

# LOBIRANJE ZA INTERESE SEKTORA MALIH I SREDNJIH PODUZEĆA

---

**Goluža, Tomislav**

**Master's thesis / Diplomski rad**

**2023**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Economics in Osijek / Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Ekonomski fakultet u Osijeku**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:145:948620>

*Rights / Prava:* [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-07-14**



*Repository / Repozitorij:*

[EFOS REPOSITORY - Repository of the Faculty of Economics in Osijek](#)



Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

Ekonomski fakultet u Osijeku

Sveučilišni diplomski studij Poduzetnički menadžment i poduzetništvo

Tomislav Goluža

**LOBIRANJE ZA INTERESE SEKTORA MALIH I SREDNJIH  
PODUZEĆA**

Diplomski rad

Osijek, 2023.

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

Ekonomski fakultet u Osijeku

Sveučilišni diplomski studij Poduzetnički menadžment i poduzetništvo

Tomislav Goluža

**LOBIRANJE ZA INTERESE SEKTORA MALIH I SREDNJIH  
PODUZEĆA**

Diplomski rad

**Kolegij: Konzultantstvo za mala i srednja poduzeća**

JMBAG: 0165066053

e-mail: igtomo@gmail.com

Mentor: izv. prof. dr. sc. Anamarija Delić

Osijek, 2023.

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek

Faculty of Economics and business in Osijek

Graduate study Entrepreneurial management and entrepreneurship

Tomislav Goluža


**LOBBYING FOR THE INTERESTS OF SMEs**

Graduate paper

Osijek, 2023.

## IZJAVA

### O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI, PRAVU PRIJENOSA INTELKTUALNOG VLASNIŠTVA, SUGLASNOSTI ZA OBJAVU U INSTITUCIJSKIM REPOZITORIJIMA I ISTOVJETNOSTI DIGITALNE I TISKANE VERZIJE RADA

1. Kojom izjavljujem i svojim potpisom potvrđujem da je diplomski (navesti vrstu rada: završni / diplomski / specijalistički / doktorski) rad isključivo rezultat osobnoga rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljenu literaturu. Potvrđujem poštivanje nepovredivosti autorstva te točno citiranje radova drugih autora i referiranje na njih.
2. Kojom izjavljujem da je Ekonomski fakultet u Osijeku, bez naknade u vremenski i teritorijalno neograničenom opsegu, nositelj svih prava intelektualnoga vlasništva u odnosu na navedeni rad pod licencom *Creative Commons Imenovanje – Nekomercijalno – Dijeli pod istim uvjetima 3.0 Hrvatska*. 
3. Kojom izjavljujem da sam suglasan/suglasna da se trajno pohrani i objavi moj rad u institucijskom digitalnom repozitoriju Ekonomskoga fakulteta u Osijeku, repozitoriju Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku te javno dostupnom repozitoriju Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu (u skladu s odredbama Zakona o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti, NN 119/2022).
4. izjavljujem da sam autor/autorica predanog rada i da je sadržaj predane elektroničke datoteke u potpunosti istovjetan sa dovršenom tiskanom verzijom rada predanom u svrhu obrane istog.

**Ime i prezime studenta/studentice:** Tomislav Goluža

**JMBAG:** 0165066053

**OIB:** 40335759303

**e-mail za kontakt:** igtomo@gmail.com

**Naziv studija:** Poduzetnički menadžment i poduzetništvo

**Naslov rada:** Lobiranje za interese sektora malih i srednjih poduzeća

**Mentor/mentorica rada:** izv. Prof. dr. sc. Anamarija Delić

U Osijeku, \_\_\_\_\_ 2023. \_\_\_\_\_ godine

Potpis T. Goluža

## **Lobiranje za interese sektora malih i srednjih poduzeća**

### **SAŽETAK**

Lobiranje je proces djelovanja prema donositeljima zakona i regulativa kojima pokušavamo istaknuti i ishoditi promjene u našem interesu ili interesu stranke za koju lobiramo. Lobiranje se još uvijek pogrešno veže uz pojam korupcije, premda svjetska praksa ukazuje na dugu tradiciju ovog procesa. U ovom diplomskom radu istaknut je utjecaj i značaj lobiranja, posebice kada su u pitanju mala i srednja poduzeća. Sektor malih i srednjih poduzeća predstavlja okosnicu svakog gospodarstva, a zakoni i regulative koji utječu na rad ovog sektora mogu njegovo poslovanje potaknuti ili usporiti. U radu su istaknute koristi od lobiranja, kao i različite tehnike i pristupi lobiranju.

Praktični dio rada daje pregled nekoliko primjera lobiranja, kojima se djelovalo na interese sektora malih i srednjih poduzeća, kao i rezultata koji su ostvareni kroz navedene primjere lobiranja.

Cilj rada je detaljno pojasniti pojam i svrhu lobiranja, te pojasniti važnosti zalaganja za interese sektora malih i srednjih poduzeća.

**Ključne riječi:** lobiranje, mala i srednja poduzeća, tehnike lobiranja, strategije lobiranja

## **Lobbying for the interests of the small and medium-sized companies sector**

### **ABSTRACT**

Lobbying is the process of engaging with law and regulations makers in an attempt to highlight and secure changes in our interest or the interest of the party we are lobbying for. Although lobbying has a long history of global practice, it is still wrongly associated with the notion of corruption. This master thesis emphasizes the influence and importance of lobbying, especially when it comes to small and medium-sized enterprises. The medium-sized enterprise sector represents the backbone of every economy, and laws and regulations that affect the work of this sector can stimulate or stall its operations. The thesis highlights the benefits of lobbying, as well as different techniques and approaches to lobbying.

The practical part of the thesis provides an overview of several examples of lobbying through which the interests of the small and medium-sized enterprises sector were represented, as well as the results achieved.

The aim of this thesis is to explain in detail the concept and purpose of lobbying and to clarify the importance of advocacy for the sector of small and medium enterprises.

**Key words:** lobbying, small and medium-sized businesses, lobbying techniques, lobbying strategies

## Sadržaj

1. UVOD .....	1
2. METODOLOGIJA RADA.....	2
2.1. Predmet istraživanja .....	2
2.2. Svrha i ciljevi.....	2
2.3. Znanstvene metode.....	2
2.4. Struktura rada .....	2
3. LOBIRANJE .....	4
3.1. Pojam i definicija lobiranja .....	4
3.2. Proces lobiranja .....	5
3.3. Alati u procesu lobiranja .....	8
3.4. Proces donošenja odluka u RH.....	11
3.5. Položaj lobiranja u RH .....	15
4. MALA I SREDNJA PODUZEĆA U RH.....	19
5. LOBIRANJE U SEKTORU MSP .....	24
6. PRIMJERI LOBIRANJA .....	26
6.1. Djelovanje Hrvatske udruge poslodavaca .....	26
6.1.1. Utjecaj HUP-a na međunarodni i unutarnji prijevoz tereta u RH.....	28
6.2. Rad udruge Glas Poduzetnika .....	29
6.2.1. UGP i slučaj povremenog prijevoza putnika.....	31
7. ZAKLJUČAK .....	34
LITERATURA.....	35
POPIS SLIKA I TABLICA.....	38



## 1. UVOD

Ovaj diplomski rad u fokus stavlja lobiranje te utjecaj i važnost lobiranja za mala i srednja poduzeća. Lobiranje je relativno teško definirati, a univerzalne definicije nema. Ono obuhvaća širok spektar zastupanja određenih interesa, od najmanjih osobnih želja i potreba, do mijenjanja zakonskih okvira utjecanjem na donositelje odluka. Upravo zbog učestalosti političara kao meta lobističkih aktivnosti, lobiranje se poistovjećuje s korupcijom. Svoje začetke vuče iz antičkog doba, a moderno tumačenje lobiranja veže se za predvorje hotela Willard i pokušajem utjecaja na tadašnjeg predsjednika SAD-a.

U radu će se opisati proces lobiranja, te ovisno o interesu za kojeg se zagovara i podjela lobiranja. Definirati će se akteri procesa lobiranja zvani lobisti, a zatim prikazati njihova važnost i podjela, te koje strategije i tehnike koriste prilikom lobističkog djelovanja. Po završetku teorijske osnove oko lobiranja prikazati će se stanje lobiranja u Republici Hrvatskoj, nepostojanje zakonskog okvira potrebnim za regulaciju lobističke profesije, kao i odnos lobiranja s izvršnom.

Drugi dio rada fokusira se na definiranje sektora malih i srednjih poduzeća, njihovu pravnu kvalifikaciju, te značaj ovog sektora za gospodarstvo analizirajući Izvješće o malim i srednjim poduzećima u Hrvatskoj, provedeno od strane CEPOR-a 2022. godine.

Nakon definiranja lobiranja i sektora MSP-a, sljedeće poglavlje prikazati će njih međusobni odnos, uključujući ulogu lobiranja u MSP sektoru, ovisno o ekonomskim, političkim ili socijalnim ciljevima. Česta pojava u ovome sektoru je udruživanje u određene interesne skupine kako bi zajedničkim djelovanjem ostvarilo veći utjecaj na donositelje odluka.

Završni dio rada odnosi se na primjere iz prakse, gdje je pobliže opisano djelovanje dvije udruge. Opisano je kako su te udruge nastale, njihovo ustrojstvo, te koga zastupaju i za koje se interese zalažu. Njihovo djelovanje je proučeno iz dva konkretna primjera lobiranja za interese malih poduzetnika u vrijeme pandemije COVID-19.

## **2. METODOLOGIJA RADA**

### **2.1. Predmet istraživanja**

U ovome diplomskom radu cilj je analizirati utjecaj lobiranja na sektor malih i srednjih poduzeća, kao i svrhu i važnost lobiranja za sektor malih i srednjih poduzeća. Rad pokriva područje utjecaja lobiranja na mala i srednja poduzeća općenito, no fokus je ipak stavljen na stanje u Republici Hrvatskoj. Sukladno tome, definiran je pojam malih i srednjih poduzeća, te njihov utjecaj na gospodarstvo. Ključni dio istraživanja odnosi se na sam pojam lobiranja, što ono znači, kako se odvija proces lobiranja, pomoću kojih alata se taj proces odvija.

### **2.2. Svrha i ciljevi**

Cilj ovog diplomskog rada jest pobliže objasniti pojam lobiranja i njegovu ulogu u sektoru malih i srednjih poduzeća. Ponajprije će se objasniti sam procesa lobiranja i alati koji se koriste u tom procesu, te uloga i utjecaj koji lobiranje posjeduje u tom sektoru. Svrha rada je pokušati promijeniti učestalo pogrešno mišljenje pojma lobiranje, koji najčešće identificira s pojmom korupcije.

### **2.3. Znanstvene metode**

U radu su korištene metode deskripcije (za definiranje pojmova lobiranja, malih i srednja poduzeća i sl.), metoda analize i sinteze (kroz analizu utjecaja lobiranja u sektoru malog i srednjeg poduzetništva), te induktivna i deduktivna metoda. Za potrebe ovog rada prikupljeni su i korišteni sekundarni izvori podataka: knjige, publikacije, znanstveni i stručni članci, kao i internetski izvori vezani uz pojam i svrhu lobiranja za interese sektora malih i srednjih poduzeća.

### **2.4. Struktura rada**

Nakon uvodnog dijela i opisane metode rada, okosnicu ovog diplomskog rada čine četiri glavna poglavlja.

Prvo poglavlje nazvano „Lobiranje“ odnosi se na sam pojam i definiciju lobiranja. Kroz samu definiciju pobliže će se objasniti pojam lobiranja i što ono predstavlja. Zatim će se proći kroz proces lobiranja, te će se objasniti koji se alati koriste u procesu lobiranja. Poglavlje završava analizom lobiranja u RH.

U drugom poglavlju „*Mala i srednja poduzeća u RH*“ pojasniti će se pojmovi vezani uz sektor malih i srednjih poduzeća, što definira ovaj sektor, te kakvo je stanje ovog sektora u RH u odnosu na Europsku uniju.

Sljedeće poglavlje je nazvano „*Lobiranje u sektoru MSP*“ i ono će povezati prva dva poglavlja tako što će u vezu staviti pojam lobiranja sa sektorom malih i srednjih poduzeća. Analizirat će se kakvu ulogu lobiranje ima ili bi trebalo imati u sektoru malih i srednjih poduzeća.

„*Primjeri lobiranja*“ kao zadnje poglavlje prikazati će prijašnje navedenu teorijsku osnovu kroz prikaz primjera lobiranja iz okruženja.

### 3. LOBIRANJE

Cilj ovog poglavlja je definirati pojam lobiranja, te opisati proces lobiranja. Poblizje su opisani alati koji se koriste u procesima lobiranja, a na kraju je analiziran i položaj lobiranja u RH.

