

POLITIČKI KONSALTING I LOBIRANJE

Doc. dr sci Milovan Milutinović

Nezavisni univerzitet Banja Luka

Sažetak: U mnogim krugovima vršenje uticaja lobiranjem smatra se netransparentnim političkim procesom i sumnjivim poslom, koji graniči sa korupcijom. Neki veruju da se iza političkog konsaltinga i lobiranja krije nelojalna konkurencija, kriminal ili podmićivanje. Zastupanje interesa na nacionalnom i na evropskom nivou sastavni je deo političkog konsaltinga. U radu će biti predstavljeni akteri, institucije i oblici lobiranja na nacionalnom i evropskom nivou i uticaj na donošenje prihvatljivih odluka. Težište je usmereno ka radu lobista, čija aktivnost teži transparentnosti i visokoj profesionalnosti. Tu je lobiranje legitiman vid zastupanja interesa klijenata, koje doprinosi interesima klijenata kao i opštem dobru, zbog čega se na određen način može govoriti o pluralizmu interesa modernih demokratija savremenog sveta, kako na unutrašnjem, tako i na međunarodnom planu.

Ključne reči: *politički konsalting, komuniciranje, interesne grupe, lobiranje, odnosi s javnošću.*

U V O D

Društvene zajednice, institucije, kompanije i organizacije traže mogućnosti realizacije projekata i interesa u lokalnom i širem okruženju. U razvijenim sistemima pravila i pravne procedure su komplikovane, ali ih je moguće predvideti i provesti. U zemljama tranzicije, promene su turbulentne, a zakoni i pravne procedure konstantno se menjaju, pa je njihovo poznavanje često uslov uspeha. U razvijenim sistemima konsalting i lobiranje doprinose jačanju demokratskih institucija i predstavljaju element efikasnog funkcionisanja političkog sistema jedne države.

Kod nas se o političkom konsaltingu i lobiranju vrlo malo zna. Na pomen ovih pojmova, mnogi odmah pomisle na korupciju, dok drugi smatraju da se politički konsalting i lobiranje vežu za poznanstva s ljudima iz institucija vlasti. U nekim krugovima termin lobiranje ima negativnu konotaciju, jer se smatra podmićivanjem donosioca odluka ili onih koji mogu uticati na donosiocce odluka. Loša reputacija koja prati lobističku profesiju proizvod je ranijih okolnosti, kada je posmatrana kao tajna sprega vlasti i lobista, daleko od očiju javnosti.

Okolnosti potvrđuju nužnost uvođenja regulative kojom se doprinosi transparentnosti lobiranja u BiH, ali i kao potreba da se javnosti objasni što lobiranje uistinu jeste. Očekivati je po iskustvima demokratskih zemalja da će uvođenje javnog registra lobista pri svim institucijama BiH, pravila i kodeksa ponašanja parlamentaraca i službenika uprave u odnosima s lobistima i interesnim grupama pridoneti boljoj percepciji u javnosti i legitimizaciji lobiranja kao savremene demokratske prakse

Razvojem demokratskih institucija, povećava se broj donosioca javnih odluka i permanentno širi polje demokratskih uticaja političkih snaga i specifičnih institucija na njih. Lobiranje je oduvek postojalo u zavisnosti od razvijenosti društva i legitimno je pravo svake grupe da utiče na donošenje javnih odluka. Svedoci smo da su takozvane tajne odluke državnih organa sve neizvesnije, jer svaka tajna pre ili kasnije izbije na videlo. Institucije moraju saslušati interesne grupe i agencije za konsalting i lobiranje shvatiti kao pružanje pravih informacija kako bi se donošenje odluka usmerilo u poželjnom pravcu.

Proces globalizacije otvara prostor za regulisanje transparentnosti i kontrole lobističke delatnosti, kako na nacionalnom nivou, tako i u Evropskoj uniji, o čemu će kasnije biti više reči. Pri razmatranju problematike regulacije lobiranja treba naglasiti da ono nije usmereno na eliminisanje fenomena lobiranja, nego na suzbijanje korupcije i primenu pravila u lobističkoj igri. Očekivati je da će uvođenje lobističke regulative u BiH podstaći svest i odgovornosti svih sudionika političkog procesa.

POJAM I KARAKTERISTIKE POLITIČKOG KONSALTINGA

Ukoliko se želi povećati efektivnost procesa uvođenjem najnovijih ideja i dostignuća u savremenom poslovanju, političkom marketingu, neophodno je potražiti usluge političkog konsaltinga u oblastima: marketinga, menadžmenta, komunikacija i dr. Za efikasno rešavanje problema politički konsalting koristi profesionalno iskustvo svojih članova, ali i studije slučajeva uspešno provedenih kampanja.

Pojam politike vrlo često se sužava na politiku vladajuće nomenklature, odnosno javne politike, i proizlazi da je politika način ponašanja onih koji poseduju društvenu moć i uticaj na ljude i političke veštine za rukovođenja u toj oblasti. Politički konsalting pruža velike mogućnost zainteresovanim stranama da dobiju odabrane savete koji su proistekli iz stručnih i iscrpnih analiza oko rešavanja političkih pitanja shodno savremenim iskustvima.

Praksa pokazuje da postoji potreba i za aktivnim učešćem u procesu donošenja odluka, zbog čega je savremene političke odnose teško zamisliti bez konsaltinga i lobiranja. Međuzavisnost nacionalnih ekonomija, ukidanje međunarodnih granica i stvaranje jedinstvenog evropskog tržišta, stvorili su okvir u kome subjekti ako ne primenjuju ove postupke ne mogu ostvariti željene uspehe, bez obzira da li se radi o državama, organizacijama, institucijama ili kompanijama.

To znači da politički konsalting pruža usluge savetovanja koje mogu biti poslovne, političke ili druge uz sveobuhvatan pristup rešavanju problema klijenta. Ovi problemi su najčešće kompleksni i za rešavanje treba uraditi studiju slučaja i analizu uzroka koji su doveli do problema i u

skladu sa mogućnostima pronaći najbolje rešenje. Usluge konsaltinga provode se kada klijent sluša predloge, sugestije, savete u vezi problema.¹

Politički konsalting, pored pune posvećenosti klijentu i detaljne analize potreba, snaga, slabosti, mogućnosti i ograničenja iskazuje se kao dvosmerni integrativni proces primanja i davanja podrške za rešavanje određenih prije svega političkih pitanja:

- Eksperti političkog konsaltinga, u fazi analize, pripreme i realizacije aktivnosti, formiraju zajednički tim sa klijentom, u cilju sveobuhvatnijeg sagledavanja konkretnih pitanja koja su predmet angažovanja.
- Kombinuje metode, znanja i iskustva menadžmenta, sociologije, komunikologije, politikologije, prava i ekonomije, da bi osnažio kapacitete klijenta za aktivnosti.
- Konsalting je orijentisan ka kreiranju dugoročno održivih i merljivih rezultata kroz uspostavljanje strateškog partnerstva i sinergije inicijativa klijenta i konsultanta.
- Eksperti političkog konsaltinga pridržavaju se načela rada i etičkog kodeksa strukovnih organizacija – udruženja odnosa sa javnošću i posvećeni su uvažavanju poverljivih sadržaja kao poslovne tajne.

Osnovne oblasti angažovanja političkog konsaltinga

Odnosi s medijima

Mediji su danas preplavljeni raznim materijalima koje stvaraju novinari u redakcijama, zbog čega se gubi uticaj vašeg nastupa u medijima. Ako se želi dospeti u medije, a time ostvariti uticaj, „priča“ mora biti vest koja će stići do pravog urednika, u pravo vreme i saopštena na takav način da pobedi snažnu i brojnu konkurenciju koja to isto čini. Javne nastupe u medijima treba dobro iskoristiti da bi se ostvario cilj. Eksperti političkog konsaltinga poznaju medijsku scenu, slaganje informacija i imaju dobre kontakte sa uticajnim redakcijama, pa iskustvo garantuju klijentima pripreme za efikasnu prohodnost i pozitivan stav u medijima.

Upravljanje projektima

Planiranje i temeljna priprema predloga projekta nužan je preduslov njegove uspešne implementacije u političkoj praksi. Bilo da se projekat priprema za internu potrebu ili državne institucije, neophodno je uspostaviti čvrstu vezu između projektovanih ciljeva, planiranih aktivnosti i očekivanih rezultata. Stručni timovi političkog konsaltinga su ljudi bogatog iskustva u pripremi, realizaciji, monitoringu i proceni uspešnosti projekata na raspolaganju klijentima da realizacijom edukativnih programa i direktnom asistencijom, unaprede njihove poslovne i političke pozicije.

¹ Klijentu će se predočiti troškovi planiranog poslovanja, pogodnosti i nepogodnosti s kojima će se susretati i potom zajedno oceniti isplativost političkog konsaltinga. Dobri saveti potrebni su svakom političaru.

Strateško planiranje

Planiranje razvoja predstavlja ključ uspešnog i dugoročnog unapređenja rada i poslovanja. Strateški plan u načelu definiše orijentacije, misiju, viziju, opšte i posebne ciljeve i zadatke, pa je takav potreban savremenom organizovanju, delovanju, poslovanju organizacija i institucija preko privrednih društava do multinacionalnih kompanija i međunarodnih organizacija. Strateški plan čini krovni okvir za razvoj aktivnosti što čini platformu za uspešno vođenje političkih i poslovnih operacija. Ekspertske tim političkog konsaltinga je bogatog iskustva na pripremi, izradi i usaglašavanju strateških planova i dokumenata za potrebe klijentima uz davanje valjanih saveta, provođenje edukaciju za pojedine operacije, realizacija određenih sadržaja, kreiranje korporativnog identiteta kao element prepoznavanja subjekta, te usaglašavanja internih akata sa vladajućim propisima i strateškim planom.

