



**Soós Edit**

Közpolitika az Európai Unióban

2020

# A közpolitikai döntéshozatal érdekérvényesítési rendszere

10. lecke

Jelen tananyag a Szegedi Tudományegyetemen készült az Európai Unió támogatásával.

Projekt azonosító:

EFOP-3.4.3-16-2016-00014



olvasási idő: 30 perc

Szegedi Tudományegyetem  
Cím: 6720 Szeged, Dugonics tér 13.  
[www.u-szeged.hu](http://www.u-szeged.hu)  
[www.szechenyi2020.hu](http://www.szechenyi2020.hu)

SZÉCHENYI 2020



MAGYARORSZÁG  
KORMÁNYA

Európai Unió  
Európai Szociális  
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE

## A LOBBI FOGALMA

A lobbizás eredetileg azt a helyet jelölte, ahol a valamely magánszemély vagy vállalat, szervezet érdekeit képviselő emberek elérték a döntéshozókat, hogy meggyőzzék őket egy-egy törvénytervezet elutasításáról vagy támogatásáról. A lobbizás mára az **érdekérvényesítő tevékenységet** jelölő kifejezéssé vált, szorosan kapcsolódik az érdekkijáráshoz, nyomásgyakorlás fogalmához.

A lobbizás során különböző érdekcsoportok (vállalat, civil vagy szakmai szervezet, társadalmi csoport) egy megbízott kommunikátoron keresztül (lobbista) a számukra fontos (politikai, jogalkotási, adminisztrációs) döntést befolyásolni igyekeznek. A lobbizás definiálásakor a hangsúly a kommunikáción van, a lobbista egyfajta érdekkommunikátor, aki a döntéshozók felé irányuló kommunikációs (írásbeli vagy szóbeli) tevékenységén keresztül képviseli megbízója érdekeit. (Zoltán 2009, 2.)

Az információáramlás lehet egy- és kétirányú, célozhat tájékozódást vagy tájékoztatást, de gyakran áll mögötte döntéseket befolyásolni akaró szándék is. A legrövidebb útja, amikor az ügyfél maga lép kapcsolatba a döntéshozóval és lobbizik ügye érdekében. Jellemzőbb, amikor külön kifizérést fizet meg azért, hogy mindezt a nevében és számára megtegye.

## A LOBBIZÁS SZEREPLŐI

A lobbizás folyamatában három kulcsszereplő jelenik meg: a megrendelő, a lobbista és a döntéshozó. A lobbizás folyamatában a kommunikációra és az információátadásra épül.

**megrendelő/érdekelte**



**lobbista**



**döntéshozó**

**Megrendelő:** lehet a magán- és civil szektorból vagy az állami szférából is. A megrendelő rendelkezhet információval, pénzzel vagy mozgósító képességgel.

**Lobbista:** az a személy a lobbizás folyamatában, aki a megrendelője érdekeit képviselve kommunikál az adott döntéshozóval, hogy a megrendelője érdekeit tolmácsolja.

Vannak lobbisták, akik akár önállóan, mások egy érdekérvényesítő vagy lobbiszervezet tagjaként igyekeznek ügyfeleik nevében politikai és stratégiai döntéseket befolyásolni. Ezeknek a cégeknek, ügynökségeknek a szolgálatait bárki igénybe veheti, ugyanakkor egyre több vállalat vagy szervezet alkalmaz lobbistát, egy olyan szakembert, aki a cég érdekeit hatékonyan képviseli.

Jellemzője a birtokában lévő információ és szaktudás, a döntéshozói rendszer és mechanizmus átfogó ismerete, illetve a kapcsolatteremtés képessége.

**Döntéshozó:** szabályozott keretek közötti meggyőzése egy gazdasági és társadalmi szervezet, csoport érdekeinek érvényesítése céljából. A lobbizás folyamata során a döntéshozó olyan szakmai érvek és információk birtokába juthat, melyek befolyásolhatják döntését. Amennyiben a jogalkotással érintett csoportok hatékonyan, és a döntéshozói folyamat korai szakaszában tudják véleményüket és érdeküket artikulálni, az elősegíti a döntéshez szükséges információk bővülését.

