



Europa



Ettevõtluse toetuse programm

Phase Ettevõtluse Toetuse Programm - Asjatundlikud VKEd

**Suhted ja suhete edendamine
avaliku võimu kandjate–otsustajatega**



Kokkuvõte

Sissejuhatus

1.	Ühenduse <i>acquis</i> huvide esindamise vallas	4
2.	Otsuste langetamise protsess EL tasandil	8
3.	Euroopa sotsiaalne dialoog ja VKEde huvide esindamine	12
4.	Huvide esindamine EL programmide juhtimisel Konkreetsel juhtumil analüüs: teadusuuringute ja arendustegevuse 5. raamprogramm	14
5.	Riigi tasandi roll EL õigusaktide menetlemise protsessis	16
6.	VKE organisatsioonide strateegia huvide esindamisel EL tasandil	17
7.	Huvirühmade lobitöö: mitteametlik, ametlik, organiseeritud	19
8.	Lobitöö kavad	21
9.	Majanduse globaliseerumise mõju lobitöö erinevatele tasanditele	22
10.	Huvide esindamine EL laienemise protsessis	24

Sissejuhatus

Demokraatlikus ühiskonnas on huvide esindamine majanduslike ja sotsiaalsete subjektide põhilisi funktsioone. Oma huve esindades suhtlevad Euroopa väikesed ja keskmise suurusega ettevõtete (VKEde) organisatsioonid, majanduse ja ühiskonna kõigis sektorites tegutsevad föderatsioonid ning eraettevõtted neid puudutavate otsuste mõjutamiseks avaliku võimu kandjatega.

Euroopa institutsioonid on huvirühmade panusele avatud ning peavad seda avatust oma tegevuse põhimõtete kujundamise seisukohast ülioluliseks. Dialoog on osutunud tulusaks nii Euroopa institutsioonide kui ka teistele dialoogiosalistele.

Huvide esindamiseks tuleb luua tingimused, mis tagavad kõigi asjaosaliste jaoks huvide esindamise läbipaistvuse ja järjepidevuse. VKEde organisatsioonid ja Euroopa institutsioonid on tegelenud nende tingimuste loomisega nii organisatsioonilisest kui poliitilisest aspektist. Organisatsioonilisest aspektist on VKEde organisatsioonid välja töötanud strateegia oma liikmete huvide esindamiseks Euroopa tasandil, ning sellest tulenevalt võtnud tähelepanu alla suhete tõhustamise organisatsioonide erinevate struktuuritasandite vahel (üleriigiline, territoriaalne, valdkonna tasand). Poliitilisest aspektist on VKEde organisatsioonid parandanud oma poliitiliste ettepanekute kvaliteeti ning välja töötanud liitude sõlmise strateegiad eesmärgiga tugevdada oma lobitöö mõjujõudu.

Euroopa institutsioonid omakorda on seadnud oma suhted VKEde organisatsioonidega ametlikumale alusele, ning on seetõttu aktiivselt toetanud huvide esindamise foorumeid (komiteed, regulaarselt toimuvad konsultatsioonid, ärakuulamine) ja kehtestanud lobitöö reeglid. Mis puudutab poliitilist aspekti, siis Euroopa institutsioonid on loonud tingimused VKEde organisatsioonide tugevamaks kaasamiseks õigusaktide menetlemise protsessi (informeerimine, konsulteerimine) ning on suurendanud oma poliitiliste otsuste läbipaistvust.

Euroopas toimuvad tähtsad institutsioonilised ja poliitilised muutused laiendavad üha enam VKEde tegevusvälja oma huvide kaitsmisel ning seetõttu on VKEde organisatsioonide prioriteediks analüüsida, kuidas seda tõhusamalt teha. Toimuvates muutustes on EL laienemine tähtis tegur, mis mõjutab väikeettevõtete ja käsitööstusfirmade huvide esindamist nii Euroopa kui kandidaatriigi tasandil.

Käesolev õppevahend püüab jagada põhiteadmisi “ühenduse *acquis*” kohta ning seega Euroopa tasandil VKEde ja käsitööstusettevõtete huvide esindamisel valitsevate tingimuste kohta; samuti kirjeldatakse, kuidas VKEde organisatsioonid Euroopa tasandil VKEde huvide eest seisavad ning tutvustatakse lobitöö korda ja praktikat.

Käesolevas õppevahendis leiate Euroopa tasandil otsuste tegijate ja otsustamisse kaasatud Euroopa institutsioonide, komiteede (milles VKEde organisatsioonid on esindatud) ning Euroopa VKEde organisatsioonide veebiaadressid. Seega ei piirdu me VKEde organisatsioonide lobitöö tegevuse tingimuste ja korra tutvustamisega, vaid tahame pakkuda teile praktilise õppevahendi, mida kasutada kogemuste vahetamisel huvirühmadega ning suhete kujundamisel organisatsioonidega ja ametliku võimu kandjate-otsustajatega Euroopa tasandil.

1. Ühenduse *acquis* huvide esindamise vallas

Ühenduse *acquis*'sse VKEde huvide esindamise kohta kuuluvad

a) reeglid; b) tegevuskorrad; c) instrumendid, mis Euroopa Ühenduste Komisjon, Euroopa Parlament ja muud Euroopa institutsioonid on välja töötanud sooviga arendada suhteid huvirühmade esindajatega ning muuta huvirühmade panus Euroopa institutsioonide meetmete rakendamisse tõhusaks ja läbipaistvaks.

Mis puudutab **reegleid**, siis **Komisjoni** esimene huvirühmi käsitlev teatis pärineb

2. detsembrist 1992. Selles dokumendis käsitleti eraldi kahte kategooriat - mittetulundusorganisatsioonid (üleeuroopalised ja riikidevahelised ühendused/föderatsioonid) ning tulundusorganisatsioonid (juriidilised nõustajad, suhtekorraldusfirmad ja -konsultandid). Komisjon seadis selle teatisega eesmärgiks arendada Komisjoni ja huvirühmade vahel avatud ja korrastatud dialoogi ning viia huvide esindamine ametlikumale alusele, nii et see muutuks kõigi asjaosaliste jaoks läbipaistvamaks ja tulusamaks.

Komisjoni järgib oma suhetes huvirühmadega avatud suhete strateegiat ega ole sel põhjusel kehtestanud ei akrediteerimissüsteeme ega käitumiskoodekseid, vaid tagab kõigile ühesuguse kohtlemise. Komisjon on otsustanud iseregulatsiooni-poliitika kasuks ning kutsub huvirühmi üles kehtestama omaenda käitumiskoodekseid, võttes aluseks teatise II lisas toodud miinimumkriteeriumid.

Et iseregulatsiooni süsteemi stimuleerida, on Komisjon kutsunud huvirühmi üles omal vabal tahtel välja töötama käitumiskoodekseid, millised vastaksid Komisjoni soovitatud miinimumkriteeriumidele. Mitu avalikkussuhete konsultante ühendavat organisatsiooni on neist miinimumkriteeriumidest suuresti inspireerituna vastu võtnud ühtse käitumiskoodeksi, millega võib tutvuda Internetis:

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

See on EL institutsioonidega lävivate avalikkussuhete praktikute käitumise koodeks, ning kõik koodeksi allkirjastanud kohustuvad koodeksit järgima. Koodeksile alla kirjutanud huvirühmad kuuluvad kahte organisatsiooni - euroasjadega tegelejaid ühendavasse organisatsiooni SEAP (Society of European Affairs Practitioners) ja avalikkussuhete praktikuid ühendavasse organisatsiooni PAP (Public Affairs Practitioners).

Komisjon on koostanud huvirühmade nimistud, kus huvirühmad on ära toodud valdkonniti (põllumajandus, tööstus, teenused ja üldhuvid) ning tähestiku järjekorras.

Ning Komisjoni tegevuse suhete korrastamisel huvirühmadega lõpetab 1999. a. septembrikuus kinnitatud Komisjoni ja ametkondade **uus käitumiskoodeks** (SEC 1999-1481) (<http://europa.eu.int/comm/dgs/enterprise/mission.htm>), milles on kirjas Komisjoni ja ametkondade "missioon" ja tegevuspõhimõtted nende vastutamisalal ning viidatakse Komisjoni ja ettevõtjate pideva tiheda suhtlemise vajadusele.

Seega kinnitab käitumiskoodeks väidet, et peadirektooraatidel (DG) on **ettevõtjate** ja muude huvirühmade **kontaktpunktina** kanda tähtis poliitiline funktsioon, mis lisaks sellele et rikastab DG teadmisi annab ka suurepärase võimaluse selgitada ja avalikustada Euroopa Liidu tegevuspõhimõtteid.

Tegevuskorrad (b) on õigusaktide menetlemisel kõigi peadirektooraatide jaoks ühesugused, ent võivad muude Komisjoni algatuste puhul nagu näiteks programmid olla erisugused (sellest lähemalt punktis 3, kus käsitletakse Euroopa õigusaktide menetlemist).

Instrumentide (c) all peetakse silmas ametlikke ja mitteametlikke, alalisi ja ajutisi Komisjoni poolt tema tegevuspoliitika ellurakendamiseks ja valdkonniti tegutsemiseks loodud organeid (nõuandekomiteed, spetsialiseerunud rühmad, ekspertide komisjonid jne.), mis on igas peadirektooraadis isesugused ja sõltuvad peadirektooraadi pädevusest. (Instrumentide selgituseks on käesoleva õppevahendi 6. ja 7. punktis toodud kaks konkreetse juhtumi analüüsi).

