



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
<http://ageconsearch.umn.edu>
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

мастер Радомир Стојковић,
мастер Милена Николић и
Мр Данијела Стевановић-Мирић
Нишка пословна школа СС, Ниш

ЗНАЧАЈ И КАРАКТЕРИСТИКЕ ЛОБИРАЊА У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ

Апстракт

У раду се презентирају процес и карактеристике лобирања као савремене начин преговарања у циљу доношења жељених одлука. Лобирање је старо колико и жеља човека за влашћу. У савременим условима живота лобирање је, слободно се може рећи, постало индустрија. Данас је оно легитиман сегмент сваког демократског друштва. Због специфичности водјена, али и метода процеса, лобирање се често доводи у вези са корупцијом. Из тог разлога многе савремене државе су лобирање ставиле под правни систем својих институција.

Кључне речи: лобирање, лобиста, историјат заговарања, технике заговарања, лобирање у ЕУ.

IMPORTANCE AND CHARACTERISTICS OF LOBBYING IN THE EUROPEAN UNION

Abstract

This paper presents the process and characteristics of modern lobbying as bargaining in order to reach the desired decision. Lobbying is as old as the human desire for power. In modern conditions of life lobby is free to be said, has become industry. Lobbying is now a legitimate part of any democratic society. Due to guided, and methods of the process, lobbying, often resulting in relation to corruption. For this reason, many of the modern state are lobbying placed under the legal system of their institutions.

Key words: lobbying, lobbyist, history advocacy, advocacy techniques, Lobbying in the EU.

1. Историјски аспект лобирања

Још у античко доба, неvezано за владајуће структуре, говорници су бранили своје приватне интересе. Иначе, познато нам је да су се лобирањем, у чисто вербалном облику, бавили најбољи и највећи говорници попут Демостена и Цицерона.

Политичко значење речи лобирање потиче из половине 17. века. Наиме, још у то време, у Енглеском парламенту, одредјивана је соба која је служила посланицима за пријем грађана са посебним захтевима и предлозима. Пуно значење, међутим, лобирање добија у новијој америчкој политичкој пракси, да би временом ушло у речнике скоро свих светских језика. Првим амандманом Устава САД-а из 1791. године регули-сано је право грађана на одбрану сопствених интереса код владе. *Виллиам Хулл* је већ 1792. године ангажован од стране ратних ветерана из државе Вирџинија да лобира за решавање њиховог статуса. То предстваља први забележени случај лобирања у свету. Исте године, *Ле Ша-нелијеовим* законом, у Француској су забрањене професионалне група-ције грађана. Снажан развој капитализма у 19. веку условио је јак утицај пословних кругова САД у сектору пољопривреде (утицај је био усмерен преваходно на гајење и производњу памука), банкарству и железницама. Исто тако, у Француској почиње корпоративно лобирање банака, производјача вина и сл. У развијеним земљама западне хемисфере јача утицај већ започетог процеса лобирања на посланике. Истовремено, то је период када лобирањем почињу да се баве и професионалне корпорације. Лобирање је, иначе, лако прихваћено у англосаксонским већински протестантским земљама, док је у католичким земљама латинске Америке, где је становништво високо религиозно и са великим утицајем цркве на јавни живот, наилазило на жесток отпор. У Француској су тек 1901. године призната удружења лобиста. У периоду између два светска рата развој нове технологије (хемија, енергетика и аутомобили) допринео је прерастању многих индустрија у утицајне економске секторе. Са *New Deal*-ом, након рецесије 30-тих година прошлог века, у Сједињеним Америчким Државама, појављују се нови партнери државе – синдикати и други покрети.

Почетком 50-тих година 19. века када су утврдјена правила лобирања у америчком Конгресу, лобирање је достигло свој врхунац као начин утицаја у политици. С изградњом Европске заједнице почетком 50-тих година прошлог века настају чисто европски лобији, усмерени искључиво ка институцијама Европске заједнице, касније и Европске Уније.

