

Overcoming the crisis by expanding the scope of business groups' participation in making and implementing decisions in the EU

Abstract

The economic crisis in the European Union is one of the key factors hampering economic development in both individual Member States and the EU as a whole. Entities that may play a significant role in overcoming the crisis are business groups operating at the level of the European Union. Therefore, the author of the article attempted to explore the phenomenon of the functioning of business groups under the conditions of crisis. The article describes a functioning of interest groups during the crisis, including their ability to influence the decision-making process and ongoing legislative changes in the EU law, which could impact the process of overcoming the crisis in the EU in the future. The article also includes an analysis of the functions performed by business groups during a crisis, as well as guidelines and conclusions showing ways to foster the activity of business groups under the conditions of crisis.

Key words: business groups, interest groups, lobbying, economic crisis, European Union law, actors in the decision-making process in the European Union

Streszczenie

Kryzys ekonomiczny w Unii Europejskiej jest jednym z kluczowych elementów hamujących rozwój gospodarczy zarówno w poszczególnych państwach członkowskich, jak i w UE jako całości. Podmiotami, które mogą mieć znaczący wpływ na przezwyciężanie kryzysu, są grupy biznesu funkcjonujące na poziomie Unii Europejskiej. W związku z powyższym autor artykułu podjął się próby zbadania zjawiska funkcjonowania grup biznesowych w warunkach kryzysowych. Artykuł opisuje funkcjonowanie grup interesu w czasie kryzysu, w tym ich możliwości wpływania na proces decyzyjny, i zachodzące zmiany legislacyjne w prawie Unii Europejskiej, który miałyby wpływ na przezwyciężanie kryzysu w UE w przyszłości. W artykule została także dokonana analiza pełnionych funkcji przez grupy biznesu w warunkach kryzysowych oraz przedstawione zostały wytyczne i wnioski *de lege ferenda*, które pokazują aktywizację grup biznesu w warunkach kryzysowych.

Słowa kluczowe: grupy biznesu, grupy interesu, lobbying, kryzys ekonomiczny, prawo Unii Europejskiej, aktorzy procesu decyzyjnego w Unii Europejskiej

Jarosław Filip Czub

Instytut Europeistyki, WDiNP, Uniwersytet Warszawski

Przewycięzanie kryzysu poprzez poszerzanie zakresu przedmiotowego udziału grup biznesu w podejmowaniu i realizacji decyzji w UE¹

Kryzys ekonomiczny w Unii Europejskiej (UE) jest jednym z kluczowych elementów hamujących rozwój gospodarczy zarówno w poszczególnych państwach członkowskich, jak i w UE jako całości (Ross 2011: s. 38). Podmiotami, które mogą mieć znaczący wpływ na przewycięzanie kryzysu są grupy biznesu funkcjonujące na poziomie Unii Europejskiej. Należy podkreślić, że poszczególne grupy biznesu w UE są coraz częściej postrzegane przez pryzmat redukowania w niej deficytu demokracji. Ponadto grupy interesu wpływają na proces decyzyjny i zmiany legislacyjne pozwalające, między innymi, na swobodne prowadzenie działalności gospodarczej w UE. Warto zauważyć fakt, że to właśnie sytuacje kryzysowe w sposób szczególnie mobilizują grupy biznesu do „działania” i podejmowania lobbingu o charakterze gospodarczym, który w znaczący sposób przeciwdziała kryzysowi. Działalność grup biznesu polega na ich aktywizacji skupionej w szczególności na aspektach gospodarczych, co podkreśla także rejestr grup interesu służący przejrzystości w tym zakresie, prowadzony wspólnie przez Parlament Europejski i Komisję Europejską od 22 lipca 2011 roku (Porozumienie międzyinstytucjonalne 2011: rozdział II art. 2). W związku z powyższym, celem grup biznesu jest wywieranie wpływu na procesy podejmowania decyzji tak, by uwzględniały aspekty ekonomiczne. W przypadku panującej obecnie stagnacji gospodarczej od 2008 roku w większości państw członkowskich UE, w tym także poszerzającej się w strefie euro, grupy biznesu podejmują szczególne środki celem rozwiązania proble-

¹ Artykuł powstał w ramach projektu badawczego „Kryzysy w procesie integracji europejskiej i sposoby ich przewycięzania”. Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki, przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2012/05/B/H5/01077.

mów i wpłyńnięcia na proces decyzyjny w taki sposób, aby mogły znaleźć skuteczne rozwiązanie sprzyjające zahamowaniu dotychczasowej stagnacji. Jednocześnie dążą do zawarcia konsensusu i wypracowania modelu, który będzie miał wpływ na złamanie bariery zahamowanego rozwoju Unii Europejskiej i poszczególnych krajów członkowskich (Ross 2011: s. 3). Uwzględniając powyższe, można postawić następujące pytania badawcze dotyczące analizy funkcjonowania grup biznesu w warunkach kryzysowych: W jaki sposób i przy pomocy jakich środków przedmiotowych grupy interesu starają się przeciwdziałać kryzysowi? Czy ich skuteczność działania w warunkach kryzysu jest zależna od tego, czy posiadają odpowiednie kompetencje i możliwości wywierania wpływu w ujęciu przedmiotowym? Czy poszerzanie się kompetencji grup biznesu ma znaczący wpływ na przezwyciężanie kryzysu w UE? Celem artykułu będzie ukazanie roli, jaką pełnią ekonomiczno-społeczne grupy interesu (grupy biznesu) na poziomie Unii Europejskiej w warunkach kryzysu ekonomicznego, jaki panuje w UE od 2008 roku. Głównym przedmiotem badania będą określone grupy biznesu na poziomie UE i ich instrumenty wykorzystywane w kampaniach lobbingsowych w ramach systemu instytucjonalnego Unii Europejskiej, które mają znaczący wpływ dla funkcjonowania demokracji w UE.

