

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Diplomová práce

Zájmové skupiny a lobbying: teorie a komparace příkladů

Veronika Svobodová

Plzeň 2015

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Studijní program Politologie

Studijní obor Politologie

Diplomová práce

Zájmové skupiny a lobbying: teorie a komparace příkladů

Veronika Svobodová

Vedoucí práce:

Mgr. Lenka Strnadová, Ph.D.

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Fakulta filozofická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň 2015

Prohlašuji, že jsem práci zpracovala samostatně a použila jen uvedených pramenů a literatury.

Plzeň, duben 2015

Poděkování

Tímto bych chtěla poděkovat své vedoucí diplomové práce Mgr. Lence Strnadové, Ph.D. za její ochotu, trpělivost a zejména čas, který mi věnovala a také děkuji za poskytnutí cenných rad a připomínek, materiálů a za následnou kontrolu mé práce. Současně děkuji své rodině a nejbližším za podporu během práce a celého studia.

Obsah

Seznam použitých zkratk.....	7
1. Úvod.....	8
2. Zájmové skupiny.....	12
2.1. Vymezení zájmových skupin	13
2.2. Teoretické pohledy na působení zájmových skupin	13
2.2.1. Pluralismus	14
2.2.2. Korporativismus a neokorporativismus	16
2.3. Typy zájmových skupin	18
3. Lobbying.....	20
3.1. Původ slova lobbying a historie lobbyingu	20
3.2. Vymezení pojmu lobbying.....	21
3.3. Lobbying a jeho funkce a nástroje	23
3.4. Typy lobbyingu	26
3.5. Rizika lobbyingu	27
3.5.1. Lobbying a korupce.....	28
4. Lobbying v USA	31
4.1. Tradice lobbyingu a zájmových skupin	31
4.2. Typy lobbistů na federální úrovni	34
4.3. Místa působení lobbistů a zájmových skupin	35
4.3.1. Legislativní úroveň	35
4.3.2. Exekutivní a soudní úroveň	36
4.3.3. Grassroots lobbying	39
4.3.4. Existence PACs – politických akčních výborů	41
4.4. Regulace lobbyingu v USA.....	42
4.5. Prostředí pro zájmové skupiny a lobbying.....	45
5. Velká Británie	49
5.1. Vývoj lobbyingu a zájmových skupin	49
5.2. Podmínky britského prostředí pro zájmové skupiny a lobbying.....	52
5.3. Zájmové skupiny, lobbisté a jejich sféry působení.....	54
5.4. Regulace lobbyingu ve Velké Británii.....	58
5.4.1. Regulační mechanismy pro lobbisty a lobbované.....	59
5.4.2. Kritika samoregulačního systému – přijetí Lobbying Act	62
6. Polsko	65

6.1. Vývoj zájmových skupin a lobbingu v Polsku	65
6.1.1. Současnost a postavení zájmových skupin v Polsku	68
6.1.2. Politický systém a vliv na charakter lobbingu a činnost zájmových skupin	71
6.2. Příklady skupin profesionálního lobbingu v Polsku.....	72
6.3. Regulace lobbingu v Polsku.....	74
6.3.1. Kritické ohlasy vůči přijatému zákonu.....	76
6.4. Lobbing a názor veřejnosti	77
7. Česká republika	79
7.1. Zájmové skupiny – vývoj a příklady.....	79
7.2. Lobbing v ČR.....	83
7.2.1. Konkrétní příklady lobbistických agentur.....	84
7.3. Působení zájmových skupin v politickém systému	86
7.4. Prostředí pro zájmové skupiny a lobbisty	89
7.5. Regulace lobbingu v České republice.....	92
7.5.1. Snahy o regulaci lobbingu	93
7.5.2. Návrh zákona z roku 2010.....	94
7.5.3. Návrh zákona o lobbingu z roku 2012.....	96
8. Závěrečná komparace	99
9. Seznam použitých zdrojů	107
10. Resumé.....	120

Seznam použitých zkratk

ALT	(Alliance for Lobbying Transparency) Aliance pro transparentnost lobbingu
AV ČR	Akademie věd České republiky
APPA	Asociace Public affairs agentur
APPC	(Association of Professional Political Consultants) Asociace profesionálních politických konzultantů
BCC	Business Centre Club
CIPR	(Chartered Institute of Public Relations) Autorizovaný institut vztahů s veřejností
CSPL	(Committee on Standards in Public Life) Výbor pro etické standardy ve veřejném životě
ČMKOS	Českomoravská konfederace odborových svazů
ČSSD	Česká sociálně-demokratická strana
EPA	(Environmental Protection Agency) Agentura pro ochranu životního prostředí
KSČM	Komunistická strana Čech a Moravy
LAB	(Labour Party) Labouristická strana
LRC	(Labour Representation Committee) Výbor pro labouristickou reprezentaci
NEA	(Nuclear Energy Agency) Nukleární energetická agentura
NRC	(Nuclear Regulatory Commission) Nukleární regulační komise
NSPCL	(National Society for the Prevention of Cruelty to Children) Národní společnost pro prevenci násilí na dětech
OECD	(Organisation for Economic Co-operation and Development) Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
PAC	(Political Action Committee) Politický akční výbor
PRCA	(Public Relations Consultants Association) Asociace konzultantů na vztahy s veřejností
SPLP	(Stowarzyszenie Profesjonalnych Lobbystów w Polsce) Asociace profesionálních lobbistů v Polsku