Лобирање у Европском парламенту почетком 1991. године, изазвало је доста узбуђења и негодовања. Одредјене групе за притисак малтретирале су посланике у намери да их наведу да потпишу петиције, настала су радна документа која су унапред била распоредјена у сали за састанке, дошло је до неправовремене употребе европског логоа. Одмах се почело с увођењем процедура. Данас представници интересних група морају да се упишу у регистар, који воде квестори, припадници обезбедјења, што подразумева одредјена правила понашања. Заузврат добијају специфичну пропусницу као и омогућен приступ одредјеном броју интерних докумената. Посланици у Европском парламенту морају да пријаве плаћене активности, али не и износе хонорара. Међутим, забрањено им је примање поклона или донација од трећих лица, али је дозвољено да прихвате подршку у виду средстава или особља, како би обављали своје активности. Ове обавезе знатно су мање у односу на захтеве америчког Закона о лобирању (*Лоббуинг Акт*) и његове финансијске транспарентности.

Европска комисија тренутно поседује базу података о лобистима, дефинисан правилник понашања и побољшану транспарентност радова кроз јавне седнице и информативне семинаре. На тај начин је организовала дијалог својих служби с интересним групама.

У саврменим условима функционисања државе, привреде и пословања лобирање је легитиман и неопходан сегмент сваког демократског политичког

процеса. Одлуке владе утичу истовремено и на људе и на организације, а информације се морају презентовати на начин који ће произвести исправну одлуку.

2. Лобирање као техника заговарања

Лобирање је једна од техника заговарања. Лобирање се може описати као уметност убедјивања а представља низ акција којима је циљ извршити утицај на доносиоце одлука. Лобирање је писмено и усмено комуницирање и убедјивање људи на одредјеним позицијама да своју политичку моћ искористе за одредјено деловање, односно неделовање.

Основна карактеристика лобирања јесте да омогућава одабирање особе које су кључне и неопходне за успех, а при томе не делујући директно на доносиоце одлука.

Лобирање најчешће подразумева контакт са званичним телима као што су државни органи, локалне власти као и представници међународних влада или организација. Лобирање није обично преговарање и заговарање. У савременим условима функционисања друштва, најпре је потребно упознати се са процесом доношења одлука, али и кључним особама које треба лобирати.

Зато је у процесу лобирања потребно испоштовати редослед који се састоји у:

- формирању групе људи са којима ће се радити;
- идентификовању проблема и постављању циљева;
- истраживању поузданих података;
- изради стратегије;
- одређивању доносилаца одлука;
- стварању коалиција;
- раду са медијима;
- прикупљању студија случаја о активностима заговарања.

Лобирање представља механизам активности чији је циљ утицај на јавне органе у процесима политичког одлучивања (на приме: промовисање и усвајање закона).

Лобирање је изведено из речи „лоби“ која је у наш речник ушла из енглеског језика (*лоббу*), а у преводу на српски језик значи ходник, предворје, предсобље¹, односно фоаје, хол, предворје неке скупштине тј. место на којем се пресећу доносиоци закона и одлука пре њиховог уласка у службене просторије парламента, владе и других органа законодавне и извршне власти. Под лобирањем (*лоббуинг*) се подразумевају активности интересних група које о својим мишљењима информишу политичаре и убедјују их да припреме законски предлог или да гласају у складу са таквим мишљењима.²

3. Носиоци процеса лобирања

Лобиста може бити свака особа која има могућност да додје до центра одлучивања и на њега утиче у складу са својим циљевима.

Лобирани могу бити било који центри одлучивања у држави, међународној заједници или предузећу који директно утичу на доношење одлука. Све чеће су и

¹ Вујаклија, М., Лексикон страних речи и израза, Просвета, Београд, 1991. стр. 496.

² Burell, M., Lobbying and the media: working with politicians and journalist, 2003. стр. 209.

градјани ти који постају предмет лобирања.

Термин лобиста је почео да се користи почетком 19. века. Лобиста је у прошлости био описиван као особа која забавља и подмићује оне који утичу на доношење одлука. Због тога је ово занимање готово увек имало негативан предзнак. Једноставно речено лобирање је залагање за пласирање или усвајање одређеног става групе или појединца и данас оно нема више негативан предзнак.