#### 3.1. Pojam i definicija lobiranja

Pojam „lobiranja“ ljudi vrlo često vežu uz nešto negativno. U RH se lobiranje nerijetko smatra sinonimom za korupciju. Sam izraz lobiranje (eng. *lobbying*) potječe od engleske riječi „*lobby*“, što znači predvorje, odnosno označava prostoriju koja se tipično nalazi na ulazu i generalno vodi ka drugim prostorijama. Smatra se da je termin nastao u Sjedinjenim Američkim Državama, jer su se upravo u takvim prostorijama sastajali nositelji vlasti i druge utjecajne osobe, koji bi u neformalnim razgovorima pokušali utjecati na donositelje odluka, promovirajući i štiteći pri tome svoje interese, prije samog ulaska u kongres, parlament ili sl. Teorija oko nastanka izraza lobiranje, kaže da je taj izraz dobio značenje od predvorja (lobija) hotela Willard, gdje su razne interesne skupine (prvenstveno predstavnici željeznica i proizvođači pamuka) čekale dolazak tadašnjeg predsjednika Ulyssessa Granta i pokušavale utjecati na njega kako bi osigurale povlaštene subvencije za svoje industrije (Krsmanović, 2013: 12-13). Uzme li se u obzir kako su ljudi iz antičkog doba, prvenstveno pripadnici antičke Grčke i stare Rimske republike (kasnije i carstva), na sličan način donosili važne odluke i zakone, te da su vrlo vjerojatno koristili proces lobiranja prije izglasavanja odluka u senatu, pojavu lobiranja možemo smatrati staru koliko je stara i sama povijest organiziranog društva.

*„Profesionalno lobiranje mogli bismo, dakle, definirati kao proces pisanog ili usmenog djelovanja prema predstavnicima zakonodavne i izvršne vlasti te ostalim tijelima javne vlasti na državnoj razini i na razini jedinica lokalne i područne samouprave radi utjecanja na zakonodavni proces, javne politike i administrativne odluke.“* (Vlahović, Jelić, 2015:17). Stroge i jedinstvene definicije lobiranja nema i ona ovisi od rječnika do rječnika, od autora do autora. Najčešće korištene definicije su one iz *Merriam-Webster Online Dictionary* (2007) koja lobiranje definira kao *provođenje aktivnosti usmjerenih na utjecanje javnih osoba i članova zakonodavnog tijela<sup>1</sup>*, dok *Encyclopedia Britannica Online* definira lobiranje kao *svaki pokušaj individualne osobe ili interesne skupine na utjecanje donošenja odluka vladajućih<sup>2</sup>*. Vidačak (2007) lobiranje smatra *legitimnim nastojanjem pojedinca, interesnih*

---

<sup>1</sup> <https://www.merriam-webster.com/dictionary/lobby> (2.7.2022.)

<sup>2</sup> <https://www.britannica.com/topic/lobbying> (2.7.2022)

*skupina ili vlada da sami ili udruženi u koalicije utječu na provedbu određenih javnih politika u nacionalnim ili nadnacionalnim okvirima kako bi ostvarili željene rezultate i ciljeve.*

Bez obzira na različite definicije i poglede na lobiranje, svaki se čovjek, barem jednom u životu, nađe u situaciji kada je potrebno lobirati za svoje interese. Zorni primjer lobiranja na fakultetu može biti vezan uz želju za promjenom termina održavanja ispitnih rokova. Predstavnici studenata mogu procesom lobiranja pokušati štititi svoje interese i utjecati na odgovorne osobe koje odluku o toj promjeni trebaju izglasati. Ovdje se govori o utjecaju na donositelja odluka, koji u ovome slučaju nemaju veze sa zakonodavnim tijelima. U prethodno navedenim definicijama fokus se stavlja na zakonodavno tijelo, no ono nije jedini donositelj odluka, a samim time sužava se opseg pojma lobiranje. Neki autori, poput Van Schendela (2013) smatraju kako je lobiranje dio šireg pojma zvanog „javni poslovi“.

Stoga je definiciju pojma lobiranje potrebno proširiti, jer lobiranje podrazumijeva sve aktivnosti kojima se želi utjecati na donositelja odluka, s ciljem zaštite određenih interesa, bilo da se to radi o izglasavanju novog zakona, sprječavanju donošenja novog zakona, implementaciji novog propisa, odabiru projekta ili nešto drugo.

### **3.2. Proces lobiranja**

Kako bi se razumio proces lobiranja potrebno je razumjeti tko u njemu sudjeluje. Akteri lobiranja nazivaju se *lobisti*. Lobistom se smatra svaka fizička ili pravna osoba koja sudjeluje u procesu lobiranja na račun svoga imena ili na račun klijenta. Lobist ne mora nužno biti jedna osoba, već to može biti *interesna grupa*, koja se sastoji od skupine pojedinaca ili organizacije, udruženih oko zastupanja nekog zajedničkog interesa.

Jedno od prvih primjerna modernog procesa lobiranja smatra se djelovanje tzv. „*kolonijalnih agenata*“ koji su zastupali interese kolonijalne Amerike u britanskom Parlamentu. Gelak (2008) navodi da je *zadatak kolonijalnih agenata bio utjecati na kralja i Parlament, te ih informirati o situaciji u kolonijama*, te kao primjer izdvaja Bena Franklina koji je bio kolonijalni agent i provodio puno vremena u Engleskoj stvarajući kontakte s kojima bi ostvario najbolje moguće dogovore u pogledu kolonija. Franklin je otkrio diskriminirajuća pisma britanske Vlade, koja je poslao kolonijalcima koje je zastupao<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> <http://www.benjamin-franklin-history.org/hutchinson-affair/> (4.7.2022.)

Uzimajući u obzir interes koji se zastupa, Krsmanović (2013) lobiranje dijeli na korporativno i institucionalno lobiranje.

**Korporativno lobiranje** Krsmanović (2013:17) objašnjava kao *lobiranje gdje se zastupa, promovira i brani određeni uski privatni interes neke industrije ili kompanije*. On smatra kako je ovo najčešća vrsta lobiranja i ono se vrši industrija direktno ili preko profesionalnih lobista, te se ono odnosi i na proces stvaranja i na proces provođenja pravila.

**Institucionalno lobiranje** Krsmanović (2013:17) navodi kao *lobiranje u javnom sektoru, obično kod nekih viših državnih, europskih ili međunarodnih institucija*. Ono se najčešće odnosi na raspodjelu javnih sredstava unutar neke političke cjeline, a kao primjere navodi lobiranje općina kod centralnih vlasti, lobiranje pojedinih regija za dobivanje razvojnih sredstava iz EU i sl.

Fokusirajući se konkretno na EU, kao dodatnu vrstu lobiranja navodi **političko lobiranje na međunarodnom nivou**. Krsmanović (2013:17) smatra kako je to posebna vrsta institucionalnog lobiranja gdje najviša politička tijela jedne zemlje lobiraju prvenstveno za ostvarivanje političkih ciljeva kod institucija EU ili institucija neke druge zemlje, najčešće SAD-a, te pretežito koriste elemente neformalne diplomatske aktivnosti.

Ranije je navedeno kako se akteri procesa lobiranja nazivaju lobisti, a uz prethodno navedenu podjelu lobiranja, potrebno je detaljnije podijeliti i lobiste. Prema Vlahović i Jelić (2015) najčešći tipovi lobista su korporativni, konzultantski, lobisti u udruženjima i lobisti u nevladinim organizacijama.

**Korporativni lobisti** zastupaju interese određene korporacije za koju rade. Ovakvi tipovi lobista imaju prednost u tome što korporacije ulažu značajna sredstva u lobističke aktivnosti, a obično posjeduju potrebno znanje o industriji u kojoj djeluju.

**Lobist konzultant** odnosi se na lobiste koji svoju funkciju obavljaju u profesionalnim lobističkim kućama, odvjetničkim uredima ili agencijama. Izdvaja ih poznavanje političkih sustava, a vrlo često i poznanstva s donositeljima odluka. Uz usluge lobiranja, njihove djelatnosti protežu se od savjetodavnih usluga, praćenja zakonskih trendova, te praćenje javnog i političkog raspoloženja, a Krsmanović (2013) ih promatra kao *poveznicu između privatnog i javnog sektora*. Za razliku od korporativnog lobista koji lobira u korist korporacije

u kojoj je zaposlen, lobisti u konzultantskim tvrtkama pružaju usluge strankama koji ih angažiraju, a najčešće zastupaju velike kompanije i industrije.

**Lobisti u udruženjima** smatraju se lobisti koji djeluju u raznim gospodarskim ili trgovačkim udruženjima u pojedinoj industriji. Primarni izvori financiranja su poduzeća ili poduzetnici unutar organizacije, a prednost proizlazi iz moguće mobilizacije brojnih članova organizacije, te vrlo dobro razumijevanje interesa koje zastupaju. Iako udruživanje članova industrije u organizaciju s ciljem koordiniranog lobiranja zajedničkih interesa pruža značajan utjecaj, ono također može predstavljati i manu. Komunikacija između mnogobrojnih članova može usporiti proces donošenja odluka za koji interes će se lobirati, a taj interes mora biti u korist svih članova, te je samim time vrlo općenit.

**Lobisti u nevladinim organizacijama** ističu se kroz informiranje i podizanje svijesti o problemu kojim se ta organizacija bavi. Njihovo djelovanje više se smatra kao zagovaranje određenih vrijednosti nego lobiranje konkretnih interesa. Organizacije koje zastupaju u pravilu su neprofitne, a veličinom variraju od lokalnih, koji ukazuju na lokalne probleme (poput loše infrastrukture u određenoj školi), do globalnih koji se zalažu i podižu svijest o ozbiljnim globalnim problemima (ekološka osviještenost, ljudska prava...).

Uz navedenu podjelu lobista, potrebno je istaknuti i „*think-thank*“ lobiste. Pod tim pojmom smatraju se organizacije koje svoj utjecaj donošenje odluka temelje na vlastitom znanju i provedenim istraživanjima. Njihovo djelovanje fokusirano je na savjetovanje prilikom donošenja javnih politika, kao i poticanje javne rasprave. Vidačak (2007) ih predstavlja kao *skupinu za promišljanje čiji je cilj generiranje novih ideja s posebnim naglaskom na utjecanje javne rasprave i proces donošenja odluka*. Krsmanović (2013) ih navodi kao jednu od *značajnijih razlika procesa lobiranja između SAD-a i EU*, te navodi kako se u SAD-u oni u pravilu financiraju provođenjem svojih usluga ili privatnim donacijama, u EU oni uglavnom ovise o financiranju iz javnog sektora, čime im se smanjuje stupanj neovisnosti i kredibilitet.

Krsmanović (2013) kao posebnu vrstu lobista izdvaja **odvjetničke urede**, koji se u novije vrijeme, izuzev svojih standardnih usluga, bave aktivnostima koje se mogu okarakterizirati kao lobiranje. Ovaj trend sve je više uočljiv na području EU, a primarna funkcija odvjetničkih ureda im osigurava izuzetno poznavanje zakonskih okvira, te uz praćenje i analizu tendencije promjena zakona kreiraju strategije lobiranja, koje kao uslugu nude svojim klijentima, obično velikim kompanijama.

### 3.3. Alati u procesu lobiranja

Premda postoje različite podjele i uloge konzultanata, sve se služe sličnim alatima i metodama u procesu lobiranja.

Alati lobiranja podrazumijevaju korištene tehnike i strategije sa svrhom uspješnosti procesa lobiranja. Strategijom lobiranja može se smatrati pravac dolaska do željenog cilja, dok tehnike lobiranja predstavljaju sve aktivnosti korištene kako bi se došlo do zadanog cilja.

Guéguen (2007:121) strategije lobiranja razmatra kroz podjelu na četiri vrste:

1. **Negativna strategija** predstavlja strategiju lobiranja koju karakterizira suprotstavljanje, blokiranje i/ili odbijanje prijedloga uz izostavljanje bilo kakvih alternativnih rješenja. Ova strategija koristi se u iznimnim situacijama, prvenstveno zbog nedostatka vremena, te je rezultat ovakve strategije vrlo često negativan.

2. **Defenzivna strategija** je strategija lobiranja koju lobisti koriste kada žele zadržati stečene povlastice, te se suprotstavljaju bilo kakvoj evoluciji propisa i zakonskih okvira kojima bi se spomenute povlastice štetno promijenile. Defenzivna strategija dugotrajno vodi negativnom ishodu, te se koristi u određenim situacijama, najčešće kada se želi kupiti dodatno vrijeme.

3. **Reaktivna strategija** označava strategije koje karakterizira čekanje, odnosno nepoduzimanje akcija. Simbolizira ih manjak hrabrosti, nizak utjecaj i slaba moć donošenja odluke. Guéguen je još naziva i antistrategijom i napominje kako su reaktivne strategije vrlo česte, te predstavljaju simboličnu paralizu društva.

4. **Proaktivna strategija** podrazumijeva strategije koje se temelje na predviđanju razvoja situacije. Očituju se kroz stvaranje transverzalnih savezništva i okupljanju različitih elemenata proizvodnog lanca, te pružaju gotov konsenzus ekonomskih aktera i predstavnika civilnih društava. Karakterizira ih kredibilitet ili vjerodostojnost, transparentnost i transverzalna partnerstva.

Prethodno je navedeno da tehnike lobiranja predstavljaju aktivnosti koje se koriste kako bi se došlo do zadanog cilja. Vlahović i Jelić (2015) definiraju dvije tehnike lobiranja, odnosno strategije lobiranja, a to su izravno i neizravno lobiranje.