1. Úvod

Jedním z typických znaků každé demokracie je pestrost názorů, postojů a zájmů, které zaujímají jednotlivé segmenty společnosti. Pro efektivní prosazování určitého zájmu se objevují tendence společnosti uskupovat se do jednotlivých skupin, které podle svého zaměření vyvíjejí nátlak na relevantní politické instituce či samotné politiky, a tím tak mají možnost ovlivňovat, vytvářet dialog, či dokonce měnit rozhodnutí těch, kteří by v opačném případě mohli rozhodnout v neprospěch dané skupiny. Zájmové či nátlakové skupiny fungují v podstatě jako politická strana, avšak pouze ve smyslu zprostředkování zájmů mezi veřejností a politickou sférou. Zájmové skupiny neusilují o zisk podílu na moci. Jejich působením tedy dochází ke střetávání veřejné a soukromé sféry - státu na jedné straně a občanské společnosti na straně druhé.

Jak bylo již zmíněno, možnost prosazování zájmu a vyjádření názoru je součástí zdravé demokracie, proto i lobbying¹ má být její nedílnou součástí. Často však dochází k tomu, že převládá subjektivní vnímání lobbyingu a ten je pak spojován či zaměňován s korupcí. Důvodů, proč tomu tak je, může být několik. Mezi ně lze například zařadit to, jak o aktivitách lobbistů či lobbistických skupin informují média, jakou má společnost dané země politickou kulturu, do jaké míry jsou aktivity transparentní pro veřejnost a v neposlední řadě může mít na pozitivní či negativní vnímání lobbyingu vliv rovněž zkušenost s tímto fenoménem v minulosti, jinými slovy – jakou tradici má lobbying v jednotlivých zemích. Lobbying se vzhledem k historickým událostem, logicky nemohl vyvíjet po celém světě stejně. Za kolébku lobbyingu jsou považovány Spojené státy americké a Velká Británie.

Diplomová práce se právě lobbyingu bude věnovat. Jako hlavní cíl práce jsem si určila provést komparaci čtyř vybraných zemí a na základě tří vymezených kritérií, se pokusit získat odpověď na otázku, jak je vnímána činnost zájmových skupin a lobbying jako takový a jaké postavení tyto dva fenomény ve všech zemích mají. Vybranými zeměmi jsou Spojené státy americké, Velká Británie, Polsko a ČR. Tyto země byly zvoleny záměrně, neboť právě komparace dvou anglosaských zemí a dvou zemí kontinentální Evropy, by měly jasně ukázat rozdíly a případné shody v průběhu komparace. Současně

¹ V některých českých textech se můžeme setkat s nepřeloženým anglickým pojmem lobbying, v této práci však budu používat pojem lobbying, který je takto uveden i v Pravidlech českého pravopisu.

jsou první dva státy charakteristické dlouhou tradicí lobbingu a další dvě země se s lobbingem v pravém slova smyslu setkaly teprve na počátku 90. let 20. století. Lobbying je tedy pro ně o něco novější fenomén. Polsko a ČR byly dále vybrány proto, že u nich nelze nalézt kontinuální demokratickou tradici, jako mají tradiční demokracie - USA a Velká Británie a zároveň dalším důvodem k jejich výběru byla také relativně krátká tradice lobbingu. Prací bych chtěla docílit co nejvěrnějšího zachycení reality lobbingu ve vybraných zemích a rovněž ukázat, jak je toto téma vnímáno u nás a v zahraničí.

Jelikož se z metodologického hlediska bude jednat o komparaci, na základě několika kritérií, která si stanovím v teoretickém úvodu, se pokusím v jednotlivých zemích názorně ukázat shody a rozdíly v pojetí lobbingu jako takovém. Co se týče vymezení komparace z hlediska časového období, bude se jednat o komparaci synchronní. Sledovat budu situaci, ve vybraných zemích, zejména v současné době, vyjma krátkých náhledů do historie lobbingu v každé zemi.

Nyní tedy stručně k jednotlivým kritériím. Jedno z kritérií bude spojeno s tradicí lobbingu ve vybraných zemích. Prostřednictvím tohoto kritéria se pokusím zjistit, jaký vliv má tradice lobbistických aktivit v daných zemích, a zdali v případě zemí ze střední Evropy (Polska a ČR) hraje roli také jejich nedemokratická minulost v souvislosti s charakterem lobbingu jako takového. Při zkoumání této problematiky budu vycházet z kulturního determinismu, a budu tedy předpokládat, že obraz, který si daná společnost vytváří o lobbingu a o působení zájmových skupin, je výsledkem historického vývoje a politické kultury země.