Лобиста (*лоббуист*) је особа која се бави лобирањем, која улаже професионалну вештину, знање, труд, личне везе и познанства да би стигла до доносиоца или доносилаца закона или одлука (сенатора, конгресмена, министра, државних институција са законодавном или извршном влашћу дате државе) и добила његову или њихову благонаклоност за повољно или повољније решење неког конкретног питања (предмета) или проблема због којег је и лобирана.³

Лобиста није само представник државе или великих компанија, већ може бити и волонтер који се бори за остварење свог малог интереса у локалној средини (пример: лобирање код локалних и републичких власти житеља београдских општина Звездара и Миријево за опстанак парка; површине која је претворена у градско – градјевинско земљиште. Случајеви познати као залагање за опстанак „Петог“ и „Шестог паркића“).

Лобиста је налик на планинског водича. Не очекује се да познаје сваку стазу или путању. Његов допринос се не састоји искључиво у познавању путање. Његов прави адут је што у сложеној средини уме да избегне потез којим губи, а да одабере онај помоћу којег ће напредовати. Код сваког предмета, поједине државне службе имају значајан утицај у процесу одлучивања; тако да је потребно одредити специфичну тежину у одлучивању једних у односу на друге, не само правну, већ и практичну.

4. Лобирање у оквиру европске интеграције

Процес лобирање у Европској Унији има значајно другачији облик него у САД-у, али је прихваћен као важан део демократског процеса у свим земљама Европске Уније. Великим делом, метода лобирања унутар ЕУ се доста разликује због разноврсности самих чланица ЕУ.

Касних 70-тих година 20. века лобирање у ЕУ је тек било у зачетку, и укључивало је малу групу људи које су повезивале пријатељске везе. Данас, када се финансијски утицај на доношење закона и одлука ЕУ процењује на више од милијарду УС \$, број професионалних лобиста у ЕУ се повећао на 10.000. У ову цифру улазе и независни консултанци, велики број градјанских организација, представници различитих комерцијалних и индустријских удружење, синдикати, адвокатске куће, чланови дипломатских служби... Скоро сваки сектор сада у Бриселу има барем једног свог представника. Ширење лобирања у Европи објашњава се не само све већим признавањем лобирања као нормалног елемента демократског процеса, већ и чињеницом да лобирање продубљује интеграције у оквиру ЕУ.

У Бриселу лобирање је индустрија. Овим послом у европској престоници

³ Дашић, Д., Савремена дипломатија, Мултидисциплинарни центар за подстицање интеграционих процеса и хармонизацију права & Привредни саветник д.о.о. Београд, 2008. стр. 209.

бави се више од 4.500 професионалних група, представника предузећа и синдиката, невладиних организација, консултантских и адвокатских канцеларија, који запошљавају на хиљаде људи.

Током процеса транзиције, Европски парламент стациониран у Стразбургу је представљао фокус за лобисте. Интересовање лобиста се повећало када је усвојен Споразум из Мастрихта, 1992. године и када је уведено право рестриктивног вета и право предлагања/доношења амандмана. Лобисти су у том тренутку пронашли простор за заступање бројних група без обзира на страначку припадност у ЕУ парламенту.

Медјутим, компликовани законодавни процес у ЕУ довео је до тога да лобисти нису утицали на ниже нивое ЕУ администрације. Групе које желе да утичу на законодавни процес у ЕУ морају пре свега добити приступ Европској Комисији, која представља владајуће тело ЕУ. Додатно, лобисти траже подршку и у Савету Министара, који доноси одлуке у ЕУ које спроводе касније националне владе. Покушај лобирања у Бриселу (седиште Европске Комисије) и Стразбургу (седишту ЕУ парламента) често представља „*нехт генератион*” лобирање, које је прво започело политичким притиском на пример на Берлин, Париз или Мадрид.

Лобирање је често успешно у Комисији, пошто комесари, који и врше функцију ЕУ министара а који су постављени од стране влада чланица ЕУ, нису имуни на политичке притиске. Усвајање и ратификација споразума из Мастрихта (1993) и Амстердама (1999) су интензивирали лобирање на ЕУ нивоу. Како је ЕУ промовисала економску и монетарну унију, нова правила и области сарадње, нове политичке коалиције и дубоке промене у одлучивању, су приморале лобисте да промене стратегију и модус операција.