**Izravno lobiranje** Vlahović i Jelić (2015:104) smatraju kao *izravnom komunikacijom lobista s predstavnicima zakonodavne ili izvršne vlasti uz cilj zaštite ili promocije svojih interesa, bez*



*uključivanja medija*. Potrebno je izdvojiti neke od tehnika izravnog lobiranja prema Vlahoviću i Jeliću (2015), a to su osobni sastanak, personalizirana komunikacija, prikupljanje informacija i davanje stručnih savjeta, izravno neformalno lobiranje.

**Osobni sastanak** kao tehnika izravnog lobiranja, opisuje se kao najučinkovitija, te je često prvi korak u uspostavi odnosa između lobista i donositelja odluka. Osobni sastanak pruža jednu širinu u postupku upoznavanja donositelja odluka s predmetom na kojem lobist radi. Ova tehnika smatra se vrlo složenom, jer uzimajući u obzir vremensku limitiranost i raznovrstan raspored donositelja odluka i samih lobista, do samog sastanka ponekad je zahtjevno doći. **Personalizirana komunikacija** je tehnika izravnog lobiranja koja se odnosi na dva alata za stupanje u kontakt ili održavanje odnosa s donositeljima odluka, a to su telefonska i pisana komunikacija. Telefonska komunikacija podrazumijeva telefonske razgovore, a najveću učinkovitost imaju nakon odrađenih osobnih sastanaka između lobista i donositelja odluka. Pisana komunikacija odnosi se na pisma i elektroničku komunikaciju (putem e-maila). Preferira se pisanje pisma, jer nudi veću dozu privatnosti, te je veća vjerojatnost da će se naći na stolu donositelja odluka. **Prikupljanje informacija i davanje savjeta** je tehnika izravnog lobiranja gdje lobisti služe kao izvori informacija donositeljima odluka. Informacije koje pružaju dijele se na političke (analitičke) i stručne (tehničke), a lobisti se smatraju vanjskim savjetnicima prilikom donošenja odluka. **Izravno neformalno lobiranje** dijeli se na dva oblika. Prvi oblik obuhvaća zajedničko provođenje vremena lobista i donositelja odluka na mjestima poput restorana, barova, sportskih terena i sl. Koristi se za pružanje kratkih i specifičnih informacija o interesu lobiranja koje lobist zastupa. Drugi oblik podrazumijeva pružanje usluga i darivanje, no takav oblik je danas vrlo strogo reguliran i u brojnim zemljama sveden na minimum.

**Neizravno lobiranje** Vlahović i Jelić (2015:120) smatraju kao *utjecanje na donositelja odluka kroz upotrebu posrednika, radi aktiviranja kolektiva koji je u mogućnosti izvršiti snažniji pritisak na donositelje odluka*. Ono se najčešće odvija kroz medije, udruge, koalicije ili druge posredne kanale, a pojašnjavaju je kao lobiranje „odozdo“. Tehnika neizravnog lobiranja postoji podosta, a Vlahović i Jelić (2015) ih kategoriziraju kroz sedam formi kako slijedi u nastavku:

**Stvaranje koalicije** označava udruženje dva ili više aktera lobiranja s ciljem zajedničkog rada na postizanju određenih ciljeva. Formiranje koalicije stvara sliku šireg interesa i šalje poruku

donositeljima odluka o važnosti interesa kojeg se zastupa, te nudi mogućnost vršenja većeg pritiska nego što je to moguće samostalnim djelovanjem. Kao tri osnovna tipa koalicija navodi se: koalicije profesionalnih udruženja; koalicije lokalnih zajednica; „grassroots“ koalicije – koalicije koje karakterizira formiranje u kriznim vremenima, visoka volonterska motiviranosti izražena politička fokusiranost.

**Prikupljanje sredstava** kao akcija predstavlja jasnu poruku o motiviranosti za lobiranjem, te je vrlo bitan i opće prisutan element svake kampanje kojoj je cilj utjecati na donositelje odluka. Visina potrebnih sredstava ovisi o željenom rezultatu kampanje, ali neovisno o njihovoj visini, sredstva su nužno potrebna za financiranje ostalih elemenata lobiranja prilikom djelovanja, kako bi u konačnici rezultat kampanje bio uspješan. Optimalno prikupljanje sredstava zahtjeva jasno definirane sve aspekte kampanje, a pojedini izvori financiranja (utjecajni donatori) sami po sebi mogu imati utjecaj promocije krajnjeg cilja.

**Odnosi s medijima** jedno su od glavnih alata komuniciranja s javnosti gdje se želi prikazati određeni interes široj populaciji, a korištenje medija naročito se očituje kroz politiku. Politički gledano, uključenost medija u političku kampanju odvija se od samog početka kampanje, a intenzitet uključenosti se povećava obrnuto proporcionalno razini pozornosti koja se iz medija dobiva. U svrhu lobiranja, korištenjem medija nastoji se informirati građane o određenom cilju lobiranja, a samim time i utjecati na njihovo mišljenje.

**Mobiliziranje građana** podrazumijeva uključivanje građana u proces lobiranja, a očituje se kroz tri segmenta: definiranje i razvijanje baze znanja oko predmeta lobiranja; definiranje ključnih osoba na ključnim pozicijama; te informiranje i poticanje građana da svojim akcijama utječu na donositelje odluka. Mobiliziranje građana odvija se na razne načine, a neki od njih su: organizirani događaji zajednice; telefonski pozivi; e-mail kampanje; door-to-door kampanja; korištenje društvenih medija.

**Organiziranje demonstracija** koristi se za prikazivanje zajedničkog djelovanja različitih skupina, kada postoji relativno nizak stupanj kontrole nad interesima koji utječu na kampanju.

**Grasstop** definira se kao lobiranje „odozgo“, te podrazumijeva stvaranje pozitivnih odnosa s onima koji imaju mogućnost utjecaja na donositelje odluka, a to se odnosi na društveno visoko pozicionirane individue čija mišljenja i stavove donositelji odluka posebno cijene.

**Astroturf** tehnika podrazumijeva tehniku kojom se zavarava osoba s kojom se komunicira. Riječ je o umjetnoj lobističkoj tehnici koja nastoji preslikati tipičnu grassroots kampanju

koristeći frizirane i izmišljene informacije. Karakterizira ju visoko financiranje izvora astroturf kampanje, s ciljem stvaranja privida grassroots kampanje, pomoću angažiranja menadžera i drugih osoba zaduženih za komunikaciju i stvaranje pozitivne slike u mislima građana i donositelja odluka.

### 3.4. Proces donošenja odluka u RH

Hrvatska je parlamentarna demokratska republika koja strukturu vlasti temelji na odvojenosti zakonodavnih, pravosudnih i izvršnih ovlasti. Ustavnom odlukom o suverenosti i samostalnosti Republike Hrvatske (sabor.hr<sup>4</sup>) donesenom 25. lipnja 1991. godine pokreće postupak razdruživanja od SFRJ, te postaje samostalna i suverena država. Članstvo u Ujedinjenim narodima dobiva 22. svibnja 1992. godine, a punopravna članica EU postaje 1. srpnja 2013. godine. U svibnju 1990. godine konstituiran je višestranački Hrvatski sabor, čime se prekida dugogodišnji jednostranački sustav bivše države, u kojoj je zastupanje interesa koji se nisu poklapali s interesima partije bilo zabranjeno.

RH je dugo vremena bila pod komunističkim režimom, koji je ograničavao mogućnosti zastupanja interesa koji su se odudarali od interesa vladajuće partije. Početkom devedesetih godina prošlog stoljeća, RH kao i ostale zemlje koje su bile pod komunističkim režimom, ulaze u proces tranzicije i samim time javljaju se prve naznake stvaranja interesnih skupina s ciljem zaštite zajedničkih interesa. Konačno pravo udruživanja u interesne grupe i organizacije s ciljem zaštite osobnih interesa i promocije slobode govora omogućeno je donošenjem Ustava RH<sup>5</sup>.

RH ustrojena je na načelu diobe vlasti, a ona se dijeli na izvršnu, zakonodavnu i sudbenu vlast.

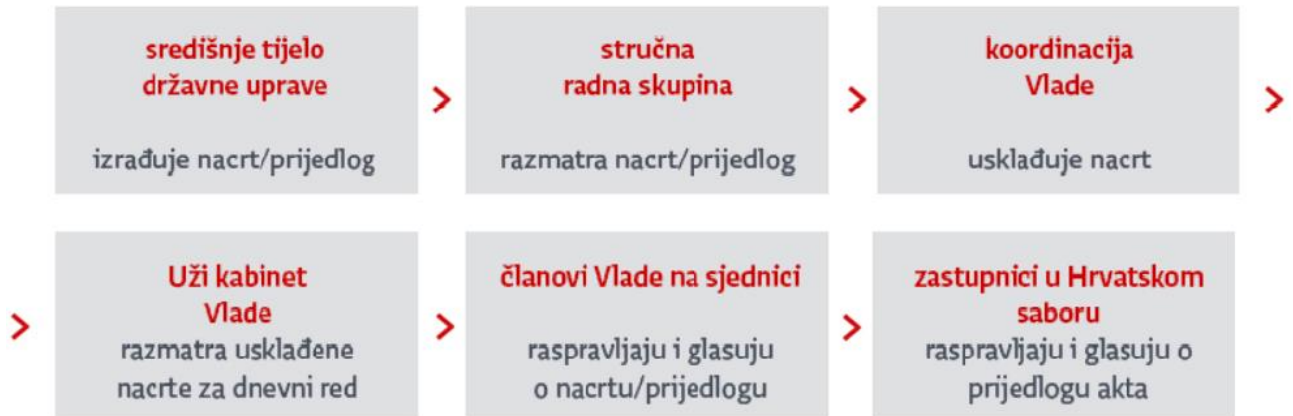
**Izvršnu vlast** obavlja Vlada RH, u skladu s Ustavom i zakonima, a provodi se na sljedeći način: „*U obavljanju izvršne vlasti Vlada određuje, usmjerava i usklađuje provedbu politika i programa te u tu svrhu predlaže i donosi strategije, daje smjernice, donosi akte te poduzima druge mjere potrebne za uređenje odnosa iz područja svoje nadležnosti. Vlada predlaže Hrvatskom saboru zakone i druge akte te državni proračun i završni račun, provodi zakone i druge odluke Hrvatskoga sabora, donosi uredbе za izvršenje zakona, vodi vanjsku i unutarnju politiku, usmjerava i nadzire rad državne uprave, brine o gospodarskom razvitku zemlje,*

---

<sup>4</sup> <https://www.sabor.hr/hr/ustavna-odluka-sabora-republike-hrvatske-o-suverenosti-i-samostalnosti-republike-hrvatske-25-lipnja> (15.9.2023.)

<sup>5</sup> Ustav Republike Hrvatske donesen je 22. prosinca 1990. od strane Hrvatskoga sabora

usmjerava djelovanje i razvitak javnih službi te obavlja druge poslove određene Ustavom i zakonom.“ Vlahović i Jelić (2015) napominju kako se *najveća mogućnost utjecaja nalazi u fazi izrade nacrtu zakona i fazi donošenja podzakonskih akata.*



**Slika 1. Izvršna vlast**

(preuzeto 10.7.2022., <https://vlada.gov.hr/kako-funkcionira-vlada/64>)

Predsjednik RH također ima ustavne ovlasti koje pripadaju izvršnoj vlasti. Primjer tome može biti pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti određenog zakona. Hrvatskog Predsjednika možemo smatrati jednom vrstom lobiste, jer je njegova prva zadaća zastupati i štiti interese RH u inozemstvu. Upravo su Predsjednik i Vlada RH često meta lobističkih aktivnosti i procesa.

**Zakonodavnu vlast** predstavlja Hrvatski sabor. Djelovanje Hrvatskog sabora određeno je ustrojstvom, u skladu sa saborskim Poslovníkom. Prema poslovniku: „*Sabor ima predsjednika i dva do pet potpredsjednika koji zajedno čine Predsjedništvo. Na poziv predsjednika Sabora, u radu Predsjedništva sudjeluje i tajnik Sabora.*“ Sastoji se od najmanje 100, a najviše 160 zastupnika, koji se biraju na temelju općeg i jednakog biračkog prava neposredno tajnim glasovanjem (Ustav RH, čl. 72.). Na temelju prava i ovlaštenja utvrđenih Ustavom, Hrvatski sabor ima sljedeće ovlasti:

- odlučuje o donošenju i promjeni Ustava,
- donosi zakone,
- donosi državni proračun,
- odlučuje o ratu i miru,
- donosi akte kojima izražava politiku Hrvatskoga sabora,

- donosi *Strategiju nacionalne sigurnosti i Strategiju obrane Republike Hrvatske,*
- *odlučuje o promjeni granica Republike Hrvatske,*
- *raspisuje referendum,*
- *obavlja izbore, imenovanja i razrješenja, u skladu s Ustavom i zakonom,*
- *nadzire rad Vlade Republike Hrvatske i drugih nositelja javnih dužnosti odgovornih Hrvatskom saboru, u skladu s Ustavom i zakonom,*
- *daje amnestiju za kaznena djela,*
- *obavlja druge poslove utvrđene Ustavom.*

Hrvatski sabor je također česta meta lobističkih aktivnosti, a saborski se zastupnici mogu smatrati posebnom vrstom lobista, koji putem svojih govora i postavljanjem pitanja prilikom sjednice mogu utjecati na donošenje konačne odluke određenog zakona, te zastupati i štiti interese građana koji su ih izabrali.