Další kritérium se bude týkat přístupu k regulaci lobbingu. Je to téma, které se v poslední době často v souvislosti s aktéry lobbingu a jejich činnostmi zmiňuje a v souvislosti s tím jsou přijímány patřičné zákony na vytvoření pravidel lobbingu. Na základě tohoto kritéria se budu snažit najít rozdílné či shodné motivy zemí tato pravidla vytvářet. Představím, co předcházelo přijetí zákona o regulaci lobbingu, tedy zdali k opatřením vedlo úsilí o větší transparentnost lobbingu jako profese (určení kdo je a kdo může být lobbista, kdo je lobbovaný, co se považuje za lobbing,...) či zda oním motivem pro zavedení regulace byly spíše korupční kauzy a následná potřeba zpřísnit působení některých zájmových skupin na veřejné činitele. Zároveň se budu zajímat o to, jaké výsledky přináší taková regulace, neboť pokud hovoříme o regulaci lobbingu,

nelze opomenout, že regulační opatření se mohou v jednotlivých zemích lišit, a tedy i její důsledky mohou být rozdílné. Již nyní lze konstatovat, že ČR se z hlediska regulace lobbingu vymyká v tom smyslu, že ačkoliv zde proběhly snahy o zavedení regulačních opatření vůči lobbingu, zákon nebyl doposud přijat. Proto v případě ČR budu sledovat příčiny, které vedly k nepřijetí tohoto zákona, ale rovněž stejně jako u předchozích zemí budu sledovat motivy, které donutily zákonodárce diskutovat nad zavedením regulačního zákona lobbingu.

Poslední zvolené kritérium se bude týkat vztahu mezi lobbistickými skupinami a politickou sférou. Prostřednictvím tohoto kritéria se pokusím v této části práce analyzovat prostředí, které politický systém dané země nabízí lobbistickým skupinám nebo lobbistům samotným. Toto kritérium bude souviset s tím, jak je nastaven politický systém dané země. Přesněji zde budu zjišťovat, zdali toto nastavení usnadňuje lobbistům či lobbistickým skupinám jejich činnost, nebo politický systém dané země svědčí o opaku a namísto legálního lobbingu častěji nastupuje korupční jednání. To, že struktura politického systému a jeho nastavení má vliv na činnost zájmových skupin a lobbing tvrdí například Duncan Watts (2007), ale rovněž třeba autoři Campos a Giovannoni, kteří se zabývají vztahem mezi politickými institucemi a lobbingem. Tito autoři zmiňují několik faktorů, některé je potřeba se zaměřit, pokud chceme nalézt odpověď na otázku, jak síla nebo slabost demokratických procesů souvisí s lobbingem a korupcí a jak je ovlivňuje. Uvádí roli demokratizace země, význam nezávislosti médií, formu vlády, volební systém dané země či úroveň (de)centralizace státu (Giovannoni 2011: 13 -15).

Co se týče struktury celé práce, bude rozdělena na dvě části – teoretickou a empirickou. Část teoretická se bude v obecné rovině postupně věnovat zájmovým skupinám, jejich vymezení, teoretickým pohledům, které souvisí právě se zájmovými skupinami nebo také vybraným typům zájmových skupin. Teoretická část se rovněž bude zabývat vymezením lobbingu. Zde se budu zabývat historií a vznikem této aktivity, významem lobbingu, ale také možnými negativy, které může lobbing přinášet – jedna z podkapitol se rovněž bude věnovat rozlišení mezi korupcí a lobbingem.

V druhé části práce se již budu zabývat případovými studii vybraných zemí. V souvislosti s vymezenými kritérii se budu věnovat lobbingu a zájmovým skupinám v

USA, Velké Británii, Polsku a České republice. Třetí závěrečná část by pak byla analýzou a samotnou komparací získaných informací. Právě v této části by se měly objevit závěry o rysech lobbingu v daných zemích na základě kritérií, které jsem uvedla. Závěrečná část tedy bude sloužit jako komparační analýza, která bude shrnovat získané poznatky a informace během práce. Z důvodu rozsahu práce bude část týkající se právě samotné komparace zahrnuta do závěru celé práce. Současně zde nakonec shrnu veškeré poznatky a hlavní myšlenky celého textu a připojím i svůj vlastní pohled na celou problematiku a tím celou práci uzavřu.

