

Lobbizás az Unióban

1986 és 1992 között a lobbizás szerepe egyre fontosabb lett. Az átalakulás során egyben minőségi váltás is történt. A lobbizás szereplői és szintjei átrendeződtek. A nemzetállam szerepe bizonytalanná vált.

A nemzeti szint

A nemzeti színekben való fel lépés illetve a nemzeti csatornákon való érdekérvényesítés számít a hagyományos módszernek. Ez a módszer már a lobbizás „(h)őskorában” is bevett forma volt és a földrajzi elosztás alapján ez az egyik lehető legszűkebb befolyásolási forma. Lényege az, hogy az egyes vállalatok saját kormányaiknál lobbiznak és próbálnak ott eredményeket elérni. A nemzeti lobbizás továbbá jelentheti a hazai kamarák (ipari, kereskedelmi stb.) lobbizását is. A sikeres lobbizók érdekei kerülnek majd előtérbe az Unió szintjén a későbbiekben. Azok a lobbicsoportok, melyek ezt a befolyásolási formát választják, lehetőség szerint vagy a nemzeti kormánynál lobbiznak vagy pedig a Brüsszelben dolgozó, noha nem „hazai” színeket képviselő, de nemzeti EU alkalmazottnál. 1986 illetve 1992 után egyre több új csatorna van kiépülőben. Ennek oka valószínűleg az, hogy a hagyományos nemzeti csatornák nem bizonyultak elegendőnek il-

letve megfelelőnek. Az Egységes Európai Okmány valamint a Maastrichti Szerződés kimondta, hogy a Miniszterek Tanácsában áttérnek bizonyos témák szavazásakor a minősített többségi szavazásra. Ezáltal nagyon sok lobbicsoport elesett attól a lehetőségtől, hogy kizárólag a nemzeti csatornát használja fel érdekei érvényesítésére. Saját országának a „nem” szavazata ezen túl már nem jelent vétőt a szavazáskor a Miniszterek Tanácsában.

A nemzeti szinten túllépve

A nemzetközi szint mint egy újfajta érdekérvényesítési csatorna alakult ki. Ez a szint néhol mint helyettesítő, néhol mint kiegészítő csatorna épült ki. Egyre több cég illetve vállalat vállalja egy magasabb fokú érdekképviseletben való részvétel árát. Az egyéni „partizánakciók” sikerének – úgy tűnik – számos akadálya lehet.

Először, a megcélzott intézmények (különösképpen a Bizottság) nem nézik jó szemmel, ha egy vállalat egyedül lép fel lobbizási szándékkal, mert emögött mindig is (és az utóbbi években egyre erősebben) versengőtől erőfeszítéseket vélt felfedezni a Bizottság. Az EU-intézmények tehát elvárják, hogy

kettő vagy több vállalat előre egyeztesse érdekeit és egy határozott közös állásponttal képviseltesse magát.

Másodszor, az egyes vállalatok partizánakciói az esetek csak nagyon kevés számában lehetnek sikeresek, ugyanis csak az úgynevezett multinacionális illetve transznacionális vállalatoknak van meg mind az anyagi mind a humán erőforrás kapacitásuk arra, hogy egyedül tartsanak fenn irodát Brüsszelben és érdekeiket mindenki mással szemben érvényesítsék. Jól megfigyelhető tehát, hogy a lobbizás nem csak mennyiségi váltáson esett át. Az érdekérvényesítésben résztvevő cégek egyre nagyobb számban kötnek megállapodásokat és már eleve kidolgozott közös állásponttal közelítik meg a „kiszemelt” EU intézményt.

Manapság a legsűrűbben emlegetett európai illetve nemzetközi szervezetek, amelyek nagyrészt az iparban tevékenykednek, a következők: Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe (UNICE), Eurochambres, the European Round Table, the European Centre for Public Enterprises (CEEP), the European Community Services Group, the American Chamber EC Committee (AmCham). A mezőgazdasági szektorban a következő nevek a legfontosabbak: Committee of Agricultural Organizations in the European Community (COPA),

the General Committee of Agricultural Cooperation (COGECA).