**Sudbenu vlast** obavljaju sudovi, te je ona samostalna i neovisna. Zadatak im je da: *„Sudovi štite Ustavom, pravnom stečevinom Europske unije, međunarodnim ugovorima i zakonima utvrđeni pravni poredak Republike Hrvatske te osiguravaju jedinstvenu primjenu prava, ravnopravnost i jednakost svih pred zakonom. Sudovi odlučuju u sporovima o temeljnim pravima i obvezama čovjeka, o pravima i obvezama Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te o pravima i obvezama drugih pravnih osoba, izriču kazne i druge mjere počiniteljima kaznenih djela i prekršaja utvrđenih zakonom i drugim propisima, odlučuju o zakonitosti općih i pojedinačnih akata javnopravnih tijela, rješavaju sporove o osobnim odnosima građana, radne, trgovačke, imovinske i druge građanskopravne sporove te odlučuju u drugim pravnim stvarima kad je to zakonom određeno.“* (Zakon o sudovima, čl. 3.).

Ranije je napomenuto kako su izvršna i zakonodavna vlast česte mete lobiranja, dok je kod sudbene vlasti slučaj obratan, te je *„Zabranjen je svaki oblik utjecaja na donošenje sudske odluke, a posebno: svaka uporaba javnih ovlasti, sredstava javnog priopćavanja i uopće javnih istupanja radi utjecanja na tijek i ishod sudskih postupaka. Odluku suda smije mijenjati i ukidati samo sud u čiju nadležnost spada predmet u postupku propisanim zakonom.“* (Zakon o sudovima, čl. 6.).

Proces donošenja zakona sastoji se od pokretanja postupka, prijedlogom zakona, razmatranjem, te na kraju objavom zakona, a započinje dostavom prijedloga zakona predsjedniku Sabora. Ustavom Republike Hrvatske utvrđeno je da „*pravo predlagati zakone ima svaki zastupnik, klubovi zastupnika i radna tijela Hrvatskoga sabora te Vlada Republike Hrvatske*“ (Ustav Republike Hrvatske, čl. 85.). Predsjednik Sabora dužan je zaprimljeni prijedlog zakona uputiti predsjedniku Vlade, zastupnicima i predsjednicima svih radnih tijela, nakon čega taj prijedlog zakona dolazi na dnevni red.

Prijedlog zakona sadrži:

- *ustavnu osnovu donošenja zakona*
- *ocjenu stanja i osnovna pitanja koja se trebaju urediti zakonom te posljedice koje će donošenjem zakona proisteći*
- *ocjenu i izvore potrebnih sredstava za provođenje zakona*
- *tekst prijedloga zakona, s obrazloženjem*
- *tekst odredbi važećeg zakona*

*Uz prijedloge zakona predlagatelj može dostaviti i odgovarajuću dokumentaciju, posebice stručna mišljenja, prihvaćene međunarodne ugovore, izvješća o provedenom savjetovanju sa zainteresiranom javnošću i druge akte kojima obrazlaže svoj prijedlog (sabor.hr<sup>6</sup>).*

Rasprava o podnesenom prijedlogu zakona provodi se kroz dva čitanja. Prvo čitanje provodi se na sjednici Sabora, a obuhvaća *uvodno izlaganje predlagatelja*, gdje predlagatelj osim uvodnog izlaganja iznosi svoja mišljenja, stajališta, primjedbe i prijedloge. *Opća rasprava o prijedlogu zakona* izvodi se na način da ostali zastupnici iznose svoja mišljenja o osnovnim pitanjima koja zakon treba urediti. Nakon toga slijedi *rasprava o pojedinostima prijedloga zakona*, te *rasprava o stajalištima radnih tijela* koja su razmatrala taj prijedlog. Na kraju se razmatra o *potrebi donošenja zakona*, te zastupnici mogu utvrditi kako nije potrebno donijeti predlagani zakon, a uz izneseno obrazloženje predlagatelju, prijedlog zakona biti će odbijen. Ukoliko je zaključkom rasprave prijedlog zakona prihvaćen, sva iznesena mišljenja, stajališta, primjedbe i prijedlozi upućuju se predlagatelju zakona radi pripreme konačnog prijedloga zakona.

---

<sup>6</sup> <https://www.sabor.hr/hr/o-saboru/zakonodavni-postupak> (15.9.2023.)

Konačni prijedlog zakona obuhvaća razlike u odnosu na prvi prijedlog, podatke o potrebnim financijskim sredstvima za provođenje zakona, te razloge odbijenih primjedbi i prijedloga koje predlagatelj nije prihvatio u konačan prijedlog. Nakon toga slijedi rasprava o konačnom prijedlogu zakona, koja se naziva drugo čitanje, gdje se raspravlja o konačnom prijedlogu po člancima i podnesenim amandmanima. Naposljetku se odlučuje o donošenju samog zakona.

Zaključno s odlukom o donošenju zakona, predsjednik Hrvatskog sabora potpisuje doneseni zakon te ga prosljeđuje predsjedniku RH na proglašenje. Predsjednik ima pravo doneseni zakon uputiti na ocjenu ustavnosti, ukoliko smatra da doneseni zakon nije u skladu s Ustavom RH. Prije samog stupanja na snagu, zakon se objavljuje u Narodnim novinama.

### **3.5. Položaj lobiranja u RH**

U RH ne postoji zakonski okvir kojim je definirano lobiranje i lobist. Ono se očituje kroz druge pravne oblike koji omogućuju sudjelovanje u procesima oblikovanja zakona i propisa, definiranih Ustavom Republike Hrvatske, Saborskim poslovnikom i sličnim zakonima koji omogućuju zastupanje i šticeenje određenih interesa. Primjer tome može biti članak 46. Ustava RH koji navodi: „*svatko ima pravo slati predstavnike i pritužbe, davati prijedloge državnim i drugim javnim tijelima i dobiti na njih odgovor.*“ (Ustav RH, čl. 46.).

Također ne postoji odgovarajući sustav akreditacije lobista, niti registar transparentnosti. Promatrajući SAD i EU, u SAD-u zakon koji definira lobiranje i lobista donešen je 1995., akreditacija za lobiste uvedena je 1938. pod nazivom *Foreign Agents Registration Act* (nastao kao kontrola komunističkih i nacističkih utjecaja na javnu politiku SAD-a). U Europskoj uniji, 2008. godine *Transparency Register*, odnosno registar lobista kojim se zahtjeva da oni navedu svoje ciljeve, aktivnosti i financijske podatke, te djelovanje kroz poštivanje pravila ponašanja Europske komisije. S ciljem transparentnosti, 2011. godine potpisan je sporazum o uspostavi *Registra transparentnosti*, kojim se organizacije i pojedinci koji sudjeluju u donošenju odluka i provedbi EU politike obvezuju djelovati sukladno definiranim načelima, području i strukturi djelovanja spomenutog registra.

Kao jedan aspekt lobiranja u RH potrebno je istaknuti Hrvatsko društvo lobista– udruga za promicanje transparentnog zagovaranja interes (skraćeno HDL), osnovano 2008. godine, koje je okupilo *osobe koje se povremeno ili profesionalno bave lobiranjem, kao i one koje se lobiranjem namjeravaju baviti u budućnosti*, a aktivnosti kojima se bave uključuju

*organizaciju predavanja, seminara, studijskih putovanja i konferencija kojima se želi doprinijeti razvoju profesionalnog lobiranja u Republici Hrvatskoj (hdl.hr)<sup>7</sup>.*

Glavni ciljevi HDL-a usmjereni su prvenstveno na lobiranje kao djelatnost, a uključuju: *regulaciju lobističke djelatnosti*, koja bi se ostvarila donošenjem Zakona o lobiranju, *osnivanje obveznog Registra lobista* za kontrolu i nadzor, *donošenje jedinstvenog Etičkog kodeksa za lobističku profesiju* čime bi se definirala pravila djelovanja struke, *promocija lobiranja kao legalne djelatnosti* s ciljem korekcije negativne predodžbe lobiranja u javnosti, *te edukacija i usavršavanje novih stručnjaka (hdl.hr)<sup>8</sup>.*

Temeljna pravila ponašanja lobiranja donesena su putem *Etičkog kodeksa*, a svaki član HDL-a dužan ga je potpisati prilikom učlanjenja, on se očituje kroz deset elemenata:

### **1. Temeljne odredbe**

Lobiranje se smatra sastavnim dijelom svakog demokratskog društva u kojem pojedinci ili grupe iznose svoje želje i stavove, te upravo lobiranjem nastoje utjecati na donositelje odluka kako bi promovirali ili štitili svoje interese. Prezentira se kako legitiman proces zagovaranja pozitivnih promjena i poboljšanja zakonskih okvira, najčešće usmjereno zakonodavnoj vlasti ili drugim državnim institucijama. Lobistom se smatra osoba ili organizacija koja lobističkim djelovanjem želi utjecati na donositelje odluka.

### **2. Osnovna načela**

Svaki akter procesa lobiranja mora djelovati sukladno načelu otvorenosti, transparentnosti, čestitosti i besprijekornosti. Lobist se prilikom zagovaranja interesa u potpunosti mora ponašati u skladu s etičkim i profesionalnim standardima, te će se u komunikaciji s klijentima, državnim institucijama, a u konačnici i konkurenciji, ponašati odgovorno i s dužnim građanskim poštovanjem.

### **3. Transparentnost rada i djelovanja**

Lobist mora biti otvoren i transparentan prilikom zastupanja određenih interesa, a prvi korak ka tome se smatra navođenje svog imena, te ukoliko zastupa neku drugu stranku, navesti ime klijenta ili organizacije koje zastupa. Zabranjeno je lažno predstavljanje i dezinformiranje osoba ili državnih službenika, na koje se želi utjecati pri donošenju odluka.

### **4. Povjerljivost**

---

<sup>7</sup> <https://hdl.hr/o-nama/tko-smo/> (5.9.2023.)

<sup>8</sup> <https://hdl.hr/o-nama/ciljevi/> (5.9.2023.)



Lobist je dužan poštivati povjerljivost podataka i tajnih dokumenata s kojima će rukovoditi, a isto tako je dužan sve informacije koje dobije od državnih institucija zadržati i ne distribuirati.

### **5. Upotreba informacija i dokumenata**

Lobist je potreban preuzeti odgovornost, te će se truditi da informacije koje se predaju državnim službenicima i donositeljima odluka, a isto tako i prosljeđuju u javnost, budu potpune, točne, nepristrane i ne navode na pogrešno mišljenje i djelovanje.

### **6. Izbjegavanje sukoba interesa**

Dužnost svakog lobista je izbjegavanje profesionalnih sukoba interesa, te ukoliko do sukoba interesa dođe, lobist je primoran u optimalnom vremenskom roku taj sukob razriješiti.

### **7. Zapošljavanje bivših vladinih dužnosnika**

Ukoliko lobist zapošljava bivšeg vladinog dužnosnika dužan je poduzeti sve mjere sukladne zakonskim odredbama i propisima o zapošljavanju bivših vladinih dužnosnika. To se prvenstveno odnosi na očuvanje povjerljivosti podataka i državnih tajni.

### **8. Financijski integritet**

Lobist ne smije ni u kojem slučaju nuditi nikakav financijski stimulans klijentima, službenicima, dužnosnicima ili drugim donositeljima odluka.

### **9. Odgovornost**

Svaki član Hrvatskog društva lobista se obvezuje ponašati u skladu s profesionalnim kriterijima lobističke struke, odnosno prema pravilima *Etičkog kodeksa*.

Jedna od ključnih aktivnosti HDL-a je održavanje lobističkih seminara, s ciljem promocije lobiranja kao legitimne, profesionalne i ozbiljne djelatnosti. Teme koje se obrađuju na seminarima protežu se od definiranja osnovnih pojmova kao što su lobiranje i lobist, razlike između lobiranja i korupcije, pa sve do pravila ponašanja i uvjeta obavljanja lobističkih aktivnosti. HDL smatra lobiranje kao *sastavni element svake ozbiljne kompanije*, a pravilnim korištenjem može poboljšati poslovne rezultate i osnažiti imidž kompanije, ponajprije u očima utjecajnih ljudi i donositelja odluka. Stoga su hrvatski poduzetnici i menadžeri jedna od ciljanih grupacija ljudi prema kojima se lobistički seminari kroje i usmjeravaju. Predavanja vode vodeći hrvatski lobisti akreditirani u Bruxellesu, a uz teorijsko znanje, edukacija se odvija i kroz moderne primjere poslovnog i političkog lobiranja. Kako lobiranje obuhvaća širok aspekt primjene, te zahtjeva poznavanje elemenata različitih disciplina poput politike,

menadžmenta, psihologije i sl., seminari su također namijenjeni profesionalnim lobistima koji se žele posvetiti nadogradnji i usavršavanju svojih profesionalnih vještina.

