

---

## Lobbing v EU.

# TRANSPARENTNÍ PROSAZOVÁNÍ OPRÁVNĚNÝCH ZÁJMŮ NEBO SKRYTÝ LOBBING?

*Transparency International - Česká republika (TI) je nevládní neziskovou organizací, jejímž posláním je mapovat stav korupce v ČR a svou činností aktivně přispívat k jejímu omezování. TI se zaměřuje především na prosazování systémových změn v oblasti veřejné správy, legislativy a soukromého sektoru. Kromě projektů, které se dlouhodobě věnují konkrétním oblastem (například financování politických stran, justici či organizovanému zločinu), TI také vyšetřuje konkrétní kauzy a poskytuje právní a vzdělávací služby.*

## Transparentní prosazování oprávněných zájmů nebo skrytý lobbying?

Praha, 5. února 2015

Tato publikace vznikla v rámci projektu financovaného z programu prevence a boje proti kriminalitě Evropské unie *Lifting the Lid on Lobbying: Taking secrecy out of politics in Europe*. Transparency International – Česká republika o.p.s. děkuje za finanční podporu projektu také Asociaci Public Affairs Agentur.

Tato publikace odráží výhradně stanovisko autorů a Evropská komise nenesе žádnou odpovědnost za jakékoli využití zde uvedených informací či názorů.

Více informací o projektu na [www.transparency.cz](http://www.transparency.cz).

*Autoři:* Radim Bureš, programový ředitel TI a Tereza Zběžková, projektová manažerka TI

*Grafická úprava:* Transparency International – Česká republika o.p.s.

©2015 Transparency International ČR. Všechna práva vyhrazena.

LOGA DONORŮ



**APAA**  
Asociace  
Public Affairs  
Agentur

---

# Transparentní prosazování oprávněných zájmů nebo skrytý lobbying?

To byla otázka, kterou diskutovali účastníci stejnojmenného semináře, který se uskutečnil v pátek 23. ledna 2015. Seminář společně pořádala Transparency International Česká republika, o.p.s a Asociace Public Affairs Agentur.

Účastníci se shodli, že lobbying je legitimní nástroj prosazování skupinových zájmů, a jako takový je v demokratické společnosti nezbytný. Kvalita politického rozhodování a jeho výsledků závisí na tom, jak bude odrážet a vyrovnávat zájmy těch, kterých se rozhodnutí bude týkat. K tomu přispívá právě lobbying. Aby však lobbování nepřešlo do klientelistických čachrů, musí se lobbování řídit jistými pravidly a musí být realizováno transparentně.

## Panel první, národní a mezinárodní rámec lobbyingu

Seminář zahájil **Radim Bureš**, Programový ředitel Transparency International Česká republika, rozporem současného vnímání lobbyingu - média označují jako lobbyisty ty, kteří by spíše měli být označováni jako „mafíáni“, a přitom bez transparentního prosazování zájmů, tedy lobbyingu, by nebylo demokracie. Rehabilitace demokratického lobbyingu znamená zároveň i úsilí o stanovení jeho pravidel a zajištění jeho transparentnosti.

Připomněl obsáhlou společenskou diskusi související s přípravou návrhu zákona o regulaci lobbyingu v roce 2012. Poté, co se zákon o regulaci lobbyingu nepodařilo prosadit, dostala se do pozadí i otázka principů transparentního lobbyingu a seberegulace lobbistických organizací. Cílem tohoto semináře bylo tyto otázky znovu otevřít.

**Václav Nekvapil**, zastupující spolupořádající [Asociaci Public Affairs Agentur \(APAA\)](#), vysvětlil roli Public Affairs agentur v demokratickém procesu zprostředkování zájmů a zdůraznil, že když se mluví o lobbyingu, tak se v 95% nemluví o oprávněném lobbyingu, tedy o tom, čím se Public Affairs agentury zabývají.