Poliitikaküsimused, mille eest Komisjon hoolt kannab, jagunevad järgmiste peadirektooraatide vahel:

ÜHENDUSE POLIITIKA

Põllumajandus <http://europe.eu.int/comm/dg5/agriculture/index-eu.htm>

Konkurents <http://europe.eu.int/comm/dg5/coompetition/index-eu.htm>

Majandus ja rahandus

http://europe.eu.int/comm/dg5/economy_finance/index-eu.htm

Haridus ja kultuur http://europe.eu.int/comm/dg5/education_culture/index-eu.htm

Tööhõive ja sotsiaalvaldkond

http://europe.eu.int/comm/dg5/employment_social/index-eu.htm

Energia ja transport

http://europe.eu.int/comm/dg5/energy_transport/index-eu.htm

Ettevõtlus <http://europe.eu.int/comm/dg5/enterprise/index-eu.htm>

Keskkond <http://europe.eu.int/comm/dg5/environment/index-eu.htm>

Tervishoid ja tarbijakaitse

http://europe.eu.int/comm/dg5/health_consumer/index-eu.htm

Infoühiskond http://europe.eu.int/comm/dg5/information_society/index-eu.htm

Siseturg http://europe.eu.int/comm/dg5/internal_market/index-eu.htm

Teadusuuringute Ühiskeskus <http://www.grc.cec.eu.int/index.asp>

Justiits- ja siseküsimused

http://europe.eu.int/comm/dg5/justice_home/index-eu.htm

Regionaalpoliitika http://europe.eu.int/comm/dg5/regional_policy/index-eu.htm

Teadus <http://europe.eu.int/comm/dg5/research/index-eu.htm>

Maksupoliitika ja tolliliit

http://europe.eu.int/comm/dg5/taxation_customs/index-eu.htm

VÄLISSUHTED

Arengupoliitika <http://europe.eu.int/comm/dg5/development/index-eu.htm>

Laienemine <http://europe.eu.int/comm/dg5/enlargement/index-eu.htm>

Välissuhted

http://europe.eu.int/comm/dg5/external_relations/index-eu.htm

Kaubandus <http://europe.eu.int/comm/dg5/trade/index-eu.htm>

Need peadirektooraadid töötavad läbi ettepanekud uute õigusaktide ja programmide kohta, mis on tehtud Komisjoni iga-aastase programmi rakendamiseks, ning peavad huvirühmadega mitmesugusel ametlikul ja mitteametlikul viisil sidet nii meetmete väljatöötamise kui rakendamise faasis.

Lähemalt käsitletakse peadirektoraatide tihedat kontakti huvirühmadega käesoleva õppematerjalide neis peatükkides, mis on pühendatud otsuste langetamise protsessile EL tasandil ja huvide esindamisele Euroopa programmide elluviimisel.

Parlamendi strateegia erineb Komisjoni omast. Nimelt on Euroopa Parlament kasutusele võtnud akrediteerimise süsteemi ning on seetõttu oma töökorra 9. reeglisse ja IX lisasse integreerinud (<http://www.europarl.eu.int>) **käitumiskoodeksi**, mis reguleerib Parlamendi ja huvirühmade suhtlemist.

Käitumiskoodeksis on kirjas, et kvestorite ülesandeks on välja anda **nimelised läbipääsuload** (maksimaalse kehtivusajaga üks aasta) isikutele, kes soovivad külastada parlamenti sageli eesmärgiga anda parlamendisaadikutele nende mandaadi raames informatsiooni, kas siis enda või kolmandate osapoolte huvides.

Need isikud on omalt poolt kohustatud:

- järgima käitumiskoodeksit, mis on avaldatud töökorra lisana;
- andma oma allkirja registrisse, mida kvestorid peavad.

Ning IX lisa sätetatakse muuhulgas, et huvirühmade esindajad peavad teatama, kelle huve nad parlamendisaadikutega, nende personaliga, või parlamendi ametnikega lävides esindavad. Samuti peavad nad kinnitama, et ei osale mingil juhul parlamendi või selle organite koosolekutel, mis pole kuulutatud üldsuse jaoks lahtiseks.

Euroopa Parlamendi töö on ära jagatud paljude komiteede vahel, millised on siin loetletud:

Parlamendi komiteed

Välisasjad, inimõigused, ühine julgeoleku- ja kaitsepoliitika

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

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

Kodanike õigused ja vabadused, justiits- ja siseküsimused

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

Majandus- ja rahavaldkond www.europe.eu.int/committees/econ_home.htm

Õigusküsimused ja siseturg

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

Tööstus, väliskaubandus, teadustegevus ja energia

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

Tööhõive ja sotsiaalvaldkond www.europe.eu.int/committees/empl_home.htm

Keskond, rahva tervis ja tarbijakaitse poliitika

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

Põllumajandus ja maaelu arendamine www.europe.eu.int/committees/agri_home.htm

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

Regionaalpoliitika, transport ja turism

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

Kultuur, noorsugu, haridus, massiteabevahendid ja sport

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

Areng ja koostöö www.europe.eu.int/committees/deve_home.htm

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

Naiste õigused ja võrdsed võimalused

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

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

Need komiteed peavad õigusaktide menetlemise käigus tihedat sidet huvirühmadega, juhindudes töökorra 9. reeglist ja IX lisas toodud käitumiskodeksi reeglitest.

Euroopa Parlamendis registreeritud huvirühmade esindajad saavad parlamendi tasandil huvide eest seista peamiselt kolmel viisil:

- a) esitavad probleemi pädevale komiteele ja osalevad komiteede lahtistel koosolekutel;
- b) osalevad avalikel ärakuulamistel, kuhu on kutsutud kutseorganisatsioonide esindajad või huvirühmad, ning esitavad oma seisukohad kirjalikus või suulises vormis;
- c) loovad Euroopa Parlamendi saadikutega mitteametlikke kontakte.

Mõistagi pole need kolm viisi omavahel kuidagi vastuolus, küll aga vajavad sidumist ja koordineerimist muude algatustega, mis on suunatud teistele otsuste tegemise protsessi osalistele (Komisjon, riigi esindus Brüsselis jne.). Seda strateegiat analüüsitakse käesolevas õppematerjalis peatükis, kus on vaatluse all töökorra 10. punkt ja lobitöö.

Fraktsioonidevahelised rühmad Euroopa Parlamendis

Lisaks Euroopa Parlamendi poolt loodud institutsioonilistele instrumentidele vajab siinkohal äramärkimist ka Euroopa Parlamendi poliitiliste jõudude tegevus, mis on suunatud suhete koordineerimisele huvirühmade ja VKEde esindajatega.

Euroopa Parlamendis tegutsevad aktiivselt mitmesuguste küsimuste käsitlemisteks loodud ametlikud ja mitteametlikud fraktsioonidevahelised rühmad, nende hulgas fraktsioonidevaheline mitteametlik VKEde ja käsitööstusfirmade rühm. See Euroopa Parlamendi rühm on regulaarselt kohtunud Euroopa VKEde organisatsioonide esindajatega, vahetamaks arvamusi VKEde ja käsitööstuse prioriteetsete tegevuspõhimõtete üle. Neil kohtumistel informeerivad VKEde esindajad fraktsioonidevahelise rühma liikmeid, kes esindavad erisuguseid poliitilisi jõudusid, oma prioriteetidest ja seisukohtadest, mistõttu tuleb selliseid kohtumisi äärmiselt oluliseks pidada.

Kuna fraktsioonidevahelised rühmad tegutsevad iseseisvalt, saavad nad kohtumisi planeerides lähtuda huvirühmade ja fraktsioonidevahelise rühma liikmete põletavatest probleemidest ja arvestada õigusakti menetlemise staadiumi, tagades nii lobitöö-järgse tegevuse.

2. Otsuste langetamise protsess EL tasandil

Kui tutvustada Euroopa tasandil huvide esindamise mudeleid ja tegevuskorda, ei saa kuidagi kirjeldamata jätta, mis moodi toimub Euroopa tasandil otsuste tegemine. *Teadmine, kuidas sünnivad EL õigusaktid ja programmid, on tõhusa huvide esindamise tingimus. Samas on oluline teada, kelle pädevuses mingid otsused on, millised on võimalused huvide esindamiseks, millised on otsuste tegemise protsessi tasandid ning kus on õige koht sekkuda.*

EL õigusaktide menetlemine toimub mitmete menetluskordade alusel, sõltuvalt õigusakti vormist:¹ Analüüsime siinkohal vaid järgmisi: A) kohustuslikud meetmed (määrused, direktiivid); B) mittekohustuslikud meetmed (otsused, deklaratsioonid, tegevusprogrammid).

Peamised menetlused, mida tuleb huvide esindamise algatuse eesmärgil analüüsida, on:

- a) nõuandemenetlus;
- b) koostöömenetlus;
- c) kaasotsustamismenetlus;
- d) kinnitamismenetlus;
- e) lihtsustatud menetlus;
- f) meetmete rakendamise kord.