Ami a kis- és középvállalatok stratégiáját illeti, számukra talán az egyedüli üdvözítő és kifizetődő megoldás az érdekérvényesítés terén a különböző megállapodások kialakítása egymás között. Egy veszélyforrás azonban továbbra is fennáll, ha a kis- illetve középvállalatok olyan szervezetekhez csatlakoznak, amelyek eleve csak multinacionális illetve transznacionális cégeket tömörítenek. A kis- és középvállalatok tagsága nem kizárt ezekben a képviseletekben, azonban óriási az esély, hogy kiszorulnak, hogy a kisebb vállalatok nem tudják hallatni hangjukat.

A kis- és középvállalatok közös érdekérvényesítési csoportosulásai a következők: International Federation of Small and Medium-Sized Commercial Enterprises (FIMPEC), European Association of Crafts and Small and Medium-Sized Enterprises (UEAPME), European Committee for Small and Medium-Sized Enterprises (EUROPMI), European Union (EMSU), European Association of the Middle Classes (AECM).

A régiók

A kis- és középvállalatok további – földrajzi értelemben vett – érdekérvényesítési fórumai lehetnek a régiók. Ennek a például Németországban nagyon jól bevált érdekérvényesítési fórumnak azonban további akadályai lehetnek Magyarország esetében. Magyarország régiókra való felosztása ugyanis nem felel meg az EU-szabványoknak, ezeknek a régióknak nincsenek akkora önállóságuk, mint például Németor-

szágban, ahol a tartományok is fenntartanak képviseleti irodákat Brüsszelben. A régiók korlátozott önállósága nem jelenthet a jövőben óriási problémát, hiszen az Európai Unió belül még nagyon sok országban nem rendelkeznek a régiók akkora önállósággal, mint a német tartományok. Ha ezt a gyenge pontját az érdekképviseletnek más csatornákon keresztül sikerül majd kompenzálni (itt elsősorban a nemzeti illetve transznacionális folyosókra kell gondolni), akkor a lobbizási mechanizmus el fogja viselni a területi érdekképviselet gyengeségét.

A lobbiszintek nem-földrajzi meghatározása

Az érdekképviselet földrajzi megoszlásán túlmenően érdemes felfigyelni a lobbierdekek további csoportosulásaira. Ágazatok szerint is nagyfokú átrendeződés zajlott le a lobbizás terén. Míg a mezőgazdasági illetve halászati érdekeket már egy elég korai fázisban rendeletileg rendezték (lásd például COPA, COGECA), addig a telekommunikáció, elektronika, gyógyszerészet és biotechnológia terén ez csak jóval később történt meg. Különösen az ágazati felosztás terén figyelhető meg a legjobban az a kettősség, ami nagymértékben meghatározza a lobbizási szint kiválasztását. A nemzetállam, az EU szupranacionális intézményeinek valamint a különböző érdekérvényesítési csoportok együttes léte nagymértékben megnehezíti és bonyolítja a megfelelő szint kiválasztását. A földrajzi és ágazati szinteken együttesen is lehet érdekeket képviselni. Ez a lehetőségek számát még jobban bővíti. Így mind nemzeti, mind transznacionális szinten beszélhetünk ágazati és nem-ágazati megoszlásról, azonban össz-

nemzeti szinten már csak szektorsemleges lobbizásról van szó. Jól megfigyelhető tehát a földrajzi és ágazati megoszlási elvek egyfajta szimbiózisa, amely az egyes szinteken belül csak tovább bonyolódik.