První blok semináře, zaměřený na širší národní i mezinárodní rámec regulace lobbyingu, řídil **Pavel Bratinka**, konzultant EuroOffice a člen APAA.

**Ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu Jiří Dienstbier** začal konstatováním, že pro politika je úplně ideální, když při přípravě legislativy lobbuje

"Pro politika je úplně ideální, když při přípravě legislativy lobbuje všechny zainteresované strany silně a s dostatkem kvalitních informací. Není snazší způsob, jak získat veškeré informace, než vyslechnout všechny strany a následně se rozhodnout," říká **Jiří Dienstbier**, ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu

všechny zainteresované strany silně a s dostatkem kvalitních informací. Není snazší způsob, jak získat veškeré informace, než vyslechnout všechny strany a následně se rozhodnout.

Dále hovořil o záměrech vlády k posílení transparentnosti legislativního procesu. Jedna ze 4 priorit vládní protikorupční politiky je transparentnost a přístup k informacím – realizace elektronické sbírky zákonů, mezinárodních smluv a elektronického legislativního procesu. Veřejný přístup a kontrola budou kromě ztransparentnění procesu představovat i tlak na větší kvalitu legislativního procesu a výstupů.

V závěru zmínil, že ani dnes není shoda na zákonu regulujícím lobbying – je tedy vhodné, aby i zájmové a profesionální organizace dospěly k a shodly se na společných etických pravidlech.

**Jaromír Beran, tajemník Ústavně právního výboru Poslanecké sněmovny**, představil novelu jednacího řádu z podzimu 2014. Novela vstoupí v účinnost 1. 3. 2015 a byla přijata všemi hlasy všech poslaneckých klubů, což dokazuje širokou shodu. Mezi zásadními změnami, které přináší, je prodloužení lhůty mezi 2. a 3. čtením. Krátká doba umožňovala podávat pozměňovací návrhy, které nebyly dostatečně prodiskutovány a promyšleny. Zároveň zasedne i garanční výbor – tedy gesční výbor, který se vrátí k návrhu zákona, který již projednával. Konečně dochází i k úpravě hlasovací procedury – tu vytváří zpravodaj a jde o klíčový moment pro celý legislativní proces, neboť pořadí, v jakém se bude o jednotlivých návrzích hlasovat, určuje hlasovatelnost ostatních návrhů.



Seminář „Transparentní prosazování oprávněných zájmů nebo skrytý lobbying?“ | zleva: Radim Bureš, Václav Nekvapil, Jiří Dienstbier, Jaromír Beran, Pavel Bratinka, András Baneth a Paul Zoubkov | zdroj: TI

**András Baneth, výkonný ředitel evropské kanceláře [Public Affairs Council](#)**, největší světové asociace Public Affairs agentur, po představení své organizace hovořil zejména o vztahu transparentnosti a důvěry. **Otevřenost je dle něj prvním krokem v budování důvěry.** Nedávno publikovaný [Trust barometer](#) ukázal snižující se důvěru ve vládu, v byznys, v nevládní organizace i v média, což je špatná zpráva pro všechny zástupce těchto sektorů, a tedy i účastníky v tomto sále. Zvyšování důvěry je tak cílem všech zainteresovaných.

---

Téma otevřenosti a transparentnosti jde však mnohem dále než přístup k informacím, zahrnuje etická pravidla, střet zájmů, informace kdo je za jakou iniciativou. Velké firmy často mají „Code of conduct“ či „Code of ethics“, které jdou dále než vládní kodexy pro úředníky. Je totiž ve vlastním zájmu společností mít silné kodexy, hrozí jim skandály, následné poklesy hodnoty akcií, chtějí být skutečnými „good citizens“, jelikož se jim to vyplatí.

V závěru upozornil na existující dobrovolný evropský [rejstřík transparentnosti](#) a na pozitivní iniciativu předsedy Evropské komise Junckera z roku 2014, požadujícího, aby se komisaři setkávali pouze se subjekty registrovanými v tomto rejstříku.