Nõuandemenetlust kohaldatakse tähtsatele õigusaktidele nagu määrused ja direktiivid. Nõuandemenetluse käigus esitab Komisjon määruse ettepaneku Nõukogule ning Nõukogu langetab otsuse. Kuid enne otsuse langetamist tuleb, sõltuvalt käsitletavate küsimuste valdkonnast, läbi teha mitu etappi, millesse on kaasatud teised Euroopa institutsioonid - Euroopa Parlament, majandus- ja sotsiaalkomitee (ECOSOC) www.ces.eu.int, ja regioonide komitee, www.cor.eu.int.

Nõuandemenetluse etapid on järgmised:

a) ettepaneku sõnastamise etapp, mil Komisjoni vastava valdkonnaga tegelev Komisjoni talitus valmistab ettepaneku ette. Sellel etapil konsulteerib Komisjon riikide ekspertidega kas *ad hoc* menetluskorra alusel, või spetsiaalselt selleks kokku kutsutud komitee koosolekul, kus tavaliselt on kohal ka VKEd ja käsitöendusorganisatsioonide esindajad (internetis võib näha, millistes komiteedes Euroopa VKEsid ja käsitöendusfirmasid ühendav organisatsioon UEAPME www.ueapme.com on esindatud). *Sellel etapil kõrvutatakse erinevate huviliste (liikmesriigid, huvirühmad) seisukohti, et jõuda kokkuleppele ja töötada välja ettepanek õigusakti kohta.* Seejärel esitatakse Komisjoni koostatud ettepaneku eelnõu kogu Komisjonile, kes kinnitab selle lihthälteenamusega.

b) konsultatsioonide etapp, mil Nõukogu konsulteerib ametlikult Euroopa Parlamendiga (kohustusliku konsultatsiooni või vabatahtliku konsultatsiooni vormis) ja Euroopa Parlament suunab küsimuse pädevasse komiteesse. Komitee lõplik seisukoht võetakse arutusele parlamendi plenaaristungil.

Parlamendi arvamus ei ole Nõukogule küll siduv, kuid omab märkimisväärset poliitilist kaalu.

Mõningatel juhtudel on Nõukogu kohustatud konsulteerima lisaks Euroopa Parlamendile ka ECOSOCiga ja regioonide komiteega. Ettepaneku saatmine Nõukogule lõpetab

¹ Klaus-Dieter Borchardt. Euroopa Ühenduse õiguse ABC. Brüssel: Euroopa Komisjon, hariduse ja kultuuri peadirektoraat, trükiste osakond, 2000, lk. 56.

konsultatsioonid. Nagu parlamendi arvamus nii pole ka ECOSOCi ja regioonide komitee arvamus Nõukogule siduv.

c) otsustamisetapp, mille käigus Komisjon esitab ettepaneku veel kord Nõukogule, nüüd juba konsultatsioonide järgsel lõplikult korrigeeritud kujul. Nõukogus arutab ettepanekut Alaliste Esindajate Komitee (COREPER), milles on esindatud liikmesriigid. COREPERis valmistavad spetsialiseeritud töörühmad ette lõppettepaneku, mille COREPER esitab järgmise Nõukogu koosoleku päevakorda "A-punktina", kui ettepanek on kinnitamiseks valmis ega nõua edasist arutamist, või "B-punktina", kui ettepanekut tuleb Nõukogus edasi arutada.

d) trükis avaldamine. Lõpptekst, millele on alla kirjutanud Nõukogu president, avaldatakse 11 ametlikus keeles Euroopa Ühenduste Teatajas (EÜT).

Koostöömenetluses on üldjoontes samad etapid mis nõuandemenetluseski. Erinevus seisneb selles, et õigusakti menetlemisse lisandub *teine lugemine* parlamendis ja Nõukogus.

Esimene lugemine: Komisjon saadab ettepaneku ühel ajal nii Nõukogule kui parlamendile kui komiteedele, et need saaksid oma arvamuse Nõukogule saata enne, kui Nõukogu asub otsust langetama. Sellel etapil võidakse konsulteerida ka ECOSOCiga ja regioonide komiteega.

Saadud arvamuste alusel võtab Nõukogu kvalifitseeritud häälteenamusega vastu "ühise seisukoha".

Teine lugemine: parlament saab Nõukogu ühise seisukoha. Kui parlament on ühise seisukohaga nõus, võib Nõukogu selle vastu võtta. Kui parlament ühise seisukoha tagasi lükkab, saab Nõukogu ühise seisukoha vastu võtta vaid ühehäälselt. Kui parlament teeb muudatusettepanekuid ja Komisjon need aktsepteerib, võib Nõukogu otsuse langetada kvalifitseeritud häälteenamusega. Kui Komisjon muudatusettepanekuid ei aktsepteeri, peab vastuvõtmine Nõukogus toimuma ühehäälselt. Igal juhul on Nõukogul vetoõigus – õigus parlamendi ja Komisjoni muudatused tagasi lükata ning õigusakt blokeerida.

Kaasotsustamismenetlus

Kaasotsustamismenetlusest on saanud õigusakti menetlemise tähtsaim menetluskord ning seda peetakse koostöömenetlusest tegusamaks, sest kaasotsustamismenetlus näeb ettepaneku heakskiitmisel ette lepitusmenetlust ja kolmandat lugemist. Selle menetlusega seadis Amsterdami leping Nõukogu ja parlamendi ühele tasandile. Kui lepitusmenetlus tulemusi ei anna, ei saa Nõukogu ühist seisukohta kaasotsustamismenetlusega vastu võtta, mistõttu on tähtis, et Nõukogu ja parlament jõuaksid kokkuleppele. Seda menetlust kohaldatakse paljudele küsimustele, näiteks ühtne turg, kutseõpe, teaduslik uurimistegevus, sotsiaalpoliitika, regionaalsed fondid, keskkonnakaitse, tarbijakaitse, asutamisevabadus jne.

Esimene lugemine: Komisjon saadab ettepaneku Nõukogule, parlamendile, ECOSOCile ja regioonide komiteele. Parlamendis ja komiteedes toimub ettepanekute lugemine, misjärel parlament ja komiteed saadavad oma seisukohad Nõukogule.

Kui parlament muudatusi ei tee või kui Nõukogu võtab parlamendi tehtud parandusettepaneku vastu, võidakse ettepanek menetluse selles etapis vastu võtta.

Teine lugemine: Nõukogu võtab parlamendi ja komiteede arvamust aluseks võttes kvalifitseeritud hääleteenamusega vastu ühise seisukoha. Viimane saadetakse parlamenti teisele lugemisele.

Sel etapil on parlamendil aega kolm kuud, et teha üks kolmest võimalikust otsusest: 1) parlament kiidab ühise seisukoha heaks või ei anna kolme kuu jooksul vastust; 2) lükkab ühise seisukoha absoluutse hääleteenamusega tagasi. Sellisel juhul menetlus peatatakse ning Nõukogu ei saa lepituskomiteed kokku kutsuda; 3) teeb muudatusettepanekud ning Nõukogu saab sel juhul ettepaneku koos kõigi parlamendi pakutud muudatustega vastu võtta; või kui Nõukogu lükkab mõned muudatustest tagasi või kui vastuvõtmiseks ei saavutata ühehäälsust, kutsuvad Nõukogu ja parlamendi president kokkuleppele jõudmiseks kuue nädala jooksul kokku *lepituskomitee*, millesse kuulub Nõukogust ja parlamendist kummastki 15 esindajat.

Kolmas lugemine: sel etapil on Nõukogul ja parlamendi käsutuses 6 nädalat, et lepituskomitee ettepanek vastu võtta (Nõukogu kvalifitseeritud hääleteenamusega ning parlament hääletanud liikmete absoluutse hääleteenamusega). Kui lepituskomitee ei suuda kokkuleppele jõuda ning ettepanekut esitada, loetakse õigusakti menetlemine lõppenuks.

Heakskiitmismenetlus

Heakskiitmismenetlus on menetlus, mille korral saab õigusakti vastu võtta üksnes Euroopa Parlamendi eelneval heakskiidul. Parlamendi roll selles menetluses piirdub esitatud akti heakskiitmisega või tagasilükkamisega. Parlament ei saa akti muudatusettepanekuid teha. Mõned näited selle menetluskorra raames parlamendile esitatud aktidest: uute liikmesriikide ühinemine, lepingute sõlmimine mitteliikmesriikidega, Komisjoni presidendi ja Komisjoni liikmete ametisemääramine.

Lihtsustatud menetlus

Lihtsustatud menetlust kohaldatakse juhul, kui õigusloome protsessi pole vaja algatada. Seetõttu kasutatakse lihtsustatud menetlust *mittekohustuslike juriidiliste dokumentide* vastuvõtmisel, näiteks Komisjoni või Nõukogu soovitusel, teatisel, arvamused. Komisjon kohaldab lihtsustatud menetlust laialdaselt majandust ja ennekõike tööstust käsitlevate meetmete vastuvõtmiseks.