Edukacija

Znanje se umnožava, a bez njega se ne mogu osmišljavati ni realizovati politički sadržaji. Eksperti političkog konsaltinga žele podeliti znanja i naučiti klijente kako doći do efikasnijeg rada i dobrih rezultata. U tom smislu organizuju se predavanja i praktički treninzi u pojedinim oblastima političkog angažovanja:

- Edukacija za strateško planiranje u načelu obuhvata metodologija planiranja i viziju (strategije i plana) do konkretnog projekta;
- Osposobljavanje za planiranje, uspostavljanje i održavanje komunikacije sa lokalnom samoupravom, državnim organima, međunarodnim institucijama, nevladinim sektorom i konkurencijom (sa kojima treba imati dobre odnose);
- Priprema za javne nastupe na mitinzima, tribinama, okruglim stolovima, konferencijama, kao i proces edukacije za veštine prezentovanja pripremljenih sadržaja;
- Osposobljavanje za pisanje saopštenja za javnost, organizovanje konferencije za novinare, nastupi u medijima, davanje izjava i gostovanje na RTV emisijama;
- Osposobljavanje klijenata za upotrebu savremenih informacionih tehnologija, posebno kompjutera i priprema sadržaja za prezentacije na internetu;
- Edukacije za poslovne komunikacije na stranom jeziku: pisanje pisma, službenih dopisa i e-maila na engleskom i drugim jezicima.

Umrežavanje i IT komunikacije

Programerska i dizajnerska grupa konsaltinga specijalizovana je za IT komunikacije i pre svega ponudom u okviru političkog konsaltinga vrši kreiranje vizuelnog identiteta klijenta i obavlja informaciono-tehničku podršku svih usluga, pravi prezentacije i obezbeđuje komuniciranje sa zainteresovanim stranama. Provodi konsalting oglašavanja, planiranja i zakupa medija, kreiranja multimedijalnih prezentacija i produkcija, online PR i komunikacija na internetu, (događaji i promocije, kreiranje i distribucija kompanijskih newslettera i kreiranje sadržaja web prezentacije koja će odgovoriti svim potrebama).

Javni poslovi i lobiranje

U okviru javnih poslova posebno mesto zauzima planiranje i savetovanje, informisanje i praćenje domaćih i evropskih propisa, monitoring informacija, medija monitoring i web odnosa i komunikacija sa donosiocima odluka u zemlji i inostranstvu, odnosi sa Vladom i drugim institucijama, analizom procedure donošenja odluka i osmišljavanje poruka i pisanje amandmana i predloga. Lobiranje je ubeđivanje ljudi na određenim pozicijama da svoju moć iskoriste za određeno delovanje.

Efikasnost političkog konsaltinga zavisi i od lobiranja, što čini širok spektar različitih aktivnosti sa ciljem savetovanja subjekata i vršenje uticaja na javne organe i institucije vlasti u procesima političkog odlučivanja. Kao profesija i način ostvarivanja uticaja, lobiranje je oduvek postojalo, što je zavisilo od političkog sistema i stepena razvoja društva.

Funkcionisanje u krizama

Svaka organizacija ili institucija može u određenom vremenskom periodu doći u krizu, bilo da je ona plod prirodnih nepogoda ili određenih društvenih problema. Reputacija može biti ugrožena u uslovima tranzicije, zbog čega je neophodno preduzeti čitav niz mera radi eliminisanja posledica krize: anticipacija krize – tj. lociranje potencijalnih opasnosti, menadžment krize i upravljanje krizom, krizna komunikacija u svim pravnim sporovima i odnosima sa medijima u kriznim situacijama.

Sukobljavanja između interesnih grupa i političkih subjekata treba eliminisati i usmeriti prema opštem dobru. Nijedan ozbiljan političar ne spori da su grupe i udruženja potrebni za aktivni pluralizam, a time i demokratiju. Peter Lešeu, piše „... zastupanje interesa u politici nije samo nešto što se podrazumeva samo po sebi nego je i konstitutivni element demokratije“². Lobiranje je deo konsultantskog posla, a kada se radi o lobistima u demokratiji, to znači da su zastupnici interesa poslodavaca i predstavnici interesa zaposlenih.

Preko političkog konsaltinga lobisti obezbeđuju potrebne analize i mišljenja koja se mogu upotrebiti u procesu izrade odgovarajućih zakona. Pored klasičnog vršenja uticaja na donosiocima odluka, centralni zadatak lobista predstavlja priprema stručnih mišljenja konsultantskih agencija. Deo posla lobista je monitoring, jer su procedure domaćeg zakonodavstva i EU složene, a mnogi ih i ne razumeju. Klijente treba uveriti da svrha nije samo finansiranje konsaltinga, već da im to u krajnjem donosi korist.³

Public Affairs agencije u skladu sa mišljenjem političkog konsaltinga vrše indirektno lobiranje. Ovaj oblik zastupanja interesa prema nosiocima donošenja odluka je dosta skup. Specijalizovane Public Affairs agencije imaju velike mogućnosti obuhvatne i profesionalne političke komunikacije, usmerene ne samo na donosiocima političkih odluka, već i da

² Lösche, Peter/Adam, Konrad (2002): Lobbyismus und Politik – nur ein ganz normales Geschäft? U: *Universitas: Orientierung in der Wissenswelt*, Nr. 676, s. 1063–1073.

³ Zerfas, Ansgar & Arandelović, Miroljub (2001): *Menadžment političke komunikacije*, Konrad Adenauer Stiftung, Beograd.

u javnosti putem medija stvaraju političku klimu za odluke. Konsultantske firme umešne su u savetovanju brojnih političara i raznih klijenata o mogućnostima vršenja uticaja, kako na politiku, tako i na administraciju. Na isti način, na nacionalnom nivou, angažuju se institucije za politički konsalting, a na nivou EU i tzv. trustovi mozгова. One su specijalizovane za politički konsalting, jer okupljaju stručnjake iz sveta nauke na raznim konferencijama i bave se političkim savetovanjem političkih struktura koje ostvaruju i druge interese.

Politički konsultanti i lobisti sposobni su da razjasne kompleksne teme i probleme i iste predstave na razumljiv način, istovremeno pružajući savete kako doći do cilja. Angažuju se u razgovorima sa organima vlasti da objasne ključne razloge za pozicije koje zastupaju u određenom predmetu. U konsaltingu se angažuju stručni timovi za razne analize učinaka i na kraju predlažu nacрте zakonskih rešenja za odbore i članove parlamenata uz korisne statističke podatke i informacije koji nisu dostupni opštoj javnosti.

Uspešan konsalting zahteva temeljnu analizu predmeta i sadržajnu pripremu, što je osnova za uspešno i ekonomično ostvarivanje cilja. To podrazumeva metodološko praćenje relevantnih globalnih i selektivnih podataka i činjenica preko medija na svim nivoima, čija je rezultanta kvalitetna baza podataka relevantnih institucija. Uz to, potreban je određen rad na terenu i operativna aktivnost održavanja trajnih kontakata s pojedinim makerima sve u korist interesnih grupa, odnosno klijenata, koji žele da se ostvari projektovani cilj.

Praksa pokazuje da se model integralnog komunikacijskog menadžmenta odvija u četvorougлу: politički konsalting, odnosi s javnošću (PR), lobiranje i ciljni marketing usmeren na prikaz događaja čija je svrha razviti medijsku podršku u okviru kojeg će se razviti spektar aktivnosti. Konsalting i lobiranje teže postići efekat koji je merljiv i prepoznatljiv, odnosno da je rezultat donošenje poželjne odluke zbog koje je pokrenuto lobiranje. Može se desiti da dođe do negativne odluke u prvom krugu zastupanja, ali to ne znači da je izgubljena konačna pozicija, jer postoji verovatnoća da se trud oplodi kasnije.

Sve veći broj stručnjaka koji se bavi konsaltingom, intermedijacijom i lobiranjem opisuju interakciju između interesnih grupa i institucija na nacionalnom nivou ili EU kao proces razmene informacija i analiza pristupa institucijama koje čine komponentu mogućeg uticaja na procese političkog odlučivanja.⁴ Pristup procesima kreiranja politika na nivou EU uvetovan je sposobnošću i potencijalom da se pruže različite informacije koje imaju veliku važnost za strateške prioritete Unije, posebno ekspertno i tehničko znanje grupe neophodno za izradu efikasnoga i provodivog zakonodavnog akta.

Istraživanje o evropskom sistemu interesnih grupa provedeno devedesetih godina pokazuje da institucionalna arhitektura donošenja javnih politika u EU ima presudan uticaj na organizaciju i artikulaciju interesa. Praksa pokazuje da se pri donošenju javnih politika u EU

⁴ Mirosavljević, Mladen (2008): *Odnosi s javnošću*, BLC Banjaluka, s. 64.

uključuje niz nacionalnih i nadnacionalnih struktura vlasti i konsultantskih kuća, što pruža velike mogućnosti pristupa lobiste procesu odlučivanja. Uz mnoštvo interesnih udruženja, veću važnost dobivaju metode zastupanja interesa koje su fleksibilnije i jeftinije.⁵ Osim nacionalnih interesnih grupa i udruženja koja deluju direktno, sve je izraženiji trend stvaranja klubova, foruma ili ad hoc koalicija poslovnih i političkih interesa.

SAVREMENO LOBIRANJE

Lobiranje je engleska reč *lobby* koja označava aktivnosti sa kojom neka grupa ili organizacija, nastoji uveriti određene krugove da prihvati određenu politiku. Lobiranje znači profesionalnu aktivnost usmerenu na neposredan uticaj na državne organe, tj. parlament i izvršne organe vlasti koji donose odluke. Mnoge države nastoje sprečiti korupciju planskom regulacijom lobističke aktivnosti kojima se omogućava zastupanje interesa u politici kako u zakonodavnoj tako i izvršnoj vlasti, te određen uticaj na javno mnjenje.