Az egyes érdekképviseleti szinteken belül hierarchikus és vízszintes integrálódásról lehet beszélni. Minél több szereplője van egy szintnek, annál nagyobb az esélye egy vízszintesen integrált érdekérvényesítési módnak. Itt természetesen nem szabad elfeledkezni az egyes résztvevők erőpozíciójáról sem, amely azonban nem az egyedüli és kizárólagos meghatározója az érdekérvényesítésnek. Ezt az erőpozíciót inkább relatív módon, más szereplőkhöz viszonyítva kell szemlélteni. Egy érdekképviseleti integrációban való részvétel ezáltal sok mindent elvehet még a legerősebb szereplő erejéből is – és megfordítva, sokat nyújthat a kisebb erőpotenciállal rendelkezőknek. Hierarchikus viszonyok egy integrált érdekérvényesítési rendszerben akkor állnak elő, ha az erőviszonyok nagyon eltolódnak és az integráció egyes résztvevőit több hatalommal ruházzák fel, mint a többit. Ilyen eset állhat elő a már említett multinacionális és transznacionális cégek csoportosulásánál, amikor kis- illetve középvállalatok is részt vesznek bennük. Megfigyelhető tehát, hogy az érdekérvényesítés földrajzi és ágazati kritériumai kibővültek a lobbicsoportokon belül kialakult hierarchikus vagy vízszintes felépítéssel.

A lobbizók legfontosabb szervezete az EU-ban

Az EU-intézmények közül a lobbizás szempontjából a Bizottság játssza a legfontosabb szere-

pet. A Bizottság feladata, hogy törvényjavaslatokat nyújtson be, melyek továbbjutnak szavazásra a Miniszterek Tanácsába. A Bizottság szerepe így már a kezdeti fázisban meghatározó. A lobbizást célszerű már ebben a korai fázisban elkezdni, ugyanis egy törvényjavaslatot ilyenkor még lehet befolyásolni. Ilyenkor még van lehetőség a változtatásra. Ezért a lobbizás egyik arany szabálya az, hogy célszerű ebbe a folyamatba mindig a legelején bekapcsolódnunk.

A Bizottság „Directorate-General”-okra (DG - főosztály) való felosztása segítheti a lobbizni vágyó vállalatokat, cégeket. E DG-knek a száma jelenleg 24. Az egyes főosztályok a gazdaság illetve politika különböző részeivel, illetve ágazataival foglalkoznak. Első lépésként ezért a lobbicsoportoknak célszerű orientálódnunk, hogy melyik DG lehet az, ahol az ő ügyeikkel foglalkoznak. (A mezőgazdasági ügyek például a DG VI-hoz tartoznak, míg a közlekedés a DG VII-hez.) Azonban nagyon sokszor az is előfordulhat, hogy az egyes témákkal nemcsak egy DG foglalkozik, hanem a téma több főosztályt is érint. Ilyen esetben nagyon gyakran előfordul, hogy erős rivalizálás alakul ki a DG-k között és maguk a lobbicsoportok is szétaprózódhatnak. Ezzel szemben azonban, ha a lobbicsoportok azt látják, hogy a különböző DG-k között egyetértés van bizonyos alapelvekben, akkor ők is igyekezni fognak megtalálni a közös hangot, és érdekeiket is egyeztetni fogják, legalábbis ami a nagyon tág alapelveket illeti.

Jól megfigyelhető tehát, hogy első lépésben célszerű megtalálni azt a DG-t, amely az adott ügyben illetékes. Továbbá célszerű már az elején megkezdeni a lobbizást és nem szabad elzárkózni a más lobbicsoportokkal való

egyeztetéstől sem. A partizánakció nem mindig kifizetődő, különösen nem a kis- és középvállalatok esetében. Mint azt már korábban is említettük, a Bizottság tagjai is jobban kedvelik, ha velük egy lobbicsoport tárgyal, amely már eleve egyeztetett véleményekkel áll elő. A Bizottság tagjainak sem kedvük, sem idejük nincs arra, hogy a döntőbíró szerepét játsszák el az egymással nem kooperáló vagy tárgyaló, elmentéses lobbicsoportok között.

