



Еуропа



ФАР

ПРОГРАМА ЗА ПОДПОМАГАНЕ НА БИЗНЕСА

SME-Excellence

**ВЗАИМООТНОШЕНИЯ С ВЗЕМАЩИТЕ РЕШЕНИЯ
ПУБЛИЧНИ ВЛАСТИ И ТЯХНАТА ПОДКРЕПА**



Съдържание

Въведение

1. Постиженията на Общността в представителството на интересите
2. Процес на вземане на решения на равнище Европейски съюз
3. Европейският социален диалог и представителството на интереси на малките и средни предприятия (МСП)
4. Представителството на интереси при управлението на програми на Европейския съюз
-Обект на проучване: Пета програма за изследване и развитие
5. Роля на националното равнище в законодателния процес на Европейския съюз
6. Стратегията на организацията на малките и средни предприятия в управлението на представителство на интересите на ниво Европейски съюз
7. Процедури при дейността по лобиране от страна на групите по интерес: неформални, формални, организирани
8. Методи на процеса по лобиране
9. Отражение на процеса на глобализация на икономиката върху равнищата на дейността по лобиране
10. Представителството на интереси лице в лице с процеса на разширяване

Въведение

Представителството на интереси при демокрацията е основна функция на икономическите и социалните актьори. Всъщност, чрез тази дейност европейските организации за малки и средни предприятия (сдружение, обхващащо всички отрасли на икономическата и социалната дейност) – частни предприятия взаимодействат с публичната власт, за да повлияят върху засягащите ги решения.

Европейските институции са отворени към участието на групите по интерес и вярват, че тази отвореност е решаваща за развитието на различните видове политика. Този диалог е доказал, че е полезен и за европейските институции, и за заинтересованите външни страни.

Още повече, представителството на интереси изисква създаването на условия, които да осигурят необходимата прозрачност и последователност на тези функции и да са от полза на всички заинтересовани. Затова, въвеждането на това правило ангажира организациите на малките и средни предприятия и институциите и в организационен, и в политически аспект.

В действителност, организациите на малки и средни предприятия развиват стратегия за представителство на европейско равнище и поради тази причина обръщат внимание на по-ефективната връзка между различните нива на структурите на организациите (национално, териториално, отраслово). Що се отнася до политическия аспект, организациите на малките и средни предприятия повишават качеството на политическите предложения и развиват обединени стратегии, за да засилят ефективността на своята дейност по лобиране.

От друга страна, европейските институции поставят тези връзки на по-организирана основа и затова организират местата и ролите за представителството на интереси (комисии, периодични консултации, изслушвания) и въвеждането на правила, регулиращи лобирането; по отношение на политическия аспект, европейските институции създават условията за по-дълбока ангажираност на

организациите на малките и средни предприятия в законодателния процес (информация, консултации) и по-голяма прозрачност в вземането на политически решения.

Освен това, търсенето на по-ефективно представителство на интересите е приоритет на привързаността на организациите на малките и средни предприятия и е от голямо значение поради простата причина, че защитата на интересите на МСП става все по-широка, заради важните промени в Европа в областта на институциите и политиката.

В рамките на тази промяна, процесът на разширяване на Европейския съюз е важен фактор, който влияе върху представителството на интересите на малките предприятия и занаятчийските фирми и на европейско равнище, и на равнище страни кандидатки.

Това учебно пособие има за цел да даде основните познания за: “постиженията на общността” и на съществуващите условия на европейско равнище за представителство на интересите на малките и средни предприятия и занаятчийските предприятия; процесът на представителството на интереси, който ангажира организацията на малките и средни предприятия на европейско равнище; главните процедури и практики при лобирането.

Този текст включва и интернет адресите на участниците, въввлечени в процеса на вземане на решения на европейско равнище и тези на европейските институции и Европейските комисии, в които е представена организацията на малките и средни предприятия, както и на европейските организации на МСП. По този начин учебното пособие няма да бъде само формално представяне на условията и процедурите за лобиране на организациите на малките и средни предприятия, но е и практически инструмент за обмяна на опит с групите по интерес и за управление на връзката между организациите и с публичните институции на европейско равнище, вземащи решения.

1. Постиженията на Общността в представителството на интереси

Това, което може да се нарече **“постижение на Общността”** по въпроса за представителството на интереси за малките и средни предприятия, представлява: **а) правила; б) процедури; в) инструменти**, които са създадени от европейските институции (Комисията и Парламента), за да се благоприятства връзката с представителите на групите по интерес и да се направи ефективен и прозрачен приносът на тези групи при осъществяването на дейностите на европейските институции.

Що се отнася до **правилата**, Европейската комисия на 02.12.1992 г. приема първото комюнике за група по интерес, като се прави разлика между две категории: организации, нереализиращи печалба (европейски и международни асоциации/федерации) и организации, реализиращи печалба (правни съветници, фирми за връзки с обществеността, консултанти). С това комюнике Комисията си поставя за цел да поощри **“отворен и структуриран диалог между Комисията и групите по интерес”** и да постави представителството на интереси на една по-организирана основа, за да го направи по-прозрачно и да е от полза на всички заинтересовани.

Стратегията, следвана от Европейската комисия, е да поддържа отворена връзка с групите по интерес, без да се налага определена система за акредитация или правила за поведение, но да гарантира еднакво отношение към всички. Комисията установява саморегулационна политика, като приканва групите по интерес да приемат собствените си правила за поведение на базата на минималните критерии, изложени в Анекс II на Комисията.

За да се насърчи системата на саморегулация, групите по интерес се приканват доброволно да подготвят правила за поведение, които задоволяват определени минимални критерии, предложени от Европейската комисия. Няколко организации за консултиране по обществените въпроси приемат една система от правила, до голяма степен повлияна от тези минимални критерии. Тези правила за поведение могат да се видят на интернет адрес:

http://www.europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgc/lobbies/approche/apercu_en.htm

Тези правила за поведение се използват от практикуващите защитници по обществените въпроси, които се занимават с институциите на Европейския съюз и всички участващи в правилата страни трябва да се смятат за обвързани с тях. Двете съществуващи организации, в които са изброени участващите в разработването на правилата за поведение страни на групите по интерес са: Общество на защитниците по европейските въпроси (ОЗЕВ) и Защитници по обществените въпроси (ЗОВ). Също така Европейската комисия създава Дирекция за групи по специални интереси, в която тези групи са изброени по отрасли (селско стопанство, промишленост, услуги и обществени въпроси), както и по азбучен ред.

За да се довърши инициативата на Европейската комисия за уреждането на връзката с дадена група по интерес, тя приема през септември 1999 г. (SEC 1999 – 1481) **нови правила за поведение** за Комисията и отделите (<http://www.europa.eu.int/comm/dgs/enterprise/mission.htm>), в които е изложено “определяне на целта”. То показва насоките в общата политика за съответните сфери на отговорност, а също така в правилата се споменава и за важността на разбирателството между Комисията бизнес общността.

Във връзка с това, правилата за поведение утвърждават, че “Главните дирекции имат важна политическа функция като **център за бизнес-срещи за предприемачите**, което, освен че спомага за познанията на Главните дирекции, предоставя и полезната възможност да се разясняват и разгласяват различните видове политика на Общността”.

Що се отнася до **процедурите**, водещи до фазата, при която може да се осъществи представителството на интереси, те са общи за всички Главни дирекции по отношение на законодателните дейности и се различават по отношение на други инициативи на Общността, като: програми (този аспект ще се разгледа по-подробно в следващата точка 3 на учебното пособие, изясняваща европейския законодателен процес).

Що се отнася до **инструментите**, формални или неформални, постоянни или временни, органите, упълномощени от Комисията при осъществяването на различните видове политика и отраслова дейност (консултативни комисии, специализирани групи, експертни комисии и т.н.), са различни в отделните Главни дирекции, съобразно съответната област на компетентност (два случая,

илюстриращи тези инструменти ще бъдат представени в точки 6 и 7 на това учебно пособие).