## **A közpolitikai döntéshozatal érdekérvényesítési rendszerében az érdekérvényesítés mellett az érdekszerveződések további fő érdekérvényesítési eljárását a lobbitevékenység jelenti.**

### **Mit jelent a lobbitevékenység?**

Sajátos érdekérvényesítési magatartás, illetve az ahhoz tartozó eljárások és eszközök összessége.

Olyan tevékenység, amely gazdasági, társadalmi és szakmai ismereteket és információkat továbbít a döntéshozókhöz.

A lobbitevékenység **célvezérelt tevékenység**, amelynek célja a döntéshozó megnyerése, annak meggyőzése, érdekeltté tétele a képviselt szakpolitikai ügyben, és ezáltal a döntések befolyásolása.



Az egyre bonyolultabb döntéshozatali rendszer, az egyre több egymás mellett érvényesülni próbáló érdek, és az egyre több döntéshozó és köztisztviselő megjelenése (23 000 az Európai Bizottságban, több mint 30 000 Brüsszelben) az Unió intézményeiben hozzájárult a lobbizás szerepének és jelentőségének fokozatos növekedéséhez.

Az Európai Bizottság a lobbizásra az alábbi fogalom-meghatározást használja:

**mindazon tevékenységek, amelyek célja az európai intézmények politika-alkotási és döntéshozatali folyamatainak befolyásolása.**

## HOL ÉRDEMES LOBBIZNI?

A közösségi döntéshozatal három kulcsszereplője: a kormányok képviselőiből álló Tanács és a két szupranacionális intézmény, az Európai Bizottság és az Európai Parlament. A döntéshozatali mechanizmusban elfoglalt központi helyük következtében a jogalkotói háromszög mindegyik csúcsa a lobbisták tevékenységének központjai.



A lobbizás célpontjai Brüsszelben elsősorban az uniós intézmények: *döntéshozatal egyes szakaszai* és a *döntéshozók személye*.

A brüsszeli érdekérvényesítő- és lobbizási szervezetek általában a szűk értelemben vett lobbitevékenységen (döntéshozatal egyes szakaszainak, valamint a döntéshozók személyének befolyásolása) kívül tájékoztatási szolgáltatásokat (információs szolgáltatás, beadványok és szakértői háttér tanulmányok készítése) is nyújtanak, valamint végrehajtással kapcsolatos tevékenységeket (projektmenedzsment) is folytathatnak

Az **EURÓPAI BIZOTTSÁG** a törvényjavaslatok kidolgozására jogosult egyetlen közösségi intézményként az érdekcsoportok legfontosabb célpontjának számít. Minél korábbi szinten vetnek fel és tudatosítanak egy érdeket a döntéshozatali folyamatban, annál nagyobb az esélye, hogy ez a végső döntésben is megjelenjen. Az Európai Bizottság a jogszabálytervezet előkészítést a lehető legszélesebb szakértői és véleményformálói bázisra támaszkodva végzi. Az EU intézményeiben szívesen látják a lobbistát. A

**jogszabálytervezeten dolgozó tisztviselőnek** fontos jelzés, hogy a készülő törvényeknek mely részei számíthatnak kedvező fogadtatásra. Ha egy javaslat elhagyta a Bizottságot, a befolyásolás lehetősége jelentős mértékben csökken.

Habár egy-egy jogszabályjavaslat ügyében **A TANÁCS** dönt, a döntéshozatali folyamatnak ebben a szakaszában azért nehezebb az érdekérvényesítés, mert a véleményformálás helyett itt többnyire már kiforrott álláspontokat kell megváltoztatni.



Az **EURÓPAI PARLAMENT** társjogalkotói hatásköre számos szakpolitikai területre kiterjed, illetve az EP a legnyitottabb uniós intézmény, ezért az 1979. évi közvetlen választás óta fokozatosan a lobbisták kiemelt célpontjává vált. Az Európai Unió tanácsadó testületei az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Európai Bizottsága mára ugyancsak fontos terepe az érdekkijárásnak.