Po rečniku *Concise Oxford Dictionary*, „lobby“ je prostorija otvorena za javnost, namenjena za susrete parlamentaraca i drugih lica. Rečnik *Webster's Dictionary* definiše lobiranje kao obraćanje članovima parlamenta radi uticaja na zakonodavstvo.

Enciklopedija *Britanika* definiše lobiranje kao svaki pokušaj grupe ili pojedinaca da utiče na odluke vlade. Izraz je nastao u pokušajima da se utiče na zakonodavca u XIX veku. Može biti direktan apel onima koji donose odluke u izvršnom i zakonodavnom telu, ili indirektno uticajem na javno mnjenje. Uključuje usmene ili pismene pokušaje ubeđivanja, PR kampanje, istraživanja koja se podnose zakonodavnim komitetima i formalno svedočenje o određenim pitanjima pred njima.

Prema *Pravnoj Enciklopediji* lobi predstavlja organizaciju ili društvenu grupu koju obrazuju lica koja nisu članovi zakonodavnog tela, s ciljem da utiču na rad zakonodavca. Enciklopedija razlikuje lobije od interesnih grupa, jer lobiji utiču na zakonodavnu vlast, dok su interesne grupe usmerene ka državi. Istorijski gledano, lobiranje je uvek postojalo, ali se nije tako nazivalo. Čak kraljevi i carevi koji su imali najveću moć nisu sve odluke donosili sami, već u konsultaciji sa uticajnim dvorjanima.

Od početka jugoslovenske krize devedesetih godina XX veka, slovenačka, hrvatska, bošnjačka i albanska strana opredelile su se za angažovanje agencija za politički konsalting, lobiranje i PR radi zastupanja njihovih političkih interesa u međunarodnim krugovima, SAD, EZ i Savetu bezbednosti. Njihove političke elite bile se svesne da lobiranjem od strane uglednih političkih ličnosti u svetu, posebno predsednika moćnih država i predstavnika UN mogu ostvariti željene nacionalne ciljeve. Kako su saopštile pojedine agencije, ove četiri strane su proteklih godina angažovale desetine specijalizovanih agencija na koje su utrošile stotine miliona dolara. Analize pokazuju da je zahvaljujući lobiranju i snažnom uticaju moćnih medija izvršena satanizacija srpskog naroda u svetskoj

⁵ Sidjanski, D. (1995): *“Nouvelles tendances des groupes de pression dans”* l'Union européenne@, Machiavelli in Brussels. Amsterdam: Amsterdam University Press.

javnosti, koji je optužen za sve zločine i ratna stradanja. Sa druge strane bilo je predloga uticajnih stranih krugova i agencija da zastupaju srpske interese, ali je predsednik Slobodan Milošević to odbio sa obrazloženjem da je to nepotrebno bacanje dolara, jer će istina o borbi srpskog naroda pobediti sama. Svedoci smo da se to nije dogodilo i da su posledice koje iz toga proističu vrlo teške.⁶

Profesor Larry Smith sa Harvard Univerziteta u studiji „Working with Congress“ smatra da je pitanje lobiranja vremenom mistifikovano zbog mnoštva interesa. Promovisanje lobističke prakse traži regulativni okvir i legitimizaciju lobiranja čime intenzivira borba protiv korupcije, ali i manjka izborni zakon koji u postojećem obliku podrazumeva visok stepen partijskog uticaja, što čini gotovo besmislenim lobistički angažman.

U suštini, lobiranje je proces vršenja uticaja na lokalne, nacionalne i međunarodne javne institucije radi zadovoljenja interesa ljudi ili organizacija koje lobista predstavlja. Kao što advokat zastupa klijenta pred sudom lobista ga zastupa pred političkim i finansijskim centrima moći, pokušavajući da izdejstvuje poželjne odluke. Aktivnosti koje utiču na političke odluke, ali nisu s tom namerom izvedene, nisu lobiranje.

Lobiranje je deo odnosa s javnošću, smatraju S. Cutlip, A. Center i G. Broom, u knjizi *Odnosi s javnošću* i definišu ga kao „specijalizovani deo odnosa s javnošću čija je svrha uspostavljanje i održavanje odnosa s državnom vlasti radi uticaja na donošenje zakona i propisa“. A. Davis vezu između lobiranja i odnosa s javnošću vidi u komunikaciji različitih subjekata i činjenice da lobisti deo aktivnosti usmeravaju na odnose s medijima, kako bi obezbedili da se problem predstavi javnosti i za njega brzo saznaju političari. Davis smatra da lobisti nastoje izgraditi identitet i profesionalni status koji omogućava kretanje koridorima moći i susrete sa uticajnim ličnostima uz diskretne, privatne i poverljive razgovore.⁷

Lobiranje je najrazvijenije u Sjedinjenim Američkim Državama.⁸ R. Heath u radu *Lobbying* piše da Američka savezna poreska služba (Internal Revenue Service - IRS), definiše dve vrste lobiranja: direktno i indirektno. Direktno lobiranje predstavlja oblik uticaja na donosice odluka, gde lobista ulazi u formalni neposredni komunikacijski proces i vodi razgovor sa važnim funkcionerima i poslanicima obrazlažući stavove koje potkrepljuje argumentima za izmenu ili dopunu predloga odluka. Najčešći oblici direktnog lobiranja su:

- Lični razgovori, tzv. brifinzi s političkim funkcionerima i njihovim savetnicima,
- Planiranje i sastavljanje parlamentarnih instrumenata – izrada predloga zakona i akata,
- Nacrti zakonske materije o kojoj će se raspravljati u parlamentima,

⁶ Milutinović, Milovan (2010): *Rat je počeo riječima – Bosna i Hercegovina devedesetih*, Nezavisni univerzitet Banja Luka, s. 159, 193, 237.

⁷ Blek, Sem (1997): *Odnosi s javnošću*, Klio, Beograd, s. 7 i 14.

⁸ U SAD, *Federalni zakon o lobiranju* (1946) traži da se lobisti kao i grupe koje oni reprezentuju, registruju i daju izveštaje o priložima i troškovima.

- Izrada stajališta i materijala, koji se koriste kao temelj za donošenje političkih odluka,
- Izrada političkih govora ili predavanja za političke funkcionere,
- Dostavljanje dokumentacije - elaborata, istraživanja mnjenja, pravne osnove itd.,
- Sudelovanje u političkoj agendi odnosno dnevnom redu po određenim pitanjima.

Indirektno lobiranje podrazumeva upotrebu različitih oblika odnosa s javnošću, radi politizacije nekog problema u javnosti. Važan oblik indirektnog lobiranja jeste posredovanje, kontakt i komunikacija između lobista i donosioca odluka, što se može posmatrati kroz komunikacijsku kampanju: lobist – opšta javnost – donosilac odluke sa ciljem uticaja na javnost koja će navesti donosiocice odluka da odluči u korist lobista. Sredstva za lobiranje su: oglašavanje, besplatne telefonske linije, faksiranje, internet stranice, direktni e-mailovi sa zadatkom usmeravanja ciljne javnost ka telefoniranju, slanju pisama, te drugim oblicima obraćanja donosiocima odluka.

Uspešna lobistička agencija raspolaže sposobnim lobistima, sa znanjem više stranih jezika i veštih za komunikaciju i pregovaranje. Važna su njihova poznanstva i kontakti sa uglednim ličnostima i funkcionerima te učešća na interesnim okupljanjima, gde se stiče poverenje i naklonost. Važno je da lobisti razumeju proces donošenja zakona - odluka i način funkcionisanja državnih institucija, te adekvatno poznavanje funkcionera vlade i predstavnika parlamenata. Rad lobista je sličan radu praktičara sa odnosima s javnošću i počinje pažljivim istraživanjem, što znači da treba doći do ciljne publike efektivnim činjenicama. U tom smislu treba pratiti razvoj javnih politika, identifikovati kreatore (*policy-makers*) i donosiocice odluka (*decion-makers*) kojima se treba obratiti za rešavanje pitanja.

Aktivnost stručnjaka za lobiranje usmerena je na poboljšanje informisanosti i uspostavu dijaloga u procesu komuniciranja između vladinih institucija, privrednih i drugih subjekata. Time lobisti kao profesionalci doprinose unapređenju saradnje, razumevanja i poverenja u odnosima između državnog, političkog i poslovnog sektora kroz:

- Informisanje klijenata o promenama u zakonskoj regulativi i tumačenje zakona, propisa i određenih mera;
- Izveštavanje inicijatora različitih manifestacija i akcija o postignutim rezultatima i o kretanju troškova prilikom realizacije postavljenih ciljeva;
- Komuniciranje sa zakonodavcima i izvršnim organima institucija;
- Analiziranje predloženih zakonskih rešenja i upoznavanje zakonodavaca i javnosti sa mogućim efektima ovih rešenja;
- Formulisanje zahteva klijenata u vezi sa zakonskom regulativom;
- Upoznavanje zakonodavaca sa prilikama u pojedinim oblastima i sa konkretnom poslovnom praksom u tim oblastima;
- Angažovanje vlastitih stručnjaka u izradi prednacrtu zakonskih akata i pomoć oko sprovođenja zakonskih rešenja;
- Ubeđivanje zakonodavnih tela da se izmene neka zakonska rešenja ili uvede regulativa u praksu, u skladu sa interesima klijenata.