Hipotezą badawczą jest przypuszczenie, że dynamiczny rozwój i integrację gospodarczą Unii Europejskiej mogą zapewnić między innymi rzetelnie funkcjonujące organizacje biznesu, które będąc w bliskim kontakcie z instytucjami europejskimi, mają kluczowy wpływ na proces decyzyjny UE. W szczególności ich działanie widoczne jest w fazie silnego spowolnienia gospodarczego lub w sytuacji podejmowania działań mających na celu zmianę regulacji w sposób, który zapobiegnie takiemu procesowi kryzysogennemu w przyszłości. Przeciwdziałanie kryzysowi następuje między innymi poprzez poszerzanie się obszaru przedmiotowego aktywności i partycypacji grup biznesu w podejmowaniu i finalizowaniu decyzji na poziomie UE. Konsekwencją tego faktu jest proces postępującej integracji gospodarczej, zarówno na poziomie krajowym (scalanie poszczególnych regionów pod względem współpracy ekonomicznej), jak i europejskim – poprzez wprowadzanie i nowelizowanie prawa unijnego i krajowego² w danym państwie członkowskim.

Do szerszego zbadania tego zjawiska posłuży autorowi istotna, z punktu widzenia badania grup biznesu, teoria neofunkcjonalizmu (Rosamond 2000: s. 50) oraz teoria legitymizacji UE (Kurczewska 2008: s. 8). Nawiązując do pierwszej wspomnianej teorii, należy stwierdzić, że kluczowym założeniem neofunkcjonalizmu, według Ernsta Ha-

² Poprzez implementację prawa UE (rozporządzeń i dyrektyw).

asa, jest odrzucenie monolityczności (jednomyślności) funkcjonowania państwa jako zorganizowanego społeczeństwa. Autor uważa, że koncepcja neofunkcjonalna zakłada funkcjonowanie państwa jako zespołu, w ramach którego istnieją różne interesy reprezentowane przez poszczególne grupy nacisku, tzw. grupy biznesu (Haas 1964a: s. 37). Ernst Haas twierdzi, że głównym celem grup nacisku oraz elit jest artykulacja ich interesów oraz dążenie do realizacji tych interesów w działalności politycznej. Ponadto grupy interesu występują jako „pewnego rodzaju struktury o charakterze społecznym”. Ernst Haas dodaje, że taka formuła kooperacji pomiędzy różnorodnymi grupami nacisku jest efektem mającym na celu realizację odmiennych interesów i oczekiwań. Mówiąc innymi słowy, Haas podkreśla, że takie postępowanie grup biznesu nie jest wynikiem mającym na celu realizację dobra wspólnego, lecz realizację interesu określonej grupy. Taką kooperację nazywa realizacją określonego interesu (interesu grupy), który można by nazwać – w sensie terminologicznym – interesem o charakterze indywidualnym określonej grupy – grupy nacisku (Haas 1964b: s. 230). Uwzględniając teorię legitymizacji, powinno podjąć się próby zbadania deficytu demokracji występującego na poziomie Unii Europejskiej. Deficyt demokratyczny można określić jako brak dostatecznej społecznej kontroli nad sprawowaniem władzy (władzą publiczną), którą możemy wyrazić w dwóch aspektach: poprzez niedosyt publicznej debaty uwzględniającej różnorodne rozwiązania polityczne oraz poprzez ograniczoną możliwość wyboru politycznej reprezentacji w równych, powszechnych oraz bezpośrednich wyborach (Grosse 2008: s. 75–75). W literaturze przedmiotu możemy znaleźć co najmniej dwie perspektywy deficytu demokracji. Jedną perspektywę ma charakter instytucjonalny – w jej ramach możemy deficyt demokratycznej legitymizacji dostrzec jako nieodpowiednie uformowanie struktur Unii Europejskiej – tzw. struktury instytucjonalnej (Kurczewska 2008: s. 8). Drugą należy rozpatrywać, uwzględniając kwestie społeczno-psychologiczne. Skupia ona uwagę na braku europejskiego *demos* oraz na słabo rozwiniętej tożsamości europejskiej obywateli (Chrysochoou 2005: s. 365–366). Uwzględniając analizę funkcjonowania grup biznesu w systemie instytucjonalnym UE, należy zadać podstawowe pytanie: Czy deficyt demokracji może zostać ograniczony poprzez aktywizację poszczególnych grup interesu, które w znacznym stopniu mają wpływ na kształtowanie poszczególnych polityk UE, a w szczególności tych związanych z kryzysem i stagnacją gospodarczą?