Co se týče sběru informací pro vypracování práce, budu čerpat ze zdrojů jak z českých tak cizojazyčných. Zahraniční zdroje se tomuto tématu věnuje podstatně rozsáhleji, avšak i v dílech českých autorek a autorů lze nalézt mnoho podstatných informací. Dosavadní bádání o lobbingu má větší základnu v zahraničí. Ačkoliv i v ČR se objevují autoři, kteří se lobbingem zabývají (Karel Müller, Pavel Vymětal, Šárka Laboutková a například jejich publikace z roku 2010 *Lobbing v moderních demokraciích*) a zejména v souvislosti s potřebou lobbing regulovat a předcházet korupčním kauzám se již objevily i expertízy (*Závěry expertních stolů o lobbingu z roku 2011*). Relativně malé zastoupení autorů z českého prostředí je dáno tím, že lobbing je poměrně nová záležitost a zatím tedy neexistuje široké spektrum prací zabývajících se tímto tématem, jako je tomu v zahraničí. Naopak mezi ty nejvýznamnější autory, kteří se lobbingu a fenoménu zájmových skupin jako předmětu zkoumání věnují, se řadí Luigi Graziano (např. *Lobbying, pluralism, and democracy 2001*), Francesco Giovannoni (*Lobbying versus Corruption 2011*), významnou měrou přispěl k výzkumu lobbingu také Rinus van Schendelen se svou publikací *Jak lobbovat v Evropské unii (2003)*, která je rovněž dostupná v českém jazyce. Fenomén zájmových skupin přiblížil například Clive S. Thomas (*Research Guide to U.S. and International Interest Groups*) nebo Duncan Watts, který se zabývá zájmovými skupinami a lobbingem zejména v anglosaském prostředí. Zahraničních titulů věnující se této problematice je nepřehledné množství, proto jsem zde uvedla pouze ty autory, kteří jsou z mého pohledu nejvýznamnější a jejichž práce byly inspirací pro tuto diplomovou práci.

2. Zájmové skupiny

Lobbing nemusí být záležitostí pouze jednotlivců, ale i početných skupin. Pozitivní stránkou působení zájmových skupin je, že zvyšují vědomí veřejnosti o daném problému, mohou pomoci ke zvýšení občanské participace a veřejné diskuze, negativa – ty silné zájmové skupiny mohou získat až monopolní postavení, které nemusí odpovídat jejich významu, mohou k prosazování svých zájmu používat neetické či nelegální způsoby nátlaku (Bažantová a kol. 2007: 41 – 42). Zájmové skupiny se liší od politických stran nejenom tím, že neusilují o vládní posty, ale také tím, že se soustředí na partikulární téma. Politické strany se naopak zabývají širokým spektrem společenských témat. Jednu z mnoha definic a vymezení zájmové skupiny nabízí Anthony Nownes (2013: 4 – 5), který uvádí tři znaky, které definují zájmovou skupinu – nestrannost, organizovanost a zapojení do politických aktivit. Výčet těchto znaků znamená, že zájmová skupina je ta, která není formální součástí žádné politické strany, je organizovaná – to znamená má vlastní rozpočet, členy a administrativu, a je politicky aktivní², čímž Nownes myslí, stručně řečeno, samotný lobbing. Tím se totiž zájmová skupina v podstatě zapojuje do politického dění, aniž by byla součástí politické strany. O politické aktivitě, respektive pasivitě hovoří i M. Hamšík, který tvrdí, že každá zájmová skupina nemusí být nutně politicky aktivním aktérem. Mezi ty politicky aktivní by se mohly řadit odbory nebo zaměstnavatelské svazy, nicméně co se týče například různých občanských spolků nebo sdružení (např. zahrádkářské svazy, spolky šachistů, sportovní kluby a podobně), ty ve většině případů politicky aktivní nejsou, nicméně jak autor připouští, i u nich je nutné vzít v úvahu, že onen potenciál k politické aktivitě existuje (Hamšík 2006: 89).

² Co se týče definic zájmových skupin, existují i širší definice. Vše záleží na tom, jaká klasifikační kritéria budou zvolena. Jestliže tak Nownesova definice zmiňuje jako politickou aktivitu (ve smyslu lobbing) jako typický prvek zájmových skupin, můžeme oponovat tím, že ne všechny zájmové skupiny se musí zabývat lobbingem, resp. směřováním svých požadavků směrem k politické elitě. Nicméně například Fiala (1999 : 54) hovoří o politické dimenzi zájmové a tvrdí, že politický potenciál má v podstatě každá zájmová skupina: „[...] z čehož vyplývá, že nelze striktně tvrdit, že některé skupiny vždy kladou politické požadavky, zatímco jiné tak nečiní.“ V mnoha případech je tedy vhodnější použít širší definice zájmových skupin, které se tolik nesoustředí na dílčí znaky skupin a dokáže zahrnout co největší množství zájmových skupin. Pro ilustraci zde mohu uvést např. definici Ulricha von Alemanna, kterou cituje Fiala (1999: 57) – Alemann v ní definuje zájmovou skupinu jako uskupení vzniklé z dobrovolné vůle jeho členů, přičemž toto uskupení disponuje vnitřní strukturou a určitými cíli, které se týkají především uspokojení zájmů svých členů. Mohou tak činit v rámci své sociální jednotky, anebo ve vztahu k jiným uskupením.

2.1. Vymezení zájmových skupin

Hovoříme-li o skupinách prosazujících určitý zájem, můžeme se setkat s různými názvy - nátlaková skupina (pressure group) či zájmová skupina (interest group). Při hledání rozdílu mezi těmito pojmy, se můžeme setkat jak s tím, že jsou tyto názvy často používány jako synonyma, tak s rozlišováním mezi zájmovou a nátlakovou skupinou. Důležité je zaměřit se na prostředí, v jakém jsou tyto názvy používány. Zejména rozlišovat mezi evropským a americkým prostředím. Například v USA se klade rovnítko mezi pojem zájmová skupina a nátlaková skupina. Vyplývá to ze skutečnosti, že zájmové skupiny vytvářejí nátlak (angl. pressure) na politické představitele, aby obhájily své zájmy (Maxwell – Crain – Santos 2011- 2012: 133 - 134).