Във следните Главни дирекции са разпределени основаните от Европейската комисия направления на политиката:

ВИДОВЕ ПОЛИТИКА

Селско стопанство www.europe.eu.int/comm/dg5/agriculture/index-eu.htm

Конкуренция www.europe.eu.int/comm/dg5/competition/index-eu.htm

Икономика и финансови въпроси

www.europe.eu.int/comm/dg5/economy_finance/index-eu.htm

Образование и култура

www.europe.eu.int/comm/dg5/education_culture/index-eu.htm

Заетост и социални въпроси

www.europe.eu.int/comm/dg5/employment_social/index-eu.htm

Енергетика и транспорт

www.europe.eu.int/comm/dg5/energy_transport/index-eu.htm

Предприятия www.europe.eu.int/comm/dg5/enterprise/index-eu.htm

Околна среда www.europe.eu.int/comm/dg5/environment/index-eu.htm

Здравеопазване и защита на потребителите

www.europe.eu.int/comm/dg5/health_consumer/index-eu.htm

Информационно общество

www.europe.eu.int/comm/dg5/information_society/index-eu.htm

Вътрешен пазар www.europe.eu.int/comm/dg5/internal_market/index-eu.htm

Обединен център за проучвания www.grc.cec.eu.int/index.asp

Правосъдие и вътрешни работи

www.europe.eu.int/comm/dg5/justice_home/index-eu.htm

Регионална политика

www.europe.eu.int/comm/dg5/regional_policy/index-eu.htm

Научни изследвания www.europe.eu.int/comm/dg5/research/index-eu.htm

Данъчно облагане и митници

www.europe.eu.int/comm/dg5/taxation_customs/index-eu.htm

ВЪНШНА ПОЛИТИКА

Развитие www.europe.eu.int/comm/dg5/development/index-eu.htm

Разширяване www.europe.eu.int/comm/dg5/enlargement/index-eu.htm

Външна политика

www.europe.eu.int/comm/dg5/external_relations/index-eu.htm

Търговия www.europe.eu.int/comm/dg5/trade/index-eu.htm

Тези Главни дирекции разработват предложенията за ново законодателство, съставят програма за осъществяването на годишната програма на Комисията и поддържат връзките с групите по интерес посредством различни формални или неформални пътища и в двете фази – на разработване и прилагане на мерките.

Различните видове връзки между Главните дирекции и групите по интерес ще се разгледа в частите на учебното пособие “Процес на вземане на решения на равнище Европейски съюз” и “Представителство на интересите при управлението на програми на Европейския съюз”.

Парламентът приема стратегия, различна от тази на Комисията. Всъщност, Европейският парламент въвежда система за акредитация и затова кодифицира **правила за поведение** в чл. 9 от Регламента и в Анекс IX (<http://www.europarl.eu.int>), които регулират връзките между групите по интереси и Парламента.

В правилата за поведение се казва, че “Квесторите са отговорни за издаването на валидни за максимум една година **поименни разрешителни** на лицата, които желаят често да влизат в сградите на Парламента, с оглед да предоставят информация на Членовете за интересите им или интересите на трети страни в рамките на техния парламентарен мандат. В замяна от тези хора се изисква:

- да уважават правилата за поведение, публикувани като анекс към Правилата на процедурата;
- да се вписват в регистър, поддържан от Квесторите.”

Освен останалите работи, Анекс IX уточнява, че представителите на групите по интерес трябва да “посочват интереса или интереса, който представляват при контактите си с Членовете на Парламента, тяхната колегия или длъжностните лица в Парламента”; и “при никакви обстоятелства не трябва да допускат да се посещават събранията на Парламента или неговите органи от други, различни от тези, които са декларирани публично”.

Работата на Европейския парламент е разпределена в няколко Комисии, според списъка по-долу:

Парламентарни комисии

Външни работи, човешки права, обществена сигурност и отбрана

www.europe.eu.int/committees/afet_home.htm

Бюджет www.europe.eu.int/committees/budg_home.htm

Граждански права и свободи, правосъдие и вътрешни работи

www.europe.eu.int/committees/libe_home.htm

Икономика и парична политика

www.europe.eu.int/committees/econ_home.htm

Правни въпроси и вътрешен пазар

www.europe.eu.int/committees/juri_home.htm

Промишленост, външна търговия, научни изследвания и енергетика

www.europe.eu.int/committees/itre_home.htm

Политика по заетостта и социална политика

www.europe.eu.int/committees/empl_home.htm

Околна среда, обществено здравеопазване и защита на

потребителите www.europe.eu.int/committees/envi_home.htm

Селско стопанство и развитие на селските райони

www.europe.eu.int/committees/agri_home.htm

Риболов www.europe.eu.int/committees/pech_home.htm

Регионална политика, транспорт и туризъм

www.europe.eu.int/committees/rett_home.htm

Култура, младежи, образование, медии и спорт

www.europe.eu.int/committees/cult_home.htm

Развитие и сътрудничество

www.europe.eu.int/committees/deve_home.htm

Институционални въпроси

www.europe.eu.int/committees/afco_home.htm

Права на жените и равни възможности

www.europe.eu.int/committees/femm_home.htm

Петиции www.europe.eu.int/committees/peti_home.htm

Тези комисии поддържат връзка с групите по интерес по време на законодателния процес на базата на правилата за поведение от чл. 9 и Анекс IX на Регламентта.

Представителите на групите по интерес, **регистрирани в Европейския парламент**, могат да прокарват интереса, който представляват, на равнище Парламент, по следните три основни начина:

А) да представят въпроса пред компетентната комисия и да участват в заседанията на комисията, които са открити;

Б) да присъстват на публичните изслушвания, където са поканени представителите на професионалните организации или представителите на групите по интерес и да представят становищата си в писмена или устна форма;

В) да развиват неформален контакт с членове на Парламента.

Разбира се, тези три начина не си противоречат по между си, но трите вида действия трябва да се обединят и координират с други инициативи, включващи и други институции (Комисията, Националните представителства в Брюксел, и т.н.), които участват в процеса на вземане на решения. Тази стратегия ще се анализира по-подробно в точка 7 на учебното пособие “Процедури при дейността по лобиране от страна на групите по интерес: неформални, формални, организирани”.

Политически междупартийни групи в Европейския парламент

Освен институционалните инструменти за взаимоотношенията с групите по интерес, използвани от Европейския парламент, струва си също така да се спомене дейността на политическите сили в Парламента, насочена към координирането на взаимоотношенията с групите по интерес и представителите на малките и средни предприятия.

Затова в Европейския парламент съществуват формални и неформални междупартийни групи по различни въпроси, като между тях е и неформалната Междупартийна група за малките и средни предприятия и занаятчийските фирми.

Тази междупартийна група организира периодични събрания с представителите на европейските организации на малките и средни предприятия в Европейския парламент, за да осъществи размяна на виждания за приоритетите политиката по отношение на малките и средни предприятия и занаятите.

Тези събрания са много полезни за членовете на групата, представяща различни политически сили, за да могат те да разберат приоритетните въпроси и становищата, изразени по тези въпроси от представителите на малките и средни предприятия.

Междупартийните групи функционират независимо и този факт може да позволи планирането на заседанието, съчетавайки нуждите на групите по интерес и членовете на междупартийната група, съгласно фазата на развитие на законодателния процес, като по този начин да се осигури непрекъснатостта на дейността по лобиране.