Odpowiadając na to pytanie, autor artykułu odniesie się do stwierdzenia Simona Hixa, według którego grupy biznesu pełnią istotną funkcję we wszystkich demokratycznych systemach politycznych, redukując deficyt demokracji, w których re-

prezentują „społeczeństwo obywatelskie” (Hix 2005: s. 208). Rainer Eising dodaje, że odgrywają partykularną rolę w mediacji między instytucjami Unii Europejskiej a obywatelami czy podmiotami gospodarczymi, których reprezentują na poziomie ponadnarodowym (Eising 2003: s. 192, 193). Zatem należy podkreślić, że europejskie grupy biznesowe przyczyniają się do minimalizowania deficytu demokracji oraz stanowią formę pośredniczącego ogniwa pomiędzy instytucjami narodowymi czy organami i instytucjami Unii Europejskiej (UE) a członkami lub organizacjami krajowymi (konfederacjami narodowymi³). W nawiązaniu do powyższego stwierdzenia oraz do kodeksu postępowania lobbystów⁴, trzeba dodać, że grupy biznesu w poszczególnych państwach członkowskich są pełnoprawnymi podmiotami funkcjonującymi w systemach demokratycznych, a dzięki swojej silnej pozycji są w stanie czynnie partycypować w procesie decyzyjnym w UE i w Polsce (Czub 2010: s. 135). Warto zwrócić uwagę na fakt, że grupom biznesu przypisuje się negatywne konotacje i nie są one odbierane pozytywnie przez społeczeństwo, w szczególności w Polsce (w UE ich działalność jest znacznie lepiej oceniana niż na poziomie krajowym). Ich niewłaściwie postrzegana działalność w ujęciu negatywnym przyczynia się do nieprawidłowego zilustrowania grup biznesu minimalizujących proces deficytu demokracji oraz funkcjonujących w granicach ram prawnych zarówno na poziomie narodowym, jak i europejskim (Czub 2010: s. 135). Kluczowym elementem analizy artykułu jest także proces mający na celu wypracowanie modelu zapobiegania sytuacjom kryzysowym w przyszłości, w których przewyciężaniu grupy interesu odgrywałyby kluczową rolę. Wartym podkreślenia jest fakt, że we współczesnych społeczeństwach grupy interesu funkcjonują podobnie jak partie polityczne. Jednak różnica polega na tym, że wywierają wpływ na legislację na poziomie narodowym i europejskim bez rzeczywistego sprawowania urzędu (Czub 2012: s. 24). Natomiast ich kluczowym działaniem jest branie aktywnego udziału w procesie decyzyjnym, co ma wpływ na przewyciężanie deficytu demokracji w UE poprzez pełną aktywizację grup biznesu. W przeciwieństwie do frakcji politycznych na poziomie europejskim czy partii politycznych na poziomie krajowym, grupy biznesu mają jedynie wpływ na poszczególne kierunki polityki znajdujące się w polu ich zainteresowania. Stanowią jedno z głównych ogniwi, pełniąc funkcję pomostu pomiędzy stroną rządową a rządzonymi (Heywood 2011: s. 334, Balosin

³ Organizacje te skupiają między innymi: pracodawców, firmy, federacje narodowe, inne organizacje, a także członków reprezentujących różnorodne interesy społeczno-gospodarcze.

⁴ Lobbyści – przedstawiciele grup biznesowych.

2012: s. 21). Można zatem zaobserwować, że ich działalność w fazie stagnacji gospodarczej czy w warunkach kryzysowych jest wzmożona.

Należy także zauważyć, że pojęcie kryzysu nie jest dość czytelnie zobrazowane w literaturze. Najczęściej w sensie ekonomicznym używane jest określenie „spowolnienie gospodarcze”, które wywoływane jest cyklicznie w sposób premedytacyjny (zaplanowany, w sposób przemyślany) lub wynika z faktu fluktuacji rynkowych, spowodowanych hossą lub bessą na rynkach kapitałowych. Zdefiniowany kryzys ekonomiczny jest pojęciem spotykanym głównie w dziedzinie gospodarki. Opiera się on na załamaniu gospodarczym, wywołanym poprzez różnorodne czynniki, w tym – w szczególności – przez czynniki egzogeniczne (zewnętrzne), ale czasem i endogeniczne i (wewnętrzne). Powodem spowolnienia gospodarczego może być między innymi nieprawidłowo prowadzona polityka finansowa lub polityka gospodarcza danego regionu UE, np. państwa członkowskiego, czy Unii Europejskiej jako całości. Konsekwencją długofalową jest tak zwany efekt domina, który w tak zglobalizowanym świecie „pociąga w dół” za sobą pozostałe państwa UE czy regiony powiązane wzajemnie w sposób gospodarczy. Jakie działania podejmują w takim przypadku grupy biznesu i czy w ogóle je podejmują? Należy stwierdzić, że grupy biznesu mają szeroki zakres narzędzi, w ujęciu przedmiotowym, które w znacznym stopniu mogą wpłynąć na minimalizowanie konsekwencji wywołanych spowolnieniem gospodarczym. Grupy biznesu starają się wypracować mechanizmy i modele na przyszłość, których priorytetowym zadaniem byłaby ochrona przed nim i zapobieganie mu w przyszłości.