Rakendusmeetmete vastuvõtmise menetlus

Rakendusmeetmete vastuvõtmise menetlusega viib Komisjon ellu Nõukogu otsuseid. Komisjon võib Nõukogu otsusega seotud meetmeid rakendada ühel kolmest viisist:

- a) *Nõuandekomitee menetlus*, mille alusel Komisjon esitab **liikmesriikide esindajatest koosnevale** nõuandekomiteele meetmete eelnõu ning komitee annab selle kohta Komisjoni määratud aja jooksul oma arvamuse. Eeldatakse, et Komisjon arvestab nõuandekomitee seisukohta täiel määral, ehkki ta ei ole kohustatud seda tegema. Nõuandekomitee menetlust on kohaldatud ühtse turu rakendamisel.
- b) *Korralduskomitee menetlus*, mille alusel Komisjon konsulteerib korralduskomiteega enne planeeritud meetmete rakendamist. Kui õigusakt on vastu võetud kaasotsustamismenetluse kaudu, peab Komisjon kaasama rakendusmeetme eelnõu menetlemisse ka parlamendi. Kui parlament on saanud välja resolutsiooni meetme vastu, peab Komisjon esitama korralduskomiteele uue ettepaneku eelnõu ning

menetlust jätkama. Korralduskomitee menetlust kasutatakse ühtsete poliitikate või eelarvet oluliselt mõjutavate programmide rakendamiseks.

- c) *Regulatiivkomitee menetlus*, mille alusel Komisjon esitab regulatiivkomiteele kinnitamiseks põhisätted, näiteks tervisekaitse- ja ohutusmeetmed jms. Erinevus regulatiivkomitee menetluse ja korralduskomitee menetluse vahel seisneb selles, et kui regulatiivkomitee ettepaneku tagasi lükkab, peab Komisjon selle esitama Nõukogule otsustamiseks ning teavitama ka parlamenti. Nõukogu peab parlamendi seisukohta arvestades Komisjoni ettepaneku kohta otsuse langetama kvalifitseeritud häälteenamusega kolme kuu jooksul.

Euroopa tasandil õigusaktide menetlemise korra tundmine on huvide esindamisel ülimalt oluline, kuna lobistrateegia tuleb valida lähtudes sellest, millist menetlust meetmetele kohaldatakse.

Nägime, et erinevate menetluste korral etendavad institutsioonid otsuste tegemise protsessis erinevat rolli ja nende otsuste kaalgi on erinev. Seetõttu peavad huvirühmade esindajad arvestama protsessi erinevaid etappe, kui nad töötavad välja oma tegevusplaani, kommunikatsioonistrateegiat ning määravad kindlaks liitlased.

3. Euroopa sotsiaalne dialoog ja VKEde huvide esindamine

Euroopa sotsiaalne dialoog on tähtis valdkond, kus VKEde ja käsitööstusettevõtete huvide esindamisel initsiatiivi ilmutada. UEAPME on teinud juriidiliselt ja poliitiliselt tugeva algatuse, tagamaks VKEdele ja käsitööstusfirmadele osavõtt Euroopa mitme kutseala vahelisest sotsiaalsest dialoogist. UEAPME tegevus on eduka lobitöö heaks näiteks.

Esmalt reguleeris sotsiaalse dialoogi struktuuri ja toimimist Maastrichti lepingu sotsiaalprotokoll ja nüüd reguleerivad seda Amsterdami lepingu artiklid 137, 138 ja 139. Sotsiaalses dialoogis osalevad vaid need Euroopa organisatsioonid, mis on üles loetud Komisjoni otsuse III lisas (K (96) 448 (lõplik)) 18. septembrist 1996.

Sotsiaalne dialoog on struktureeritud kaheks: *dialoog ja läbirääkimine ning kooskõlastamine*.

Dialoogi ja läbirääkimiste käigus leiab aset: a) mitme kutseala vaheline sotsiaalne dialoog, milles osalevad eraettevõtete esindajatena Euroopa Tööstuse ja Tööandjate Konföderatsioonide Liit (UNICE) ja UEAPME, riigiosalusega ettevõtete esindajatena Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskus (CEEP) ning töötajate esindajatena Euroopa Ametiühingute Konföderatsioon (ETUC); b) valdkondade (sektorite) sotsiaalne dialoog, milles osalevad nimekirjas ülesloetud valdkonnaorganisatsioonid.

Kooskõlastamine toimub “alalises tööhõivekomitees”, milles eraettevõtjaid esindavad UNICE-UEAPME ning riikidest valitud valdkonnaorganisatsioonid; samuti on esindatud CEEP, ning töötajaid esindavad ETUC ja teatud arv riikide ametiühinguid.

Euroopa sotsiaalset dialoogi arendatakse kahel viisil: *1. konsulteerimine; 2. läbirääkimine*. Konsulteerimine toimub kahes etapis:

- 1. etapil saadab Komisjon sotsiaalpartneritele ettepaneku, milles annab ülevaate konkreetse sotsiaalagenda küsimuse rakendamisest. Sotsiaalpartneritel on aega 6 nädalat liikmetega konsulteerimiseks ja vastamiseks;
- 2. etapil saadab Komisjon, tutvunud sotsiaalpartnerite seisukohtadega, neile uue ettepaneku otsuse langetamiseks. Sel etapil on sotsiaalpartnerite ees kaks valikut: a) nõustuda Komisjoni ettepanekuga ning sellisel juhul asub Komisjon seda ellu viima; b) asuda ühiselt tegutsema (soovitus või mõni muu ühisalgatus, või läbirääkimised).

Kui sotsiaalpartnerid otsustavad ühise tegevuse kasuks, teavitavad nad sellest Komisjoni oma ühise kirjaga. Komisjon peatab oma algatuse 9 kuuks, et võimaldada sotsiaalpartneritel ühistegevust rakendada või läbirääkimisi pidada.

Kui sotsiaalpartnerid on jõudnud kokkuleppele, esitavad nad oma kokkuleppe Komisjonile, kes kontrollib selle enne Nõukogule ja parlamendile saatmist koos sotsiaalpartnerite esindajatega üle. Parlament ei saa kokkulepet korrigeerida ning Nõukogul on valida, kas see menetlusse võtta või tagasi lükata.

Tänaseks on sotsiaalpartnerid saavutanud järgmised kokkulepped:

1. 1996. aasta : kokkulepe lapsehoolduspuhkuse kohta: Nõukogu direktiiv 96/34/EÜ 3. juunist 1996, EÜT L145/4, 15.06.1996;
2. 1998.aasta: kokkulepe osalise tööaja kohta: Nõukogu direktiiv 97/8/EÜ 15. detsembrist 1997, EÜT L 14/9, 20.01.1998;

3. 1999. aasta: kokkulepe tähtajalise töölepingu kohta: Nõukogu direktiiv 1999/70/EÜ 28. juunist 1999, EÜT 178/43, 10.07.1999

Käesoleval ajal peavad sotsiaalpartnerid läbirääkimisi ajutise töö asjus, mis on ebatüüpilise töö "triloogia" lõpetuseks.

Vastuvõetud direktiivid tuleb liikmesriikides rakendada kahe aasta jooksul, kas seadusandliku menetluse teel või riigi sotsiaalpartnerite lepinguga.

Nagu näha esindab sotsiaalne dialoog tähtsat osa huvide esindamisel sotsiaalpoliitika ja majanduspoliitika valdkonnas. Sotsiaalse dialoogi roll kasvab veelgi seoses nn. Luxembourgigi (20-21. nov. 1997), Cardiffi (15.-16. juuni 1998) ja Kölni (3.-4. juuni 1999) protsessiga ning Lissaboni Ülemkoguga (20.-21. juuni 2000), kus võeti kasutusele "avatud koostöö" kontseptsioon.

Sotsiaalpartnerid võtavad EL eesistujamaa kutsel osa kohtumistest riigipeade ja valitsusjuhtidega; sotsiaalpartnerid kohtuvad kaks korda aastas EL majandus- ja rahandusministrite nõukoguga; sotsiaalpartnerid osalevad EL sotsiaalministrite kohtumistel ning saavad ministritega kokku sotsiaalse dialoogi raames, olles kaasatud sotsiaalse dialoogi komitee töörühmadesse a) makromajanduse, b) tööhõive, c) koolituse küsimustes (vt UEAPME memorandum UEAPME veebilehel).

4. Huvide esindamine EL programmide juhtimisel

Euroopa programmide juhtimise faas loob huvirühmadele laia tegevusvälja programmide tõhusaks rakendamiseks.

Selles peatükis tutvustatakse teadusuuringute ja arendustegevuse 5. raamprogrammi juhtimise korda.

Konkreetsed juhtumid analüüs: teadusuuringute ja arendustegevuse 5. raamprogramm²

Esimesed ettepanekud programmi väljatöötamiseks tulevad seestpoolt ning need teeb vastava valdkonnaga tegelev Komisjoni talitus. Eelmise programmi rakendamise käigus tekkinud kontaktid teadusringkondadega annavad Komisjonile teada, millised küsimused teadlaskonda huvitavad.

Ametlikuma käigu saab asi siis, kui Komisjon koostab teatise ja saadab Nõukogule arutamiseks. Teatis on avalik ning eeldatakse, et üldsus tutvub sellega põhjalikult ning teeb omad märkused. Sellel etapil organiseerib Komisjon ametlikke komiteesid ning seab sisse mitteametlikud konsultatsioonid. Raamprogrammi väljatöötamise ja rakendamise on kaasatud vähemalt 6 üleeuroopalist ja riigi struktuuri, millised võib jagada kolme rühma.