A megfelelő DG megtalálása csak az első lépcső a lobbizás rögzös útján. A DG-n belül tudni kell, hogy kit kell és lehet megközelíteni. A megközelítés lehet formális illetve informális. A formális megközelítés annyit jelent, hogy az adott lobbizó személy elkészít egy rövid anyagot arról, amiről majd tárgyalni szeretne az adott DG egyik alkalmazottjával. Ezt eljuttatja a DG-hez és tárgyalási időpontot kér. Általában nem célszerű rögtön a Főbiztost vagy annak kabinetjét „bombázni”, ugyanis az anyagok többsége először az alacsonyabb rangú alkalmazottak kezén megy át. Ők készítik elő a megfelelő véleményt és általában velük is kell tárgyalni. Nem szabad elfelejteni, hogy az alacsonyabb rangú DG-alkalmazottak is emberek, ugyanolyan érzésekkel, és ha lehet még nagyobb fokú érzékenységgel. Kikerülésük csak a lobbizóra vág vissza bumerángxént, ugyanis végső soron ők lesznek megbízva az anyag előkészítésével.

Továbbá azért sem célszerű rögtön a Biztosnál lobbizni, mert neki a későbbiekben ugyanúgy meg kell győznie saját beosztottjait a beadott javaslat érdemeiről. Ezt a felesleges kerülőutat el lehet hagyni azzal, hogy már a legacsonyabb beosztású, az ügygyel valószínűleg foglalkozó alkalmazottat célszerű megközelíteni.

Egy harmadik ok is létezik, amely azt mondja, hogy noha a Biztosok az egyes tagországokból kerülnek ki és nem nemzeti érdekeket képviselnek, kapcsolatok saját országuk államigazgatásával illetve kormányával eléggé ellentmondásos. Ezért ha lehet, célszerű kerülni őket, mint közvetlen lobbicélpontokat.

A téma is nagymértékben meghatározza a Bizottság tagjainak hozzáállását. A korábbiakban már említettük a különböző szintek közötti különbségeket. A gyakorlat azt mutatja, hogy a Bizottság tagjai nem veszik szívesen, ha az egyes lobbicsoportok közvetlenül avatkoznak bele a „high politics” területére tartozó témákba. Ilyen esetekben célszerű a témát kisebb egységekre bontani és részekben prezentálni. A „low politics” terén ilyen jellegű akadályok általában nem merülnek fel, többek között azért sem, mert a Bizottság tagjainak is szükségük van az információra.

Nyilvánvaló, hogy az eddig felsorolt csatlakozási pontok megtalálása, a kapcsolatok felvétele a megfelelő EU-intézményekkel illetve személyekkel nagyrészt formális. Ezenkívül azonban nagyon elterjedtek az úgynevezett informális csatornák, ezek lényege a személyes kapcsolatok kialakítása, fenntartása és ápolása az intézmények alkalmazottjaival. Az informális kapcsolatok építésének egyik legjobb és legsikeresebb helyszíne mindenképpen egy vacsora egy hangulatos kis brüsszszeli étteremben.

Félkarú óriás?

A Bizottság meghatározó szerepén túl célszerű nem szem elől tévesztetni a másik két említett in-

tézményt sem. Míg a Bizottság mind a nemzeti, mind a nemzetközi érdekképviseleteknek kedvezhet, a Miniszterek Tanácsát csakis nemzeti szintről érdemes megközelíteni. 1986 előtt a Miniszterek Tanácsa csakis egyhangúan hozhatta meg döntéseit. Ez tehát azt jelentette, hogy akár egyetlen tagállam „nem” szavazata is vétőt jelentett. Korábban tehát nagyon is érdemes volt lobbizni a Tanácsnál. Az 1986-os és 1992-es váltás azonban a nemzetközi lobbizás esélyeit növelte. A vállalat illetve cég irányultsága fogja azonban meghatározni, hogy melyik lobbizási szintet, tehát melyik kapcsolódási pontot fogja igénybe venni munkája során.