Do wspomnianych mechanizmów i narzędzi mających na celu przeciwdziałanie kryzysowi, w ujęciu przedmiotowym, można zaliczyć:

- procedurę prowadzenia konsultacji na poziomie krajowym i unijnym w ramach dialogu społecznego oraz procedury konsultacyjnej „Twój głos w Europie”;
- kodeks postępowania lobbystów w instytucjach UE;
- rejestr służący przejrzystości Parlamentu Europejskiego i Komisji Europejskiej;
- wpływanie na proces decyzyjny poprzez prowadzenie działalności lobbystycznej;
- prowadzenie monitoringu całego procesu decyzyjnego i wdrażania projektów aktów prawnych;
- przygotowywanie gotowych propozycji legislacyjnych w ramach procedury konsultacyjnej;
- dostarczanie opinii eksperckich rządowi państw członkowskich oraz instytucjom UE;

- prowadzenie negocjacji z rządami państw członkowskich oraz instytucjami UE;
- udział w organach doradczych instytucji UE – KE, PE czy Rady (EKES – Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, KR – Komitet Regionów);

Oprócz powyższych, grupy biznesu posiadają regulacje prawne umożliwiające prowadzenie im takiej działalności lobbingowej, której jednym z interesów jest przeciwdziałanie kryzysowi poprzez poszerzanie zakresu przedmiotowego w wymiarze prawnym udziału grup biznesu w podejmowaniu i realizacji decyzji w UE. Ważne jest, że system instytucjonalny Unii Europejskiej był i nadal jest otwarty dla grup biznesu (Chari et al. 2012: s. 45; Cini 2005: s. 198)⁵. Traktat lizboński również pogłębia możliwość podejmowania przez grupy interesu reprezentujące w szczególności interesy pracodawców i pracobiorców – grupy interesu oraz związki zawodowe – współpracy z Unią Europejską (Czub 2011: s. 102)⁶.

Ponadto na poziomie UE funkcjonuje wspomniany powyżej rejestr służący przejrzystości, którego prowadzenie zainicjowane zostało przez KE (w tym – między innymi – przez grupy biznesu). Wraz z rejestrem powstał także kodeks postępowania lobbystów. Rejestr utworzono 23 czerwca 2008 r. początkowo na próbny okres jednego roku kalendarzowego. Dzięki temu, że zamierzone przedsięwzięcie przyczyniło się do zwiększenia transparentności, a także do zintensyfikowanych działań lobbingowych

⁵ W trakcie powstawania Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (EWWiS) w 1951 roku była przewidywana jedynie ścisła współpraca z „aktorami politycznymi”, mająca na celu budowę jednoczącej się Europy. Jednolity Akt Europejski mówi o współpracy w zakresie nauki i rozwoju technicznego krajów Wspólnoty Europejskiej z organizacjami międzynarodowymi i krajami trzecimi. Traktat o Unii Europejskiej (Maastricht) ściślej uregulował problematykę grup interesu. Dotyczyła ona głównie spraw społecznych. Grupy interesu uzyskały inicjatywę prawną i przyjęły aktywną rolę w kreowaniu polityki społecznej w ramach Unii Europejskiej, a Komisja Europejska mogła rozszerzyć skalę kontaktów z grupami interesu w zakresie tejże polityki. Traktat amsterdamski przyczynił się do umocnienia dialogu społecznego (Traktat 1997: art. 136-137). Przyjęte w nim rozwiązania dają możliwość ścisłej współpracy z państwami członkowskimi, prowadzenia badań, zaciągania opinii i konsultacji zarówno w zakresie polityki wewnętrznej, jak i zewnętrznej, w szczególności z organizacjami międzynarodowymi.

⁶ W szczególności jest o tym mowa w TFUE art. 154 (dawny art. 138 TUE), art. 11 (dawny art. 6 TUE), art. 207 (dawny art. 133 TWE). Zarys chronologiczny współpracy z partnerami społecznymi kształtuje się w następujący sposób: 2 grudnia 1992 r.: Komunikat Komisji: Otwarty i uporządkowany dialog między Komisją a określonymi grupami interesów – 93/C63/02; 25 lipca 2001 r.: Zarządzanie Europą – biała księga – COM (2001) 428; 3 maja 2006 r.: Zielona księga – Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości – COM (2006) 194; 21 marca 2007 r.: Komunikat Komisji: Zielona księga – Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości – Działania następcze – COM (2007) 127; 27 maja 2008 r.: Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości: Zasady dotyczące stosunków z przedstawicielami grup interesu (rejestr i kodeks postępowania) – COM (2008) 323; 28 października 2009: Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości: rejestr grup interesu – rok później – COM (2009) 612.

przez grupy interesu (jednym z efektów jest pozytywny wpływ na wypracowywanie mechanizmów mających na celu przezwyciężanie kryzysu gospodarczego)⁷. Ponadto na wspomnianych powyżej stronie KE Your Voice in Europe grupy biznesu mogą wyrażać swoje poglądy na dany temat, wydając opinie i udzielając konsultacji KE. Oprócz wyżej wspomnianych, działalność grup biznesu na poziomie europejskim regulują następujące artykuły poszczególnych traktatów:

- traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską z dnia 13 grudnia 2007 roku – wersja skonsolidowana – art. 11 i 13;
- wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej – art. 154, 163, 207, 300.