2. Процес на вземане на решения на равнище Европейски съюз

Представянето на моделите и процедурите на представителството на интереси на европейско равнище не може да изключва разглеждането на процеса на вземане на решения в Европейския съюз. *Напрактика, познаването на процеса на формулиране на законодателството и приграмите на Европейския съюз, е предпоставка за ефективна дейност по представителство на интересите. В същото време е важно да се знае кой е отговорен за определени решения; кои са достъпните възможности за представяне на интереси; кои са различните равнища на процеса на вземане на решения, където е възможно да се участва.*

Законодателният процес на Европейския съюз приема няколко процедури, съгласно различната форма на юридическите актове:¹ Ние ще анализираме за наши цели само процедурите, които се спазват в следните специфични случаи: а) задължителни мерки (регламенти, директиви); б) необвързващи мерки (резолюции, декларации, програми за действие).

По-важните за анализиране процедури, имащи отношение към инициативите по представителство на интересите, са:

- А) процедура по консултиране;
- Б) процедура по сътрудничество;
- В) процедура по съвместно вземане на решение;
- Г) процедура по одобрение;
- Д) опростена процедура;
- Е) процедура по осъществяване на мерките.

Процедурата по консултиране се прилага за важни актове като регламенти и директиви. При процедурите по консултиране Европейската комисия представя предложение за регламент на

¹ Клаус-Дитер Борхарт: “АБВ на законодателството на Общността” Европейска Комисия, Люксембург, Офис за официални публикации на Европейските общности, 2000 г., стр. 72

Съвета на Европа и той взема решение. Обаче, преди да се вземе каквото и да е решение, в зависимост от засегнатата област, трябва да бъдат завършени различни етапи, които включват други европейски институции като: Парламента, Комисията по икономически и социални въпроси www.ces.eu.int, и Комисията за регионите www.cor.eu.int.

Фазите на процедурата по консултиране са следните:

А) **Фаза на формулиране**, по време на която предложението се подготвя от дирекцията на Европейската комисия, занимаваща се в съответната област. В тази фаза Европейската комисия се консултира с националните експерти по процедурата *ad hoc* (“към това”) или в специално свикани комисии, където обикновено заседават и представители на малките и средни предприятия и занаятчийските организации, (www.uearpe.com показва списък с представители на UEARPE – Европейското обединение на занаятчиите и малките и средни предприятия). *По време на тази фаза се сблъскват позициите на различните заинтересовани участници (държави членки, групи по интерес), за да се подготви законодателно предложение по даден въпрос, като се търси съгласие.* След това проектът, съставен от комисията, се представя на Европейската комисия като цяло и се одобрява с просто мнозинство.

Б) **Фазата на консултиране** е етапа, при който Съвета на Европа формално се консултира с Европейския парламент (под формата на задължителни консултации или незадължителни консултации) и при който въпросът се възлага на компетентната комисия. Излезлите от комисията разработки се обсъждат на пленарно заседание на Парламента.

Мнението на Парламента не е задължително за Съвета, но въпреки това е от важно политическо значение.

В някои случаи Съветът е длъжен да се консултира съвместно с Парламента, както и Комисията по икономически и социални въпроси и Комисията за регионите. С изпращането на предложението до Съвета, приключва процедурата по консултиране. Също както мнението на Парламента, така и това Комисията по икономически и социални въпроси и Комисията за регионите не са обвързващи за Съвета.

В) **Фаза на прокарване**. През този етап Европейската комисия още веднъж поставя пред Съвета евентуално преработеното вследствие постигнатите резултати в фазата на консултиране предложение. То

се дискутира в Съвета от Комисията на постоянните представители на страните членки (КППСЧ), която посредством специализирани работни групи подготвя крайното предложение и, ако е готово за приемане, го внася като “първа точка” в дневния ред на следващото заседание на Съвета на Европа, където ще се приеме без по-нататъшни дебати; или може да се внесе като “втора точка” за по-нататъшно дискутиране в Съвета.

Г) *Публикуване*. Окончателният текст, подписан от Председателя на Съвета на Европа, се публикува на всичките 11 официални езика в Официалния журнал.

Процедурата по сътрудничество в голяма степен следва същите фази като процедурата по консултиране. Разликата е, че тази процедура въвежда *второ четене* от Парламента и Съвета на Европа в законодателния процес.

Първо четене: Европейската комисия изпраща предложението по едно и също време до Съвета, Парламента и другите комисии, за да позволи на последните да изпратят мнението си на Съвета преди той да е приел решение. По време на тази фаза могат да се консултират и Комисията по икономически и социални въпроси и Комисията за регионите.

На базата на получените мнения, Съветът на Европа приема с квалифицирано мнозинство “общо становище”.

Второ четене: Парламентът получава общото становище на Съвета. Ако Парламентът го приеме, Съветът може да го одобри. Ако Парламентът отхвърли становището, тогава Съветът може да го одобри чрез единодушие. Ако Парламентът предложи изменения и Комисията ги одобри, Съветът може да приеме решение с квалифицирано мнозинство; ако Комисията не ги одобри, то тогава се изисква единодушен вот от Съвета. Във всеки един случай Съветът още може да упражни вето, отхвърляйки измененията на Парламента и Комисията и да блокира въпросното законодателство.

Процедура по съвместно вземане на решение

Тази процедура е най-важната в законодателния процес и се смята за по-модерна от процедурата по сътрудничество, защото въвежда процедурата по помирение и трето четене за одобряване на предложението. С тази процедура Договорът от Амстердам поставя

на равни начала Съвета на Европа и Европейския Парламент. Всъщност, в рамките на тази процедура, Съветът не може да приема “общо становище”, ако “процедурата по помирение” не е довела до някакъв резултат. Затова е важно да се постигне съгласие между Съвета и Парламента. В рамките на тази процедура са включени голям брой въпроси като: изграждането на единния пазар, професионалното обучение, научните изследвания, социалната политика, регионалните фондове, опазването на околната среда, защитата на потребителите, свободата на установяване и т.н.

Първо четене: Европейската комисия изпраща предложението до Съвета, Парламента, Комисията по икономически и социални въпроси и Комисията за регионите. Парламентът и консултираните комисии прочитат предложението и изпращат своите становища на Съвета.

Ако Европейският Парламент не направи поправки, или ако Съветът приеме поправките на Парламента, предложението може да се одобри на тази фаза от процедурата.

Второ четене: Съветът приема с квалифицирано мнозинство “общо становище” на базата на мнението, получено от Парламента и консултираните комисии. Това общо становище се изпраща до Парламента за второ четене.

Парламентът на тази фаза може да направи един от следните три избора в срок от три месеца: 1) да одобри общите становища или да не даде отговор в рамките на тези три месеца; 2) да отхвърли с абсолютно мнозинство общото становище. В този случай законодателният процес се прекратява и Съветът на Европа не може да свика Комисията по помирение; 3) да предложи поправки, като в този случай Съветът може да одобри предложението с всички предложени от Парламента поправки, или в случай, че Съветът отхвърли някои от поправките или не е постигнато единодушие, председателите на Съвета и Парламента в рамките на шестседмичен срок свикват “Комисията по помирение”, състояща се от 15 представителя – както от Съвета, така и от Парламента, за да може да се постигне споразумение.

Трето четене: По време на тази фаза Съветът и Парламентът имат срок от 6 седмици, за да приемат (Съвета с квалифицирано мнозинство, а Парламентът с абсолютно мнозинство от упражнения вот) предложението на Комисията по помирение. Ако тази комисия не е способна да постигне споразумение и да представи предложение, то тогава законодателния процес се смята за приключен.

Процедура по одобрение

Процедурата по одобрение е процедурата, чрез която правният инструмент може бъде приет само с предшестващо одобрение от Европейския парламент. Ролята на Парламента при тази процедура е ограничена до приемането или отхвърлянето на предложени правен инструмент. Не могат да се предлагат поправки на акта, приет от Парламента. Всъщност, по тази процедура на Парламента са предоставени различни възможности, например: приемането на нови страни членки, сключване на договори с държави извън Европейския съюз, назначаване на Председателя на Комисията и нейните членове.