V evropském prostředí je situace různorodější. Můžeme se setkat se směřováním obou pojmů, nebo s rozlišováním mezi těmito označeními. Například Říchová (2007: 116 – 118, 130) hovoří zvláště o nátlakových a zájmových skupinách. Respektive přijímá skutečnost, že rozmanitost zájmových skupin je natolik velká, že nelze vytvořit pouze dvě samostatné kategorie, do kterých by se postupně všechna uskupení spojující jeden zájem zařadila. Autorka tvrdí, že existují vlastní zájmové skupiny, které se se svými zájmy nachází především v ekonomické sféře. Tyto organizace se soustředí na obhajobu zájmů jedinců různých profesí a to jak ze strany zaměstnanců, tak zaměstnavatelů. Druhým typem jsou pak zájmové – nátlakové skupiny, jejichž cíle jsou především ideologické, což se týká nejčastěji obhajoby lidských práv, upozorňování na environmentální problémy. To, co však oba dva typy skupin spojuje, je jejich podstata – vychází z iniciativ občanské společnosti, dobrovolné účasti lidí v zájmových skupinách se snahou ovlivnit veřejnou politiku, avšak bez úsilí o získání politické moci, a tím se liší od politické strany. Jednoznačný rozdíl mezi nátlakovou a zájmovou skupinou nelze z odborné literatury přesně určit, v této práci tedy nebudu rozlišovat mezi těmito dvěma typy skupin a dále budu používat pouze pojem zájmová skupina.

2.2. Teoretické pohledy na působení zájmových skupin

O zájmových skupinách jako o jednom z důležitých prvků demokracie hovořili již autoři před několika desetiletími. Mezi nejvýznamnější patří americký politolog A. F. Bentley a

později D. B. Truman a R.H. Salisbury. Na působení zájmových skupin lze však nahlížet i z ekonomického pohledu. Jedním z předních teoretiků je v tomto směru M. Olson. Posledně zmíněný autor a jeho teorie vzniku zájmových skupin hovoří o tom, že cílem všech takových organizací je prosadit zájmy svých vlastních členů, a především to platí pro uskupení s ekonomickými zájmy (Olson 2002: 5 – 6). Dalo by se předpokládat, že lidé se připojí k zájmovým skupinám proto, aby zvýšili pravděpodobnost jejich úspěchu při prosazování daných zájmů. Olson však vychází z předpokladu, že lidé jsou racionální a řídí se svými vlastními zájmy. Třebaže by se mohli zapojit do zájmové skupiny prosazující i jejich zájem, zůstanou spíše pasivními jedinci, kteří vyčkají, až ta aktivnější část veřejnosti zájem prosadí, a tím získané výhody budou platit i pro ně (Olson 2002: 12 – 16).

2.2.1. Pluralismus

Politologický pohled na působení a příčiny vzniku zájmových skupin pak zastupují výše zmínění autoři Bentley a Truman. Oba autory lze považovat za zástupce pluralistického pojetí demokracie. Arthur Bentley ve svém díle *A Process of Government* z roku 1908 formuloval myšlenku, že: „[s]polečnost není sama o sobě nic jiného než komplex uskupení, která ji utvářejí“ (Bentley 1908: 222). Dle autora nelze oddělovat zájem od skupiny. Lidé se organizují vždy v důsledku společného zájmu, a proto neexistuje skupina, kterou by necharakterizoval určitý zájem. Rovněž Bentley tvrdí, že zájmové skupiny nejsou typické pouze ekonomickými zájmy, ale i politickými. Jako teoretik pluralismu zastává názor, že jakákoliv skupina by nemohla existovat bez druhé. Jinými slovy, ať politické nebo jiné společenské procesy vznikají vzájemným působením zájmových skupin (Bentley 1908: 211 -217).

Pokračovatelem tradičního pojetí zájmových skupin je i David B. Truman, který pohlíží na skupiny jako na nezbytnou součást demokracie. Jeho *teorie narušení* (disturbance theory) vysvětluje, proč zájmové skupiny vůbec vznikají. Jedním z důvodů je neustále vzrůstající komplexnost společnosti – modernizace, vícero různých zájmů a podobně. Druhým, snad i zásadnějším, důvodem je především to, že ve společnosti existuje určitá rovnováha a v případě, že nastane situace, která vede k narušení této

rovnováhy, automaticky vznikají další zájmové skupiny, které chtějí rovnováhu udržet (Berry 1977: 19 -20). Lidé mají tendence se organizovat do různých skupin, ale vždy ve vztahu k ostatním skupinám, což je mimochodem obdoba myšlenky již zmíněného Bentleyho, a to hlavně z důvodu, aby neměl žádný zájem monopolní postavení.