S ciljem edukacije javnosti o lobiranju, HDL je 2013. godine izdalo časopis „*Umijeće lobiranja*“. Uz promoviranje lobiranja kao legitimne i profesionalne djelatnosti, analizama i intervjuima s raznim lobistima, glavna tema prvog broja bila je nužnost donošenja zakona o lobiranju po uzoru na zemlje u regiji (Slovenija, Makedonija, Crna Gora), te ukazujući da loše implikacije i asocijacije vezane uz lobiranje proizlaze iz nepostojanja sustava regulacije lobiranja i lobista.

Ovo poglavlje fokusira se na teorijsku osnovu tematike rada u dijelu lobiranja, definirajući pojam lobiranja i lobista. Prikazan je proces lobiranja, kao i alati koji se pri tome procesu koriste, a završava s opisom položaja lobiranja u RH. Za prikaz učinka lobiranja u sektoru MSP-a potrebno je taj sektor detaljnije prikazati, što je i cilj slijedećeg poglavlja.

#### **4. MALA I SREDNJA PODUZEĆA U RH**

U ovome poglavlju prikazano je stanje sektora malih i srednjih poduzeća (MSP) u RH. Kako bi to bilo moguće, prvo je potrebno klasificirati poduzetnike. Zakon o računovodstvu razvrstava poduzeća na mikro, mala, srednja i velika, a samo razvrstavanje temelji se na: iznosu ukupne aktive, iznosu prihoda i prosječnom broju radnika tijekom poslovne godine. Za potrebe ovog rada, promatrati će se klasifikacija mikro, malih i srednjih poduzeća Zakona o računovodstvu (NN 78/2015). Članak 5. Zakona o računovodstvu navodi sljedeće:

*Mikro poduzetnici su oni koji ne prelaze granične pokazatelje u dva od sljedeća tri uvjeta:*

- ukupna aktiva 2.600.000,00 kuna
- prihod 5.200.000,00 kuna
- prosječan broj radnika tijekom poslovne godine – 10 radnika.

*Mali poduzetnici su oni koji nisu mikro poduzetnici i ne prelaze granične pokazatelje u dva od tri sljedeća uvjeta:*

- ukupna aktiva 30.000.000,00 kuna
- prihod 60.000.000,00 kuna
- prosječan broj radnika tijekom poslovne godine – 50 radnika.

*Srednji poduzetnici su oni koji nisu ni mikro ni mali poduzetnici i ne prelaze granične pokazatelje u dva od tri sljedeća uvjeta:*

- ukupna aktiva 150.000.000,00 kuna
- prihod 300.000.000,00 kuna
- prosječan broj radnika tijekom poslovne godine – 250 radnika.

Značaj sektora MSP za gospodarstvo RH je velik. U nastavku poglavlja detaljno će se prikazati utjecaj MSP kroz brojke, ali prvenstveno treba naglasiti činjenicu kako ovaj sektor čini veliku većinu registriranih poslovnih subjekata (u RH iznad 90%), a samim time ima i bitnu ulogu u ukupnom broju zaposlenih osoba. Nadalje, MSP posjeduju veću fleksibilnost u odnosu na velike poslovne subjekte, te bolje odgovaraju na dinamičnost promjena tržišta. Kako bi se mogli nositi s velikim subjektima, te isto tako izdvojiti u moru malih i srednjih

poduzeća, ova su poduzeća često nositelji promjena, pozitivnih trendova i izvori novih inovativnih ideja i rješenja.

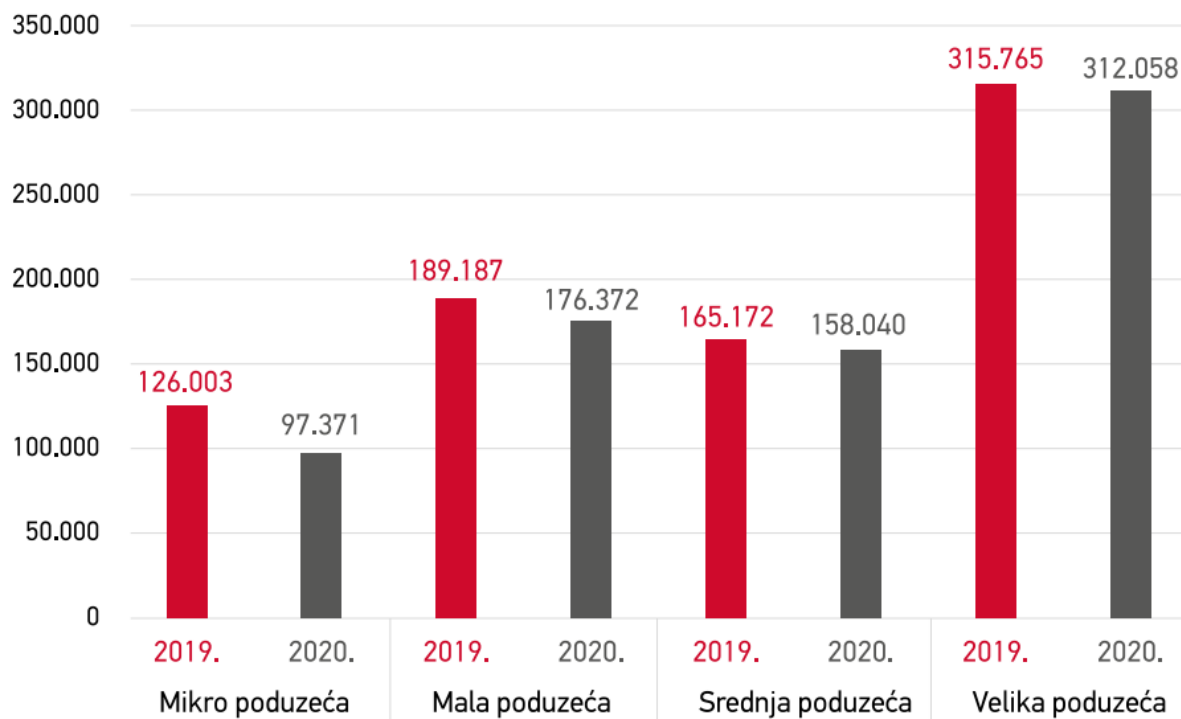
Kako bi se značaj MSP-a što bolje prikazao, analizirat će se Izvješće o malim i srednjim poduzećima u Hrvatskoj koje je proveo CEPOR iz ožujka 2022. godine.

	2016.		2017.		2018.		2019.		2020.	
	Broj subjekata	%	Broj subjekata	%	Broj subjekata	%	Broj subjekata	%	Broj subjekata	%
Sektor malih i srednjih poduzeća	114.156		119.752		130.757		135.890		138.618	
Mikro poduzeća	102.764	99,7	107.635	99,7	117.942	99,7	122.403	99,7	124.348	99,7
Mala poduzeća	10.045		10.717		11.317		11.962		12.638	
Srednja poduzeća	1.347		1.400		1.498		1.525		1.632	
Velika poduzeća	327	0,3	329	0,3	360	0,3	370	0,3	391	0,3
Ukupno	114.483	100	120.081	100	131.117	100	136.260	100	139.009	100

**Slika 2 Struktura poduzeća s obzirom na veličinu od 2016. do 2020. godine**

(preuzeto 11.7.2022., <http://www.cepor.hr/wp-content/uploads/2015/03/CEPOR-Mala-i-srednja-poduze%C4%87a-u-HR-u-vrijeme-pandemije-COVID-19.pdf>)

Sektor malih i srednjih poduzeća čini 99,7% poslovnih subjekata u RH. Od toga 90,02% čine mikro poduzeća, dok je udio malih poduzeća 8,80%, te srednjih poduzeća 1,18%. Primjećuje se i pozitivan trend porasta broja poslovnih subjekata, koji se nastavio i u 2020. usprkos utjecajima pandemije, te je u 2020. registrirano 2.749 novih poslovnih subjekata.



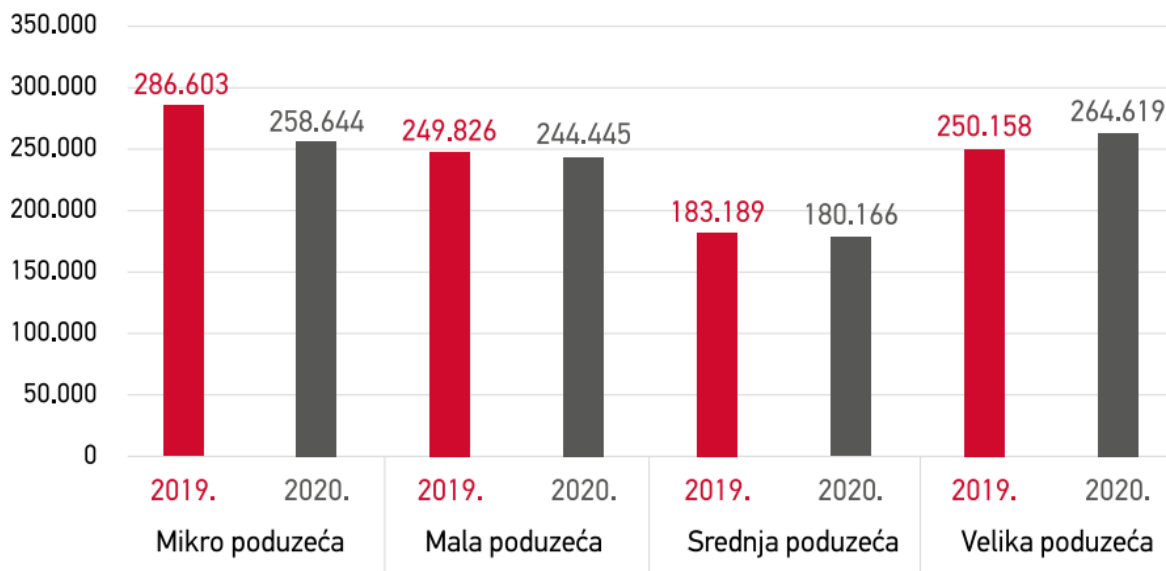
**Slika 3 Iznos prihoda (mil. HRK) u 2019. i 2020. godini**

(preuzeto 11.7.2022., <http://www.cepor.hr/wp-content/uploads/2015/03/CEPOR-Mala-i-srednja-poduze%C4%87a-u-HR-u-vrijeme-pandemije-COVID-19.pdf>)

Ako promatramo poslovanje ovog sektora tijekom pandemije primjećuje se pad prihoda u svim poduzećima bez obzira na veličinu, a ovaj negativni trend najviše se osjetio u kategoriji mikro poduzeća (pad od 22,72%). U 2020. godini mala poduzeća bilježe pad prihoda od 6,77% , a srednja poduzeća 4,32% u odnosu na 2019.

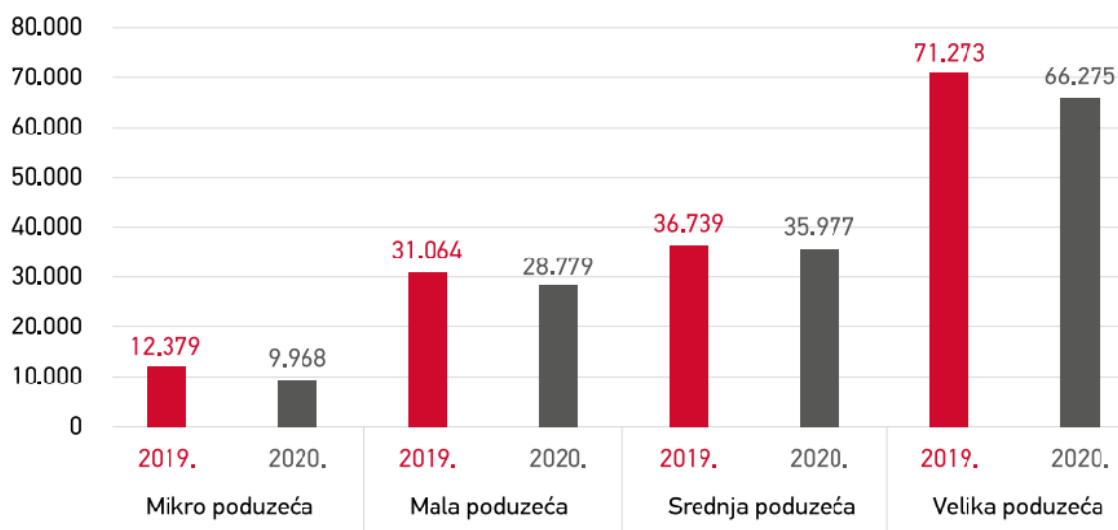
Sektor MSP u 2019. godini u ukupnim prihodima poslovnog sektora je sudjelovao s 60,34%, dok je taj iznos u 2020. godini bio 58,05%.

Ukupan postotak broja zaposlenih osoba u 2019. godini u sektoru MSP iznosio je 74,20%, i to 29,55% za mikro poduzeća, 25,76% za mala i 18,89% za srednja poduzeća. Promatrajući samo prethodno navedene postotke može se zaključiti važnost MSP. Činjenica kako zapošljava velik broj ljudi ide u prilog činjenici da je MSP važan segment gospodarstva, te svaka država treba podupirati i ulagati u razvoj takvog sektora. Pandemija bolesti COVID-19 značajno je utjecala i na broj zaposlenih u MSP u 2020. godini u odnosu na 2019. Mikro poduzeća bilježe pad zaposlenosti od 9,76%, mala poduzeća 2,15%, a srednja poduzeća 1,65%, što u konačnici čini gotovo 5% manje zaposlenih osoba u sektoru MSP.