Опростена процедура

Опростената процедура е процедурата на одобрение, когато не е необходимо да се инициира законодателен процес. Затова тази процедура се следва в случаите на одобряване *на незадължителни инструменти*, като: препоръки, комуникетата, мнения на Комисията или Съвета. Затова тази процедура се използва често от Комисията при приемане на мерки в сферата на икономиката и промишлеността.

Процедура по осъществяване на мерките

Посредством тази процедура Комисията прилага решенията на Съвета. Европейската комисия може да прилага мерките свързани с взетото от Съвета решение, следвайки една от трите процедури на Комисията:

А) *процедурна Съвещателна комисия*, при която Европейската комисия представя проект за мерките, които трябва да се вземат, на Съвещателната комисия, **съставена се от представителите на страните членки**, и тя дава своето мнение в граници, определени от Комисията. От Европейската комисия се очаква, независимо, че не е длъжна, да вземе в предвид становището на Съвещателната комисия. Тази процедура се прилага при осъществяването на политиката за единния пазар.

Б) *процедурна Комисия по управление*, с която Европейската комисия се консултира преди да приеме заплануваните си мерки. Ако актът е приет посредством процедурата по съвместно вземане на решение, Комисията трябва да включи Парламента при проекта за осъществяване на мерките. Ако Парламентът е изпратил резолюция против тази мярка, то тогава Европейската комисия трябва да направи проект за ново предложение за обсъждане от Комисията по управление и да продължи с процедурата. Тази процедура се използва при изпълнението на общата политика или на програми, свързани със сериозни бюджетни разходи.

В) *процедурна Правна комисия*, чрез която Европейската комисия предоставя за одобрение общи предписания: мерки за защита на здравето, безопасност и т.н. Разликата между тази процедура и Комисията по управление е тази, че ако Правната комисия отхвърли предложението, Европейската комисия трябва да го предложи за решение от Съвета и да уведоми Парламента. Съветът трябва да приеме с квалифицирано мнозинство решение относно предложението на Комисията в срок от три месеца, имайки предвид становището на Парламента.

Познаването на законодателния процес на европейско равнище е от първостепенно значение за представителството на интереси, тъй като според одобрената процедура за въпросните мерки трябва да се вземе решение стратегията по лобиране.

Както се вижда, всяка процедура включва институционалните участници в различни роли и тежестта на решението на всеки един от тях е различно в процеса на вземане на решения. Затова е важно за представителите на групите по интерес да определят план за действие, стратегия за обединяване и размяна на становища, в съответствие на различните фази на процеса.

3. Европейският социален диалог и представителството на интереси на малките и средни предприятия (МСП)

Европейският социален диалог е важна област за инициативи за представителството на интереси на малките и средни предприятия и занаятчийските предприятия. UEAPME – Европейското обединение на занаятчиите и малките и средни предприятия провежда силна инициатива на правна и политическа основа, за да гарантира участието на малките и средни предприятия и занаятчийските фирми в европейския интерпрофесионален социален диалог. Тази дейност е пример за успешно лобиране.

Структурата и функционирането на социалния диалог на първо място се регулира от Социалния протокол от Договора от Маастрихт и сега от чл. 137, 138 и 139 от Договора от Амстердам. Европейските организации, които участват в социалния диалог, са само тези, изброени в Анекс III от Решение на Комисията (COM (96) 448 края от 18.08.1996 г.

Социалният диалог е структуриран от две части: първата е *диалог и преговори*, а втората е *съгласуване*.

В първата част се извършва: а) интерпрофесионалния социален диалог, където участват като представители на частните предприятия европейските организации UNICE-UEAPME; като представители на държавни предприятия европейската организация СЕЕР; и като представители на работниците Европейска конфедерация на профсъюзите (ETUC); б) отраслов социален диалог, в който участват отрасловите представители на организациите, споменати в списъка.

Във втората част действа “Постоянната комисия по заетостта”, в която участват като представители на частни предприятия UNICE-UEAPME и избрани национални отраслови организации, СЕЕР, както и като представители на работниците: Европейска конфедерация на профсъюзите (ETUC) и определен брой национални профсъюзи.

Европейският социален диалог се развива според две процедури: *1. консултации; 2. преговори.*

Консултациите се състоят от две фази:

- първа фаза: Европейската комисия изпраща предложението до социалните партньори с преглед за прилагането на дадени въпроси от дневния ред на социалния диалог. Социалните партньори имат шест седмици да се консултират с членовете и да отговорят;
- втора фаза: след като е проучат становищата на социалните партньори, Комисията изпраща до тях ново предложение за решение. При тази фаза социалните партньори имат два избора: а) да се съгласят с предложението на Комисията, като в този случай Комисията ще приложи предложението; б) да започнат съвместни действия (препоръки или друг вид съвместни инициативи или преговори).

В този случай социалните партньори решават да започнат съвместни действия и да ги предоставят на Комисията посредством общо писмо. Европейската комисия прекратява инициативите си за период от 9 месеца, за да позволи на социалните партньори да осъществят съвместните си действия или преговори.

Постигнатото от социалните партньори споразумение се представя на Европейската комисия, която проверява представителността на партньорите преди да го изпрати на Съвета и Европейския парламент. Споразумението не може да бъде променяно от Парламента и Съветът само може или да го приеме, или да го отхвърли.

Постигнатите до сега от социалните партньори споразумения са следните:

1. 1996 година: споразумение за отпуските по майчинство: Директива 96/34/СЕ на Съвета от 03.06.1996 г., ОJ L 145/4 от 15.06.1996 г.;
2. 1998 година: споразумение за работата при непълно работно време: Директива 97/8/СЕ на Съвета от 15.12.1997 г., ОJ L 14/9 от 20.01.1998 г.;
3. 1999 година: споразумение за работата по договор за определен срок от време: Директива 1999/70/СЕ на Съвета от 28.06.1999 г., ОJ 178/43 от 10.07.1999 г.

Понастоящем социалните партньори водят преговори за временната работа, която допълва “трилогията” на нетипичните видове работа.

Одобрените директиви трябва да се приложат от страните членки в срок от две години или посредством законодателна процедура, или

посредством национален договор, в който участват социалните партньори.

Както може за се види социалният диалог представлява важна област от социалната и икономическата политика за представителството на интереси. Тази роля се засилва от стартирането на така наречените процеси от Люксембург 20-21 ноември 1997 г., от Кардиф 15-16 юни 1998 г. и от Кьолн 3-4 юни 1999 г., както и под влияние на Срещата на върха (Лисабон 20-21 юни 2000 г.), който въвежда практиката на “отвореното сътрудничество”.

На практика социалните партньори участват в срещите с ръководителите на държавите и правителствата, по покана на председателството на Европейския съюз; два пъти годишно участват в срещи с министъра на икономиката и финансите на Съвета на Европа; участват в срещи с министъра по социалните въпроси, както и в рамките на социалния диалог и в рамките на работните групи на Комисията за социален диалог по: а) макроикономика; б) заетост; в) обучение (виж меморандума в www.uearpe.com).

4. Представителство на интересите при управлението на програми на Европейския съюз

Фазата на управление на европейските програми представя широк диапазон на условия, където групите по интерес могат да действат, за да могат програмите да се приложат ефективно.

В този параграф ще се представи процедурата за управление на “Петата програма за изследване и развитие”.

-Обект на проучване: Пета програма за изследване и развитие²

Първите предложения за програмата са направени вътрешно – от компетентната дирекция на Европейската комисия. Контактите на Комисията със света на науката чрез участието му в осъществяването на предишната програма предоставят становищата по въпросите, които са от интерес за научната общност.

