slediti tudi Slovenija, saj nadomeščanje enega sektorja z drugim inherentno privede do enakih stanj neopolnomočenosti kot poprej.

#### LITERATURA

- Adams, Robert (2008): *Empowerment, participation and social work*. New York: Palgrave Macmillan.
- Črnak-Meglič, Andreja (2008): *Obseg in viri financiranja nevladnih organizacij (društev in ustanov) v letu 2007*. Poročilo za Ministrstvo za javno upravo. Ljubljana.
- Črnak-Meglič, Andreja (2009): *Obseg in viri financiranja nevladnih organizacij (društev, ustanov in zasebnih zavodov) v letu 2008*. Poročilo za Ministrstvo za javno upravo. Ljubljana.
- Črnak-Meglič, Andreja in Tatjana Rakar (2009): *The Role of the Third Sector in Changing the Welfare System*. *Teorija in praksa* 46 (3): 237–254.
- Esping-Andersen, Gosta (1996) (ur.): *Welfare States in Transition. National Adaptations in Global Economies*. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications.
- Filipovič Hrast, Maša (2016): *Opolnomočenje posameznikov na ravni soseske: analiza stališč, znanja in delovanja*. *Teorija in praksa* 53 (2): 469–487.
- Gidron, Benjamin, Ralph M. Kramer in Lester M. Salamon (1992): *Government and the Third Sector in Comparative Perspective: Allies or Adversaries?* V Benjamin Gidron, Ralph M. Kramer in Lester M. Salamon (ur.), *Government and the Third Sector. Emerging relationships in Welfare State*, 1–30. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Kolarič, Zinka (1994): *Neprofitno volonterske organizacije v Sloveniji*. *Časopis za kritiko znanosti* 22 (168/169): 143–150.
- Kolarič, Zinka, Andreja Meglič-Črnak in Ivan Svetlik (1995): *Slovenia*. V Zinka Kolarič, Miroslav Ružica, in Ivan Svetlik (ur.), *The Profile of the Voluntary Sector in Eastern Central European Countries*. *Družboslovne razprave* 11 (19/20): 77–94.
- Kolarič, Zinka, Andreja Črnak-Meglič, Maja Vojnovič (2002): *Zasebne neprofitno-volonterske organizacije v mednarodni perspektivi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Kolarič, Zinka, Andreja Črnak-Meglič Liljana Rihter, Ružica Boškič in Tatjana Rakar (2006): *Velikost, obseg in vloga zasebnega neprofitnega sektorja v Sloveniji*. Raziskovalni projekt CRP *Konkurečnost Slovenije 2001–2006* (Celovita analiza

- pravnega in ekonomskega okvira za delo nevladnih organizacij). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Kolarič, Zinka, Anja Kopač in Tatjana Rakar (2009): The Slovene welfare system: gradual reform instead of shock treatment. V Klaus Schubert, Simon Hegelich in Ursula Bazant (ur.), *The handbook of European welfare systems*, 444–461. London, New York: Routledge.
- Kolarič, Zinka, Anja Kopač in Tatjana Rakar (2011): Welfare states in transition: the development of the welfare system in Slovenia. V S. Dehnert in M. Stambolieva (ur.), *Welfare states in transition: 20 years after the Yugoslav welfare model*, 288–309. Sofija: Friedrich Ebert Foundation.
- Kuhnle, Stein in Per Selle (1992): Government and Voluntary Organisations: A Relational Perspective. V Stein Kuhnle in Per Selle (ur.), *Government and Voluntary Organisations: A Relational Perspective*, 1–33. Aldershot England: Avebury Ashgate Publishing Limited.
- Lyons, Michal, Carin Smuts in Anthea Stephens (2001): Participation, Empowerment and Sustainability: (How) Do the Links Work? *Urban Studies* 38 (8): 1233–1251.
- Macedo, Stephen, Yvette Alex-Assensoh, Jeffrey M. Berry, Michael Brintnall, David E. Campbell, Luis Ricardo Fraga, Archon Fung, William A. Galston, Christopher F. Karpowitz Margaret Levi, Meira Levinson, Keena Lipsitz, Richard G. Niemi, Robert D. Putnam, Wendy M. Rahn, Rob Reich, Robert R. Rodgers, Todd Swanson in Katherine Cramer Walsh (2005): *Democracy at risk: How political choices undermine citizen participation and what we can do about it*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Mandič, Srna (2016): Moč in nemoč v stanovanjskem okolju. *Teorija in praksa* 53 (2): 420–448.
- Najam, Adil (2000): The Four-C's of Third Sector-Government Relations. Cooperation, Confrontation, Complementary, and Co-optation. *Nonprofit Management and Leadership* 10 (4): 375–396.
- Osborne, Stephen P, Gyorgy Jenei, Gergeley Fabian in Eva Kuti (2005): Government/non-profit Partnerships, Public Services Delivery, and Civil Society in the Transitional Nations of Eastern Europe: Lessons from the Hungarian Experience. *Intl Journal of Public Administration* 28: 767–786.
- Perkins, Douglas D., Barbara B. Brown in Ralph B. Taylor (1996): The ecology of empowerment: predicting participation in community organisations. *Journal of Social Issues* 52: 85– 110.
- Quinn Patton, Michael (2002): *Qualitative Research and Evaluation Methods*. Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage Publications, Inc.
- Rakar, Tatjana (2007): *Razvoj cerkvenih šol v postsocialističnih družbah*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Rakar, Tatjana in Mateja Nagode (2009): *Raziskava indeks civilne družbe. Vmesno poročilo*. Ljubljana: IRSSV.
- Rakar, Tatjana, Tomaž Deželan, Senka Vrbica, Zinka Kolarič, Andreja Črnak-Meglič in Mateja Nagode (2011): *Civilna družba v Sloveniji*, Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.

- Salamon, Lester M. (1995): *Partners in Public Service. Government – Nonprofit Relations in the Modern Welfare State*. Baltimore in London: The Johns Hopkins University Press.
- Salamon, Lester M., Helmut K. Anheier et al. (1998): *The Emerging Sector Revised. A Summary*. The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, Phase II. Baltimore: Center For Civil Society Studies, The Johns Hopkins University.
- Somerville, Peter (1998): Empowerment through residence. *Housing Studies* 13: 233–257.
- Young, Dennis R. (2000): *Alternative Models of Government – Nonprofit Sector Relations: Theoretical and International Perspectives*. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 29 (1): 149–172.
- World Bank Group (1999): *The World Bank Participation Sourcebook*. Dostopno preko <http://www.worldbank.org/afr/particip/keycon.htm> (10. 10. 2015).