Proizlazi da lobiranje predstavlja zbir aktivnosti usmerene na kontakt sa zvaničnim telima lokalne vlasti, državnim organima i institucijama, te predstavnicima stranih vlada i međunarodnih organizacija. Komuniciranje se svodi na ubeđivanje onih koji imaju moć i može biti pismeno ili licem u lice. Pismeno se provodi putem kratkih obaveštenja, pisama, izveštaja i sl., što omogućava da se pruže potrebne informacije, predstavi tema za koju se lobiraju. Svrha lobiranja je da na efikasan način prenese poruka javnosti i donosiocima odluka vodeći računa da su zvaničnici zaposleni i da poruka mora biti kratka i jasna.

U borbi za nacionalne interese lobisti mogu biti angažovani u izradi ekspertskih informacija o problemima značajnim za obrazlaganje nekog zakona u njihovom području interesa. Lobiranje se može definisati kao komunikacije između ljudi i kao tehnika javnog ubeđivanja donosioca odluka za određene mere, kao direktan apel onima koji donose odluke u izvršnom ili zakonodavnom telu. Lobiranje je bez obzira da li je u zemlji regulisano zakonom ili ne, uslov za postizanje ciljeva, a najčešće uslov dobijanja, odnosno uspešnog sprovođenja projekata. Organizacije u većini slučajeva koriste lobiranje da ubede političare ili druge činioce koji imaju moć da utiču i podrže njihovu poziciju.

Vlasti Republike Srpske su tokom poslednjih godina preduzele niz koraka usmerenih ka političkom konsaltingu i angažovanju lobističkih organizacija koje zastupaju političke interese Srpske na međunarodnoj sceni. Evidentno je da se nakon kratkog vremena oseća isplativnost takvog angažovanja, tim pre, što se u svetskoj javnosti i državnim krugovima još osećaju negativne konotacije i negativan stav o srpskom narodu.

Profesija lobiranja je relativno nova, nedovoljno organizovana profesija, o kojoj se kod nas malo zna. Na sceni su najčešće angažovani lobisti kao samouki pojedinci, koji koriste posredne veze i uticaje na donosiocima odluka. Podaci pokazuju da je njihovo angažovanje oslonjeno na pravo i političke nauke, kao što su pravnici, bivši službenici državnih organa, vladini funkcioneri, članovi porodica funkcionera ili drugi pojedinci koji imaju dobre veze sa donosiocima odluka. Pored toga, deo njih je iz oblasti komunikacija, međunarodnih odnosa, odnosa s javnošću i naučnih i stručnih udruženja različitih profila. Broj lobista poslednjih godina je značajno porastao.⁹

REGULATORNI OKVIR LOBIRANJA

Zloupotrebe lobiranja proizvele su negativne konotacije ove profesije, jer lobiranje nije korupcijski uticaj, već iznošenje činjenica oko nekog slučaja. Lobiste ne treba posmatrati kao osobe koje rade na ivici zakona, već učesnike zakonodavnog procesa u demokratskom društvu. Kao profesionalna delatnost lobiranje kod nas nema legitimnost, jer nije zakonski uređena javnost rada, registracija lobista, pravila i kodekse

⁹ Broj registrovanih lobista pri Senatu SAD između 1975. i 1990. godine narastao je sa 3.000 na 33.000, a 3 do 4 kompanije sa prometom većim od 100 miliona dolara imaju vlastite lobiste.

ponašanja uz identifikaciju metoda lobiranja. Očekivati je da će donošenjem Zakona o lobiranju država postaviti pravne okvire lobiranja, utvrditi pravila za lobiste i sankcije za nepoštovanje regulativnih normi.

Proizlazi da sistem lobiranja u Bosni i Hercegovini nije zakonski uređen, pa se provodi „tajno“, što ga čini koruptivnim. To podrazumeva da se nezakonitim metodama pokušava uticati na politiku i donošenje odluka državnih organa. Takav sistem „lobiranja“ odvija se na tajnoj liniji tajkuna i čelnika političkih partija. Poznato je da su mnogi tzv. tajkuni finansirali izborne kampanje mnogih političkih partija, a zauzvrat od njih, po dolasku na vlast dobijali pogodnosti u poslovanju. O sumnjivim odnosima tajkuna i partijskih vrhova govore činjenice da partije, uprkos zakonskoj obavezi, nisu prikazale izvore finansiranja izbornih kampanja.

Nepoštovanje zakona kod nas sprečava uspešnu borbu protiv korupcije, što je pogodovalo tajnom lobiranju i interesnoj sprezi najbogatijih ljudi sa političkom vlasti. Zakon o zaštiti konkurencije nije usklađen sa pravnim standardima EU, tj. Komisija za zaštitu konkurencije nema ovlašćenja da izriče finansijske kazne za povredu zakona, odnosno monopolsko ponašanje na tržištu. Prisetimo se da je moćnom Bilu Gejtsu izrečena kazna od 900 miliona dolara zbog kršenja antimonopolskih propisa. U BiH čak su i pojedini ministri, javno dovodili u sumnju nalaze Komisije za zaštitu konkurencije koje su bile u vezi sa monopolskim položajem. Uz to, sumnji podležu pojedine velike i jeftine privatizacije vrednih društvenih preduzeća od stranog kapitala, kao i neke skupe koncesije čiji su elementi nepoznati javnosti. Ukoliko bude volje za donošenjem zakona, lobiranje bi u BiH moglo narednih godina postati legalna delatnost. Društvo lobista, će ponuditi nacrt zakona koji treba regulisati ovu oblast, a kada se on usvoji, uslediće formiranje zvaničnih lobističkih agencija, registracija podataka za koga rade i koliko su plaćeni.

Proliferacija lobista u Briselu pokazuje veću osetljivost EU na percepciju i poverenje javnosti, te potrebu demistifikacije i transparentnosti lobiranja koji traži utvrđivanja efikasnijeg regulativnog okvira za lobiranje, kako kod lobista, tako i ciljnih lobističkih struktura, odnosno institucija i njihovih službenika. Devedesetih godina XX veka, lobistička praksa u EU bila je nedovoljno regulisana u poređenju sa SAD. Razlog je bio u činjenici da se Evropska komisija, u nastojanju da pospeši integracije opirala strogim merama koje su obeshrabrile organizovane interese od uključivanja u političke procese.

Poznato je da predlozi za uvođenje akreditacija interesnih grupa poput one u Savetu Evrope ili UN-u nije naišlo na odobravanje Evropske komisije, što je vidljivo u Obavesti iz 1992. godine: “Opšta politika Komisije ne pruža povlašteni status interesnim grupama koji bi uključivao propusnice i poseban pristup informacijama, niti je namera službeno podržavati određene grupe formaliziranjem njihova savetodavnog statusa”. Komisija u dokumentu izražava želju da održi otvoreni dijalog sa

društvenim akterima.¹⁰ Da bi podržao zahteve za većom transparentnošću, Zim Kalas, potpredsednik Evropske komisije i nadležni komesar za upravu i borbu protiv prevara objavio je dokument „Evropska inicijativa za transparentnost“ u kojem kaže: „Građani Unije ubuduće treba da znaju ko i sa kojim interesima traži kontakt sa službenicima EU, članovima Parlamenta i predstavnicima vlade.“¹¹ On je tražio da se lobisti dobrovoljno evidentiraju i obelodane finansijske izvore za svoju delatnost.

Nastojeći podstaći regulativne mere lobista Komisija je u Aneksu Obavešti iz 1992. godine predložila izradu kodeksa ponašanja u procesu lobiranja interesnih grupa - krovnih organizacija – Society of European Affairs Professionals (SEAP) i Public Affairs Practitioners (PAP). One su ubrzo izradile Kodeks od dvanaest stavova kojih su se potpisnici trebati pridržavati u komunikaciji sa institucijama EU.¹² Početkom 2004. godine SEAP je najavio sankcije za kršenje Kodeksa, što je proizvod kritika institucijama zbog neprimerenog lobiranja. Ubrzo je 2005. godine usvojen revidirani Kodeks, gde se zapažaju izmene u povodu uvođenja sankcija – od verbalnog upozorenja do isključenja iz SEAP-a, obaveza usavršavanja članova SEAP-a te uspostavljanje odbora za nadzor poštovanja Kodeksa.

Regulisanje lobiranja u Evropskom parlamentu bolja je od one koja postoji u Komisiji i Savetu. Pokušaji uvođenja regulativnog okvira za lobiranje u Parlamentu trajali su sedam godina i dogovor je postignut 1996. godine, kada je usvojen Kodeks ponašanja za lobiste koji je pridodat Pravilniku o radu Parlamenta.¹³ Kodeks ima deset tačaka, a njime se od lobista traži suzdržavanje od nepoštenog pribavljanja informacija i zabrane pozivanja na formalne veze s Parlamentom. Od lobista, koji žele ulaziti u prostorije Parlamenta radi kontaktiranja sa članovima Parlamenta i informisanja, traži se registracija i izdavanje posebnih propusnica¹⁴ kojima će se razlikovati od drugih posetilaca.

Zbog netransparentnosti lobističkih aktivnosti, predstavnik Evropske komisije za administrativna pitanja Siim Kallas pokrenuo je u martu 2005. godine inicijativu za podsticanje odgovornijeg ponašanja službenika institucija EU, ali i otvorenije delovanje lobista.¹⁵ Inicijativa traži angažman vlada država članica i javno ispitivanje svih krajnjih korisnika fondova EU, posebno poljoprivrednog podsticaja, ali i strukturnih fondova, uz navođenje primljenih iznosa. Traži se uvođenje kodeksa ponašanja i izjava o imovinskom stanju i interesima službenika

¹⁰ Više o time na: http://europa.eu.int/comm/civil_society/coneccs/index_en.htm.

¹¹ Hauschild, Helmut (2006): *EU plant Regeln für Lobbyisten*. Online dostupno pod: <http://www.handelsblatt.com/politik/international/eu-plant-regeln-fuer-lobbyisten/2648460.html>; poslednja provera: 03. 06. 2011.