Dalším významným teoretikem, který se zabýval vznikem zájmových skupiny, je Robert H. Salisbury. Ve svém díle rovněž často zmiňuje myšlenky D. Trumana. Salisbury přispěl do debaty o původu a vzniku zájmových skupiny svou *teorií směny* (exchange theory), která vystihuje podstatu vzniku zájmových skupin. Aby mohla zájmová skupina vůbec existovat – mít členskou základnu, musí svým potenciálním, ale i stávajícím členům nabízet výhody, ať už jsou materiální nebo nemateriální, vyplývající právě z jejich členství (Salisbury 1969: 1, 11). Na tomto místě se hodí uvést příklad Antonyho Nownese (2013: 4), který píše, že zájmovou skupinu nemusí definovat společný cíl, protože její členové ho ani nemusí sdílet, nicméně důvodem jejich členství jsou výhody z něho plynoucí. Jako příklad uvádí Americkou asociaci lidí v důchodu (AARP), kde dle průzkumu mnoho lidí uvedlo, že jsou členy této asociace ne proto, že by sdíleli stejné postoje jako vedení, nicméně oceňují výhody, které plynou ze členství – jedná se o slevy na pojištění, ubytování v hotelech nebo při pronájmu automobilu.

I pluralistické pojetí demokracie má však svá úskalí. Přestože je tu možnost pro existenci mnoha skupin reprezentující různé zájmy, nelze vždy hovořit o úplné rovnosti všech skupin. Jak píše Laboutková (2010a: 153 – 154), zájmy některých segmentů společnosti se prosazují mnohem hůře a většinou mají navrch zájmy ekonomické. Záleží na organizovanosti, finančních zdrojích a velikosti členské základny, avšak u zájmových skupin prosazujících ekonomické zájmy – odbory, profesní organizace a tak podobně, bude větší pravděpodobnost, že tato tři kritéria budou plně splňovat. Vliv může mít i přístup státu vůči zájmovým skupinám. Jde o to, je-li stát nestranný nebo poskytuje, ať už úmyslně nebo neúmyslně, jistá privilegia určitým zájmovým skupinám.

Obecně lze rozlišit tři základní funkce, které plní stát vůči zájmovým skupinám. První z nich je alokační funkce, což znamená, že stát představuje pro zájmové skupiny jakýsi zdroj jejich existence, lépe řečeno – aby mohl stát zajišťovat svému obyvatelstvu veškeré veřejné a smíšené statky, musí od patřičných firem nakupovat zboží k jejich zajištění. Jednotlivé zájmové skupiny pak prostřednictvím lobbingu u příslušných

státních institucí usilují o získání veřejných státních zakázek. Další funkcí, kterou stát disponuje je funkce redistribuční, která souvisí s daněmi a dotacemi. Zájmové skupiny, jejichž členové jsou plátcí daní, tak mohou vyvíjet nátlak na příslušné orgány, aby jim stát poskytl například daňové úlevy, ale i více či méně jednotlivé skupiny podporovat. Stabilizační funkce je pak funkcí poslední. Opět je spojena s ekonomickou rolí státu a fiskální politikou. Stát se prostřednictvím daňové politiky snaží vytvořit takový rozpočet, který bude dostatečně velký, kontroluje veřejné příjmy a výdaje a vůbec se snaží o ekonomický růst dané země, případně tlumí důsledky hospodářských krizí (Laboutková 2010b: 133 – 134).

Co se týče pluralistického pojetí, Luigi Graziano zastává názor, že mezi americkým a evropským pluralismem lze spatřit rozdíly, které se týkají a) konceptu a role státu b) rozsahu politického konsenzu a c) role konfliktu. Graziano tvrdí, že evropští pluralisté vidí vztah mezi státem a skupinami jako konfliktní a naopak americký pluralistický přístup hodnotí vztah mezi skupinami a státem jako pragmatický, když podporuje vznik silných zájmových skupin. Další aspekt, ve kterém se americký a evropský pluralismus rozchází, je konsenzus, což vychází zejména z historického vývoje pluralismu. Graziano dále vysvětluje, že odlišnosti vyplývají také ze skutečnosti, že evropské uspořádání zájmových skupin se více přibližuje korporátnímu, kdežto americké prostředí odpovídá zase prostředí konkurenčnímu. Konflikt je zde brán jako nezbytný, protože skrz něj lze dosáhnout občanské rovnováhy (Graziano 2001: 114 – 115).