Освен това, при формалната фаза Комисията контактува със Съвета на Европа чрез комюникета, които са дискуссионни документи. Тези комюникета са от обществено значение и трябва внимателно да се разглеждат от обществото и да се правят публични дебати по тях. На този етап Комисията институционализира тези консултации, посредством формални комисии и неформални консултации. Минимум шест различни институции от европейско и национално равнище са включени в подготовката и осъществяването на Рамковата програма и това става по три начина:

На европейско равнище

² Виж разискванията от учебния семинар, организиран от SBRA и Еврошамбр в Брюксел 14-16 декември 2000 г.

На първо място - Програмни комисии. Всяка специфична програма по Рамковата програма има Програмна комисия и във всяка Програмна комисия заседават представителите на страните членки и асоциираните към програмата държави. В този случай и страните кандидатки за Европейския съюз.

Това е един от начините, по който представителството на интереси се осъществява директно чрез прилагането на Рамковата програма.

На второ място – Комисията за научни и технически изследвания (КНТИ). Това е съвещателен орган, в който са представени страните членки, докато страните кандидатки за Европейския съюз не са представени. КНТИ подпомага и Съвета, и Комисията при задачите им да формулират политиката по научноизследователско и технологично развитие. Тя е съставена от отговорни за политиката по научноизследователско и технологично развитие на държавите членки и на Комисията представители, като играе най-важна роля измежду всички Рамкови програми. Така, тези две комисии са органите, където страните членки взаимодействат в рамките на програмата.

На трето място – Експертна съвещателна група (ЕСГ). Този орган се състои от хора с длъжността съветник. Има по един съветник за всяка ключова дейност. ЕСГ определя насоките на работната програма, техническите и икономическите цели и прави коментари за резултатите от проектите, за да може да ориентира следващата работна програма.

Така, това е на работно ниво и всички кандидатстващи държави са поканени да посочат свои представители. Това е друг начин, по който кандидатстващите страни могат пряко да взаимодействат на експертно ниво с програмата.

На четвърто място – Европейски изследователски форум (ЕИФ). ЕИФ е нов и има консултативни функции (предишните два са закрити). Форумът се състои от максимум 60 човека и включва председателите на Експертните съвещателни групи. Състои се от две камари: Промислена камара и Академична камара. Така, групите по интерес могат пряко да влияят в управлението на програмата.

Членовете на ЕИФ все още не са назначени. Групата е създадена, но членовете не са назначени. В бъдеще, когато Европейската комисия назначава членовете, тя няма да назначи всичките 60 от страните членки, а ще запази определен брой за кандидатстващите държави. Това също е начин, по който групите по интерес могат да участват.

На пето място – европейските организации, представляващи на високо равнище интересите на малките и средни предприятия и занаятчийските фирми, включително UEAPME и браншовите организации като Европейското обединение на организациите за научни изследванията по договор и CEFIC – за химия, Ректорската конференция и други групи на заинтересовани организации. Консултации с тези организации стават по периодично по формален начин и по неформален начин по време на подготвителната фаза на програмата, а по време на процедурата по сътрудничество - програмата се одобрява от Съвета. Комисията също се обръща към тези организации, за да ги стимулира да поддържат партньорски взаимоотношения с организациите от кандидатстващите страни и да привлекат учените от тези държави да участват в дейностите в рамките на програмите (обратно лобиране).

На национално равнище

На първо място – системите на Националните места за контакти (НМК), които са част от общата мрежа от системи на Национални места за контакти. Създаването на НМК е главно национална отговорност, като и страните кандидатки също са поканени да основат НМК. Европейската комисия работи с тези НМК по специфичен начин. Одобрени са общите насоки и по това как те трябва да взаимодействат чрез мрежа, за да дават информация и помощ на бъдещите участници. Работата на участниците в мрежа е важна функция, за да получат допълнителна полза и наистина да бъдат в състояние да помогнат на хората да попаднат в подходящата група за подходящите проекти.

На второ място – офисите за връзка. Те също са от национална отговорност. Европейската комисия работи с тях (, давайки им информация, подпомагайки ги и т.н.), както работи с всеки, който показва интерес към програмите за научни изследвания и развитие и с всеки, който желае да помогне на страната си и учените в нея да се развиват успешно. Офисите за връзка са още един канал за връзка между учените и Комисията.

Това са каналите на равнище Комисия и национална администрация, чрез които организациите на малките и средни предприятия могат да влияят върху процеса на вземане на решения, за да представляват интересите на дребния бизнес и занаятите. Не са споменати инициативите към Европейския парламент и

други учреждения като Комисията по икономическите и социални въпроси и Комисията за регионите, които също участват в процеса на одобряване на програмата.

Също така, по време на фазата на осъществяване съществува много ясен и регулиран израз на интересите и от Програмните комисии, и от Експертните съвещателни групи.

5. Ролята на националното равнище в законодателния процес на Европейския съюз

Европейският законодателен процес е процес, който (както вече бе разгледан) анализира различните процедури, приписва важна роля на инициативите на страните членки. Тази роля се упражнява в две важни фази от процеса на вземане на решения:

- а) асцендната фаза,
- б) десцендната фаза.

Сътрудничеството между европейското и националното равнище при лобирането е от първостепенна важност, за да се направи ефективно представителството на интереси. В този момент това важи особено за държавите кандидатки.

Асцендната фаза във все по-голяма степен става решителната фаза за дейността по лобиране на групите по интерес на страните от Европейския съюз, след опита натрупан по време на извършването на законодателния процес за осъществяването на единния пазар и лансирането на процеса от Кардиф и Люксембург и последната среща от Лисабон за процеса на “отворено сътрудничество” на различните видове политика на страните членки във финансовата, икономическата и социалната област.

В тази перспектива, представителите на групите по интерес се нуждаят от националните институции (такъв е случая в Италия), за да могат по по-добър начин да изразят своите интереси, като за това е важно:

- 1) да се създадат на национално ниво стабилни и прозрачни условия за упражняване на изразяването на интереси като “Маса за сътрудничество по законодателния процес”, където са представени националните институции, както и икономически и

социални представители, посредством съгласуване с национално отговорните институции по европейска политика, за:

- а) предварителното получаване на информация и документация по въпросите от дневния ред на различните заседания на Съвета;
 - б) за проучването на тази фаза от процеса на общи становища между участниците на “Масата за сътрудничество” по въпросите на законодателния дневен ред;
- 2) да се координират инициативите по лобиране на национално равнище с фазите, предвидени на европейско ниво, за:
- а) продължително следване на законодателния процес;
 - б) за изправяне лице в лице със становищата на членовете на различните държави от Европейския съюз и за координиране на инициативите по лобиране на ниво на отделните страни членки и за приноса за постигането на съгласие на ниво различни европейски институции, Парламент, Комисията по икономическите и социални въпроси, Комисията за регионите, Съвета.

За да се подобри качеството на италианския принос в началната фаза на законодателния процес, Департаментът по европейска политика заедно с Министерството на външните работи се събират на национално заседание в Националния комитет по икономика и труд (CNEL: www.cnel.it), по време на което на базата на законодателната програма, издавана от Комисията в началото на всяка година, са координирани:

А) съществуващите становища на представителите на групите по интерес по въпросите от законодателната програма;

Б) инициативите на представителите от различни министерства, които се представят пред институциите на Общността.

Десцендната фаза на законодателния процес включва групите по интерес в процеса на пренасяне на европейските разпоредби в националното законодателство.

Това е фаза, по време на която дейността на групите по интерес все още е важна. На практика, въвеждането на законодателството става посредством различни решения (законодателни, административни, регулаторни) и има отражение върху съществуващото законодателство, което може да оказва влияние върху икономическите и социални условия.

Затова, в тази фаза представителството на интересите трябва да се изразява на национално и регионално равнище.