¹² Videti izvorni tekst Kodeks na: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgc/lobbies/code_consultant/codecon_en.htm.

¹³ Za izvorni sadržaj Kodeksa videti Aneks 9. *Pravilnika o radu (Rules of Procedure) EU Parlamenta*, <http://www.europarl.eu.int>.

¹⁴ Prema podacima iz 2005. godine godišnji broj propusnica (ili akreditacija) koje se izdaju doseže broj oko 4.800.

¹⁵ O tome: http://ec.europa.eu/commission_barroso/kallas/transparency_en.htm. provera 7. marta 2005.

institucija EU, posebno članove Evropskog parlamenta i Komisije. Inicira se veća transparentnost u delovanju lobista koji zastupaju klijente, kao i izvore njihovog finansiranja. Maja 2006. godine Komisija je objavila Zelenu knjigu kojom je pokrenuta rasprava o transparentnosti lobističkog delovanja sa tri predloga: dobrovoljni sistem registracije putem web stranice, kodeks ponašanja sa minimalnim standardom za sve lobiste i novi sistem spoljne kontrole i sankcije u slučaju kršenja kodeksa.

Nove članice EU Litva i Poljska su među prvima uvele poseban zakon o lobiranju koji se oslanja na model prihvaćen u SAD-u. U Mađarskoj je zakon o lobiranju usvojen 2006. godine, a zakonski akti o lobiranju, predloženi u Irskoj i Italiji, nisu usvojeni. Među članicama Unije koje su ranije uvele regulativni okvir su Nemačka i Velika Britanija.¹⁶

Napredovanje prema regulaciji lobiranja može se promatrati kao rezultat napora profesionalnih lobista i stručnjaka u promociji lobističke struke i lobiranja. Regulaciju ne prati implementacija, što otežava političke procese u BiH, kao i zbog uticaja agende za pristupanje EU koja diktira zakonodavnu dinamiku. Uvođenje regulativnog okvira za lobiranje na državnom i nivou EU pokazuje da su profesionalni lobisti protiv nametanja zahtevnijih regulativnih propisa. Neuspeh usvajanja zakonskog okvira za lobiranje u nekim zemljama uzrokovan je nemogućnošću nalaženja jasne definicije subjekata i objekata lobiranja, kao i metoda koje se koriste. Posmatrajući ovu problematiku moguće je istaći da modernizacija političkih procesa i spoljnopolitički izazovi u procesu pristupanja EU, nameću potrebu da se lobistička praksa u Bosni i Hercegovini uskladi sa evropskim standardima.

ISKUSTVA LOBIRANJA U EVROPSKOJ UNIJI

Ubrzana dinamika procesa evropske integracije dala je snažan podsticaj formiranju interesnih grupa. Brisel je drugo najvažnije središte delovanja lobista nakon Vašingtona. Lobistički akteri delujući preko ureda u Briselu ili iz svoje zemlje, nastoje ostvariti uticaj na donosioce odluka u centrima moći Unije. Struktura je različita od kompanija, trgovačkih, poslovnih i sindikalnih udruženja preko nevladinih organizacija, udruženja za zaštitu životne sredine, do predstavnika nacionalnih ministarstava, lokalne i regionalne uprave i javnih agencija. Lobisti se slivaju iz država članica EU i kandidata za članstvo, SAD-a, Japana i drugih država sveta. Činjenice govore da kao lobistički akteri aktivno deluju i sami službenici Evropske komisije, Parlamenta i Saveta ministara.

Proširenje EU stvara nove uslove da lobisti u konkurentnijem okruženju imaju širi spektar aktera i moderne lobističke strategije za inicijative sa većim ljudskim i finansijskim resursima. Evropska inicijativa koju je pokrenula Evropska komisija traži stroga pravila za sve aktere. Treba skinuti tajne s lobističkih aktivnosti u Briselu, Strazburu,

¹⁶ Pravilnik nemačkog Bundestaga predviđa registraciju svih interesnih grupa koje žele zastupati interese pri Bundestagu ili institucijama federalne Vlade. Registar je javan i njegov se sadržaj objavljuje u službenom listu. U Velikoj Britaniji je 1996. godine usvojen Kodeks ponašanja poslanika u parlamentima koji precizno reguliše uslove interakcije s lobistima.

Luksemburgu i stvoriti pritisak na institucije EU i lobiste da budu otvoreniji sa višim etičkim standardima gde je lobiranje legitimna komponenta političkih (policy)¹⁷ procesa.

Osamdesetih godina XX veka uspostavljanjem jedinstvenog tržišta EU ojačao je uticaj multinacionalnih kompanija, koje direktno lobiraju kod političkih aktera u EU.¹⁸ Porast broja profesionalnih lobista u Briselu, većim delom agencija za odnose s javnošću, advokatskih firmi i konsultantskih kuća omogućava klijentima, dobijanje saveta i informacija bez otvaranja stalnih ureda, tj. bez konsenzusa unutar krovnih udruženja. Povećanje ekspertnih interesnih grupa odgovor je na potrebu specijalizacije svih informacija. Naglašenu diversifikaciju dodatno pojačavaju regionalizacija i decentralizacija aktivnosti EU, što vodi većoj prisutnosti predstavnika regija i regionalnih interesnih grupa u Briselu i Strasburu.

U Briselu je prisutno od 15.000 do 30.000 lobista, i 2.600 do 6.500 interesnih grupa koje imaju stalno predstavništvo, objavila je Evropska komisija 1992. godine.¹⁹ Pored toga, pri Evropskoj komisiji zaposleno je oko 25.000 službenika, pa na jednog službenika dolazi jedan lobista. Pojedini lobisti rade za krovna udruženja i stručne asocijacije: Udruženje industrije i poslodavaca (UNICE), poljoprivredna udruženja (VOPA) kao i Evropski savez sindikata (ESS), a tu su i privredne komore, konsultantske firme i advokatske kancelarije, tzv. trustovi mozгова i predstavništva nacionalnih i međunarodnih organizacija. Pri Evropskoj uniji u Briselu je zastupljeno stotinu evropskih regiona i gradova koji imaju svoja predstavništva.

Vršenja istraživanja pokazuju da nacionalni kanali uticaja imaju prevlast do usvajanja Jedinstvenoga evropskog akta, sredinom osamdesetih godina, kada je pokrenuto stvaranje jedinstvenog tržišta EU. Širenjem nadležnosti Unije i jačanjem nadnacionalnih uticaja, evropska strategija interesnih grupa dobila je na važnosti.²⁰ Empirijsko istraživanje koje je provedeno u V. Britaniji na poslovnim i trgovačkim udruženjima pokazuje, da 42% njih bira nacionalne kanale uticaja, 27% koristi evropske krovne

¹⁷ Pojam *policy* je višeznačan i slojevit pojam za koji ne postoji opšteprihvaćeno značenje, a odnosi se na logičan i uzajamno povezan niz koraka koje poduzimaju kreatori javnih politika, od inicijalnog pokretanja problema, preko implementacije i vrednovanja, do odluke treba li nastaviti s određenom politikom ili zaustaviti njeno provođenje. Videti: Colebatch, H. K. (2004), *Policy*, Fakultet političkih nauka, Zagreb.

¹⁸ Bouwen, P. (2002): "Corporate lobbying in the European Union: the logic of access". *Journal of European Public Policy*, 9 (3), 365-390.

¹⁹ „Pretpostavlja se da je u Briselu zastupljeno oko 3.000 interesnih grupa različitih vrsta koje zapošljavaju oko 10.000 ljudi kao lobisti. Preko 500 njih su evropska i međunarodna udruženja (preko 5.000 članova u državama članicama). Uz to, u Briselu se nalazi 50 predstavništava zemalja ili pokrajina, regiona i lokalne samouprave, koji čine sastavni deo institucionalnog okvira Unije. Ako se kaže da je preko 200 pojedinačnih kompanija neposredno prisutno u Briselu čime pokazuje značaj koji se daje lobiranju. U Briselu deluje preko 100 konsultantskih firmi (menadžment i PR) koji imaju vlastite kancelarije, a mnogi drugi prihvataju poslove u EU. Pored toga, podaci govore da u Belgiji postoji 100 advokatskih kancelarija, specijalizovanih za pravo EU. Druge advokatske kancelarije rade u zemljama EU i u trećim državama“.

²⁰ Procenjuje se da EU oblikuje, provodi, odnosno direktno utiče na približno 80% svih privrednih, te 50% svih političkih odluka koje se donose na području Unije.

interesne grupe, 17% direktno lobira u Briselu, dok se njih 11% oslanja na aktivnosti kompanija. Istraživanje je pokazalo da su ljudski i finansijski potencijali presudni u odabiru vrste strategije, i da brojnije i finansijski snažnije interesne grupe češće koriste evropske lobističke krugove.²¹

Istraživanje nemačkih, britanskih i francuskih i krovnih evropskih trgovačkih udruženja, tokom 1998. i 1999. godine, pokazuje da se većina njih opredeljuje za dvostruku strategiju zastupanja interesa.²² Naime, 69% ispitanih udruženja istovremeno je usmereno na evropske i nacionalne institucije, dok njih 18% sledi samo nacionalnu strategiju. Evropska trgovačka udruženja služe se dvostrukom strategijom veza s evropskim i nacionalnim političkim institucijama. Ovi podaci potvrđuju da je procesom evropskih integracija zastupanja interesa postalo složenije i da traži strategiju delovanja na više političkih nivoa.