2.2.2. Korporativismus a neokorporativismus

Vztahy mezi zájmovými skupinami a státem ale nemusí být vždy založeny na nezávislém působení obou subjektů. Zájmové skupiny nemusí v rámci státu působit jako autonomní jednotky, jejichž množství je v podstatě neomezené a jejichž činnost není nijak svázána s činností státu, byť je jím ovlivněna. Naopak existuje i jiný model zprostředkování zájmů, který je založen na odlišných principech než pluralitní model. Korporativismus, na rozdíl od pluralismu, předpokládá existenci takové struktury, která bude reprezentována na jedné straně státem a druhé straně organizacemi, které sice budou zastupovat jednotlivé zájmy, nicméně jejich charakteristikami jsou nulová

soutěživost mezi jednotlivými zájmovými skupinami, neboť ty jsou hierarchicky uspořádány, omezený počet těchto skupin a centralizace rozhodnutí, která přichází ze strany státu. Korporativismus je často spojován s negativními ohlasy, neboť byl v minulosti charakteristický hlavně pro nedemokratické režimy fašistické Itálie a nacistického Německa (Laboutková 2010: 155; Valterová 2009: 273 - 274).

V současné době se tedy setkáváme spíše s modelem označovaným jako neokorporátní. Neokorporativismus se objevuje na konci 20. století a představuje jakousi alternativu korporativismu, kterou lze ale aplikovat v liberální demokracii. Staví společenské nebo zájmové skupiny do pozice spoluautorů různých politik – jsou tedy silně navázány na stát. To vše je však založeno na dobrovolné vůli všech stran (Laboutková 2010a: 155). Jsou součástí rozhodovacího procesu, pokud se jedná zejména o politiky týkající se sociální, ekonomické nebo průmyslové oblasti. Konkrétní typy takových skupin zahrnují nejčastěji odbory, zaměstnavatele či zemědělské skupiny. Jak lze vidět, na rozdíl od pluralismu je neokorporativismus typický tím, že se nesnaží poskytnout co největší prostor pro co největší počet zájmů, které ve společnosti jsou, ale prostor pro reprezentaci zájmů je určen pouze pro ty největší, relevantní zájmy, přičemž se jedná zejména o ekonomické (Říchová 2007: 128). Tento způsob uspořádání vztahů mezi státem a reprezentací různých zájmů jde zcela snadno zkombinovat s parlamentní demokracií. Typickým znakem je tripartita - neokorporativismus zavádí formální konzultace mezi státem hlavními společenskými zájmy. Nejčastěji se objevuje v těch evropských zemích, kde má mezi sebou obchod, práce a stát nastaveny vztahy – tripartita. Typickými způsoby jak tyto tři strany dosáhnou svého, jsou vyjednávání, dosahování kompromisů, kooperace, konzultace. Všechny vzniklé dohody mezi těmito stranami jsou, nebo by měly být, výhodné pro všechny. Ideálně by to tedy mohlo v praxi znamenat například, že zaměstnanci uspějí se svými požadavky na zvýšení příjmu, straně zastoupené podniky, obchodními společnostmi atd. bude zajištěna stability a nepřerušovaná produktivita a vláda nebude muset čelit hrozbě stávek, ale naopak bude svým jednáním dosahovat smíru mezi jednotlivými zájmy (Wiarda 1996: 21 -22). I neokorporativismus má však své kritiky. Neokorporátní model je svým uspořádáním více rigidní než model pluralitní. Poukazováno je v tomto modelu především na velkou roli státu. Ten se snaží

v podstatě koordinovat, jaké zájmy budou reprezentovány a jaké pro reprezentaci nejsou relevantní (Říchová 2007: 129).

2.3. Typy zájmových skupin

Stejně tak jako je ve společnosti široké spektrum zájmů a názorů, existuje také několik typů zájmových skupin, které sdružují právě ty, které pojí dohromady jeden určitý zájem. Na základě specifičnosti zájmu lze pak vysledovat, že existují zájmové skupiny soustředící se více na ekonomické zájmy, politické zájmy, lidskoprávní tematiku nebo se orientují například na ekologii.

Zároveň existuje rozdělení obecnější, které dělí skupiny na ochranné z anglického *protectvie*) a propagační (*promotional*). Rozdíl mezi nimi vyplývá už z jejich názvů. Ochranné zájmové skupiny jsou ty, jejichž cílem je obhajovat a chránit zájmy svých členů - mohu to být lékaři, právníci, zemědělci a podobně. Struktura těchto skupin je charakteristická velkou organizovaností a dlouhou životností. Druhý typ skupin je naopak typický tím, že spíše než o vlastní zájmy, se zajímají a propagují obecně zájmy, které vycházejí z postojů ve společnosti jako takové. Zde se většinou jedná o skupiny, které propagují boj za lidská práva, ochranu životního prostředí nebo práva zvířat (Watts 2007: 31 – 32).