Тази фаза е много важна за групите по интерес на кандидатстващите държави. Всъщност, пренасянето на постиженията на Общността в тези страни поставя групите по интерес на приоритетни позиции. Опитът на групите по интерес в лобирането показва конкретни приложения, които трябва да се предвидят, за да се осигури пренасянето на постиженията на Общността, вземайки предвид представените интереси, между които са и тези на дребния бизнес и занаятчийските фирми. Този въпрос ще бъде разгледан в точка 10 от учебното пособие.

6. Стратегията на организацията на МСП при управлението на представителство на интереси на ниво Европейски съюз

Отражението на процеса на европейска интеграция и развитието на различните видове европейска политика върху групите по интерес, а оттам и върху асоциациите на дребния бизнес, показват няколко ясни тенденции в поведението на асоциациите на дребния бизнес, за да играе по-добра роля в тази нова ситуация³.

Европейската организация на малките и средни предприятия и занаятчийските фирми всъщност е:

А) укрепила вътрешната си структура, квалифицирала управлението си и повишила компетенциите си;

Б) укрепила членството в две насоки: първата – завършване и разширяване на представителството във всички страни от Европейския съюз, както и в държавите от Централна и Източна Европа; втората – унифициране на представителството на организациите, действащи в страните от Европейския съюз;

В) редуцирала европейските организации от 11 на 6 (табл. 1), като поощрява процеса на сливане помежду им и като от резултат на процеса на подбор;

Г) засили ролята ѝ в европейския социален диалог.

³ Вижте за повече подробности: Ланцалако-Гуалмини “Глобалния ред и местна колективна дейност” в Гриинууд-Джейсек “Организиран бизнес и новия глобален ред” Лондон, Макмилан, 2000 г.

Резултатът от този процес, който завършва в края на 90-те, е забележителен, тъй като се повишава представителството на интересите на организациите, представляващи дребния бизнес. Доказателство за това е изготвянето на документи по позициите по европейските въпроси, касаещи малките и средни предприятия и занаятчийството, участие в европейските комисии (виж анекса), участие във всички заседания, свързани с макроикономическата и социалната политика, политиката по заетостта.

Таблица 1: списък на представителите на Европейската асоциация на малките и средни предприятия

1. CCACC – Комитет по координация на кооперативните асоциации от Централна и Източна Европа
2. CEDI – Европейска конфедерация на независимите
3. EUROCHAMBRES – Европейско обединение на търговските камари
4. EUROCOMMERCE – Европейска търговия
5. UEAPME – Европейско обединение на занаятчиите и малките и средни предприятия
6. UNICE – Европейско обединение на индустрията и търговците от Европа

Основната тенденция, показана от националните организации на малките и средни предприятия, изправени пред процеса на европеизация, е **увеличаването на международното представителство**. Трябва да се отбележи, че асоциацията на малките и средни предприятия и Търговската камара в средата на 80-те години засилват взаимоотношенията си с наднационалните институции по различни начини:

А) отваряне на собствени представителни офиси в Брюксел или индиректно чрез седалища на други организации, за да разширят дейността си по лобиране, за да предложат нови услуги на членовете главно в областта на информацията;

Б) унифициране на представителството им в същата европейска институция, за да се подкрепя затвърждаването на тези организации;

В) разширяване на участието в живота на Европейската организация, за да се подготвят политически предложения по въпросите на малките и средни предприятия;

Г) поощряване или поддържане на браншовите европейски организации, за да се открият нови области на представителство за малките и средни предприятия и занаятите на високо равнище в процеса на вземане на решения.

Това засилване на хоризонталното и отрасловото представителство е тенденция, която е доста обща за всички най-представителни професионални организации от страните членки на Европейския съюз. Европейската Дирекция по публичните въпроси от 2001 г.⁴ регистрира 1 297 европейски търговски и професионални асоциации, които представляват специфичните търговски, индустриални и професионални отрасли на европейско равнище и 708 групи по интерес, представляващи широк спектър на интереси като околна среда, образование, здравеопазване, защита на потребителите и т.н.

В Европа това поведение на асоциацията на малките и средни предприятия разширява дейността по лобиране на международно ниво, особено на европейско, като предлагането на услуги се засилва посредством развитието на политическата активност на европейските институции по въпросите на дребния бизнес, както и посредством развитието на европейската регионална политика през 90-те години и посредством осъществяването на европейски програми, които изискват транснационално партньорство на националните, регионалните и местните асоциации на малките и средни предприятия.

Като последица от този процес на европеизация на професионалните и търговските организации е възможно да се отбележи промяна в ролята и функциите на лобирането между националните и териториалните институции.

Всъщност, и като резултат на увеличаването на ролята на регионите на институционално равнище, регионалните органи също изпълняват функциите си така, че:

А) да имат пряко представителство на европейско равнище;

⁴ Ландмарк - единайсто издание, www.contacteu.com

Б) да повишат търсенето на международно представителство по отношение на националните органи на организацията, като например създаването на нови органи в организацията на национално ниво, така че местните структури могат участват в процеса на вземане на решения на европейско равнище.

В този контекст, дейността по лобиране на местните структури е повлияна от новата стратегия за интернационализация на националната организация. Аспектите на това влияние могат да се видят при следните случаи: а) местните структури на асоциациите на малките и средни предприятия в много случаи откриват собствени офиси в Брюксел, б) или да се помещават заедно с установили се икономически структури, в) закупува международни услуги (информация, помощ при участие в международни програми и т.н.) от националните асоциации на малките и средни предприятия.

Трябва да се отбележи, че в периода между средата на 80-те години и 1990 г. местните асоциации на малките и средни предприятия търсят подкрепата на местните власти, за да се подпомогнат тяхната дейност по лобиране на международно ниво, както и за да се създадат международни контакти. Такъв е и случая с Асоциацията на дребния бизнес в Бергамо, която е подкрепена от Министерството на промишлеността, за да може да открие през 1988 г. представителство в Брюксел.

Затова процесът на глобализация заставя не само националните, но и местните асоциации на дребния бизнес да разработват стратегии за тяхното европейско и международно представителство, за да предложат европейски услуги на предприятията; да изследват международното или междурегионалното партньорство, в много случаи с подкрепата на асоциациите на национално ниво, в други случаи директно, но същевременно заставя местните асоциации на дребния бизнес да променят поведението си при лобиране на местно ниво.

7. Процедури при дейността по лобиране на групите по интерес: неформални, формални, организирани

Анализирайки условията и практиката на лобирането, е възможно да се отличат характерните черти на три широко разпространени процедури, според които се води дейността по лобиране от представителите на дребния бизнес и занаятчийските фирми.

Първата процедура може да се нарече “*неформална процедура*”, втората – “*организирана процедура*” и третата – “*съгласувана процедура*”.

Неформалната процедура е процедурата, според която дейността по лобиране се води **продължително**, *отговаряйки на специфичните нужди, появили се в представителните групи.*

Тази процедура се води преобладаващо на индивидуална основа от отделна асоциация, на базата на изградените взаимоотношения между представителите на малките и средни предприятия и представителите на заинтересованите институции и политическите сили.

Това, което характеризира неформалната процедура е също и естеството на въпросите, намиращи се в центъра на дейността по лобиране. Тези въпроси преобладаващо са свързани със специфичните нужди на заинтересованите групи или със специфичната стратегия на организацията по отделни въпроси, свързани с европейската политика.

Неформалната процедура по лобиране основно изисква следните дейности:

А) изграждането на широк спектър на взаимоотношения на организацията с институции, посредством стратегии за поощряване

на организацията, за да знае как да работи в дневния ред на институциите и да гарантира информационния обмен;

Б) поддържане на периодични контакти на отговорните представители асоциацията, с представители на институциите и политическите сили, за да ги държи в течение със становищата на асоциациите;

В) предоставяне на писмените становища на асоциацията на институциите, политическите сили и други организации по приоритетни за малките и средни предприятия въпроси;

Г) представяне в медиите на становища по ключови въпроси.