U povoljnom položaju su grupe koje imaju specijalizovana znanja jer im raste uticaj, s obzirom da Komisija nema dovoljno resursa i monopol nad informacijama koje su plod ekspertiza. Parlament je drugi po važnosti institucionalni cilj zbog otvorenosti, demokratskog legitimiteta i prirodne orijentacije prema spoljnim interesima uz mogućnosti davanja amandmana, odnosno odlučivanja o predloženim zakonima. Treći po važnosti je Savet ministara, koji donosi konačne odluke u procesu oblikovanja politika.

Da bi ostvarile pristup i uticaj, zainteresovane strane koriste različite oblike lobiranja i nastoje se pozicionirati kao davalac specifične ekspertize, zavisno od potreba institucija EU. Teorijska i empirijska istraživanja pokazuju da je takav sistem zastupanja interesa utemeljen na razmeni informacija i uticaju eksperske elite. Više političkih i ekonomskih faktora uticalo je na to da interesne grupe u zemljama Zapadnog Balkana počnu posmatrati svoje delovanje u evropskom kontekstu. Potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) sa EU otvorio je put novih programa pomoći i jačanje privredne saradnje s Unijom.

Proces pristupanja EU pokazuje niz izazova s kojima se suočavaju grupe iz zemalja kandidata u prilagođavanju zahtevnijem i dinamičnijem okruženju za zastupanje interesa i lobiranje. Podaci govore da u zemljama tranzicije postoji nedostatak jasnih strategija, veština i organizovanosti, nerazumevanje pravila i standarda zastupanja interesa shodno iskustvima razvijenih kod zapadnih demokratija i neshvatanja koncepta lobiranja i mogućnosti koje ono pruža na opštem planu.²³ Stari način ponašanja koji karakteriše pasivnost i očekivanja da država sama ponudi rešenja

²¹ Dodatne okolnosti koje mogu uticati na pozicioniranje interesnih grupa s obzirom na pojedine kanale uticaja. To su, eventualne promene u sastavu nacionalnih vlada, napredak informacijskih i komunikacijskih tehnologija i veća dostupnost informacija putem interneta, te razvoj politike pristupa informacijama u EU i sl.

²² Kohler-Koch, B. and Quitkatt, C., (1999): "Intermediation of Interests in the European Union". *Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung Working Paper*, No. 9.

²³ Perez-Solorzano Borrigan, N. (2005): "The Europeanisation of interest representation in the new EU member states from ECE. NGOs and Business Interest Associations in comparative perspective". 3rd ECPR conference, Budapest, 8-10 September 2005.

određenih problema, je prošlost. I poslovni akteri smatraju avangardom zastupanja interesa, jer imaju problema u izgradnji lobističkih veština.

Kao odgovor na potrebu promene ponašanja, usvajanja novih strategija delovanja i razvoja modernih konsalting i lobističkih veština, interesne grupe sa snažnijim finansijskim i ljudskim potencijalima usmerene su na jačanje komunikacije, umrežavanje i razmenu podataka sa partnerskim organizacijama iz EU, razvijajući aktivniji stav prema procesima odlučivanja. Istraživanja na području interesne reprezentacije zemalja srednje i istočne Evrope ukazuju na više kanala uticaja interesnih grupa tih zemalja u procesima donošenja odluka u institucijama EU, posebno u pretpristupnom razdoblju. To vrše nacionalna vladina tela i diplomatska predstavništva, vlastite kancelarije i srodna sektorska evropska udruženja. Državne institucije su među najvažnijim kanalima uticaja na procese odlučivanja u EU, jer su sagovornici institucija EU u pregovorima o pristupanju i usklađivanju zakonodavstva.

Lobiranje u procesu pregovaranja o pristupanju EU suočava se s više problema koji otežavaju "prohodnost" nacionalnih državnih tela kao odgovarajućih kanala uticaja na ishod pregovora, gde je rad pregovaračkih grupa pretežno elitistički i ne omogućava uticaj šireg kruga zainteresovanih. Prema stavovima Evropske komisije lobiranje za političke interese u pretpristupnom razdoblju efikasno je samo ako je potkrepljeno argumentovanim podacima o realnom stanju u procesu reformi i usvajanja evropskih standarda za članstvo u EU. S napretkom procesa pristupanja EU razvijaju se oblici pluralističkog zastupanja interesa, što zahteva aktivniju ulogu u interakciji s institucijama EU, razvija saradnju s partnerskim organizacijama iz Unije, a manji deo otvara vlastita predstavništva u Briselu.

Nacionalne vladine institucije i diplomatska predstavništva su važni kanali uticaja i lobiranja u institucijama EU, jer su neke zemlje tek ušle ili su na putu ulaska u punopravno članstvo Unije. Neki analitičari upozoravaju da je u nekim zemljama tendencija oslanjanja samo na diplomatske kanale u komunikaciji s akterima i institucijama uključenim u procese odlučivanja EU. Vlade država članica EU ocenjene su najefikasnijim lobistima u Briselu, jer su usmereni na diplomatske komunikacijske i lobističke kanale u glavnim gradovima članica.

Otvaranje vlastite kancelarije za lobiranje može se vezati pre svega na konkurentsku prednost i bolje pozicioniranje kroz direktne kontakte s relevantnim akterima i mogućim partnerima, umrežavanje i razvoj saradnje sa srodnim organizacijama, jačanje kapaciteta radi prenosa znanja, što su uslovi za direktan pristup informacijama o izvorima finansiranja iz sredstava EU i najave izmena zakonodavnih mera uz mogućnost uticaja na medijske kuće.²⁴ Osim potrebe za boljim zastupanjem interesa u središtu kreiranja politika u EU, umrežavanje izvora je legitimitet interesnih grupa u nacionalnim i nadnacionalnim okvirima što je interes svih.

²⁴ Procenjuje se da u Briselu radi više od 500 dopisnika evropskih medija.

U skladu sa savremenim trendovima zastupanja interesa u međunarodnim krugovima, vlasti Republike Srpske opredelile su se za otvaranje kancelarija u Briselu, Beču, Berlinu, Moskvi, Jerusalimu, a neophodno je njihovo otvaranje i u drugim uticajnim centrima svetske politike pre svega Vašingtonu i Pekingu. Evidentno je da su postojeće kancelarije za kratko vreme ostvarile dobre rezultate, ali je potrebno da se u njihovom sastavu nađu provereni stručni kadrovi koji mogu tumačiti i zastupati političke, privredne, kulturne i druge interese Republike Srpske.

Uz brojne prednosti i mogućnosti koje pruža otvaranje kancelarije u Briselu valja upozoriti na probleme koje treba uzeti u obzir pri razmatranju održivosti takve inicijative. Finansije odlučujuće deluju na stabilnost kancelarije za lobiranje u Briselu i traži stalan priliv sredstava. Kancelarije interesnih grupa novoprimiteljenih država su ograničene ljudskim i finansijskim resursima. To traži prodorniju misiju posredovanja, jer zemlje i klijenti prolaze kroz tranziciju i integraciju u EU. Jedan od izazova za konsultantske i lobističke kancelarije nameće nužnost kontinuirane edukacije i prenosa znanja i veština stečenih u Briselu.

NUŽNOST RAZVOJA POLITIČKOG KONSALTINGA I LOBIRANJA

Velika koncentracija lobističke scene u Briselu nakon poslednjeg vala proširenja EU, dovela je do izmene osoblja institucija, te najava izmena mehanizama i dinamike procesa odlučivanja, pa se mora delovati u složenim uslovima. To traži model višedimenzionalne strategije delovanja i lobiranje na više političkih nivoa i kanala uticaja, te održavanje legitimnoga, odgovornog i aktivnog odnosa prema korisnicima usluga.

Izazovi sa kojima se suočavaju interesne grupe novoprimiteljenih država – članica EU su nedostaci ljudskih i finansijskih potencijala. Nedovoljno poznavanje strukture i metoda odlučivanja na nacionalnom nivou i EU, nerazvijenost lobističkih veština, manjkavost poznavanje stranih jezika, tehnička i birokratska uprava traži stručnost i znanje interesa, ali i nedostatak vremena za konsultacije sa vladom pri usvajanju tzv. zakona u hitnoj proceduri. Evropski lobistički angažman u pretpripru-pnom razdoblju je katalizator transformacije modela artikulacije interesa i policy paradigme na nacionalnom novou i otvara prostor za institucionalizaciju i postupno prihvaćanje lobiranja kao legitimne demokratske prakse.

Kontekst evropeizacija ne donosi samo novo znanje, izvore evropskih informacija i način razmišljanja već i reorganizaciju interesnih grupa tranzicijskih zemljama, po uzoru na njima srodne iz EU, menjajući percepciju dobrih politika i modela interakcije civilnog društva i vladinih aktera u zakonodavnom procesu. To ima političke implikacije, jer je reč o evropskom osnaživanju interesnih grupa u nacionalnim *policy* arena. Uticaj evropskog umrežavanja važan je za jačanje kapaciteta grupa u službenim agendama vlada i parlamenata i unapređenju političke kulture.

Kompleksnost i dinamičnost odnosa među institucijama EU i nadnacionalnih i nacionalnih aktera je izrazita disperzija različitih aktera političkog sistema, što utiče na odlučivanje o nizu posebnosti evropskog

modela. Diferencirano institucionalno okruženje EU nudi širok spektar uticaja na oblikovanje javnih politika, pri čemu svaki lobistički kanal podrazumeva interakciju s nizom institucionalnih i političkih aktera. U tim okolnostima ulazak i pozicioniranje interesnih grupa BiH zahteva razvoj strategije, uz delovanje na više političkih nivoa, uz legitiman, odgovoran i aktivan odnos prema korisnicima usluga.