Struktuurid Euroopa tasandil

Esmalt programmikomiteed. Raamprogrammi raames on iga programmi jaoks loodud oma programmikomitee ning igas programmikomitees on tegevad liikmesriikide esindajad ning programmiga seotud riikide, antud juhul ka kandidaatriikide, esindajad. Programmikomiteede kaudu saab raamprogrammi rakendamisel otseselt oma huve esindada.

Teiseks, teadus- ja tehnikauuringute komitee (CREST, Scientific and Technical Research Committee) Tegu on nõuandva organiga, kus on esindatud liikmesriigid, kuid mitte kandidaatriigid. Teadus- ja tehnikauuringute komitee abistab nii Nõukogu kui Komisjoni teadusuuringute ja tehnoloogilise arengu poliitika sõnastamisel. Komiteesse kuuluvad liikmesriikides teadusuuringute ja tehnoloogilise poliitika eest vastutavad isikud ja Komisjoni esindajad, ning komitee roll raamprogrammi kujundamisel on suur.

Nimetatud kahe organi kaudu toimubki liikmesriikide ja programmi interaktsioon.

Kolmandaks, ekspertide-nõustajate rühm (EAG, Expert Advisory Group), kus iga põhitegevuse peale on üks nõustaja. Ekspertide-nõustajate rühm määratleb tööprogrammi suunised, tehnilised ja majanduslikud eesmärgid, ning kommenteerib projektide tulemusi, et järgmist tööprogrammi juba paremini ümber korraldada.

Tegu on tõise tasandiga, kuhu kandidaatriigidki on kutsutud oma esindajaid määrama ja nad on seda ka teinud. See on veel üks viis, kuidas kandidaatriigid saavad ekspertide tasandil otseselt programmi mõjutada.

Neljandaks, Euroopa teadusfoorum (EAR, European Research Forum). Euroopa teadusfoorum on uus nõuandeorgan (kahe likvideeritud organi - tööstusuuringute ja arengu nõuandekomitee (IRDAC) ja Euroopa teadus- ja tehnikaassamblee (ESTA) – järglane), millesse kuulub maksimaalselt 60 liiget, nende hulgas ekspertide-nõustajate rühmade esimehed. Teadusfoorumil on 2 koda - tööstuskoda ja akadeemiline koda.

² Vt. SBRA ja Eurochambre'i korraldatud koolitusseminari toimetised. Brüssel 14.-16. detsember 2000.

Teadusfoorumi kaudu saavad huvirühmad otseselt sekkuda programmi juhtimisse. Euroopa teadusfoorumi on juba loodud, kuid selle liikmeid pole veel määratud. Kui Komisjon asub seda tegema, ei määra ta kõiki kuutkümmet liiget, vaid jätab teatud arvu kohti kandidaatriikidele. Siin avaneb huvirühmale avar tööpõld.

Viiendaks, üleeuroopalised organisatsioonid, kes esindavad VKEde ja käsitööstusfirmade huve kõrgemal tasemel, sealhulgas UEAPME ning harukondlikud organisatsioonid nagu CEFIC keemiatööstuses, Euroopa teadus- ja tehnoloogiaorganisatsioonid ühendavad EARTO, Rektore Konverents ning muud huvitatud organisatsioonide rühmad. Nende organisatsioonidega peetakse programmi väljatöötamise etapil, koostöömenetluse ja Nõukogus programmi vastuvõtmise käigus nii ametlikke, perioodilisi kui mitteametlikke konsultatsioone. Komisjon pöörduv nende organisatsioonide poole ka sooviga ärgitada neid koostööle kandidaatriikide organisatsioonidega, kaasamaks kandidaatriikide teadlasi programmi meetmete rakendamisse (lobitöö vastupidises suunas).

Struktuurid riigi tasandil

Esiteks, riiklike kontaktpunktide süsteemid (NCP, National Contact Point), mis kuuluvad üldisesse riiklike kontaktpunktide süsteemide võrku. Riiklike kontaktpunktide loomine lasub riigi õlul ning kandidaatriigid on samuti kutsutud neid looma. Komisjon on võtnud endale ülesande töötada riiklike kontaktpunktidega käsikäes ning riiklike kontaktpunktide kaudu, tehes seda erilisel viisil. Kokku on lepitud üldistes suunistes potentsiaalsetele osalistele informatsiooni jagamise ja abi andmise kohta ning koostöövõrkude rajamise asjus. Riiklike kontaktpunktide koostöövõrgud lisavad koostööle väärtust ning aitavad inimestel leida õigete projektide tarvis õiged konsortsiumid.

Teiseks, kontakbürood. Kontakbüroode sisseseadmine on samuti riigi ülesanne. Komisjon teeb kontakbüroodega koostööd (jagab informatsiooni, abistab jne.) sama moodi nagu kõigiga, kes tunnevad huvi teadus- ja arendustegevuse programmide vastu, kes tahavad aidata omal maal ja selle teadlastel edu saavutada. Kontakbürood on veel üks kanal, mille kaudu teadlased saavad Komisjoniga suhelda.

Nimetatud suhtlemiskanalite kaudu saavad VKEde organisatsioonid väikeettevõtluse ja käsitööstuse huve esindades mõjutada otsuste tegemise protsessi Komisjoni ja riikide ametivõimude tasandil. Mainimata ei saa jätta VKEde organisatsioonide tegevust Euroopa Parlamendi ja teiste nõuandvate organite suhtes (näiteks ECOSOC ja regioonide komitee), kes on samuti kaasatud programmi heakskiitmise protsessi.

Ka järgmisel, programmi rakendamise etapil, on nii programmitomiteede kui ekspertide-nõustajate rühmade huvid selgepiirilised ja hästi reguleeritud.

5. Riigi tasandi roll EL õigusaktide menetlemise protsessis

Nagu erinevaid menetlusviise analüüsid veenduda võisime, on liikmesriikide algatustel Euroopa õigusaktide menetlemise protsessis etendada tähtis roll, mida liikmesriigid teostavad kahes suunas:

- a) madalamalt tasandilt kõrgemale
- b) kõrgemalt tasandilt madalamale.

Lobitöö koordineerimine Euroopa ja riigi tasandi vahel on huvide esindamise tõhususe seisukohast ülimalt tähtis, seda nüüdsest ka kandidaatriikide organisatsioonide jaoks.

EL liikmesriikide huvirühmade tegevuses kasvab madalamalt tasandilt kõrgemale tasandile suunatud lobitöö tähtsus üha enam, põhjuseks ühtse turu seadusloome käigus omandatud kogemused, Cardiffi ja Luxembourgigi protsessi käivitamine ning Lissaboni Ülemkogul väljakuulutatud liikmesriikide rahandus-, majandus- ja sotsiaalpoliitika avatud koordineerimine.

Seetõttu on huvirühmade esindajad oma huvide tõhusamaks esindamiseks nõudnud riiklikelt institutsioonidelt (just nii toimus Itaalias), et nood:

1) kehtestaksid riigi tasandil stabiilsed ja läbipaistvad tingimused huvide esindamiseks, näiteks “õigusaktide menetlemise koordineerimise ümarlaua” vormis. Ümarlaua töös osalevad riiklike institutsioonide ning majandus- ja sotsiaalsubjektide esindajad ning ümarlaua tegevust koordineerib riiklik Euroopa poliitika eest vastutav ametkond. Ümarlaud võimaldab:

a) saada Nõukogu koosolekute päevakorras olevate küsimuste kohta eelnevat informatsiooni ja dokumente;

b) tutvuda ümarlauas osalejate seisukohtadega ühe või teise päevakorras oleva õigusakti kohta ning leida ühised seisukohad;

2) koordineeriks riigi tasandil tehtud lobialgatusi Euroopa tasandil plaanitavatega, et:

a) seadusandlikule tegevusele järgneks pidev järeltegevus;

b) võrrelda EL liikmesriikide seisukohti ning koordineerida erinevates liikmesriikides lobitöö korras tehtud algatusi; aidata kaasa kokkuleppe saavutamisele Euroopa institutsioonides – parlamendis, ECOSOCis, regioonide komitees, Nõukogus.

Eesmärgiga tõsta Itaalia panuse kvaliteeti üleeuroopaliste õigusaktide menetlemisse, on Euroopa poliitika ametkond koos välisministeeriumiga käivitanud Comitato Nazionale Economia e Lavoro (CNEL www.cnel.it) raames foorumi, et Komisjoni poolt iga aasta algul väljakuulutatud seadusloome programmi aluseks võttes koordineerida:

a) nende huvirühmade seisukohti, keda programmis käsitletavad küsimused puudutavad

b) ministeeriumide esindajate poolt Ühenduse institutsioonidele esitatavaid algatusi.

Õigusakti menetlemise protsess suunaga kõrgemalt tasandilt madalamale tasandile kaasab huvirühmad otsustamisse hetkel, mil toimub Euroopa eeskirjade ülevõtmine siseriiklikesse õigusaktidesse.

Sel etapil on huvirühmade tegevus jätkuvalt oluline. Õigusaktide ülevõtmine toimub mitmesuguste otsuste kaudu (seadusandlikud, administratiivsed või reguleerivad), mõjutades olemasolevaid õigusakte ja seekaudu majanduslikke ja sotsiaalseid tingimusi.

Ka sel etapil tuleb esindada huve nii riigi kui regiooni tasandil.