**Paul Zoubkov** z mezinárodního [sekretariátu Transparency International v Berlíně](#) hovořil o současných evropských trendech v regulaci lobbingu a o trendech v seberegulaci lobbistických firem, asociací a sdružení.

#### **Uvedl tři dimenze regulace a kontroly lobbingu:**

- **transparentnost** (zahrnující přístup k informacím všech zájmových skupin, velmi dobře definovaný registr lobbistů a zejména proaktivní zveřejňování informací ze strany vlády, např. legislativní stopa, otevřené deníky),
- **integritu** (zejména etické kodexy a regulace týkající se problému „otáčejících se dveří – revolving doors“),
- **pluralitu** (spočívající v rovném přístupu k informacím i k prosazování zájmů, veřejných konzultacích a politice poradních a expertních komisí).

Trendy v otázce regulace lobbingu ukazují **zvyšující se zájem o toto téma**, na úrovni národní i mezinárodní (v některých zemích proběhly pokusy o regulaci lobbingu několikrát, např. Itálie již má za sebou 52 pokusů, Bulharsko tři, český pokus z roku 2012 byl na semináři již zmíněn). Příliš často se však iniciativy zaměřují pouze na registr lobbistů, slibné příklady můžeme nalézt v Irsku a Slovinsku. Problematice lobbingu se dlouhodobě věnuje [OECD](#), věnuje se mu i iniciativa „[Open Government Partnership](#)“, v poslední době je na téma regulace lobbingu připravováno doporučení Rady Evropy.

Seberegulace aktuálně představuje velmi zásadní téma, ve většině evropských zemí existují zárodky asociací lobbistických firem, prosazují se seberegulativní snahy, cílem společností je být „dobrymi občany“ a zpřehlednit tím vyjednávací a rozhodovací pole.

#### **V závěru připomenul principy odpovědného lobbingu:**

- otevřenost
- přesnost
- spravedlivý/rovný přístup
- bez střetu zájmů
- konzistentnost (s globálními a firemními hodnotami)
- compliance (i s dobrovolnými pravidly)
- transparentnost

## Panel druhý, standardy transparentního lobbingu v praxi

Druhý blok jednání zahájil člen **Správní rady Transparency International Erik Best** citací Jacka Abramoffa z filmu „[Casino Jack](#)“, kde definoval lobbing jako „americkou demokracii v praxi“ a současně představil téma druhého bloku – jaké standardy transparentního lobbingu a etické principy mají zúčastněné firmy a asociace.

**Jana Marco** z agentury [Pan Solutions](#) a **Václav Nekvapil** z [CEC Government Relations](#) společně představili Asociaci Public Affairs Agentur a důvody jejího založení.

Směšování lobbingu s kriminálním chováním v řadě českých médií je problém. Proto před několika lety skupina osob vycházejících z liberálního přístupu k životu, přesvědčených, že samoregulace je nejlepší cestou k transparentnosti a integritě, založili Asociaci Public Affairs Agentur. Všechno chování nelze postihnout legislativními normami, ale je možné být proaktivní, usilovat o transparentnost, aniž by do ní někdo nutil zvnějšku. Tato platforma má nyní 6 členů a jejím cílem je dále se rozšiřovat o všechny aktéry, kteří společně sdílí myšlenku, že obhajoba zájmů je pro demokratický proces klíčová a že úkolem Asociace je tento proces vysvětlovat a zvrátit všeobecné vnímání, které agentury poškozují a má přímý vliv na výkon této profese.

Jedním z cílů tohoto semináře bylo vysvětlit, kdo jsou lidé, co lobbing dělají, o co jim jde a upozornit na to, že boj s korupcí a regulace lobbingu spolu nemají moc společného. Žádný kriminální čin totiž regulace lobbingu nevyřeší. Ztransparentnění procesu rozhodování by mělo vést ke zkvalitnění vztahů mezi vládou a aktéry a zvýšit předvídatelnost regulace.