Politika ne može i ne treba da se kreira mimo onih na koje se odnosi. U mnogim političkim oblastima nacionalne države su predale nadležnosti Uniji, posebno u oblasti ekonomije. Takva pozicija Brisela ima posledice ne samo po politiku već i interesne grupe, bilo da se bavi ekonomskim, ekološkim ciljevima, političkim ili ljudskim pravima, mora se baviti dvostrukim lobiranjem i to u nacionalnoj državi i u EU preko:

Državne institucije ispod nivoa vlade: U Briselu neke države imaju kancelarije za koordinaciju i posmatračke parlamenta. I regioni EU imaju kancelarije za koordinaciju bez diplomatskog statusa. Tu su predstavništva Konferencija gradova, Konferencija opština i Odbor regiona koji nema značajniji uticaj, te se značaj pridaje na nacionalnom nivou;

Evropska interesna udruženja: Krovna udruženja zastupaju pojedinačna, nacionalna i interesna udruženja, u koje pored UNICE, COPA i ESS spadaju Udruženje evropske hemijske industrije (CEFIC), Udruženje nacionalnih potrošača (BEUC), kao i Udruženje nacionalnih udruženja privrednih komora (Eurochambres) i mnoge druge;

Nacionalna interesna udruženja: Čine nacionalne lobističke organizacije zastupljene su na nivou EU iako imaju članstvo u evropskim interesnim predstavništvima. U Briselu nisu prisutne samo interesne grupe iz ekonomske oblasti. Brojne su lobističke organizacije koje se zalažu, na primer, za neka pitanja vere, ekologije ili rekreativne sadržaje;

Nevladine organizacije (NVO): igraju važnu ulogu, jer niz ovih organizacija dobija veću finansijsku pomoć iz budžetskih sredstava Evropske komisije. U njih spada od 1976. godine NVO-komitet za umrežavanje CLONG, Udruženje humanitarnih organizacija (VOICE) ili „Socijalna platforma“ (Social Platform), koja ima saradnju sa Generalnom direktijom za zapošljavanje, socijalna pitanja i jednakost šansi;

Privatna i javna preduzeća: Predstavnici multinacionalnih kompanija su članice nacionalnih i/ili evropskih zajedničkih interesnih grupa i organizacija. Predstavnici firmi dogovaraju se sa konkurentima jer zastupaju slične interese. Praksa pokazuje da osnivanje predstavništava kompanija olakšava lobiranje jer strukovna udruženja sporo reaguju;

Lobisti po nalogu: Pojavili su se relativno kasno i mogu se zateći u njenom nacionalnom prostoru. Reč je o advokatskim kancelarijama ili konsultantskim kućama koje, na određeno vreme angažuju privatne firme.

Ukoliko lobiranje shvatimo kao legalan i pravno utemeljen proces, može se prihvatiti činjenica da korupcija nije faza lobiranja, kako to neki žele predstaviti. Lobisti zastupaju opšte interese, tj. rade isključivo na donošenju, izmeni i dopuni opštih akata koji se tiču društvenih interesa. Korupcija, nasuprot tome, u prvom redu teži ostvarivanju ličnih interesa.

Javnost registruje velika udruženja socijalnih partnera, tj. poslodavaca i zaposlenih. Mnogim udruženjima ne polazi za rukom da integrišu razne interese, da bi se efikasno predstavili, pre svega, prema politici. Neka udruženja imaju određeni monopol na zastupanje svojih članova, i da su sposobni izboriti se za ciljeve zbog kojih su došli na pregovore. U svakom slučaju, u EU može se konstatovati da su se povećali, kako broj tako i vrsta lobista-aktera i prioritet se daje uticaju na više nivoa²⁵:

Posredno lobiranje preko država članica: Prvi nivo je interes većih kompanija da utiču na nacionalnu vladu da postavi zahtev u okviru Saveta EU, koji ima istaknut značaj za evropsko zakonodavstvo postaviti zahtev. Poznato je da se u Savetu odluke donose većinom glasova ili čak jednoglasno i nije dovoljan uticaj na vlastitu administraciju, već i vršenje uticaja van granica države usaglašavanjem strategije u tim zemljama;

Direktno lobiranje u EU putem nacionalnih aktera: Ovaj nivo evropskog lobiranja leži u pokušaju uspostavljanja direktnog kontakta sa institucijama EU, a to mogu udruženja i preduzeća sa velikim resursima. Evropska komisija nastoji sprečiti direktno lobiranje. Međutim, lobiranje od nacionalnih zastupnika je uobičajeno. Po nalogu nacionalnih aktera unajmljuju se lobisti koji mogu izvršiti uticaj na odluke institucija EU;

Direktno lobiranje u EU posredstvom evropskih udruženja: Ovakvo zastupanje otvara mogućnost ulaska nacionalnih aktera u evropska udruženja koja povezuju različiti interesi preko kojih se direktno utiče na administraciju EU. Interesi nacionalnih aktera često su različiti i neretko suprotstavljeni jedni drugima. Veći broj kompanija vrše dopunu svojim kancelarijama i udruženja čiji su članovi.

Komisija: S obzirom na inicijative vezane za sve legislativne akte, Evropska komisija je na prvom mestu interesa, jer se u njoj vrši priprema odluka. Između službenika koji tamo rade, i zastupnika interesa postoji određen odnos. Cilj svih lobista je uticaj na Komisiju da se sugeriše izrada poželjnih zakonskih akata. Brojka od 20.000 službenika u centralama Unije zvuči impozantno, a oni su upućeni na stručnost lobističkih grupacija koje poseduju stručna znanja za sve političke i ekonomske oblasti EU.

Savet ministara EU: je važno mesto kojem se obraćaju lobisti, jer je on centralni organ za donošenje odluka i zakona. U poređenju sa Komisijom, Savet odlikuje saradnja između vlada članica EU na tri nivoa: nivo radnih grupa, nivo Odbora stalnih predstavnika (OSP, tj. COREPER) i nivo Saveta ministara, u kojem su zastupljeni resorni ministri i njihovi zamenici. Podaci govore da se većina odluka donosi u Odboru stalnih predstavnika. Za razliku od Komisije, Savet je manje upućen na stručna znanja, a njegovi članovi dobijaju uputstva iz svojih zemalja. Lobistima nije lako obezbediti pristup Savetu i zato vrši uticaj na nacionalne vlade. Sa druge strane direktno lobiranje obavlja se kontaktiranjem članova radnih grupa, što je otežano jer se sednice radnih grupa često održavaju bez prisustva javnosti i otežan je neposredan kontakt sa saradnicima Saveta. Lobisti pokušavaju doći do insajderskih informacija radnih grupa Saveta;

²⁵ Greenwood, Justin (2003): *Interest representation in the European Union*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Evropski parlament: je za zastupnike interesa proteklih godina dobio na važnosti, jer su proširene nadležnosti političkog odlučivanja, a posebno u postupku saodlučivanja. On je na prioritetu lobista odmah iza Komisije i nacionalnih vlada. Mogućnosti za uspostavu kontakta predstavljaju parlamentarni odbori, gde se vrši razmena mišljenja o zakonskim projektima i javna slušanja. Za lobiranje je uvek važan lični kontakt sa članovima parlamenta, jer se lakše savladavaju prepreke u komunikaciji i ostvaruje poželjan uticaj. Posebnu pažnju dobijaju oni poslanici koji u svojstvu parlamentarnih izvestilaca prate neki pravni akt, predložen od strane Komisije i formulišu predloge amandmana;

Proces donošenja odluka, odnosno zakona u EU je složen, zbog čega se lobistima nude različiti prilazi stvaranju kontakata, jer je teško steći uvid nad celom mrežom interesnog zastupanja. S pravom se ukazuje da postoji jednakost šansi za sve kompanije u postizanju uticaja. Važno je odrediti pravila igre i omogućiti javnosti da se upozna sa lobiranjem. Za službenike Komisije postoji kodeks ponašanja sa lobistima, ali nedostaje kontrolna instanca. Svaki lobista mora da se registruje da bi mu se omogućio pristup Evropskom parlamentu.²⁶

ZAKLJUČAK

Pluralizacija i diversifikacija interesa dovela je do usmerenog delovanja različitih interesnih grupa prema evropskim strukturama. U tom smislu može se govoriti o evropskom sistemu interesnih grupa, o nadnacionalnom evropskom društvu koje se gradi uporedo s nacionalnim i regionalnim društvima putem modernih komunikacijskih mreža, što u značajnoj meri povezuje ljude i njihove organizacije.

Iskustva pokazuju da je potrebno poznavati ljude koji imaju moć i donose odluke koje su predmet lobiranja, kao i pojedince i organizacije koji mogu uticati na donosioce odluka. Neophodno je pridobiti donosioce odluka, pa pojedinci ili organizacije mogu postati deo lobi-grupe koja utiče na donosioce odluka. Najčešće je teško izlobirati za neka pitanja, posebno ako se ona ne uklapaju u interese drugih organizacija ili interesnih grupa.

Lobiranje je odlazak lobiste u zvanične državne institucije, da bi na sastanku sa donosiocima odluka diskutovao i razmenjivao informacije. Donosioce odluka u načelu zanimaju stavovi i mišljenja birača, a preko lobista se direktno informišu o problemima, tako da to predstavlja vid posredovanja između naroda i vlasti. Time je lobiranje u biti borbe protiv korupcije, s obzirom da je aktivnost usmerena na zaštitu interesa i stavljanje rešenja u zakonske okvire koje država može kontrolisati. Time korupcija gubi smisao, jer se preko lobista, na zakonit način zastupaju interesi kod državnih organa. Zakon o lobiranju će uvesti transparentnost i kontrolu lobiranja od državnih i lokalnih organa, što će umanjiti korupciju.

²⁶ Na spisku Evropskog parlamenta nalazi se 1.893 organizacija sa 3.039 dugoročnih i 2.065 takozvanih povremenih zastupnika (stanje decembar 2010, vidi Evropski parlament 2010).