Kõnealune etapp on kandidaatriikide huvirühmade jaoks märkimisväärse tähtsusega. Ühenduse *acquis*' ülevõtmine kandidaatriikides seab huvirühmad eesliinile. Tagamaks, et Ühenduse *acquis*' ülevõtmisel arvestatakse muuhulgas väikeettevõtete ja käsitööstusfirmade huve, tasuks õppida EL riikide huvirühmade lobitöö praktilisest kogemusest. Käesoleva õppevahendi 11. punktis analüüsitakse seda aspekti.

6. VKE organisatsioonide strateegia huvide esindamisel EL tasandil

Euroopa integratsiooniprotsess ja Euroopa tegevuspoliitikate põhimõtete arendamine on avaldanud mõju huvirühmadele ja väikeettevõtete ühendustele, mis avaldub selgesti nende käitumistendentsides.³

Euroopa VKEde ja käsitööstusfirmade organisatsioonid püüavad uues olukorras suuremat rolli etendada. Selleks on nad:

- a) tugevdanud oma sisestruktuuri, suurendanud pädevust ja parandanud juhtimist;
- b) tugevdanud oma liikmeskonda kahes suunas: 1) laiendanud oma kohalolu kõikidesse Euroopa riikidesse, sealhulgas Kesk- ja Ida-Euroopa riikidesse; 2) ühendanud EL liikmesriikides aktiivselt tegutsevad organisatsioonid vastavate üleeuroopaliste organisatsioonide alla.
- c) kahandanud üleeuroopaliste organisatsioonide arvu 11lt 6le (vt. tabel 1), soodustades nende ühinemist (EUROPMI liitus UEAPMEga 1999.a.) ja selekteerimisprotsessi.
- d) suurendanud oma osa Euroopa sotsiaalses dialoogis.

Kõnealused protsessid jõudsid lõpule üheksakümnendate aastate lõpul, mis tähistab väikeettevõtete organisatsioonide kasvavat rolli oma liikmete huvide esindamisel. Selle väite tõenduseks on tol ajal koostatud positsioonidokumendid, milles käsitleti Euroopa VKEsid ja käsitööstusfirmasid, samuti osalemine vastavas Euroopa komitees (vt. lisa), osavõtt kõigist makromajanduspoliitikat, tööhõivet ja sotsiaalpoliitikat käsitlevatest koosolekutest.

Tabel 1

Euroopa VKEde tähtsamad ühendused:

1. CCACC, Comité de coordinations des Associations de Cooperative de la CEE (Euroopa Ühenduse ühistute ühenduste tegevust koordineeriv komitee)
2. CEDI, Confédération Européenne des Indipendants (Euroopa Sõltumatute Konföderatsioon)
3. EUROCHAMBRES, Union Européenne des Chambres de Commerce (Euroopa kaubanduskodade ühendus)
4. EUROCOMMERCE, Commerce Européen
5. UEAPME, Union Européenne de l'Artisanat et des PME (Euroopa käsitööstusfirmade ja VKEde liit)
6. UNICE, Union Européen de l'Industrie et des Employeurs d'Europe (Euroopa Tööstuse ja Tööandjate Konföderatsioonide Liit).

³ Vt. lähemalt Lanzalaco-Gualmini. Global order and local collective action. - Greenwood-Jacek. Organised business and new global order. London: Macmillan, 2000.

Euroopasse sulandumise (euroopastumise) protsessis on riikide väikeettevõtete ühenduste peamiseks arengutendentsiks olnud **kasvav rahvusvaheline esindatus**. 1980ndate keskpaiku tugevdasid VKEde ühendused ja kaubanduskojad oma suhteid riigiüleste organitega mitmesugusel viisil:

- a) avasid Brüsselis oma esindusi otse või kaudselt, teiste organisatsioonide aadressil, et laiendada oma lobitööd ning pakkuda liikmetele uusi teenuseid, seda peamiselt informatsiooni vallas;
- b) ühendasid oma esindused ühe Euroopa organi juures, et need tugevamaks muuta;
- d) asusid aktiivsemalt kaasa lööma Euroopa organisatsioonide elus, osalemaks VKEsid puudutavate poliitiliste ettepanekute tegemises;
- e) asusid aktiivselt tegutsema Euroopa valdkonnaorganisatsioonides või ühinesid nendega, et avada VKEdele ja käsitööstusfirmadele uusi võimalusi oma huvide esindamiseks otsustusprotsessi kõrgematel tasanditel.

Esindatuse laiendamine horisontaalses plaanis ja valdkonniti on tendents, mis iseloomustab suuremat osa tähtsamatest EL liikmesriikide kutseorganisatsioonidest. Kataloogi “The European Public Affairs Directory” 2001⁴) a. väljaandes on registreeritud 1297 Euroopa kaubandus- ja kutseühendust, mis esindavad erinevaid kaubandus-, tööstus- või kutsevaldkondi Euroopa tasandil; kataloogis on ka ära toodud 708 huvirühma ja organisatsiooni keskkonna, hariduse, tervishoiu, tarbijakaitse jm. valdkonnast.

Seda VKEde ühenduste soovi tugevdada oma lobiööd rahvusvahelisel ja ennekõike üleeuroopalisel tasandil ning tahet oma liikmetele uusi teenuseid pakkuda, on innustanud Euroopa institutsioonide poliitilise aktiivsuse kasv väikeettevõtteid puudutavate küsimuste lahendamisel, samuti Euroopa regionaalpoliitika väljatöötamine 1990ndatel aastatel ning üleeuroopaliste programmide rakendamine, mis nõudis koostööd siseriiklike, piirkondlike ja kohalike VKEde ühenduste vahel.

Nüüd võib märgata, et kutse- ja kaubandusorganisatsioonide “euroopastumise” protsessi tulemusena on lobitöö rolli ja funktsioonide jagunemises riiklike ja territoriaalsete organite vahel aset leidnud muutus.

Kasvanud on ka regionide roll institutsioonide tasandil ning piirkondlikud organid on asunud tegutsema, et:

- a) omada otsest esindust Euroopa tasandil;
- b) nõuda organisatsioonide siseriiklikelt organitelt, et need looksid uusi siseriiklikke organeid, kus kohalikud struktuurid saaksid kaasa rääkida Euroopa tasandil otsuste tegemise protsessis

Selles kontekstis on siseriiklike ühenduste strateegia internatsionaliseerumise vallas avaldanud mõju kohalike struktuuride lobitööle. Seda mõju võib tähendada järgmises käitumises: paljudel juhtudel on väikeettevõtete ühenduste kohalikud struktuurid avanud Brüsselis oma bürood või on asunud end seal juba sisse seadnud majandusorganite juurde;

⁴ Üheteistkümnes väljaanne, www.contacteu.com

riikide VKEde ühendustelt ostetakse rahvusvahelisi teenuseid (informatsioon, abi Euroopa programmides osalemiseks jne.).

Võib näha, et ajavahemikus 1980ndate keskpaik-1990ndad otsisid kohalikud väikeettevõtete ühendused rahvusvahelise lobitöö edendamiseks ning rahvusvaheliste sidemete sisseadmiseks toetust kohalikelt võimuorganitelt. Nii ka Bergamo väikeettevõtete assotsiatsioon, kellele tööstusministeerium andis toetust esinduse avamiseks Brüsselis 1988. a.

Niisiis on globaliseerumise protsess andnud tõuke mitte ainult kogu riiki hõlmavatele vaid ka kohapealsetele väikeettevõtete ühendustele, kes on asunud esindama oma liikmete huve Euroopas ja kaugemalgi, pakkudes neile Euroopa-teenust, uurides koostöövõimalusi väljaspool oma regiooni ja rahvusvahelisel tasandil. Tihti on neile toeks olnud, kas otseselt või kaudselt, siseriiklikud ühendused. Kõik see on pannud väikeettevõtete liite oma lobitööd kohalikul tasandil ümber kujundama.

7. Huvirühmade lobitöö: mitteametlik, ametlik, organiseeritud

Lobitöö kogemusi ja tingimusi uurides saab välja tuua *kolm valdavat tegevuskorda*, mille alusel väikeettevõtted ja käsitööndusfirmad oma lobitööd korraldavad. Esimest neist kutsume tinglikult "**mitteametlikuks**", teist "**organiseeritud**" ning kolmandat "**kooskõlastatud**" lobitööks.

Mitteametlikus korras käib lobitöö pidevalt, *vastavalt konkreetsetele vajadustele, mis huvirühmade ette kerkivad.*

Mitteametlikku lobitööd teeb iga ühendus tavaliselt omaette, tuginedes VKEde esindajatega, asjassepuutuvate institutsioonidega ja poliitiliste jõududega kujundatud suhetele.

Mitteametlikule lobitööle on iseloomulikud lobitöö keskmes olevad küsimused, milleks on enamasti antud rühma konkreetsed vajadused või organisatsiooni konkreetne strateegia ühes või teises Euroopa poliitika küsimuses.