Podstawę prawną dotyczącą działalności grup biznesu w Polsce definiuje Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Konstytucja 1997: art. 12). W szczególności art. 12 zapewnia „(...) wolność tworzenia i działania związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji”. Oprócz Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, działalność prowadzoną przez polskie grupy biznesu regulują w polskim prawodawstwie określone akty prawne⁸.

Należy zatem podkreślić, że grupy biznesu z sektora ekonomicznego pełnią funkcje, które w znacznym stopniu przyczyniają się do minimalizowania panującej stagnacji ekonomicznej i recesji gospodarczej. Na szczególną uwagę zasługują te działania, które uwidaczniają się w warunkach kryzysowych (ze względu na ich przedmiotowy charakter mający na celu wprowadzane zmiany i modyfikacje prawne czy nowelizacje istniejących aktów prawnych). Najbardziej charakterystycznymi są te, które związane są bezpośrednio z funkcją modyfikacji prawa, zarówno na poziomie europejskim, jak

⁷ W celu pogłębienia procesu transparenacji reprezentacji interesów na poziomie europejskim, 22 lipca 2011 roku założono wspólny (PE i KE) Rejestr służący przejrzystości, dotyczący organizacji i samozatrudnionych osób, zaangażowanych w opracowywanie i realizację polityki Unii Europejskiej. W rejestrze zarejestrowanych jest prawie 7000 grup interesu w różnych sektorach, stan na 12.10.2014.

⁸ Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. Nr 55, poz. 235 z późn. zm.), Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001, Nr 79, poz. 854 z późn. zm.), Ustawa z dnia 30 maja 1989 r. o izbach gospodarczych (Dz. U. Nr 35, poz. 195 z późn. zm.), Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414), Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego (Dz. U. Nr 100, poz. 1080 z późn. zm.), Ustawa z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. Nr 51, poz. 297 z późn. zm.).

i krajowym, w poszczególnych państwach członkowskich UE. W ramach systemu instytucjonalnego Unii Europejskiej grupy biznesu pełnią następujące funkcje w warunkach kryzysowych w UE (Czub 2011: s. 84– 86):

Tabela 1.

Funkcje pełnione przez grupy biznesu w warunkach kryzysowych.

Funkcja negocjacyjna	Przyczynia się do wypracowania legitymizacyjnych standardów. Dzięki tej funkcji minimalizuje się wiele rozbieżności w warunkach kryzysowych, co pozwala na znalezienie odpowiedniego konsensu dla wszystkich stron (rządu, instytucji UE czy grup biznesu). Szczególnie w warunkach kryzysu funkcja ta jest formą wypracowywania określonej formuły, takiej, która daje szeroko rozumiany kompromis dla wszystkich zainteresowanych aktorów zajmujących się politycznym wymiarem funkcjonowania Unii Europejskiej, mających na celu przeciwdziałanie kryzysowi.
Funkcja innowacyjna	Jest pewną formą wdrażania rozwiązań mających na celu zarówno przeciwdziałaniu kryzysowi, jak i zapobieganiu kryzysowi w przyszłości poprzez skuteczne i monitorowane zarządzanie nim (wprowadzanie innowacyjnych skutecznych rozwiązań np. dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw – MŚP). Pozwala to na efektywną współpracę z instytucjami europejskimi poprzez wdrażanie ciekawych innowacji i nowoczesnych rozwiązań będących kluczem do budowy silnej Unii Europejskiej w różnych branżach i na wielu płaszczyznach. Pozwala także na znalezienie najbardziej celowych i kompromisowych rozwiązań.
Funkcja regulacyjna	Daje szerokie możliwości aktywnego uczestnictwa w procesie tworzenia normatywnych aktów prawnych, a także wdrażania nowatorskich rozwiązań, poprawiających dotychczasowe regulacje prawne, które nie sprowadzały się w warunkach kryzysowych. W tym przypadku grupy biznesu biorą czynny udział w legitymizacji prawa w procesie decyzyjnym UE i na poziomie narodowym, a ich działania dotyczą wszystkich faz procesu tworzenia prawa, zarówno krajowego, jak i unijnego.