## **A LOBBITEVÉKENYSÉG NEM KORRUPCIÓ**

Sokan még ma is fenntartással viseltetnek a lobbizás iránt, holott jelentősége és szerepe a döntéshozatali folyamatokban mára rendkívül megnőtt. Számos tényező van, mely a lobbizást a korrupciótól megkülönbözteti. A lobbisták az érdekérvényesítést nem törvénytelen eszközökkel (pénzzel vagy zsarolással) végzik, hanem kommunikációval és információátadással. Ezen kívül a **nyilvánosság, a transzparencia**, valamint a lobbistára és a döntéshozókra vonatkozó szabályok és magatartáskódexek hozzájárulnak a lobbizás törvényességének betartásához.

Ahhoz, hogy a lobbizás egy etikus tevékenység maradjon, elengedhetetlen az **átlátható döntéshozatali rendszer** megléte, amelyben minden szereplőnek megvan a saját feladata, tevékenységi köre, felelőssége és a döntéshozatali mechanizmus egy transzparens struktúra részét képezi. Ezen feltételek megléte biztosítja a lobbizás etikusságát, és megkülönbözteti a lobbizást a korrupciótól.

**A lobbizás szabályozás szükséges az antikorrupciós rendszer működtetésének hatékonyságához.**

Az Európai Bizottság 2006-ban az **európai átláthatósági kezdeményezésével** vitát indított a lobbizásról. A javaslat célja nyitottabb képet kapni a jogalkotási aktusok előkészítésekor és az EU intézmények által történő elfogadásakor működő szereplőkről és befolyásolási csatornákról.

Az **Európai Bizottság Zöld könyve az európai átláthatósági kezdeményezésről**:

1. A lobbizás a demokratikus rendszerek legitim része függetlenül attól, hogy magánszemélyek vagy vállalatok, civil szervezetek és egyéb érdekképviseleti csoportok, vagy harmadik félnek (közpolitikai szakemberek, agytrösztök és jogászok) dolgozó cégek fejtik-e ki.
2. A lobbisták segíthetnek felhívni az európai intézmények figyelmét a fontos témákra. Bizonyos esetekben éppen az EU szempontjából lehet fontos pénzügyi támogatás felajánlása annak érdekében, hogy meghatározott érdekcsoportok véleménye feltétlenül hatékonyan képviselve legyen európai szinten (pl. fogyasztói érdekek, fogyatékkal élő polgárok, környezetvédelmi érdekek stb.).
3. Ugyanakkor a nemkívánatos lobbitevékenység nem gyakorolhat indokolatlan befolyást az európai intézményekre.

Az Európai Unió intézményei partnerségi kapcsolatok megerősítését szorgalmazzák.

2011. június 23-án az Európai Parlament és az Európai Bizottság közös **nyilvános átláthatósági nyilvántartást** hozott létre.



Az átláthatósági nyilvántartás biztosítja, hogy a lobbizás nyomon követhető legyen. Az átláthatósági nyilvántartás azokat a szervezeteket, illetve érdekcsoportokat tartja számon, amelyek befolyásolni kívánják az uniós jogalkotást és az uniós szakpolitikák végrehajtását. A nyilvántartásból kiderül, hogy az egyes szervezetek milyen érdekeket képviselnek és milyen költségvetéssel gazdálkodnak azok, akik lobbitevékenységet folytatnak az EU intézményeiben. Az új nyilvántartás tartalmazza a jogi cégeket, a civil szervezeteket, az agytrösztöket, minden olyan



szervezetet vagy önfoglalkoztatott személyt, aki az uniós politika-alkotás vagy végrehajtás befolyásolásával foglalkozik.

Az **Európai Bizottság és az Európai Parlament elkötelezte magát az átláthatóság elve mellett**. Ezért a biztosoknak, a biztosi kabinetek tagjainak és a főigazgatóknak tájékoztatást kell közzétenniük a szervezetek képviselőivel folytatott találkozóikról.

Szakpolitikai döntéshozatallal vagy egy uniós szakpolitika, jogszabály végrehajtásával kapcsolatos találkozóra csak olyan érdekképviselői szervezetekkel kerülhet sor, amelyek szerepelnek az EU átláthatósági nyilvántartásában.

A nyilvántartás szereplőinek információt kell nyújtaniuk a lobbizásban résztvevő személyzet létszámáról, az általuk támogatott főbb jogalkotási javaslatokról, valamint az Uniótól kapott finanszírozásról. Ily módon a nyilvántartás a nagyközönség számára is lehetővé teszi a felügyeletet, hiszen olyan eszközt ad a polgárok és más érdekelték kezébe, amelyek segítségével figyelemmel tudják kísérni a lobbisták tevékenységét.