Mitteametlik lobitöö nõuab peamiselt järgmisi meetmeid:

- a) organisatsiooni ennest arendades tuleb üles ehitada ühenduse lai suhetering mitmesuguste institutsioonidega, õppida tundma nende institutsioonide päevakorras olevaid küsimusi ning tagada infovahetus;
- b) edendada ühenduse vastutavate isikute perioodilisi kontakte muude institutsioonide ja poliitiliste jõudude esindajatega, hoidmaks neid kursis ühenduse seisukohtadega;
- c) esitada institutsioonidele, poliitilistele jõududele jt. ühenduse poolt koostatud positsioonidokumente küsimuste kohta, mis on VKEde jaoks prioriteetsed;
- d) tutvustada massiteabevahenditele VKEde seisukohti põhiküsimustes.

Mitteametlik lobitöö nõuab üldjoontes positiivseid suhteid poliitikute ja VKEde esindajate vahel, milles tunnustatakse VKEde ülekaalukat rolli majanduses (paljudes EL liikmesriikides on sisse seatud väikeettevõtluse ministri ametikoht). Seepärast peetakse institutsioonide ja poliitiliste jõudude esindajaga perioodilisi kohtumisi, mis ei pea tingimata olema seotud mõne probleemi lahendamisega.

Kohtumiste kaudu informeeritakse poliitilisi jõudusid ning valitsuse esindajaid VKEde ootustest. VKEd ja parlamendisaadikud kohtuva regulaarselt ka mitteametlikel ja mõnikord organiseeritud töistel hommikusöökidel eesmärgiga vahetada informatsiooni ja seisukohti või teha ettepanekuid, ning seegi on tõhus lobitöö.

Organiseeritud lobitöö tugineb komiteedele ja institutsioonidega peetavatele konsultatsioonidele. Komiteesid loovad institutsioonid, sageli VKEde soovil, eesmärgiga kaasata VKEd oma väikeettevõtluse alastesse algatustesse ning nendega konsulteerida.

Organiseeritud lobitöö küsimused on horisontaalsed ehk valdkonna (sektori) küsimused, millega huvirühm aktiivselt tegeleb, näiteks seadusandlus, igasugused ettekirjutused.

Kõikjal Euroopa Liidus on laialt levinud komiteede - nii üleeuroopaliste, liikmesriikide kui piirkondlike komiteede – asutamine. Komiteed aitavad paremini kaitsta VKEde organisatsioonide huve neid puudutavates küsimustes. Lobitöö toimub komiteedes nõustamise, töödokumentide koostamise kaudu, mis annavad oma panuse institutsioonide otsuste tegemisse. Organiseeritud lobitöö tagab VKEde organisatsioonidele *informeerituse* VKEdele huvi pakkuvates valdkondades aetavast poliitikast. Lobitöös kasutatakse oma eesmärkide saavutamiseks konsulteerimist ja nõustamist.

Organiseeritud lobitöö saab kaasa aidata komitee töös osalevate organisatsioonide *huvide lähenemisele* (konvergensile) ühes või teises küsimuses, ning selles peitub organiseeritud lobitöö suur eelis.

Kõnealuse mudeli alla võib arvata ka *ärakuulamised*, mida organisatsioonid korraldavad tähtsate ja üldise iseloomuga küsimuste ettevalmistamiseks.

Kooskõlastatud tegevus põhineb kolmepoolsetel suhetel institutsioonide, ettevõtjate ja ametiühingute vahel. Kooskõlastatud tegevuse eesmärgid on seotud makromajanduslike ja sotsiaalse dialoogi küsimustega, üldiste siseriiklike küsimustega ning piirkondliku arengu protsessidega.

Kooskõlastatud tegevust rakendatakse paljudes EL liikmesriikides, kes maadlevad arengu- ja tööhõiveprobleemidega, sh. Itaalias. Kooskõlastatud tegevuse raames peavad valitsused ja sotsiaalpartnerid läbirääkimisi ning sõlmivad majanduslikke ja ühiskondlikke leppeid, mis seavad osalistele nende volituste piires teatud ülesanded. Itaalias allkirjastati esimene selline lepe 1993. a.

Euroopa tasandil rakendatakse kooskõlastatud tegevuse põhimõtteid laialt sotsiaalse dialoogi pidamisel, kuid seda mõningate erijoontega (Komisjon küll edendab sotsiaaldialoogi, kuid ei ole leppes osaline), mis tulenevad Maastrichti lepingu lisaks olevast sotsiaalprotokollist. Sotsiaalpartnerid võivad otsustada, kas alustavad või ei alusta läbirääkimisi Komisjoni pakutud küsimustes, või kasutavad oma algatusõigust Komisjoni *sotsiaalagenda* küsimuste arutamiseks.

Piirkondlikul tasandil kasutatakse kooskõlastatud tegevust seal, kus regioonidel on oma osa piirkonna arengu planeerimisel, ning siia kuuluvad kõik Euroopa regionaalpoliitika rakendamises osalevad piirkonnad. Kohalikud omavalitsused loovad tingimused, et VKEde esindajad saaksid kokku tulla ja arutada piirkondade omavalitsuste ja EL esindajatega piirkonna arengut, määratleda piirkonna arengu raamistiku, VKEde sisulise poliitika ning sotsiaalpartnerite rolli piirkonna arengus.

Kooskõlastatud tegevus võeti kasutusele 90. aastate algul ning sellele on mõju avaldanud ühelt poolt soov muuta Euroopa regionaalpoliitika tõhusamaks ning teiselt poolt soov asendada keskvalitsuse sekkumine ebasoodsamas olukorras olevate piirkondade arengusse kohalikke ressursse enam väärtustava tegevusega.

8. Lobitöö kavad

Nagu õigusaktide menetlemise protsessis, nii saame ka lobitöös eristada *madalamalt tasandilt kõrgemale* ja *kõrgemalt tasandilt madalamale* tehtavat lobitööd. Mõlemad võivad toimuda kas mitteametliku või organiseeritud lobitöö vormis, millest oli juttu eespool. Kuna antud juhul tuleb algatus valitsuselt, omandab ka kooskõlastatud tegevus vajaliku dünaamika.

Madalamalt tasandilt kõrgemale toimub lobitöö järgmiselt. Väikeettevõtete esindajad teevad valitsusorganitele või poliitikutele *algatuse* mõne uue VKEdele vajaliku meetme kasutuselevõtu või olemasolevate tingimuste korrigeerimise kohta. Tegu on VKEde ühenduste *ennetava* (proaktiivse) lobitööga.

Kõrgemalt tasandilt madalamale kulgeb protsess järgmiselt. Erineva tasandi institutsioonid konsulteerivad VKEde ühendustega, et teada saada viimaste seisukoht mõne VKEsid puudutava uue tegevuspoliitika või programmi suhtes. Konsultatsioone võidakse pidada ka sooviga kokku koguda VKEde vajadused ja ettepanekud ühe või teise küsimuse kohta. Selles protsessis on VKEde ühenduste lobitöö roll *reageeriv* (reaktiivne). Kuid ka reageerivas lobitöös on oluline haarata initsiatiiv ning mobiliseerida toetust teiste rühmade ettepanekutele.

Need kaks protsessi ei ole eraldiseisvad, vaid kulgevad lobitöös kas paralleelselt või on omavahel läbi põimunud (ent mõlemad võib jagada faasidesse, mille mõju lobitöö tulemustele on erinev).

Need faasid on üldjoontes järgmiselt: a) lobitöö ettevalmistavad faasid; b) ettepaneku kaitsmine, c) tulemuste elluviimine d) kontrollimise faas.

Ettevalmistav faasis kogutakse kokku kõik, millest VKEde organisatsioonile võib abi olla institutsioonidele ettepaneku koostamisel.

Ettevalmistustöö peab olema väga korralik, sest ettepanekus peavad leiduma tõendid VKEde vajaduste kohta, aga samuti kõik põhjendused ametivõimude otsuse tarvis. Ettepanek peab olema hästi dokumenteeritud ning esitatud viisil, mis teeb lobitöö korras tehtud algatuse läbipaistvaks.

Selles faasis määratakse kindlaks ka strateegia ettepanekule poliitilise toetuse võitmiseks. Komisjon ning muud institutsioonid kõigil tasanditel saavad kogu aeg igalt poolt väga palju nõuandeid, nii et tasub oma seisukohad sõnastada selgelt.

Ettepaneku kaitsmine on lobitöö faas, mil ettepanekule taotletakse teiste organisatsioonide või kohalike tegijate toetust. Oluline on ühineda nendega, kes jagavad teie organisatsiooni huve, ja seda nii kõrgel tasemel kui võimalik. Mida üksmeelsem ühenduste hääl on, seda kaugemale see kostab. Ettepanekute kaitsmise faas on lobitöös ülitähtis, sest just selles faasis tuleb saavutada ettepaneku suhtes konsensus. Just selles faasis tuleb asuda rakendama strateegiat, mis tagaks poliitilise toetuse VKEde ühenduste poolt pädevale võimuorganile esitatud ettepanekule ning kindlustaks seda.

Elluviimise faasis tuleb lobitööst sündinud ja institutsioonide langetatud otsust ka õigesti rakendada, mida aga alati ei tehta. Otsuse elluviimise perioodil võib vastuseis otsusele olla endiselt aktiivne, mistõttu lobitöö ei tohi katkeda ning peab olema initsiatiivikas.

Kontrollimise faas on lobitöös vajalik selleks, et analüüsida kõigi asjaosalistega lobitöö tulemuse tagajärgi VKEde huvide muudele aspektidele ning tugevdada suhteid uute algatuste tegemiseks.