**Slika 4 Broj zaposlenih u 2019. i 2020. godini**

(preuzeto 11.7.2022., <http://www.cepor.hr/wp-content/uploads/2015/03/CEPOR-Mala-i-srednja-poduze%C4%87a-u-HR-u-vrijeme-pandemije-COVID-19.pdf>)



**Slika 5 Izvoz (mil. HRK) u 2019. i 2020. godini**

(preuzeto 11.7.2022., <http://www.cepor.hr/wp-content/uploads/2015/03/CEPOR-Mala-i-srednja-poduze%C4%87a-u-HR-u-vrijeme-pandemije-COVID-19.pdf>)

Tijekom pandemije došlo je do značajnog smanjenja gospodarskih aktivnosti, pa tako i izvoza. Najveći pad izvoza osjeti se kod mikro poduzeća koji je u 2020. godini bio niži za 19,48% u odnosu na 2019., dok je najniži pad izvoza zabilježen kod srednjih poduzeća i on je iznosi 2,07% u 2020. u odnosu na 2019. godinu. Mala poduzeća bilježe pad od 7,36%.

Ekonomski kriterij valorizacije sektora	Veličina poduzeća							
	Mikro		Mala		Srednja		Velika	
	2019.	2020.	2019.	2020.	2019.	2020.	2019.	2020.
Broj zaposlenih	286.603	258.644	249.826	244.445	183.189	180.166	250.158	264.619
Zaposlenost (udio) <sup>3</sup>	29,6%	27,3%	25,8%	25,8%	18,9%	19 %	25,8%	27,9%
Ukupan prihod (mil. HRK)	126.003	97.371	189.187	176.372	165.172	158.040	315.765	312.058
Ukupan prihod (udio)	15,8%	13,1%	23,8%	23,7%	20,7%	21,2%	39,7%	42%
Izvoz (mil. HRK)	12.379	9.968	31.064	28.779	36.739	35.977	71.273	66.275
Izvoz (udio)	8,2%	7,1%	20,5%	20,4%	24,3%	25,5%	47,1%	47%

**Slika 6 Kriterij valorizacije sektora**

(preuzeto 11.7.2022., <http://www.cepor.hr/wp-content/uploads/2015/03/CEPOR-Mala-i-srednja-poduze%C4%87a-u-HR-u-vrijeme-pandemije-COVID-19.pdf>)

Analizirajući stanje mikro poduzeća, vidljiv je pad u svim ekonomskim kriterijima istraživanja. Situacija kod MSP nešto je drugačija, te je vidljivo kako su apsolutne brojke kriterija istraživanja zabilježile pad (pad broja zaposlenih osoba, iznos ukupnih prihoda i dr.), ali njihovi postotni udjeli ostali su nepromijenjeni (prvenstveno u slučaju malih poduzeća) ili čak i povećani (srednja poduzeća).

Može se zaključiti kako je sektor MSP-a za RH od izrazite važnosti. Ovaj sektor čini više od 99% poslovnih subjekata, koji sudjeluju i sa značajnim udjelom u ukupnim prihodima poslovnog sektora od oko 60%, te sadrže više od 70% broja zaposlenih osoba. Ako se u obzir uzme činjenica kako je ovaj sektor vrlo često nositelj promjena i inovativnih ideja, pitanje lobiranja za interese sektora MSP-a od izuzetne je važnosti, pogotovo u uvjetima u kojima se našao tokom pandemije COVID-19.

## 5. LOBIRANJE U SEKTORU MSP

U prethodnim poglavljima definiran je pojam lobiranja, proces lobiranja, kao i alati koji se koriste u procesu lobiranja. Nadalje, prikazano je stanje i značaj MSP u RH. Cilj ovog poglavlja je prikazati primjenu i odnos lobiranja i sektora MSP.

Uloga lobiranja ovisi o cilju koji se želi postići, a sam cilj je uvjetovan raznim političkim, ekonomskim, društvenim i sličnim faktorima. U pravnom smislu, za poduzeća to može značiti zagovaranje donošenja određenih zakona i propisa kojima bi ostvarili pogodnosti djelovanja na tržištu, dok primjerice u ekonomskom smislu to može značiti smanjenje stope poreza, porezne olakšice ili nešto drugo. U SAD-u je lobiranje postalo jedan od najučestalijih načina stjecanja političkog utjecaja, uzimajući u obzir kako ne postoji limit kojim bi se ograničila financijska izdavanja u svrhu lobiranja, dok su izravne donacije u političke kampanje ograničene fiksnim iznosom.

Jedan od glavnih razloga lobiranja (posebice u SAD-u) jest jačanje dionica poduzeća, što bi u konačnici značilo dugoročno povećanje vrijednosti. Iako je ovakva uloga lobiranja na tržištu SAD-a dosta česta, ona ima dvojbene rezultate, te ovisi o nekoliko faktora poput veličine poduzeća, meti lobističkih procesa, kao i lobista koji provodi akciju lobiranja. Prema Borghesi i Chang (2015.) *poduzeće može koristiti investiranje u odjel istraživanja i razvoja zajedno s lobiranjem*, gdje se lobiranje koristi kao komplementarna radnja odjelu istraživanja i razvoja, čime bi se stjecao utjecaj i zaštita podataka, patenata i novih rješenja dobivenih kroz djelovanje istraživanja i razvoja.

Lobiranje u svrhu stjecanja političkog utjecaja česta je pojava u industrijama koje djeluju u strogim zakonskim okvirima, poput duhanske industrije, farmaceutske industrije, industrije alkoholnih pića i sl. Lobiranje se koristi kako bi se taj zakonski okvir „povećao“, odnosno kako bi se pojedina ograničenja i zabrane smanjile ili ponekad i ukinule. Ovakvo lobiranje može se odvijati na način da cijela industrija sudjeluje u zagovaranju određenog interesa, ali isto tako da poslovni subjekti industrije djeluju samostalno. Takav način lobiranja može imati u jednu ruku „nepoželjne“ rezultate inicijatora lobiranja, jer cilj lobiranja može biti ispunjen (smanjenje stope poreza, porezne olakšice, uvozne/izvozne kvote, ukidanja ili ublaživanja ograničenja...), ali trošak lobiranja snosio bi samo inicijator, dok bi cijela industrija (uključujući i konkurente) profitirala.

Uz ekonomske i političke interese kao primarne ciljeve lobiranja poduzeća, postoji i lobiranje za interese socijalne svrhe, gdje se lobiranjem želi postići određena društvena korist. To



podrazumijeva širok spektar mogućih ciljeva zagovaranja, od ukazivanja na pojedine probleme lokalne zajednice poput loše infrastrukture (određene ceste, staze, školske zgrade i slično) do ozbiljnih socijalnih tema kao što su ljudska prava. U praksi, lobiranja ovog tipa ne provode poduzeća nego razne udruge ili skupine lokalne zajednice, izuzev situacija kada velika poduzeća, želeći prvenstveno podići javni imidž, podupiru neki određeni interes opće društvene koristi.

Za razliku od velikih poduzeća, sektor MSP raspolaže sa znatno manjom količinom resursa, bilo to ljudskih ili financijskih, potrebnom za lobiranjem. Jedna samozaposlena osoba teško može pronaći vremenski okvir u kojem bi lobiranjem zastupala svoje interese, a pojedini manji direktori i poduzetnici koji posjeduju vrijeme i potrebno znanje o industriji nemaju uvid u procese i tehnike potrebne za optimalno lobiranje.

Sukladno tome, poduzetnici iz MSP sektora često ujinjuju snage, te umjesto samostalnog, koriste grupno zastupanje interesa. To se očituje kroz radove različitih udruga u koje se pojedini poduzetnici ućlanjaju ili je zajednički formiraju. Od udruživanja poljoprivrednika na pojedinom geografskom području u poljoprivrednu zadrugu, do primjerice Hrvatske udruge poslodavaca (detaljnije o njoj u idućem poglavlju) koja zastupa sve poslodavce članove udruge na prostoru RH, udruživanjem u jednu cjelinu poduzetnicima iz sektora MSP osigurava jaći potencijal zastupanja zajedničkih interesa. U pravilu, demokratskom odlukom biraju se čelnici udruge, najčešće osobe s potrebnim znanjem o industriji i njenim potrebama, ali i iskustvom na području lobiranja, koji će zastupati zajedničke interese svih članova udruge, a u konačnici i interesa cijelog sektora MSP-a u zadanoj industriji. Udruživanjem istodobno ostvaruju mogućnost zajedničkog prikupljanja financijskih resursa, kojima bi angažirali treću stranu, najčešće profesionalne lobiste, koji bi zastupali njihove interese i utjecali na donositelje odluka.

## 6. PRIMJERI LOBIRANJA

### 6.1. Djelovanje Hrvatske udruge poslodavaca

Hrvatska udruga poslodavaca (HUP) je neprofitna i neovisna udruga poslodavaca osnovana 1993. godine od strane hrvatskih gospodarstvenika, koji zajedničkim djelovanjem štite i promiču prava i interese članova, kao i drugih poslodavaca u društvu. Članstvo je dobrovoljno, te se zasniva na demokratskom zastupanju svih članova. Zakonom o radu iz 1996. godine dobiva legitimno pravo na kolektivno pregovaranje i sklapanje kolektivnih ugovora, a osim ureda u Zagrebu, osnovani su i uredi u Osijeku, Splitu, Rijeci i Varaždinu, čime je stvorena snažna i organizirana mreža poduzetnika. Dijeli se na 30 podgrupa koji zastupaju interese različitih gospodarskih grana, od drvne i papirne industrije do ugostiteljstva i turizma (hup.hr<sup>9</sup>). Jedna od djelatnosti koju obavljaju jest i lobiranje, a ono je bilo snažno izraženo tijekom pandemije COVID-19.

Pandemija je imala ogroman utjecaj na cjelokupan aspekt društva, pa tako i na gospodarstvo. Zbog svjetske neizvjesnosti i nepoznavanje te bolesti, brojne države odlučile su se na drastične društveno-ekonomske mjere, s ciljem kontrole širenja pandemije, a samim time pojavljuju se i posljedice na gospodarstvo. Limitiranjem društvenih kontakata kao jednom od prvobitnih mjera, u ekonomskom smislu utječe na ograničavanje pojedinih djelatnosti, a to se za primjerice posebno odnosilo na trgovinu, te u konačnici i na smanjenje osobne potrošnje. Uslužne djelatnosti snažno su osjetile ovu mjeru, a specifične profesije (poput frizerskih salona) su bile primorane i privremeno obustaviti djelovanje. Sukladno tome dolazi i do smanjenja poreznih prihoda, koja u konačnici dovode do smanjivanja kapitalnih ulaganja, kako i u javnom tako i u privatnom sektoru. Ovakvo izvanredno razdoblje stvorilo je potrebu za intenzivnom komunikacijom između poduzetnika i vladajućih, a HUP se očitovao kao glas i stav hrvatskih poduzetnika konstantno iznoseći prijedloge novih i nadopune starim mjerama potpore gospodarstvu, zastupajući u tom trenutku nužne interese poduzetništva.

Jedno od prvih očitovanja HUP-a prema Vladi RH i resornim ministarstvima bio je dopis kojim predlažu mjere za očuvanje radnih mjesta. U dopisu su naveli kako je hrvatsko gospodarstvo znatno ovisno o uvozu, te da će velik broj poduzetnika koji sudjeluju u dobavnim lancima biti drastično ugrožen. Mijenjanje logističkih operacija i diversifikacija dobavljača zahtijevaju vremena, te postoji rizik od ukidanja radnih mjesta ili obustave proizvodnje. Po uzoru na Italiju predlažu nove izvanredne mjere kojima bi se nastajalo

---

<sup>9</sup> <https://www.hup.hr/o-nama.aspx> (13.9.2023.)

očuvati radna mjesta: isplaćivati potpore za skraćenje radnog vremena, financirati 80% iznosa plaće i ukloniti moguće prepreke u povlačenju pomoći potpora malih vrijednosti. Također ih pozivaju na hitan sastanak s ciljem usuglašavanja i provedbe mjera, a kao moguću opasnost na ne pravovremene reakcije navode odljev kvalificiranih radnika u inozemstvo i problem likvidnosti poduzetnika (hup.hr<sup>10</sup>).

U narednom razdoblju u pregovorima s Vladom RH, resornim ministarstvima i jedinicama lokalne samouprave lobiraju za prioritete mjere pomoći hrvatskom gospodarstvu. Uz prijašnje prijedloge mjera za očuvanje radnih mjesta zahtijevaju i da za vrijeme poslovne neaktivnosti, umjesto odgode plaćanja, država otpiše dugovanja za poreze i doprinose, obustavi plaćanja obveznih članarina, otpis plaćanja vodene i komunalne naknade, spomeničke rente, naknade za korištenje terase i slične obvezne namete prema jedinicama lokalne samouprave. Između ostalog se zalažu i za smanjenje stope poreza na dobit, obustava ovrhe za porezna davanja za vrijeme trajanja pandemije, odgodu rokova predaje izvještaja, obrazaca i završnih računa, te proglašenje više sile. Ciljane skupine ovih mjera bili su poslodavci iz svih sektora ugroženih COVID-19, te da ne smije biti forsiranje pojedinih sektora, a posebnu pozornost su stavili na samozaposlene osobe.