A regisztráció és az adatok megadása önkéntes alapon működik. A nyilvántartottakra közös **magatartási kódex** vonatkozik.

*Minden olyan szervezet – legyen kereskedelmi, szakmai vagy civil szervezet, agytröszt vagy egyéb szervezet – amelynek nincs rejtegetnivalója, szerepelni fog a nyilvántartásban, és információt fog szolgáltatni a munkájáról a nyilvánosság és az intézmények számára. A nyilvántartásban nem szereplőktől meg kell majd kérdezni, hogy miért nem biztosítják az átláthatóságot – és a napi munkájukban tapasztalni fogják a nyilvántartásból való kimaradás okozta hátrányokat, különösen az Európai Parlament által támasztott követelmények miatt.*

*Maroš Šefčovič, az Európai Bizottság alelnöke, 2011. 06. 24.*

Az **Európai Unió átláthatósági nyilvántartásába regisztrált szervezetek** között szerepelnek: szakmai tanácsadással foglalkozó irodák (ügyvédi irodák, független tanácsadók), intézményen belüli lobbisták és szakszervezetek, vállalatok és vállalatcsoportok, szakszervezetek és szakmai szervezetek, nem kormányzati szervezetek, szellemi műhelyek, kutatási és tudományos intézmények, tudományos intézmények, egyházakat és vallási közösségeket képviselő szervezetek, valamint helyi, regionális és önkormányzati hatóságokat, egyéb közjogi és vegyes jogállású intézményeket stb. képviselő szervezetek.



## A LOBBISZERVEZETEK ÁLTAL KÉPVISELT TERÜLET

Környezetvédelem	Kutatás és technológia	Belső piac		
Vállalkozások	Verseny	Energia	Gazdasági- és pénzügyek	
Klímaügyek	Kereskedelem	Fogyasztóvédelem	Információs társadalom	
Oktatás	Foglalkoztatási- és szociális ügyek	Közegészségügy	Közlekedés	
Igazságügy és alapvető jogok	Adózás	Fejlesztések	Transz-európai hálózat	
Mezőgazdaság és vidékfejlesztés	Regionális politikák	Általános és intézményi ügyek		
Élelmiszerbiztonság	Külföldi ügyek	Kultúra	Kommunikáció	Ifjúsági ügyek
Audiovizuális tartalmak és média	Vámok	Biztonság- és védelempolitika	Belügyek	
Költségvetés	Halászat és vízügyek	Humanitárius segélyezés	Bővítés	
	Pénzügyi szolgáltatások és tőkepiacok	Pénzügyi sztabilitás	Sport	

A nagyvállalatoknak aktívan jelen kell lennie az EU-ban a működésüket meghatározó uniós szabályozások, pl. a környezetvédelmi vagy belső piaci jogszabályok miatt.

A lobbizás meghatározott szabályrendszer szerint történhet csak, az átláthatóság és a nyitottság mentén. 2011-ben a MOL is csatlakozott az EU-s lobbitevékenység átláthatósági nyilvántartásához.



## KÉRDÉSEK

1. Határozza meg a lobbizás fogalmát!
2. Mi a lobbizás?
3. Mi jellemzi az uniós érdekvédelemet?
4. Hol érdemes lobbizni Brüsszelben?
5. Miért tekinthető a lobbizás a szakpolitikák alakulását befolyásoló tényezőként?
6. Milyen folyamatot indított el az Európai Bizottság Zöld könyve az európai átláthatósági kezdeményezésről?

## IRODALOM

Zoltán Viktória: A lobbizás szerepe és jelentősége a mai magyar bel- és külpolitikában. Budapest, 2009.

Forrás: [http://www.hacusa.org/userfiles/file/Lobbiz\\_szerepe\\_VZoltan.pdf](http://www.hacusa.org/userfiles/file/Lobbiz_szerepe_VZoltan.pdf)

Fóris György: Lobbizás az Európai Unióban. In: Az Európai Unió politikai rendszere. (szerk.: Arató Krisztina - Koller Boglárka) Dialóg Campus, Budapest, 2019. 157-170. old.