Funkcja informacyjna	Sprowadza się do intensyfikacji procesu wymiany informacji pomiędzy instytucjami UE a grupami biznesu w warunkach stagnacji gospodarczej. Brak takiej wymiany może mieć wpływ na dalsze konsekwencje, m.in. wprowadzanie niekorzystnych zmian prawnych, które zamiast przezwyciężyć kryzys pogłębiałyby go. Dzięki szeroko rozumianej współpracy z instytucjami europejskimi i zainteresowanymi grupy biznesu są swego rodzaju ogniwami pośredniczącymi w wymianie informacji. Jest to przydatne w trakcie szukania odpowiedniego rozwiązania, szczególnie w warunkach kryzysowych, które może stanowić klucz do stworzenia odpowiednich aktów prawnych korzystnych dla różnych sektorów gospodarczych.
Funkcja konsultacyjna	Polega na udzielaniu rzeczowych konsultacji i wydawaniu opinii oraz rekomendacji i ekspertyz będących „receptą” na kryzys. Konsultacje w warunkach kryzysu mają na celu udoskonalenie w różnych branżach polityk UE oraz poszczególnych państw członkowskich. Priorytetem tej funkcji jest także udoskonalanie i poprawianie wizerunku jakościowego polityk UE. Taki proces konsultowania, mający na celu przezwyciężanie kryzysu, może wpływać na poprawę postrzegania prowadzenia polityki Unii Europejskiej w trakcie trwania kryzysu gospodarczego.
Funkcja monitorująca	Sprowadza się do intensywniejszego nadzorowania (monitorowania) i kontrolowania wprowadzanych decyzji i rozwiązań czy zachodzących procesów mających na celu zmianę prawa w warunkach kryzysowych.

Źródło: opracowanie własne.

Jak twierdzi jedna z największych grup biznesu na poziomie europejskim – BUSINESS EUROPE, kryzys gospodarczy i finansowy miał poważny wpływ na zakłócenia w ramach gospodarki europejskiej i światowej. Znalazło on to odzwierciedlenie w znacznym stopniu w anulowaniu inwestycji, pogłębianiu się zadłużenia publicznego czy wzroście bezrobocia. Od połowy 2009 roku Unia Europejska stara się podejmować skonsolidowane działania przy pomocy m.in. grup biznesowych, mające na celu zniwelowanie skutków fali postępującej stagnacji gospodarczej, a w niektórych państwach

UE ciągle pogłębiającej się recesji. Podejmowane działania, jak twierdzą eksperci i lobbyści z BUSINESSEUROPE oraz innych organizacji gospodarczo-biznesowych, będą potrzebne w szczególności w kontekście rozwoju przedsiębiorczości i innowacyjności inwestycyjnej. Będzie to wymagało kompleksowej strategii wzrostu i rozwoju UE ściśle powiązanej z konkurencyjnością i stabilnością fiskalną, lepszym dostępem do środków finansowych, szerszym zakresem procesu integracji rynku, umiejętności i zdolności przystosowawczych do zaistniałej stagnacji i sytuacji kryzysowej. Konkretnie działania powinny być ukierunkowane na zwiększenie potencjału wzrostu UE o 1% do 2% w ciągu najbliższych kilku lat. Należy podkreślić, że takie decyzje i podejmowane działania mogą przelożyć się na utworzenie nowych miejsc pracy w okresie od 2010 do 2015 roku (około 6,5 mln nowych miejsc pracy) i oszczędności na ponad 450 mld euro poziomudługu publicznego. Wszystkie dostępne instrumenty na poziomie UE muszą być skoordynowane i zmobilizowane, aby lepiej odzwierciedlały priorytety reformy i powinny pokazać drogę do konkurencyjności i zrównoważonego wzrostu. Grupy biznesu zwracają także uwagę na konieczność zajęcia się słabościami strukturalnymi, w tym dążeniem do zwiększenia odporności gospodarki na fluktuacje rynkowe. Ważnym elementem byłoby także zatwierdzenie konkretnych propozycji i rozwiązań legislacyjnych mających wpływ na rozwój gospodarczy społeczności biznesowych. W ostatnim bazowym oficjalnym dokumencie wydanym przez BUSIENSSEUROPE w 2014 roku organizacja podkreśla, że wprowadzenie konstruktywnych rozwiązań dla gospodarki mogłoby przynieść następujące efekty zapobiegające dalszemu rozprzestrzenianiu się kryzysu gospodarczego:

- prognoza PKB mogłaby wzrosnąć o 1,6% w UE w 2015 roku oraz o 1,2% w strefie euro (dla porównania: w perspektywie jesieni 2015 – zmniejszyła się z 1,4% do 1,1%);
- ożywienie gospodarcze może oscylować w 2015 roku w granicach potencjalnego wzrostu o 1,9% w UE oraz o 1,6% w strefie euro;
- popyt wewnętrzny w UE powinien stopniowo rosnąć; konsumpcja prywatna w UE wzrośnie w 2015 r. o 1,2%; należy także podkreślić potencjalny wzrost poziomu inwestycji o 2,5% w stosunku do ostatnich, stagnacyjnych pod względem gospodarczym, lat;
- przewiduje się jednak utrzymanie bezrobocia na tym samym poziomie, nie zakłada się jego dalszego spadku w roku 2015; BUSIENSSEUROPE oczekuje, że bezrobocie utrzyma się w UE na poziomie 10,6%, natomiast może spaść nieznacznie, do poziomu 11,7%, w strefie euro (w 2015 – 11,9%);

- oczekuje się także, że inflacja stopniowo będzie wzrastać w strefie euro do poziomu 1,1% na koniec 2014 roku i 1,3% w 2015 roku (1,2% w 2014 oraz 1,5% w 2015 w UE);
- podkreśla się, że wpływ na spowolnienie i stagnację gospodarczą może mieć eskalacja niepokojów na Ukrainie w ostatnich miesiącach 2014 i 2015 r.