Utjecaj lobiranja HUP-a osjetio se na mjerama za pomoć gospodarstva koje je Vlada usvojila. Ukupno je usvojeno 63 mjere, a za primarni cilj imaju *očuvanje radnih mjesta i isplate plaća*.<sup>11</sup> Jedan od rezultata lobiranja je „*Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenim COVID-19 (koronavirusom)*“, koja je na snagu stupila u ožujku 2020. godine, a poslodavcima je osiguravala subvenciju plaće radnicima u iznosu od 3.250 (za ožujak) i 4.000 (za travanj i svibanj) kuna po radniku zaposlenom na puno radno vrijeme, dok su za radnike na nepuno radno vrijeme isplaćene subvencije razmjerno broju odrađenih sati. Isto tako se vršila i isplata doprinosa mirovinskog osiguranja za drugi stup. Kriterij za dobivanje potpore po kojem se odlučivao bio je pad prometa, nemogućnost nabave materijala i sirovina neophodnih za rad, otkazivanje narudžbi, rezervacija i ostalih poslova, a gospodarski sektori koje je ova mjera obuhvaćala su prerađivačka industrija, ugostiteljstvo, sektor prijevoza i

---

<sup>10</sup> <https://www.hup.hr/koronavirus-covid-19-mjere-radi-ocuvanja-radnih-mjesta-prijedlozi-hup-a.aspx> (13.9.2023.)

<sup>11</sup> <https://vlada.gov.hr/vijesti/vlada-prihvatila-paket-mjera-za-pomoc-gospodarstvu-uslijed-epidemije-koronavirusa/29018> (6.9.2023.)

skladištenja, te djelatnosti pružanja smještaja. Od planiranog očuvanja 125.486 radnih mjesta, rezultat je osiguranje ostanka zaposlenosti za 114.491 radnika (hzz.hr<sup>12</sup>).

Osim spomenute potpore, među ostalim mjerama nalazi se obustava plaćanja spomeničke rente dopunom Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara proglašenjem posebne okolnosti izazvane pandemijom virusa, privremena obustava naplate naknade za dozvole za izvanredni prijevoz na javnim cestama, odgoda roka plaćanja dospjelih obveza Hrvatskim šumama za drvene sortimente, kao i odgoda plaćanja zakupnine i koncesijskih naknada za poljoprivredno zemljište u vlasništvu RH.

Bitna mjera za MSP sektor iznesena je od strane Ministarstva regionalnog razvoja i fondova EU. Ona se odnosi na uvođenje novog financijskog instrumenta „COVID-19 zajmovi“ za obrtna sredstva za sektor MSP-a, gdje je moguće ostvariti zajmove u iznosu od 380.000,00 kuna kojima bi financirali ulaganja u obrtna sredstva, nabavu materijala i sirovina, troškove zaposlenih i nova zapošljavanja, zakupe poslovnih prostora i slično.

### **6.1.1. Utjecaj HUP-a na međunarodni i unutarnji prijevoz tereta u RH**

Situacija oko pandemije znatno je utjecala na rad vozača i prijevoznika proizvoda, čija je važnost znatno porasla s obzirom na okolnosti, uzme li se u obzir nužnost proizvoda poput hrane, goriva, lijekova, medicinske opreme i slično. Na razini EU, propisi radnog vremena i obveznog odmora vozača određeni su Uredbom 561/2006, koja za njeno kršenje propisuje visoke novčane kazne (hup.hr<sup>13</sup>).

Po uzoru na nekolicinu drugih država članica, koje su uočile ozbiljnost ovakve situacije, HUP je uputio zamolbu (u skladu s člankom 14. spomenute Uredbe) za odobrenje privremene iznimke i suspenziju dijelova Uredbe u razdoblju od 30 dana. Rezultat je donošenje odluke Ministarstva mora, prometa i infrastrukture o odstupanju od vremena vožnje i odmora propisanih Uredbom 561/2006. Dnevno ograničenje vremena vožnje povećava se s prvobitnih 9 na 11 sati, tjedno ograničenje vremena vožnje povećava se sa 56 na 60 sati, najveće ograničenje vremena vožnje tijekom dva uzastopna tjedna od 90 sati povećava se na 96 sati. Pauzu od 45 minuta, koju je vozač nužan uzeti nakon četiri i pol sata neprekidne vožnje, sada uzima nakon pet i pol sati, odstupa se od primjene Uredbe da vozač ostvaruje dnevni odmor u

---

<sup>12</sup> <https://www.hzz.hr/projekti/potpore-za-ocuvanje-radnih-mjesta-u-djelatnostima-pogodenim-covid-19-koronavirusom/> (6.9.2023.)

<sup>13</sup> <https://www.hup.hr/prijedlog-hup-a-privremena-suspenzija-dijelova-uredbe-5612006.aspx> (13.9.2023.)

maksimalnom trajanju od 9 sati, te primjene Uredbe od jednog redovnog odmora u trajanju od 24 sata koje vozač ostvaruje tokom tjedna. Odluka se primjenjuje na prijevoznike proizvoda koji se odnose na život i zdravlje, hranu, hranu za životinje i žive životinje, a uključuje i distribuciju goriva, transport sirovina, kao i prijevoz lijekova i medicinske opreme bolnicama i drugim javnim ustanova cestovnim prijevozom tereta (hup.hr<sup>14</sup>).

Uz pitanje radnog vremena vozača i prijevoznika, pojavljuje se i problem prilikom primjene Odluke o privremenoj zabrani kretanja osoba preko graničnih prijelaza. Međunarodnim prijevoznici bi automatiziranim sustavom bili prisiljeni odsluživanju samoizolacije u trajanju od 14 dana, a rezultat toga bio bi slom transportne industrije, u konačnici i ozbiljne društvene posljedice, promatrajući važnost transporta određenih proizvoda koji su otprije navedeni.

Stožer civilne zaštite, prateći prijedloge i naputke upućene od strane HUP-a, izdaje upute vozačima za siguran rad u kontroliranim uvjetima. Hrvatski zavod za javno zdravstvo (HJZJ) 20. ožujka 2020. donosi dodatne upute postupanja s osobama kojima je omogućen prijelaz granice, čime se utvrđuje djelovanje prijevoznike robe i drugog prometnog osoblja. Vozači teretnih vozila prilikom dovoza robe na mjesto isporuke neće napuštati kabinu, a istovar robe biti će zadaća drugih radnika i osoblja. Nakon toga vozači odlaze u karantenu u posebnim objektima koje osigurava županija. Trgovačka društva i obrti mogu zatražiti od županijskih stožera civilne zaštite, ukoliko posjeduju za to predviđene kapacitete, mogućnost organizacije smještaja svojih vozača u karantenu ili samoizolaciju unutar svojih poslovnih prostora. Ukoliko vozač ode u samoizolaciju u organizaciji obrta ili trgovačkog društva, on može biti pozvan na rad od strane svog poslodavca, a ukoliko poslodavac nema potrebu za dodatnim radom, isti vozač mora ostati u karanteni ili samoizolaciji u trajanju od 14 dana od zadnjeg obavljenog prijevoza (hup.hr<sup>15</sup>).

## **6.2. Rad udruge Glas Poduzetnika**

Udruga Glas Poduzetnika (UGP) udruženje mikro malih i srednjih poduzetnika, obrtnika samozaposlenih i svih zaposlenika u privatnom sektoru. Udruga je nastala inicijativa nekolicine građana okupljenih kroz Facebook stranicu u ožujku 2020. godine, te je u vrlo kratkom vremenu okupila preko 45 tisuća članova. Status udruge postižu 3. travnja 2020. godine, a za svoj cilj navode konkretnim prijedlozima ekonomskih mjera i nužnih reformi

---

<sup>14</sup> <https://www.hup.hr/odluka-o-derogaciji-uredbe-5612006-za-medjunarodni-i-unutarnji-prijevoz-tereta.aspx> (13.9.2023.)

<sup>15</sup> <https://www.hup.hr/rezim-voznje-karantene-i-samoizolacije-nove-upute-2032020.aspx> (13.9.2023.)

zastupati interese privatnog sektora, prvenstvo fokusirajući se na sektor MSP-a (glaspoduzetnika.hr<sup>16</sup>).

Svojim radom i djelovanjem planiraju ubrzati ekonomski oporavak i izgraditi temelje za, kako je oni nazivaju, „Hrvatsku 2.0“. Svoju viziju temelje na usvajanju četiri postulata koja zagovaraju donositeljima odluka, a to su 1. „#VišeRada“ gdje od Vlade zahtijevaju da, prvenstveno poreznom i zakonodavnom politikom, potiče rad, povećanje prometa, dobiti i plaća, 2. „#Digitalizacija“ kojom bi se ubrzali svi potrebni procesi poslovanja poduzetnika prilikom sakupljanja potrebne dokumentacije i ostale birokracije, 3. „#ManjiPorezi“ kojima se traži mogućnost reinvesticije dobiti i širenja poslovanja, te na kraju 4. „#VišePravde“ čime traže da plaćanje PDV-a Državi bude po naplati fakture, te bi se tom mjerom ostvarilo efektivnije pravosuđe, jer bi, kako smatraju, Država u takvome slučaju učinila sve kako bi same sebe što prije naplatila (glaspoduzetnika.hr<sup>17</sup>).

Početak djelovanje UGP poklapa se s izbijanjem pandemije COVID-19, te tijekom pandemije aktivno sudjeluju u zagovaranju interesa prvenstveno sektora MSP, ukazujući Vladi na potrebe i probleme nastale u pojedinim industrijama. Prvobitne aktivnosti za fokus su imale 4 smjera djelovanja kojima bi se obuhvatio širok spektar pogođenih industrija. Upućen je zahtjev za zamrzavanje kredita i kamata na rok od 12 mjeseci prema bankama i leasing kućama, zahtjev za ukidanje parafiskalnih nameta od strane države, zahtjev za ukidanje i otpis najamnina i komunalnih naknada od strane jedinica lokalne samouprave, te podršku Vladi RH i članovima UGP u provedbi mjera. Slušajući probleme i potrebe svojih članova, aktivno sudjeluju kao glas malih poduzetnika, te nakon svakih novih donesenih mjera iznose nužne mjere potrebne za spas poduzetnika u industriji koju prvobitne mjere potpore nisu zahvatile ili gdje potpore nisu bile jasno definirane. Uz sudjelovanje u predlaganju potrebnih mjera i reformi koje se odnose na poslovanje u trenutcima pandemije, intenzivno rade i na zastupanju interesa poduzetnika za vrijeme nakon krize uzrokovane pandemijom, te tako u predlagane mjere potpore ukomponiraju i mjere za poboljšanje sveopćeg gospodarstva. Jedan od načina skretanja pozornosti na njihove prijedloge bio je i otvoreno pismo premijeru Vlade, uz već navedene postulate na kojima se zasniva cilj UGP, predlažu niz mjera i reformi za optimalan oporavak gospodarstva (glaspoduzetnika.hr<sup>18</sup>). Smatraju da je nužno potrebna porezna reforma, gdje se trenutno demotivira poslodavca da isplaćuje veću plaću, povećanje praga

<sup>16</sup> <https://www.glaspoduzetnika.hr/o-nama> (7.9.2023.)

<sup>17</sup> <https://www.glaspoduzetnika.hr/statut-misija-vizija> (7.9.2023.)

<sup>18</sup> <https://www.glaspoduzetnika.hr/premijeru-plenkovicu-trazimo-cetiri-postulata-za-hrvatsku-20-vise-rada-digitalizaciju-manje-poreze-i-vise-pravde-n30> (7.9.2023.)

ulaska u sustav PDV-a na 1.000.000 kn godišnjih prihoda, izuzimanje dobiti koja se investira natrag od oporezivanja, ukidanje parafiskalnih nameta, uključujući članarine komorama i zajednicama, efikasnija reorganizacija Javne Uprave i Lokalne Samouprave i slično.

### **6.2.1. UGP i slučaj povremenog prijevoza putnika**

Povremeni prijevoz je grana industrije cestovnog prijevoza, a smatra se „*prijevozom unaprijed definiranih skupina putnika, koji se obavlja vozilima kategorije M1 kapaciteta 7+1 ili 8+1 ili autobusa kategorije M2 ili M3 pod uvjetima koji su određeni pisanim ugovorom između prijevoznika i naručitelja prijevoza koji je sklopljen prije početka obavljanja prijevoza*“ definirano Zakonom o prijevozu u cestovnome prometu (Članak 4. NN 98/19, 30/21). Usko je vezan uz turističku sezonu i prijevoz turista, ali isto tako podrazumijeva prijevoz školske djece, sportskih klubova i slično. Izbijanjem pandemije, turističke aktivnosti gotovo u potpunosti prestaju, što drastično utječe na poslovanje povremenih prijevoznika, naročito obustava međunarodnog zračnog prometa za turista, čime nekim kompanijama poslovne aktivnosti u cijelosti prestaju. Iako je potpora za očuvanje radnih mjesta i otpis poreza i doprinosa pozitivna mjera, ona nije dovoljna kako bi poduzetnici preživjeli, uzimajući u obzir kako ova grana djelatnosti ovisi o prilično skupim prijevoznim sredstvima sklopljenim leasing ugovorima s kamatom koja u obzir nije uzimala trenutnu situaciju.