A feltörekvő nem is olyan kis tigris

A Parlamentnek hagyományosan nem volt sok hatalma az Unióban. Nagyrészt a Maastrichti Szerződésnek köszönhető, hogy a Parlament beleszólását az EU-ügyekbe kibővítették négy mechanizmussal. A lobbizás szempontjából akkor érdemes megkeresni az egyes képviselőket, ha a lobbicsoport nem a törvényjavaslat első fázisában lépett be a kampányba, valamint ha az nem járt sikerrel sem a Bizottságban, sem a Miniszterek Tanácsában.

A Parlament is különböző bizottságokból áll. A két legbefolyásosabb a Gazdasági és Monetáris (Committee on Economic and Monetary Affairs and Industrial Policy) valamint az Egészségügyi (Committee on the Environment, Public Health and Consumer Protection) bizottság. Általános ügyekben célszerű a Gazdasági bizottságot felkeresni.

A Parlament és a képviselők általában nagyon fogékonyak

minden olyan témára, amely nem közvetlenül gazdasági illetve pénzügyi érdekeket érint. Így például az egészségügyre, a fogyasztóvédelemre. Azért érdemes tudniuk ezekről a szempontokról még azoknak a vállalatoknak is, amelyek nem érintettek ezekben a kérdésekben, mert az ellenlobbi soha nem tétlenkedik és elképzelhető, hogy a támadás éppen innen érkezik. Nagyon fontos tisztában lenni tehát azzal, hogy hiába nem érinti a vállalatot egyes bizottságok, illetve szervek tevékenysége, a lobbizás nemcsak az offenzív befolyásolást foglalja magában, hanem egy úgynevezett defenzív része is van.

A bizottságok mellett ajánlatos felkeresni az úgynevezett rapporteur-t is. Őket a bizottságok nevezik ki, hogy a Parlament válaszáat készítsék elő a Bizottság javaslataira. A rapporteur mellett a parlamenti pártok kineveznek egy árnyékrapporteur-t is, akinek feladata a rapporteur munkájának a felügyelete.

A parlamenti képviselők informális csatornákon keresztül is tárgyalnak egymással. Ezek az intgroup-ok. Egy adott terület, illetve ügy képviselői tartoznak egy ilyen intergroup-hoz és nem hivatalos formában cserélnek véleményt. Jól megfigyelhető tehát, hogy a Parlament nagymértékben tudja befolyásolni a Bizottság által beterjesztett javaslatokat a parlamenti képviselők, rapporteurök és a különböző intergroup-tagok révén.

Hogyan segít az Unió?

Téves lenne azt hinni, hogy a lobbizás pusztán egyoldalú tevékenység. Mint már említettük, a lobbizásnak van egy úgynevezett

defenzív része is. Továbbá fontos itt felfigyelni azokra a jelekre is, amelyeket az egyes EU-intézmények küldenek a lobbicsoportoknak. Ez különösen fontos a Bizottság esetében. A bizottsági tagok nagyon gyakran szándékosan szivároztatnak ki információt abból a célból, hogy azt a lobbicsoportok „felvegyék” és továbbítsák saját vállalataik felé. A kiszivároztatás a befolyásolás egyik módja, amelynek segítségével a Bizottság eléri, hogy az érdekeltek ennek megfelelően alakítsák álláspontjukat.

További segítséget is kíván nyújtani a Bizottság és ezért a következőket tervezi:

- Info Point Europe irodák létesítése,
- adatbázisok publikálása,
- Users' Advisory Council (tanácsadó testület) felállítását,
- törvények publikálása.

Szerzőink:

Dóra Szilvia Ph.D. hallgatója, BKE
Miszlai Sándor ügyvezető igazgató,
EURODIALOG Kft.

A kiadvány utánvétellel megrendelhető, vagy készpénzért megvásárolható az alábbi helyeken:

Budapesti Vállalkozásfejlesztési Központ

1072 Budapest,

Rákóczi út 18.

Tel.: 269-6896 Fax: 268-1800

1364 Budapest 4 Pf.: 226.

BVA

MARKETING CENTRUM
OPK

INTERKER-DM üzletág

1054 Budapest,

Zoltán u. 8. félemelet

Tel: 331-3123

Fax: 331-3143