VKEde organsitsioonide lobitöö on mõjusam, kui organisatsioonid omavad:

- a) VKEde organisatsioonide ja struktuuride esindamisel kaalu;
- b) võimet sõlmida suhteid samasuguste struktuuridega;
- c) võimet siduda huvide kaitsmine ühiskonna ja majanduse laiemate huvidega;
- d) võimet mobiliseerida esindatavaid oma huve kaitsma ;
- e) suhteid massiteabevahenditega.

VKEde organisatsioonide **esindamine** toimub üldjuhul VKEde esindajate osalemise kaudu majandus- ja sotsiaalküsimustega tegelevate institutsioonides.

VKEde organisatsioonide esindamisele võib tulla tõusta ka üleriigiliste organisatsioonide liikmestaatusest üleeuroopalistes organisatsioonides ning piirkondlike organisatsioonide liikmestaatusest üleriigilistes organisatsioonides.

Üks teine tähtis lobitöö aspekt on suhted samasuguste struktuuridega (teiste VKEde organisatsioonidega jt.), mis võimaldab luua laia lobitöö rinnet.

Kõnealune võime põhineb VKEde organisatsioonide sõltumatusel poliitikutest ning VKEde huvide tõelisel esindamisel.

VKEde tegemised pakuvad ühiskonnale suurt huvi. Seda huvi tugevdab lobitöö, milles ei tohi unustada kinnitamast **lobitöö küsimuste ja üldhuvide seotust**.

Seetõttu on oluline, et lobitööd tehes loodaks huvide esindamiseks lai ühisrinne. Ühisrinne tagab, et küsimused, millele lobitöö on keskendunud, vastavad üldistele huvidele. Esinduslik ühisrinne avaldab ka positiivset mõju institutsioonide ostustele.

Suhted massiteabevahenditega muutuvad meie kommunikatsiooniühiskonnas üha aktuaalsemaks. Massiteabevahendites korraldataval infokampaanial, mille teemaks VKEde organisatsioonide poolt kaitstavad küsimused, on lobistrateegias tähtis koht.

Suhted sotsiaalpartneritega on ülitähtsad, sest tagavad kohaliku arengu edendamisele suunatud meetmete edu. Asjaosaliste koondamine kohaliku arengu eesmärkide ümber nõuab partneritevaheliste suhete süsteemi, *mis rajaneb usaldusel ja koostööl ja mitte konfliktil*. Kohaliku arengu küsimustega tegelemine nõuab protsessi osalistelt kindlustunnet, koostööd, ühete eesmärkide jagamist.⁵

9. Majanduse globaliseerumise mõju lobitöö erinevatele tasanditele

Eelmises peatükis nägime, et globaliseerumise protsessist tingituna on ***ühendusesisesed suhted kesk- ja kohaliku struktuuri vahel ümber jagunenud, sooviks etendada lobitöös suuremat rolli, saada rohkem tuge riigisisestelt struktuuridelt globaliseerumise survega toimetulekuks ning saavutada kohaliku arengu programmides osaledes suurem autonoomia.***

⁵ Analüüsimaiks koostöö rolli kohalikus arengus vt. CNEL. Rapporto sulla concertazione locale. Rooma: 1999.

Olukorra analüüs ja arutelud on pannud sellised organisatsioonid nagu CNA (Itaalia käsitööstussektori ja VKEde konföderatsioon) (www.cna.it) muutma organisatsiooni põhikirja föderaalsema lähenemisviisi kasuks, mis määratleb paremini organisatsiooni eri tasandite rolli ning tugevdab globaliseerumise-alaseid algatusi. Otsustati, et organisatsiooni struktuuris **“läheb ühistegevus maksimaalselt kohalike struktuuride õlgadele, ning taotletakse esindamisest maksimaalset tulemust”**. Selle kava kohaselt kuulub esindamise funktsioon maksimaalselt ning teenindamise funktsioon minimaalselt üleriigilisele organisatsioonile.⁶

Huvide organiseeritud esindamise analüüs ja debatid väljusid ühe ühenduse raamest, ning kandusid üheaegselt teistesse lobitööd tegevate väikeettevõtete ühendustesse ja esindusorganitesse (kaubanduskoda, avalik-õiguslikud organid).

Kui kõne all on huvide esindamisel kujunevad suhted väikeettevõtete ühenduste, kaubanduskoja ja muude institutsioonide vahel, kes kõik tegelevad väikeettevõtluse küsimustega, pakub CNA **uurida asjaosaliste erisuste asemel integreerumise võimalusi**.

CNA tegi ettepaneku väikeettevõtete ühenduste ja muude subjektide koostöövõrgu loomiseks eesmärgiga käivitada kesk- ja kohalike struktuuride vahel eriteadmiste, teenuste, lobitöö kogemuste vahetamine ja kasutamine⁷

Mis näitab, et väikeettevõtete ühendused on poliitilises plaanis teadlikud vajadusest hoiduda “hõõrumistest ühenduste vahel ja sees”. Uurimused on viidanud sellistele hõõrumistele kui väikeettevõtete iseloomulikule reaktsioonile globaliseerumisprotsessile.⁸

Järelikult tuleb tugevdada, valitsuse toetusel, väikeettevõtete ja käsitööstusfirmade ühenduste kooskõlastatud tegevust eesmärgiga saavutada sotsiaalpartnerite üksmeel.

Regioonide ja kohalike alade uus roll globaliseerumisprotsessis, mis on orienteeritud kohalike ressursside ja oskuste väärtustamisele sihiga pääseda uutele turgudele ja arendada regioonide majandust, seab kohalikul tasandil esiplaanile kooskõlastatud lobitöö meetodi.

Lobitöö kohalikul tasandil on lobitöö eesliinil, kus tehakse kohalikku arengut puudutavad valikud. Just see tasand peab kaitsma tehtud valikuid regionaalsel tasandil peetavatel läbirääkimistel, mis tähendab, et ühenduse kohalik tasand peab kaasama ühenduse regionaalse tasandi regionaalvõimudega tehtavasse lobitöösse.

⁶ Vt. lähemalt konverentsi toimetised CNA-Unioncamere, CNA-Documenta, 3/2000, lk. 14.

⁷ Konverentsi toimetised CNA-Unioncamere, CNA-Documenta, 3/2000, lk. 14.

⁸ L.Lanzalaco. Global Order and Local and Collective Action. - Greenwood and Jazeck. Organised business and...Macmillan, 1999, lk. 188.

10. Huvide esindamine EL laienemise protsessis

EL laienemine 12sse Kesk- ja Ida Euroopa ja Balti riiki avaldab mõju VKEde huvide esindamisele selles protsessis niihästi a) nende maade VKEde organisatsioonide tasandil kui ka b) üleeuroopaliste organisatsioonide tasandil.

Kandidaatriikide tasandil mõjutab laienemine:

1. Suhteid ühelt poolt väikeettevõtlaste küsimustega tegelevate avalik-õiguslike organite ja eraasutuste ning teiselt poolt väikeettevõtete organisatsioonide vahel. Nende suhete eesmärgiks on luua tingimused ühinemislepingu rakendamises osalemiseks (leia vormid ja vahendid huvide esindamiseks).
2. Suhteid VKEde üleeuroopaliste, riiklike ja kohalike organisatsioonide vahel ning suhteid Komisjoni poolt kandidaatriikides sisse seatud kontaktpunktidega. Nende suhete kaudu saavad ettevõtted ja pädevad asutused osaleda kandidaatriikidele avatud üleeuroopalistes programmides; (erioskused, koostöösuhted).
3. VKEde organisatsioonide suhteid oma liikmetega ja kodumaiste pädevate riigiasutustega. Nende suhete eesmärgiks on esindada väikeettevõtete huve ja pakkuda teenuseid, mis valmistavad väikeettevõtteid ette ühenduse *acquis*'ks (informatsioon, abi).
4. Suhteid antud riigi kõigi aktiivsete VKEde esindajate ning teiste kandidaatriikide VKEde esindajate vahel, mille eesmärgiks on ühiste probleemidega tegelemine (suhtlemine, koostöövõrkude loomine).
5. Suhteid Euroopa organisatsioonidega, Euroopa institutsioonidega ja riigi esindusega Brüsselis. Nende suhete eesmärgiks on jätkata "euroopastumise" algatust (suhtlemine, osalemine kohtumistel).

Euroopa tasandil:

Sellel tasandil on laienemisprotsessi mõju huvide esindamisele järgmine:

1. kandidaatriigi ühendused loovad oma huvide paremaks esindamiseks Euroopa VKEde ja käsitööstusorganisatsioonides oma esindusi (liikmelisus);
2. Euroopa VKEde organisatsioonid teevad kandidaatriikide ühendusi ja nende liikmeid puudutavaid algatusi sooviga aidata neil "euroopastuda" (vt. UEAPME projektid: asjatundlikud VKEd ja SMECA) (tehniline abi, koostöösuhted)

Liitumisprotsessi mõju tugevdab liitumise aeg ning liikmesriikides valitsevad tingimused (eeltoodud punkte silmas pidades)

Seetõttu tuleks huvide esindamine seada kandidaatriikide VKEde ja käsitööstusfirmade prioriteetide nimekirjas järjekorras esimeseks, sest ainult nii tulevad väikeettevõtted muutustega toime ning neile tõuseb EL liikmeks olemisest tulu.