Na podobne aspekty w wymiarze przewyższania kryzysu gospodarczego zwraca uwagę także Europejski Okrągły Stół Przemysłowców (European Round Table of Industrialists – ERT), będący jedną z najbardziej prężnych grup biznesu działających na arenie europejskiego lobbingu. ERT podkreśla, że Europie potrzebne są zdecydowane i strategiczne decyzje celu umożliwiające jej powrót na ścieżkę zrównoważonego wzrostu, zapewnienie bezpieczeństwa w zakresie zatrudnienia oraz zwiększenie dobrobytu w Europie. UE potrzebuje bardziej zdecydowanych i spójnych działań w obliczu wyzwań połączonych gospodarek i wzrostu globalnej konkurencji. Europejski dobrobyt nie będzie możliwy bez konkurencyjności przemysłowej w stosunku do pozostałych państw na świecie. Zakładana perspektywa szybkiego wzrostu konkurencyjności unijnego przemysłu jest dużym wyzwaniem. Przyczynia się do tego stale utrzymująca się i stosunkowo duża różnica w kosztach energii i cenach w stosunku do ich wartości w innych regionach świata. Jednocześnie słabości strukturalne gospodarek państw członkowskich UE w dalszym ciągu mogą być przyczyną fragmentacji rynków Unii, a co się z tym wiąże – wolniejszej digitalizacji gospodarki UE, rosnącej luki umiejętności oraz niedoinwestowania w zakresie B+R (R&D). Takie działanie utrudnia w znacznym stopniu długoterminowy proces wzrostu oraz konkurencyjności przemysłu UE. Jeśli UE pilnie nie zajmie się problemami, jakimi są wyzwania dotyczące konkurencyjności europejskiej gospodarki, to brak aktywności może rodzić dalsze konsekwencje w zakresie rozwoju przemysłu, technologii czy redukcji bezrobocia i prowadzenia prawidłowej, racjonalnej polityki zatrudnieniowej. Ważkim zagadnieniem, na który zwraca uwagę ERT, jest kwestia związana z finalizacją procesu tworzenia rynku wewnętrznego (dawniej jednolitego rynku) w sektorze energetycznym oraz technologii informacyjnych i komunikacyjnych (Information and Communication Technology Sector – ICT). Modernizacja przemysłu w UE wymaga zwiększenia inwestycji w innowacje i nowe technologie tak, aby ułatwić gospodarce Unii przejście do stosowania zaawansowanych technologii i podejmowanie działań o wartości dodanej. Ważnym elementem jest także poprawa wydajności pracowników, zasobów i energii w UE, co będzie również miało zasadnicze znaczenie dla konkurencyjności UE w zglobalizowanej gospodarce. Konkurencyjność przemysłowa powinna być brana pod uwagę we

wszystkich obszarach polityki i na wszystkich jej szczeblach. UE i jej państwa członkowskie muszą koordynować, wyrównywać poziom kosztów energii, konkurencji, handlu, innowacji, ICT, edukacji oraz potencjału społecznego. Takie wyzwania muszą być poparte zmianami w zarządzaniu UE, w tym w strukturze organizacyjnej Komisji Europejskiej. podkreślić trzeba wyraźnie zaznaczyć, że baza przemysłowa UE będzie stanowić podstawę dla zrównoważonego wzrostu gospodarczego i zatrudnienia.

Konkludując, należy podkreślić, że grupy biznesu posiadają możliwości wywierania wpływu na proces decyzyjny w UE. Znakiem aktywizacji ich działań w warunkach kryzysowych są między innymi powyższe przykłady uwypuklające ich potencjał i zdolność wpływania na zmiany legislacyjne. Mają szeroki wachlarz narzędzi umożliwiający wywieranie wpływu na proces decyzyjny, nawet w ekstremalnych warunkach pogłębiającej się recesji gospodarczej. Taka sytuacja uwypukla fakt, że grupy biznesu, poprzez swoją zaktywizowaną działalność w warunkach kryzysowych i wykorzystywane możliwości, redukują deficyt demokracji. Udowodniono, że ich działania nie opierają się tylko na biernym uczestnictwie, lecz są urzeczywistniane poprzez wykorzystanie szerokich instrumentów prawnych do wpływania na zachodzące w warunkach kryzysu zmiany. Jednakże nawet najlepsze rozwiązania, które będą strony proponowane przez grupy biznesu, a które nie będą wdrażane w formie legislacyjnej, nie przyczynią się do przezwyciężania kryzysu gospodarczego.