Неформалната процедура в общи рамки изисква позитивни взаимоотношения между политическите представители и представителите на малките и средни предприятия, на базата на признаването на преобладаващата роля на дребния бизнес в икономиката (в много страни от Европейския съюз има министър отговарящ за дребния бизнес). Затова срещите институциите и политическите сили са периодични и не е задължително да са свързани с разрешаването на даден проблем. Тези обстоятелства позволяват на политическите или правителствените представители да са наясно с очакванията на малките и средни предприятия. Малките и средни предприятия и членовете на Европейския парламент често се срещат неформално, а понякога се организират и работни закуски, по време на които обмена на информация, възгледи и предоставянето на предложения създават ползотворни условия за упражняване на дейността по лобиране.

Организираната процедура е практиката, когато дейността по лобиране се базира на *комисии и деностите на институциите по консултиране*. Тези комисии в много случаи са организирани от институциите по молба на организациите на малките и средни предприятия, за да съчетаят техните инициативи в областта на дребния бизнес с консултирането на организациите на малките и средни предприятия.

Въпросите на организираното лобиране са свързани с хоризонтални или отраслови въпроси като законодателство и предписания, в които групата по интерес е активната страна.

На европейско, национално и регионално ниво, във всички региони на страните от Европейския съюз, е много разпространена практиката на комисиите. Тази практика укрепва процедурата на защита на интересите от организациите на малките и средни предприятия по дадени въпроси. В комисиите дейността по лобиране се изразява чрез съвети, работни документи, които

съдействат на процеса на вземане на решения от институциите. Посредством организираната процедура се гарантира на организациите на малките и средни предприятия *информация* относно политиката в различни области от интерес на малките и средни предприятия. Дейността по лобиране използва процедурите по консултации и съвети, за да постигне целите си.

При организираната процедура лобирането може да има предимство *чрез съчетаването на интересите* с друга организация, като на комисията се обърне внимание по даден въпрос.

При този модел ние можем да включим практиката по *изслушване*, която институциите инициират в случаите на подготовка на решения по важни и основни въпроси.

Съгласуваната процедура е практиката, основана на трипартитното взаимоотношение между институциите, предприемачите и профсъюзите. Специфичните цели на тази практика са свързани с макроикономическите въпроси, въпроси по социалния диалог, общи национални въпроси и процеса на регионалното развитие.

Тази процедура се прилага в много страни от Европейския съюз, между които и Италия, като се изправя пред проблемите на растежа и заетостта. Съгласно тази практика правителството и социалните партньори уговарят споразумения в икономическата и социалната област, които ги обвързват с определено поведение в съответната област на компетенция. През 1993 г. в Италия се подписва първото споразумение по тази практика.

На европейско равнище социалният диалог се осъществява в голяма връзка с тази практика, но и има някои специфични порядки произхождащи от анекса за Социалния протокол в Договора от Маастрихт (Комисията само поощрява социалния диалог, а не е страна по съглашението).

В тези рамки социалните партньори могат да решат или да не решат да започнат преговори по предложените от Комисията въпроси или могат да решат да упражнят правото на инициатива при обсъждане на въпроси, свързани със социалния дневен ред на Комисията.

На регионално ниво практиката се следва в държави, в които регионите имат определена роля в планирането на регионалното развитие, като включва всички региони, участващи в прилагането на европейската политика за регионите. В този случай местните власти създават условията за представителите на малките и средни предприятия да се срещат и обсъждат дадени въпроси с представителите на местните власти и представителите на

профсъюзите, за да насърчат регионалното развитие, да се определят рамките на това развитие, да се определи съдържанието на политиката за малките и средни предприятия при развитието и ролята на социалните партньори при осъществяването на дейностите.

Съгласуваната процедура се въвежда в началото на 90-те и се повлиява от една страна от научните изследвания, чрез които европейската регионална политика може да се направи по-ефективна, а от друга страна да се замени намесата на централните власти в развитието на по-малко предпочитани райони с практика, която може да бъде по-подходяща за покачването на цената на вътрешните ресурси за местното развитие.

8. Методи на процеса по лобиране

Както при законодателния процес, в дейността по лобиране също може да се различи *“асценден процес”* и *“десценден процес”* (възходящ и низходящ процес). И двата процеса се водят съгласно *“неформалната практика”* и *“организираната практика”*, споменати по-горе. След като правителството в този случай предприеме инициативата, съгласуваната практика притежава необходимата движеща сила.

Асцендният процес е процес, при който представителите на дребния бизнес *предприемат инициатива*, насочена към правителството или политическите представители, за да предложат лансирането на нова дейност в полза на малките и средни предприятия или за да се модифицират съществуващите условия. Този процес се основава на активната роля на асоциациите на малките и средни предприятия при лобирането.

Десцендният процес е процесът, при който институциите на различно ниво консултират асоциациите на малките и средни предприятия, за да се поискат техните становища относно нов вид политика или нова програма в полза на малките и средни предприятия или за да събират техните предложения и нужди по отношение на специфични въпроси. Този процес характеризира ролята на асоциациите на малките и средни предприятия като *реагираща* в дейността по лобиране. Но и при реагиращата роля е важно да се предприема инициатива и да се изгражда подкрепа за предложението от другите групи.

Двата процеса не са разделени, а работят паралелно или си взаимодействат в дейността по лобиране, (но и при двата процеса има фази, които по различен начин влияят върху резултатите на дейността по лобиране).

Тези фази могат да се класифицират по схематичен начин, както следва: а) подготвителна фаза на лобирането; б) защита на предложението; в) осъществяване на резултатите; г) фаза на проверка.

Подготвителната фаза е свързана със събирането на всички елементи, които позволяват на организациите на малките и средни предприятия да представят предложения на институциите.

Тази подготовка трябва да бъде прецизна, защото предложението не трябва да се поставя най-вече само нуждите на малките и средни предприятия, но и да представя всички причини, които обосновават решение от страна на властите. На практика е важно предложението да бъде добре документирано и е представено по начин, който може да даде необходимата прозрачност на инициативата по лобиране.

В тази фаза се решава и стратегията за политическа подкрепа на предложението. Комисията и институциите на всички равнища са изправени по всяко време пред толкова много съвети, че си струва да се формулират ясно становищата.

Защитата на предложението е фазата по лобиране, по време на която се изследва възможната подкрепа на предложението от други организации или местни структури. Обединяването с други, които имат същите интереси и от възможно най-високо ниво е много важно. Колкото повече асоциации говорят на един глас, толкова по-добре ще бъдат чути.

Тази фаза е решителна за лобирането, защото при нея евентуално се постига консенсус по предложението и се прилага стратегия за постигането на политическа подкрепа за затвърждаването на предложението, представено от асоциациите на малките и средни предприятия пред компетентните власти.

Осъществяването на резултатите е фазата, при която взетото от институционалните власти решение, като резултат от дейността по лобиране, трябва стриктно да се осъществи, но не винаги става така. Периодът на осъществяване на решението също е период, по време на който опозицията на решението може да предприема действия. Това изисква непрекъснатата инициативност при лобирането.

Фазата на проверка също е необходима в дейността по лобиране, за да се анализира заедно с всички заинтересовани участници възможността за прилагане на резултатите и в други аспекти на интересите на малките и средни предприятия и да се консолидира взаимоотношенията за други инициативи.

Ролята на организациите на малките и средни предприятия в дейността по лобиране е по-силна, когато организациите проявяват следните качества:

- 1) тежест на представителството на организациите на малките и средни предприятия и техните структури;
- 2) способност за сътрудничество с подобни структури;
- 3) способност да свърже защитата на интереса с общите интереси на обществото и икономиката;
- 4) способност да мобилизира категорията на представляваните интереси;
- 5) взаимоотношения с медиите.