UGP zajedno s Inicijativom povremenog prijevoza putnika (IPPP) aktivno su sudjelovali u borbi za spas ove djelatnosti, ukazujući na probleme i lobirajući za interese potrebne za preživljavanje velikog broja radnih mjesta. Pozivale su banke i leasing kuće na zajedničko rješavanje problema tražeći mogućnost zamrzavanja prijeko potrebnih postojećih kredita s ciljem očuvanja radnih mjesta i poslovnih aktivnosti. Za prijedlog predstavljaju obračun kamate na način da se u razdoblju odgode obračunava mjesečna kamata na odgođenu mjesečnu glavnice u iznosu koji je dogovoren Ugovorom o leasingu, te ponuditi opcije koje bi omogućile mjesečnu naplatu kamate za vrijeme trajanja odgode, jednokratno po isteku ugovora ili obročno nakon perioda odgode, ovisno o ugroženosti kompanije.

Postojao je i problem kratkih moratorija, odnosno vremenske odgode plaćanja, za čije se rješavanje organizirao sastanak na kojem su uz UGP i IPPP sudjelovali HANFA (Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga), udruženje leasing društava, te državni tajnik Ministarstva mora, prometa i infrastrukture. Na prvobitnu odgodu plaćanja koja iznosila je 3 mjeseca tijekom kojih se nisu naplaćivale glavnice, ali jesu kamate, predložene su promjene prema uputama HANFA-e na odgodu od 12 mjeseci bez naplate kamata i naplate prisilnih

potraživanja ugroženim korisnicima. Ukoliko prvi prijedlog obračuna kamate u razdoblju odgode nije moguć, iznesen je prijedlog osnivanja fonda koji će biti financiran dijelom bespovratnih sredstava koje će Hrvatskoj biti dostupne iz sredstava EU. U ovom slučaju bi leasing kuće otpisivale kamate svojim korisnicima, a država bi iz navedenih sredstava leasing kućama isplatila polovinu obračunatih kamata po trenutnom modelu, dok bi polovina bila priznata kao porezna olakšica. Razmatrala se i treća opcija koja bi bila kombinacija prve dvije opcije. Leasing kuće bi nastavljale s dosadašnjim načinom obračuna kamata, rok odgode trajao bi 12 mjeseci, a po isteku perioda odgode, klijenti bi plaćali zbroj mjesečnih kamata za period odgode po kamatnoj stopi iz Ugovora o leasingu, dok ostatak kamata leasing kuća otpisuje, a država iz osnovanog fonda podmiruje polovinu nastale razlike (glaspoduzetnika.hr<sup>19</sup>).

Nakon sastanka sva dogovorena dokumentacija bila je poslana na razmatranje u Ministarstvo, ali odgovora nije bilo. Povremeni prijevoznici bili su prisiljeni svoje nezadovoljstvo iskazati kroz prosvjedne vožnje. Oko 200 prijevoznih sredstava 7. svibnja 2020. godine održalo je prvu prosvjednu vožnju u osam gradova Hrvatske, dok je slična situacija bila i 14. svibnja kada je okupljeno oko 300 vozila. Konstantno su najavljivani i direktni prosvjedi, te bi nedugo nakon njihove najave stizali pozivi Ministarstva za sastankom na kojima nisu zabilježeni zapaženi rezultati. Zbog specifičnosti poslovanja postojala je i konfuzija kojem točno ministarstvu povremeni prijevoz pripada, s obzirom na ovisnost o turističkoj sezoni mjere su raspravljane s Ministarstvom turizma i sporta, dok cestovni promet spada pod Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture. UGP i IPPP nekoliko puta su tražile zajednički sastanak koji bi uključivao oba Ministarstva, kao i Ministarstvo financija, ali do takvog sastanka nije došlo.

Lobiranje za rješenje problema tijekom vremena nastavilo, kao i prosvjedovanje prijevoznika, uključujući i simbolično plaćanje cestarine na naplatnoj postaji lipama kako bi ukazali na propast cijelog sektora i gubitak brojnih radnih mjesta. Gotovo godinu dana je prošlo prvog ozbiljnije pomaka u rješavanju problema. Na sastanku UGP i Ministarstva mora, prometa i infrastrukture dogovorena je razrada modela po kojima bi povremeni prijevoznici trebali dobiti jednokratna financijska sredstva kao mjeru pomoći (glaspoduzetnika.hr<sup>20</sup>). Kao rezultat, Ministarstvo je osiguralo 60 milijuna kuna za program potpore male vrijednosti za

---

<sup>19</sup> <https://www.glaspoduzetnika.hr/vlada-je-nedjelovanjem-otjerala-povremeni-prijevoz-putnika-u-propast-n73> (13.9.2023.)

<sup>20</sup> <https://www.glaspoduzetnika.hr/spas-za-povremene-prijevoznike-putnika-dogovori-o-obestecenju-i-reprogramima-leasinga-n198> (13.09.2023.)



djelatnosti prometnog sektora, dijeleći ih na pomorski i obalni prijevoz, putničke agencije, ali i kopneni prijevoz putnika, pod kojim spada povremeni prijevoz (mmpi.gov.hr<sup>21</sup>).

---

<sup>21</sup> <https://mmpi.gov.hr/promet-11623/javni-poziv-prijevoznici-za-provedbu-mjere-pomoci-pogodjenim-djelatnostima-iz-prometnog-sektora-za-pokretanje-i-normalizaciju-tekuceg-poslovanja-uslijed-aktualne-pandemije-covid-19/22795> (13.9.2023.)

## 7. ZAKLJUČAK

Pojam lobiranja stroge definicije nema, ali prema većini autora ona označava provođenje usmjerenih aktivnosti prema donositeljima odluka s ciljem zastupanja određenih interesa. Iako se pojam vrlo često veže uz politiku i zakonodavni proces, lobiranje obuhvaća širi spektar djelovanja, te poneki autori lobiranje smatraju dijelom šireg pojma zvanog javni poslovi. Najčešća podjela lobiranja odnosi se na korporativno lobiranje, gdje se zastupa interes pojedine kompanije ili cijele industrije, te institucionalno lobiranje, koje se odnosi na lobiranja u javnom sektoru. Sudionici procesa lobiranja nazivaju se lobisti, a lobist može biti svaka fizička i pravna osoba, te također i interesna skupina, koja zastupa određene privatne interese ili interese klijenta. Lobisti mogu djelovati u ulozi konzultanta, kao korporativni lobist, te u određenim udruženjima ili nevladinim organizacijama. Prilikom svog djelovanja služe se određenim strategijama, koje se dijele na negativnu, defenzivnu, reaktivnu i proaktivnu, te tehnikama čija se podjela svodi na tehnike izravnog lobiranja, odnosno izravne komunikacije lobista s donositeljima odluka, te tehnikom neizravnog lobiranja, gdje se utjecaj na donositelja odluka izvodi posredno. U pogledu RH, ne postoji registar lobista i zakonski okvir koji definira djelovanje lobiranja, te se ono očituje kroz druge pravne oblike u procesima donošenja zakona i propisa. Analizirajući sektor MSP-a kroz Izvješće o malim i srednjim poduzećima u Hrvatskoj koje je proveo CEPOR 2022. godine može se zaključiti kako je ovaj sektor od iznimne važnosti za RH. On čini više od 99% poslovnih subjekata, sudjeluje u ukupnim prihodima poslovnog sektora udjelom od oko 60%, te sadrže više od 70% broja zaposlenih osoba. Ako se u obzir uzme činjenica kako je ovaj sektor vrlo često nositelj promjena i inovativnih ideja, pitanje lobiranja za interese sektora MSP-a od izuzetne je važnosti, pogotovo u uvjetima u kojima se našao tokom pandemije COVID-19. Raspoložujući sa znatno manjom količinom resursa u odnosu na velike poslovne subjekte, poduzetnici sektora MSP-a primorani su lobiranje izvoditi na drugačiji način, a to se najčešće odvija udruživanjem u određene udruge. Samim time stvaraju interesnu skupinu koja potencijalno ima veći utjecaj od samostalnog djelovanja, a otvara se i mogućnost biranja optimalnih zastupnika udruge, koji su u pravilu upoznati s procesom lobiranja i posjeduju potrebno znanje o industriji, kako bi zastupali zajedničke ekonomske, političke ili slične interese. Primjer lobiranja za sektor MSP-a prikazan je kroz djelovanje Hrvatske udruge poslodavaca i udruge Glas Poduzetnika, koji su svojim djelovanjem zastupali interese malih i srednjih poduzetnika prilikom pandemije virusa COVID-19, te rezultati njihova djelovanja u sektoru prometa.

## LITERATURA

### Knjige:

1. Bitonti, A. i Harris, P. (2017). *Lobbying in Europe*.
2. Farnel, F. (1994). *Lobbying: Strategies and techniques of intervention*. Ed. D'organisation
3. Gelak, D. (2008). *Lobbying and Advocacy: Winning Strategies, Resources, Recommendations, Ethics and Ongoing Compliance for Lobbyists and Washington Advocates*.
4. Guéguen, D. (2007). *Europsko lobiranje*. Zagreb: Miropictures.
5. Hobohm, S. (2001). *Small and medium-sized enterprises in economical development: The UNIDO experience*.
6. Krsmanović, D. (2013). *Vodič kroz lobiranje*. Beograd: Konrad Adenaur Stiftung.
7. Nicolle, D. (2019). *The Secret Art of Lobbying: The Essential Buisness Guide to Winning in the Political Jungle*.
8. Oberman Peterka, S., Delić, A. i Perić, J. (2016). *Poduzetništvo u malim i srednjim poduzećima*. Virovitica: AD ARMA d.o.o.
9. Van Schendelen, R. (2013). *The art of lobbying the EU: More Machiavelli in Brussels*.
10. Vidačak, I. (2007). *Lobiranje: interesne skupine i kanali utjecaja u Europskoj uniji*. Zagreb: Planetopija.
11. Vlahović, N. i Jelić, B. (2015). *Profesionalni lobist: priručnik o interesnom zagovaranju*. Zagreb: M.E.P. d.o.o.
12. Zetter, L. (2014). *Lobbying: the art of political persuasion*.

## Članci:

1. Barić, S., Acinger, A. (2018). Pravna regulacija položaja lobista u Europi. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, 39., 1207-1236.
2. Borghesi, R, Chang, K. (2015). The determinants of effective corporate lobbying. *Journal of economics and Finance*, 39., 606-624.
3. Pichler, D. (2021). Građanskopravno uređenje djelatnosti lobiranja. *Pravni vjesnik*, 37., 35-60.
4. Sinčić Ćorić, D., Vuković, I. (2012). Analiza tiskovnih internetskih objava o lobiranju u Hrvatskoj. *Journal of General Social Issues*, 21., 545-567.
5. Rasmussen, A., Alexandrova, P. (2012). Foreign Interests Lobbying Brussels: Participation of Non-EU Members in Commission Consultations. *Journal of Common Market Studies*, 50., 614-631.

## Internetski izvori:

1. CEPOR – Izvješće o malim i srednjim poduzećima u Hrvatskoj - 2021;  
<http://www.cepor.hr/wp-content/uploads/2015/03/CEPOR-Mala-i-srednja-poduze%C4%87a-u-HR-u-vrijeme-pandemije-COVID-19.pdf> (11.7.2022.)
2. Hrvatska udruga poslodavaca; <https://www.hup.hr/> (6.7.2023.)
3. Hrvatski sabor; <https://www.sabor.hr/hr/o-saboru/ustrojstvo-sabora> (10.7.2022.);  
<https://www.sabor.hr/hr/o-saboru/ustrojstvo-sabora> (10.7.2022.)
4. Hrvatsko društvo lobista; <https://hdl.hr/> (7.7.2022.); [https://hdl.hr/o-nama/eticki-  
kodeks/](https://hdl.hr/o-nama/eticki-kodeks/) (7.7.2022.)
5. Udruga GLAS PODUZETNIKA: <https://www.glaspoduzetnika.hr/glas-poduzetnika-postao-udruga-n39> (7.9.2023.)
6. Vlada Republike Hrvatske; <https://vlada.gov.hr/kako-funkcionira-vlada/64>  
(10.7.2022.)
7. Vrhovni sud Republike Hrvatske; <http://www.vsrh.hr/EasyWeb.asp?pcpid=698>  
(10.7.2022)

## POPIS SLIKA I TABLICA

<b>Slika 1</b> Izvršna vlast .....	12
<b>Slika 2</b> Struktura poduzeća s obzirom na veličinu od 2016. do 2020. godine .....	20
<b>Slika 3</b> Iznos prihoda (mil. HRK) u 2019. i 2020. godini .....	21
<b>Slika 4</b> Broj zaposlenih u 2019. i 2020. godini .....	22
<b>Slika 5</b> Izvoz (mil. HRK) u 2019. i 2020. godini .....	22
<b>Slika 6</b> Kriterij valorizacije sektora .....	23