Z powyższej analizy zakresu przedmiotowego udziału grup biznesu w podejmowaniu i realizacji decyzji w UE wypływa wniosek, że grupy biznesu posiadają potencjał, jaki może przyczynić się do przezwyciężania deficytu demokracji oraz marginalizowania negatywnych skutków wywołanych przez spowolnienie gospodarcze w Unii Europejskiej. Dobrym rozwiązaniem przy tworzeniu prawa Unii Europejskiej byłoby obligatoryjne, a nie – fakultatywne, jak ma to miejsce obecnie, branie pod uwagę przez instytucje UE (w szczególności Komisję Europejską) opinii i ekspertyz. Takie zmiany traktatowe miałyby znacząco większy wpływ na sektor małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), ponieważ głównie ten sektor reprezentują grupy biznesu. Wynika to z faktu, że to właśnie obszar MŚP jest kluczowym ogniwem mającym wpływ na kondycję gospodarki UE i poszczególnych państw członkowskich.

Podsumowując, należy przyjąć potwierdzić prawdziwość przyjętej w tym artykule hipotezy, że zapobieganie kryzysowi w przyszłości może polegać na poszerzeniu obszaru przedmiotowego udziału grup biznesu w podejmowaniu i realizacji decyzji w UE oraz zwiększaniu ich aktywności i partycypacji w procesie podejmowania decyzji na poziomie UE. Konsekwencją tego byłaby faza postępującej integracji gospodarczej, zarówno

na poziomie krajowym, jak i unijnym, osiągnąca także poprzez wprowadzanie i nowelizowanie prawa unijnego i krajowego w warunkach kryzysu oraz stagnacji gospodarczej.

Bibliografia:

- BALOSIN Miruna Andrea (2012), *The evolution of lobbying in the European Union. Is EU lobbying important for the European Public Space?*, Saarbrücken.
- CHARI Raj, HOGAN John, MURPHY Gary (2012), *Regulating lobbying a global comparison*, Manchester, New York.
- CHRYSOCHOOU N. Dimitris (2005), *EU democracy and the democratic deficit*, w: Michelle Cini (red.), *European Union Politics*, Oxford, New York.
- CINI Michelle (2005, red.), *European Union Politics*, Oxford, New York.
- CZUB Filip Jarosław (2010), *Reprezentacja polskich grup biznesowych w systemie instytucjonalnym Unii Europejskiej a rzetelne rzecznictwo interesów*, „Przegląd Politologiczny”, nr 4.
- CZUB Filip Jarosław (2011), *Reprezentacja polskich grup biznesowych w systemie instytucjonalnym Unii Europejskiej*, w: Konstanty Adam Wojtaszczyk (red.), *Efektywność reprezentacji interesów Polski w Unii Europejskiej*, Warszawa.
- CZUB Filip Jarosław (2012), *Lobbying grup biznesu w Unii Europejskiej*, Warszawa.
- EISING Rainer (2003), *Interest groups and the European Union*, w: Michelle Cini (red.) *European Union Politics*, Oxford, New York.
- GROSSE Grzegorz Tomasz (2008), *Deficyt demokratyczny w Unii Europejskiej i metody jego przezwyciężania*, w: Urszula Kurczewska (red.), *Deficyt demokracji w Unii Europejskiej*, Warszawa.
- HAAS Bernard Ernst (1964a), *Beyond the Nation State. Functionalism and International Organisation*, Stanford.
- HAAS Bernard Ernst (1964b), *International Integration: The European & The Universal Process*, w: Dale J. Hekhuis, Charles G. McClintock, Arthur L. Burns (red.), *International Stability*, Wiley.
- HEYWOOD Andrew (2011), *Politologia*, Warszawa.
- HIX Simon (2005), *The political system of the European Union*, Second Edition, New York.
- <http://ec.europa.eu/transparencyregister/info/homePage.do?locale=pl> (20.03.2015).
- http://ec.europa.eu/yourvoice/index_pl.htm (20.03.2015).
- <http://www.bussinesseurope.eu> (20.03.2015).
- <http://www.ert.eu> (20.03.2015).

- KODEKS postępowania (2011), <http://ec.europa.eu/transparencyregister/info/about-register/codeOfConduct.do?locale=pl> (20.03.2015).
- KONSTYTUCJA Rzeczypospolitej Polskiej (1997), Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483.
- KURCZEWSKA Urszula (2008), *Wprowadzenie*, w: Urszula Kurczewska (red.), *Deficyt demokracji w Unii Europejskiej*, Warszawa.
- POROZUMIENIE MIĘDZYINSTYTUCJONALNE (2011) między Parlamentem Europejskim a Komisją Europejską w sprawie utworzenia „Rejestru służącego przejrzystości” dotyczącego organizacji i samozatrudnionych osób, zaangażowanych w opracowanie i realizację polityki Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE L 191 z 22.07.2011.
- ROSAMOND Ben (2000), *Theories of European Integration*, New York.
- ROSS George (2011), *The European Union and Its Crisis, Through the Eyes of the Brussels Elite*, New York.
- TRAKTAT (1992) o Unii Europejskiej, Dz. U. C 191 z 29.07.1992.
- TRAKTAT (1997) z Amsterdamu, Dz. U. C 340 z 10.11.1997.
- TRAKTAT (2001) z Nicei, Dz.U. C 80 z 10.03.2001.
- TFUE, Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012.
- TUE, Traktat o Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012.