Представителството на организациите на малките и средни предприятия основно се укрепва от участието на представителите на малките и средни предприятия в институциите, занимаващи се с икономически и социални въпроси.

Представителството на организациите на малките и средни предприятия може да има полза и от членството на националната организация в организации от европейско равнище и членството на регионалните организации в организацията на национално равнище.

Другата важна страна на дейността по лобиране са взаимоотношенията с подобни структури (други организации на малките и средни предприятия и т.н.), които дават възможност за създаването на широк фронт при лобирането. *Тази способност се основава на автономията на организациите на малките и средни предприятия по отношение на политическите представители, както и на действителния характер на представителството на малките и средни предприятия.*

Въпросите на малките и средни предприятия са от важен интерес за обществото. Този интерес се затвърждава и от дейността по лобиране, която не пропуска да докаже важността на **връзката между въпросите по които се лобира с общия интерес.**

Затова е важно при провеждането на дейността по лобиране да се изгради широк фронт на представителство на интересите. Този фронт осигурява съгласуването на интереса, за който се лобира, с общия интерес. Широкият фронт на представителство има положителен ефект и върху решенията на институциите.

Връзките с медиите е фактор, който предполага по-голяма практическа приложимост в нашето общество, базирано на комуникацията. Информационната кампания чрез медиите по

въпроса защитаван от организацията на малките и средни предприятия е естествен и важен аспект на стратегията по лобиране.

Взаимоотношенията между социалните партньори са от първостепенно значение за успеха на дейността по насърчаване на местното развитие. Всъщност, обединяването на участниците за целите на местното развитие изисква система от взаимоотношения между партньорите, която се *основава на модела на доверие и сътрудничество, вместо на модела, базиран на конфликти*. Въпросите, включени в местното развитие са включени и в процес, който изисква доверие, сътрудничество и участие на същите цели между участниците в този процес.⁵

⁵ За анализ на ролята на партньорството при местното развитие виж: CNEL: Rapporto sulla concertazione locale, Roma 1999.

9. Отражение на процеса на глобализация на икономиката върху нивата на лобиране

В предходния параграф се видя, че процесът на глобализация предизвиква *преориентация на взаимоотношенията между централните и местните институции в рамките на същата асоциация, за да могат те да имат по-голяма роля в дейността по лобиране, да имат по-голяма подкрепа от националните институции при справянето с налагането на глобализацията и да имат по-голяма автономия при участието в програмите за местно развитие.*

Този анализ и този дебат заставят организациите като CNA в Италия (www.cna.it) да променят статута на организациите на базата на изискването за по-голяма федеративност на системата, която би могла по-добре да определи ролята на различните нива на организацията и да затвърди глобалната инициатива.

Тази промяна се основава на схемата на организацията, която *“приписва на местните структури максималната полезност за асоциираните предприятия и благоприятства максималния ефект на представителството”*. В тази схема националните организации имат максималната степен на представителство и минималната степен на полезност в областта на услугите.⁶

Анализът и дебатът за предизвикателствата на организираното представителство на интереси надхвърля равнището на отделната асоциация и в същото време се разширява до взаимоотношенията между организациите на дребния бизнес и техните представителни институции при следването на дейността по лобиране (Търговска камара, обществени институции).

⁶ За повече подробности виж докладите на конференцията CNA-Unioncamere, CNA-Documenta, 3/2000, page 14

Що се отнася до взаимоотношенията при подкрепянето на представителството на интереси между организациите на дребния бизнес, Търговската камара и други представителни институции по въпросите на дребния бизнес, СНА предлага да се **“изледва в по-голяма степен интерграцията, а не различията”** между всички субекти.

СНА предлага мрежова стратегия между организациите на дребния бизнес и другите субекти, за да инициира един полезен процес на обмен и взаимополза, на експертност, услуги, лобирание между централните и местните структури”⁷.

Тези елементи показват, че съществува политическо възприемане за организациите на дребния бизнес, за да се избягва “изхабяването между и в рамките на асоциацията”, което се показва от проучванията, характеризиращи реакцията на организацията на дребния бизнес по отношение процеса на глобализация⁸.

Това осъзнаване потвърждава нуждата от затвърждаване на ролята на организациите на дребния бизнес в засегнатата дейност, поощрена от правителствата при управлението на икономиката с цел да се постигне консенсус между социалните актьори.

Новата роля на регионите в процеса на глобализация е ориентирана към повишаването на местните ресурси и компетенции, за да се достигнат нови пазари и да се поощри икономиката на региона, за да може да се даде предимство на лобирването на местно ниво.

Това характеризира дейността по лобирание на местно ниво като централно равнище, където се прави избора за местното развитие. На това ниво трябва да се защитават изборите при договаряне на регионално ниво, което означава, че местните организации трябва да включват регионалните асоциации при лобирването в регионалните власти.

⁷ За повече подробности виж докладите на конференцията CNA-Unioncamere, CNA-Documenta, 3/2000, page 14

⁸ Л. Ланцалако: “Глобален ред и местна колективна дейност” в Гринууд-Джейсек “Организирания бизнес и новия глобален ред” Лондон, Макмилан, 1999 г., стр. 188

10. Представителството на интереси лице в лице с процеса на разширяване

Процесът на разширяване на Европейския съюз, свързан с 12-те държави от Централна и Източна Европа и Прибалтика, оказва влияние върху представителството на интереси на малките и средни предприятия по време на този процес по два начина: а) на равнище организации на малките и средни предприятия в тези страни и б) на ниво европейски организации.

На равнище страна кандидатка, влиянието на разширяването ще засегне следните основни области:

1. Взаимоотношенията между държавните и частните структури, занимаващи се с въпросите на дребния бизнес и организациите на малките и средни предприятия, за да се създадат условия за участие в процеса на прилагане на Договора за разширяване (приложете учебни пособия за представителството на интереси);
2. Взаимоотношенията с европейските, националните и местните организации на малките и средни предприятия, както и с местата за осъществяване на контакти, поддържани от Комисията в страните кандидатки, за участието на предприятията и компетентните институции в европейските програми, открити за тези държави (експерти, партньорство);
3. Взаимоотношенията на организациите на малките и средни предприятия с техните членове и компетентните органи в тяхната страна за справянето с въпросите на представителството и предлагането на услуги за подготовката на малките предприятия от тези страни за “постиженията на Общността” (информация, помощ);
4. Взаимоотношенията между всички представители на малките и средни предприятия в съответните държави и с представителите

- на МСП от всички страни кандидатки за справянето с общи проблеми (комуникации, работа в мрежа);
5. Взаимоотношенията с европейски организации, европейски институции и с националното представителство в Брюксел за увеличаването на инициативите по европеизация (комуникации, участие в срещи).

На европейско равнище

На това ниво процесът на разширяване дава отражение върху представителството на интереси по следния начин:

1. Организация на представителството на асоциациите от тези страни в европейските организации за малките и средни предприятия и занаятите (членство), за да се благоприятства представителство на техните интереси;
2. Инициатива на европейските организации за МСП по асоциирането на страните кандидатки, за да се подпомогне процеса им на европеизация и този процес по отношение на асоциираните членове (вижте проектите на UEAPME) (техническа помощ, партньорство).

Това, което прави това влияние още по-силно е момента на процеса по присъединяване и съществуващите условия в страните кандидатки във връзка с гореспоменатите точки.

Затова, осъществяването на ефективно представителство на интересите трябва да се смята за основен приоритет в рамката на приоритетите на всички представители на МСП и занаятите в страните кандидатки, откакто то се смята за главно условие за справянето с промените и да направи полезни за малките предприятия предимствата от членуването в Европейския съюз.