Seminář „Transparentní prosazování oprávněných zájmů nebo skrytý lobbing?“ | zleva: Václav Nekvapil, Jana Marco, Irena Bartoňová Pálková, Erik Best, Weston Stacey, Jakub Dvořáček a Michal Kadera | zdroj: TI

Členy asociace velmi trápí, že dochází ke směšování regulérního lobbingu a polokriminálních klientelistických styků. I tato konference tak může lépe osvětlit, že lobbing lze dělat srozumitelným a čestným způsobem, a jedno od druhého lze odlišit. Základní devizou výkonu této profese je totiž věrohodnost.

---

Proto i APAA má vlastní [pravidla](#), není jich mnoho a ani nejsou nijak nová, naopak jsou ověřená globálními firmami. Zainteresovanému publiku připadají jako samozřejmá, když se ale porovnají principy etického kodexu s jednáním těch, co se dnes nazývají lobbisty, rozdíl jsou zřejmé.

**Irena Bartoňová Pálková**, viceprezidentka [Hospodářské komory](#), nejprve Hospodářskou komoru představila. Komora sdružuje více než 14 tis. firem, zastupuje mnoho zájmů, které musí vyvažovat, je tedy vedena snahou prosazovat a hájit věci prospěšné pro všechny své členy. Firmy, které mají opravdový zájem být na trhu, mají i zájem aby trh byl rovný a pro všechny stejný. Úlohou komory je tak kultivovat trh, což znamená také, aby členové komory řádně plnili pravidla.

Zdůraznila, že politická reprezentace se musí naučit, co je to lobbying, jakým způsobem a od koho informace přijímat. Nutností je zejména vyslechnout co nejvíce stran, což se v mnoha případech neděje.

**Weston Stacey**, výkonný ředitel [Americké obchodní komory](#), v úvodu svého vystoupení reagoval na Erika Besta poznámkou, že Amerika, zmíněná v úvodním citátu z filmu, by měla být spíše používána jako případová studie, než jako vzor dobré praxe. V USA existuje mnoho legislativních úprav, které ale nefungují, otázka efektivního vymáhání je proto zásadní.

Weston Stacey proto varoval před zjednodušenou představou, že problémy netransparentního lobbyingu vyřeší legislativa. Zejména registr lobbistů nebude mít vliv na lidi, kteří již nyní porušují zákony, to je třeba mít na mysli. Pokud se opravdu chceme zaměřit na transparentní lobbying, musíme se zaměřit na média, způsob výběru státních úředníků, a mnoho dalších témat. **Mezi zákony, jejichž existence a důsledné vymáhání představují nutnou podmínku transparentního lobbyingu, patří zákon o financování politických stran včetně funkčních sankcí, zákon o střetu zájmů a změna přístupu ze zadávání veřejných zakázek, akcentující odpovědnost za výsledný efekt investice.**

**Jakub Dvořáček**, ředitel [Asociace inovativního farmaceutického průmyslu](#) (AIFP) nejprve představil svou organizaci. AIFP je sdružení nadnárodních korporací ve farmaceutickém průmyslu, který se někdy potkává s problematou pověstí, i když zachraňuje životy a zdraví. Ne vždy zdravotnictví, zdraví a zisk jdou dohromady.

Zdůraznil, že v otázce lobbyingu jde i o to, jaká pravidla má nastavena Sněmovna a Senát. Znovu připomněl citlivé období legislativního procesu mezi druhým a třetím čtením. Těžko se najde zákon, který nebyl v této fázi změněn, a v tom případě mohou být všechny dosavadní řádné připomínky a konzultace k ničemu.

Poukázal na [etický kodex AIFP](#), který jde nad rámec legislativních povinností, například zcela ruší dárky a výrazně omezuje poskytování vzorků léků.