Profesionalizacija lobiranja u Evropi napredovala je proteklih godina. Granice između klasičnog lobiranja, političkog konsaltinga i strategije javnih poslova su nedovoljno jasne. Za politički konsalting nije dovoljno samo identifikovanje problema, već stvara naklonost donosilaca odluka za predloge. Analiza okolnosti u kojima se donose zakoni i odluke u funkciji su upozorenja što je važno za početak lobiranja. Još je važnije staviti na raspolaganje političke opcije koje obezbeđuju efikasna rešenja. Rezultat mora biti upotrebljiv u političkom procesu, a kasnije korišćen u mas-medijima. Za lobiste je prvi zadatak upoznati se sa materijalima za odlučivanje, prilagoditi jeziku kojeg nalogodavac razume, a potom izrada strategije na efektivizaciji rezultata.

Kompleksnost lobiranja zahteva talenat za brzo ulaženje u materiju i kompletnu analizu problema. Lobista mora raspolagati komunikativnim sposobnostima i vladati engleskim jezikom, što mu obezbeđuje konverzaciju u kontaktima i pregovaranju. Uspostavljanje i održavanje ličnih kontakata i mreža je, pored profesionalnosti, vrlo značajna. Bitno je da lobista brzo uspostavi kontakte zbog stalne rotacije službenika u Komisiji. Interkulturalna kompetencija je značajna, jer članovi Komisije, parlamenta i Saveta, kao i drugi službenici, potiču iz 27 zemalja pa lobista nema samo potrebu da prevaziđe jezičke barijere, već i formira svest da se u raznim državama različito vrednuju ponašanja.

Za efektivno lobiranje mora se steći poverenje kako bi se održao dobar odnos sa politički odgovornim licima i prihvatila odgovornost za informacije donosiocima odluka. Kada se poverenje jednom prokocka, zbog agresivnog postupanja ili kršenja pravila, onda je teško ponovo ga uspostaviti. Treba zahtevati od lobista i političkih savetnika da se posvete pitanjima etike i odgovornosti za svoje postupke. Za većinu lobiranje je - posle zakonodavne, izvršne, sudske vlasti i medija u Evropi, odavno preraslo u moćnu vlast. Mnogi građani pretpostavljaju da se iza toga krije uglavnom netransparentan i samim tim, mističan proces, s obzirom na deficit demokratije koji joj se upućuje. Ne zahtevaju samo 'obični' građani veću transparentnost, jer takav zahtev stiže i od evropskih stručnjaka.

Lobiranje u suštini predstavlja pluralističko vršenje uticaja na proces političkog odlučivanja, pa čak i kontrateg u odnosu na moć političkih partija u političkim institucijama. Povremeno, lobiranje može osnažiti tendenciju da partikularni interesi prevagnu nad opštim. Važno je da se vršenje uticaja na politiku odvija po jasnim pravilima i transparentno. Lobiranje, kao politički konsalting, deo je demokratije i pluralizma, čemu teže strukture u Evropi. Očekivati je da će demokratizacija odnosa u Bosni i Hercegovini i njeno približavanje članstvu u EU stvoriti pretpostavke za regulisanje i efikasniji politički konsalting i lobiranje, kako na nacionalnom, tako i na evropskom nivou.

POLITICAL CONSULTING AND LOBBYING

Milovan Milutinović, Ph.D., senior lecturer

Abstract: In certain circles, lobbying tends to be perceived as somewhat opaque political process which is associated with non-transparent and potentially corruptive environment, while some see it as competitive and

disloyal, a cover-up of crime and bribery. Advocacy is an integral part of political consulting at the national and European level. The purpose of this article is to describe actors, institutions, and forms of lobbying at the national and European level as well as its influence on effective decision-making, and also focuses on the activities of lobbyists that strive to comply with high standards of transparency and professionalism. Lobbying is considered a legitimate activity that advances the interests of clients and general welfare; in a way, lobbying activities can foster pluralistic interests in modern democracies, both at national and international levels.

Key words: *political consulting, communication, interest groups, lobbying, public relations*

LITERATURA

1. Alemann, Ulrich von (2000): *Vom Korporatismus zum Lobbyismus?* Die Zukunft der Verbände zwischen Globalisierung, Europäisierung und Berlinisierung. U: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 26–27, str. 3–6
2. Bennet, R., (1997): *Trade associations: new challenges, new logic?* in: *Trade Associations in Britain and Germany*. London: Foundation, 1-11.
3. Biedermann, Marc (2005): *Braucht die EU Lobbying-Gesetze?* Annäherungen an eine schwierige Frage. Basler Schriften zur europäischen Integration Nr.73. Europainstitut der Universität Basel.
4. Blek, Sem (1997): *Odnosi s javnošću*, Klio, Beograd
5. Bouwen, P., (2002): *Corporate lobbying in the European Union: the logic of access*, *Journal of European Public Policy*, 9 (3), 365-390.
6. Buholzer, Rene (1998): *Legislative Lobbying in der Europäischen Union: ein Konzept für Interessengruppen*. Bern: Haupt Verlag.
7. Curson-Marsteller, (2005): *Definitive Guide to Lobbying the European Institutions* [online]. Available from: [www.bmbrussels.be].
8. Commission of the European Communities, (2006): *Green paper on European transparency initiative*, 3 June 2006. Bruxelles: European Commission.
9. Evropski parlament (2010) *Lobbyists accredited to the European Parliament*, Online dostupno pod: <http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/lobbyAlphaOrderByOrg.do?language=EN>, provera: 03. 06. 2011.
10. Grabbe, H., (2001): *How Does Europeanisation Affect CEE Governance? Conditionality, Diffusion and Diversity*, *Journal of European Public Policy*, 8 (6), 1013-1031.
11. Greenwood, Justin (2003): *Interest representation in the European Union*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
12. Greve-Grönebaum, Katrin/von Hayek, Stephanie (2006): *Public Relations, Public Affairs und Lobbyismus*: Online pod: www.bridges.de/Download/Diskussionspapier_030902.pdf, poslednja provera: 03. 06. 2011.
13. Kohler-Koch, B. and Quitkatt, C., (1999): *Intermediation of Interests in the European Union*, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung Working Paper, No. 9.
14. Langguth, Gerd (2011): *Lobizam i politički konsalting u EU*, Menadžment političke komunikacije, Konrad Adenauer Stiftung, Beograd
15. Lösche, Peter/Adam, Konrad (2002): *Lobbyismus und Politik – nur ein ganz normales Geschäft?* U: *Universitas: Orientierung in der Wissenswelt*, Nr. 676, str. 1063–1073.
16. McNair Brian, (2003): *Uvod u političku komunikaciju*, Politička misao, Zagreb

17. Milutinović, Milovan (2010): *Rat je počeo riječima – Bosna i Hercegovina devedesetih*, Banjaluka – Nezavisni univerzitet Banja Luka
18. Mirosavljević, Mladen (2008): *Odnosi s javnošću*, BLC & Besjeda, Banjaluka
19. Perez-Solorzano Borragan, N., (2005): *The Europeanisation of interest representation in the new EU member states from ECE, NGOs and Business Interest Associations in comparative perspective*, 3rd ECPR conference, Budapest, 8-10 September 2005.
20. Radaelli, C. M., (2000): *Whither Europeanisation? Concept stretching and substantive change* [online]. European Integration Online Papers (EioP), 4 (8). Available from: [<http://eiop.or.at/eiop/texte/20-00-008a.htm>].
21. Sidjanski, D., (1995): *Nouvelles tendances des groupes de pression dans l'Union européenne*, Machiavelli in Brussels. Amsterdam: Amsterdam University Press.
22. Slavujević, Đ. Zoran (2009): *Političko komuniciranje, politička propaganda i politički marketing*, Beograd, Grafocar.
23. Spahić, Besim (2000): *Izazovi političkog marketinga*, Sarajevo, Compact.
24. Teuber, Jörg (2001): *Interessenverbände und Lobbying in der Europäischen Union*, Frankfurt am Main: Peter Lang.
25. Wiszowaty, M., (2005): *Legal Regulation of Lobbying in New Member States of the European Union* [online]. Available from: [www.eunewgov.org].
26. Woll, Cornelia (2006): *Herrschaft der Lobbyisten in der Europäischen Union?* U: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 15–16, str. 33–38.
27. Young, A. and Wallace, H. (eds), (1997): *Participation and Policy Making in the European Union*. Oxford: Clarendon Press.
28. Zerfas, Ansgar & Arandelović, Miroljub (2001): *Menadžement političke komunikacije*, Konrad Adenauer Stiftung, Beograd.

RESUME

Political consulting and lobbying are commonly considered as modern expressions of representing interests of different political structures in the realization of certain political, economic and other issues. Lobbying includes the influence exerted on political decision-making and is even considered as a counter-weight to the political power parties within the political institutions. Political influence is exerted under clear lobbying regulations and is fully transparent. Lobbying as part of political consulting is an expression of democracy and pluralism; therefore, the structural changes in European politics increase the importance of lobbying. It is to be expected that the approach to democratization in Bosnia and Herzegovina and the road to the EU membership will create the conditions necessary for more efficient regulating and political consulting both at the national and European levels. In fact, lobbying involves visits of lobbyists to official state institutions for discussions and exchange of relevant information at meetings with decision-makers. In principle, decision-makers are interested in views and opinions of voters and they can get the relevant information from lobbyists about possible difficulties; thus lobbyists serve as mediators between people and authorities and lobbying becomes part of anti-corruption policy, since one of its main activities is to protect the interests and to find solutions within the legal framework that can be controlled by the state. Thus lobbyists take part in anti-corruption measures, as the interests of state bodies are represented in a lawful way. The law on lobbying will promote and introduce transparency and control of lobbying activities by the state and local authorities, which will consequently reduce corruption.