У законодавном процесу, поседовање „специјалних“ вештина представља најважније орудје лобисте. Посланици и други званичници ЕУ институција када развијају и усвајају правне акте у областима које захтевају знање експерата, користе извештаје и радове које су написали професионалци. Наравно они могу да користе и услуге *ад хоц* комитета које су основале ЕУ институције, али некада то није довољно. То је моменат када материјали које су припремиле лобистичке организације ступају на сцену и врше утицај на доносиоце одлука.

Такође, представници ЕУ институција, да би олакшали „недостатак или несташицу” демократичности у ЕУ, започињу разговоре са појединцима или асоцијацијама које представљају значајан део јавности у земљама ЕУ. До данас, Европска Комисија је заједно са разним интересним групама организовала разне консултације, комитете, округле столове, коференције...

Овакви догађаји омогућавају лобистима приступ најдетаљнијим и најважнијим информацијама о томе шта се дешава у ЕУ. Додатно, тако се ствара и форум где се идеје, предлози и интереси јавности спајају. Лобирање у Бриселу се разликује од лобирања у Вашингтону недостатком јасне линије између тога шта је јавно, а шта је тајно. У Бриселу, је често нејасно да ли ће закон који припрема Комисија садржати и интересе приватног сектора. У том случају лобисти играју веома важну улогу у представљању ставова одређених интересних група приликом најраније фазе законодавног процеса.

Процес одлучивања је много сложенији јер захтева да лобиста симултано прати рад неколико институција као и релевантних тела и интересних група на националном нивоу. Због оваквих прилика лобиста мора да поседује готово перфектно

познавање и законодавног процеса и како различите институције узајамно делују током овог процеса.

Формирање коалиција, које се ослањају на интересне групе које функционишу на различитим професионалним и идеолошким сферама, које су из различитих земаља и региона, такође представљају ефектно оруђе лобиста. Циљеви и активности коалиција, као елемент лобистичке кампање на нивоу ЕУ су јасни. Формирањем широких коалиција, могуће је повећати менаџерске и финансијске ресурсе, омогућити већи пролаз код представника ЕУ институција, и појачати утицај на позитивну одлуку поводом одређеног питања. Чланови Комисије или парламента радо подржавају груписане интересе различитих европских група или коалиција. Степен осетљивости Комисије Европске Уније се огледа у томе колико су одређене политичке одлуке конзистентне са Европским стандардима.

Закључак

У основи лобирања, у процесу европских интеграција, подразумевају операционализацију постављених циљева и њихову доследну примену. Без политичког консензуса о основним државним питањима, постојања државне стратегије и подршке шире јавности, не могу се очекивати значајнији резултати на међународној лоби сцени. Лобирање је процес који се може остварити на различитим нивоима власти, пословања, функционисања привреде и друштва, и основи представља преговарачки инструмент и процес на нивоу система који користе учесници унутар њега, а основна функција му је да доведе до усвајања одређених аката, процедура и одлука које ће довести до бржег оставирање планираних циљева и задатака.

Литература

1. Беговић, Б., Цоруптион, Лоббуинг анд стате цаптуре, 2006.
2. Burrell, M., Lobbying and the media: working with politicians and journalist, 2003.
3. Van Schendelen, R., The art of lobbying EU, Amsterdam University Press, 2002.
4. Вујаклија М., Лексикон страних речи и израза, Просвета, Београд, 1991.
5. Дашић, Д., Савремена дипломатија, Мултидисциплинарни центар за подстицање интеграционих процеса и хармонизацију права & Привредни саветник д.о.о. Београд, 2008.
6. Кламан, М., Лобирање – водич кроз технике утицања, Цлио, Београд, 2004.
7. Леонард, Д., Водич кроз Европску Унију, Народна књига, Београд, 2004.
8. Lehman, W., Lobbying in the European Union: Current rules and practices, Working paper, European Parliament, Directorate-General for Research, 2003.
9. Раtkовић, Ј., Лобирање, ЛСПР, Београд, 2006.
10. Kollman, K., Outside lobbying, Public Opinion and Interest Group Strategies, Princetin University Press, 1997.
11. www.dooyoo.co.uk
12. www.europa.eu.int
13. www.emg.rs