Dále představil celoevropskou iniciativu farmaceutického průmyslu „[Transparentní spolupráce](#)“. Od roku 2016 vzniká platforma, kde se všichni členové zavázali, že budou zveřejňovat veškeré finanční toky, a to až na úroveň individuálního lékaře. Ne vždy je taková míra transparentnosti vítána, ale jde o první krok, který by měl ukázat i ostatním odvětvím a částem státní správy, že je to možné.

V otázce registru lobbistů upozornil, že např. dánská asociace nemá žádný registr, ale jasně stanovuje co je přípustné a co nikoliv. V průmyslu převažuje chuť jít spíše touto cestou.

**Michal Kadera, ředitel vnějších vztahů Škoda Auto**, a. s. hovořil o kvalitě legislativy, otázce reprezentativnosti a transparentnosti.

V oblasti **legislativy** upozornil na přemíru nevhodné regulace. Snahy měřit dopady regulace na gender, na životní prostředí a další oblasti je sice chvályhodná, ale chybí to nejdůležitější. **Absolutně nejsme schopni měřit kumulativní dopady na ekonomiku, na konkurenceschopnost.**

V otázce **reprezentativnosti** připomněl, že Škoda Auto reprezentuje s dodavateli 8% HDP, přitom nikdy nelobbovala za „Lex Škoda“, snaží se o systémové změny prostředí v ČR.



Hosté na semináři „Transparentní prosazování oprávněných zájmů nebo skrytý lobbying?“ | zdroj: TI

Systém asociací však dle něj není přehledný, opodstatněné jsou střešní asociace a komory, ale asociací celkem je moc a každý zájem je prezentován několika asociacemi. Dostatečná reprezentativnost zvyšuje šanci na úspěšný dopad připomínek, Svazu průmyslu a dopravy se tak například podařilo prosadit opatření, že v meziresortním připomínkovém řízení se jejich připomínky nesmí přejít, ale musí se vypořádat.

Ohledně registru lobbistů projevili spíše skepsi, ve Škoda Auto se vše registruje a zapisuje, ale například ve zmíněném registru transparentnosti EU je špatně definováno kdo je lobbista a co přesně představuje výdaje na lobbying. Z toho důvodu pak částky a údaje do registru není možné přesně zadat, nelze je jen tak odhadnout, a tím pádem dochází ke zkreslování.

Seminář zakončil závěrečnou poznámkou **Philip Staehelin**, člen Správní rady Transparency International a bývalý výkonný ředitel firmy CCS.

Zdůraznil základní předpoklad, že lobbying je velmi důležitý, pomáhá tvořit rovné příležitosti, vytyčit rovné hrací pole. České firmy ale lobbisty neznají a neví, k čemu je využívat. Upozornil na to, že v diskusi na semináři mohlo zaznít ještě silněji, že skutečně existuje velká potřeba ovlivňování, prosazování a argumentace ve prospěch jednotlivých odvětví, tedy lobbyingu. Nejde tedy jen o vzdělávání samotných lobbistů, ale i firem, jak a kdy lobbisty využívat.



---

Transparency International – Česká republika, o. p. s.

---

Sokolovská 143  
180 00 Praha 8  
Tel. +420 224 240 895-7

---

**„Hlídáme veřejný  
zájem, hájíme  
efektivní  
a odpovědnou  
správu země“**

---

Bankovní číslo účtu Transparency International Česká republika,  
o. p. s. vedeného u Fio banky, a. s. (pobočka banky na Praze 1)  
je 2100385154/2010

---

[www.transparency.cz](http://www.transparency.cz)  
[posta@transparency.cz](mailto:posta@transparency.cz)  
[@Transparency\\_CZ](https://www.instagram.com/Transparency_CZ)



---

© Transparency International ČR. Všechna práva vyhrazena.