Další dělení skupin se odvíjí od toho, jaké strategie se zájmové skupiny rozhodnou využít k dosažení svého cíle a hlavně jaké vztahy jsou mezi danou skupinou a vládou. Autorem typologie je Wyn Grant. Základní znaky jeho typologie parafrázuje Duncan Watts (2007: 34 – 35): do kategorie insider skupiny patří ty, které mají respekt v očích vlády. Ta je bere jako legitimního hráče a své konzultanty. Insider skupiny mají díky svému postavení dobrý vhled do politického dění. Outsider skupiny naopak takové postavení nemají – buď ho nepožadují, nebo je pro ně těžké takový status získat. Tento typ skupin je však mnohem nezávislejší a nemusí případně dělat kompromisy a ústupky, aby dosáhly svého. Typologie má i své kritiky. Právě zmíněný Watts například připomíná, že některé skupiny mohou mít být zařazeny jak do outsider, tak do insider skupin, a to vzhledem k taktikám, které používají a kombinují – např. psaní emailů,

dopisů a pořádání demonstrací – tedy přímá a nepřímá akce (Watts 2007: 35). Naopak R. Baggott (1995: 19 -20) tvrdí, že Grantova typologie je užitečná, protože dokáže být flexibilní a přizpůsobit se daným podmínkám. Grant totiž vytváří další podkategorie - u insider skupin se mohou objevovat ty, které mají neustálou podporu jak u společnosti, tak v očích vlády, a ty, které mají tento status proměnlivý. Pak tu jsou tzv. skupiny – vězni – ty mají sice status insider, ale ten je závislý na podpoře vlády. Outsider skupiny jsou rovněž dále rozděleny na ty, které usilují o potencionálně vyšší insider status, a ty, které si chtějí zachovat svůj status quo.

Mezi ty nevýznamnější konkrétní zájmové skupiny patří například odborové svazy, které sdružují pracovníky z různých profesních odvětví. V mnoha západoevropských zemích tvoří velmi silnou sílu, která se často může účastnit jednání s politickými představiteli (Říchová 2007: 122). Na odborové svazy lze narazit v mnoha zemích. Velmi často jsou zastoupeni zaměstnanci velkých firem různých profesních odvětví. V ČR se jedná například o Odborový svaz dopravy, Odborový svaz pracovníků obchodu, své zájmy hájí také Severočeské odborových organizací důlního průmyslu a mnoho dalších (ČMKOS 2013). Jednotlivé odborové svazy mohou být sdružovány také do větších celků. Konkrétně v ČR se jedná o Českomoravskou konfederaci odborových svazů.

Další zájmové organizace působí i v jiných sférách, přičemž mezi ty vlivnější, zejména v USA, patří obchodní zájmové organizace. Některé skupiny neprosazují zájmy pouze na lokální úrovni, ale na národní či globální, taková zájmová uskupení patří do skupiny mezivládních a jsou hojně zastoupeny v EU, kde existuje mnoho organizací, které hájí například podnikatelské zájmy obchodníků v Bruselu. Jako konkrétní příklad může být uvedena asociace Eurocommerce, která zastupuje zájmy velkoobchodů a maloobchodů a mezi její členy patří odborové svazy jak z Evropy tak mimo ni. Další skupinou je EUROCHAMBRES, která sdružuje odborové svazy ze všech členských zemí EU a navíc ještě 19 dalších přidružených členů. Jedná se o sdružení průmyslových a obchodních komor (Hospodářská komora České republiky 2015).

Jeden z dalších příkladů zájmových skupin jsou pak veřejné zájmové skupiny (*public interest group*), přičemž sem patří think-tanky či nevládní organizace nebo charity (Hays 2001). Opět zde může být představena celá řada příkladů tohoto typu zájmových skupin, ať už se jedná o organizace hájící lidská práva – Amnesty International nebo

zabývající se ekologickými tématy – jako například Greenpeace a pokud bychom zašli hlouběji do historie, můžeme uvést rovněž Římský klub, který rovněž upozorňoval na environmentální problémy.

3. Lobbying

Pokud hovoříme o lobbyingu, může nám ve spojitosti s ním přijít na mysl mnoho dalších pojmů jako veřejný/soukromý zájem, pluralismus, demokracie, etika a další. V podstatě jsou všechny tyto pojmy propojené. Ve zdravé demokracii funguje veřejná politika jako prostor pro reprezentaci zájmů, které souvisejí s širokým spektrem problémů společnosti. Pluralismus, typický svou pestrostí názorů a skutečností, že ve společnosti dochází k názorovým konfliktům a bojům o převahu jednoho názoru nad druhým, je vyjádřením právě svobody a spravedlnosti, které jsou s demokracií neoddělitelně spjaty. Úkolem je pak udržovat rovnováhu mezi jednotlivými zájmy a prostředím, které bude úrodnou půdou právě pro pluralitu názorů (Bažantová a kol. 2007: 23 – 25).

3.1. Původ slova lobbying a historie lobbyingu

Kořeny pojmu „lobby“ lze dle Oxford Dictionaries nalézt již v polovině 16. století, kdy slovo označovalo klášterní chodby. V případě doslovného překladu anglického slova *lobby* jej pak Oxford Dictionaries definuje jako a) hotelovou halu nebo přilehlé chodby, které se nachází hned u vstupu do hotelu, b) velkou místnost či chodby, které jsou součástí veřejných budov, přičemž nejčastěji jsou zmiňovány budovy parlamentů, a kde se mohou setkávat členové parlamentu se zástupci veřejnosti (Oxford Dictionaries 2014).

Lobbyování a jeho kořeny jsou spojeny především s anglosaskou tradicí. Možné neshody se mohou objevit při diskuzi o přesném původu lobbyingu – zdali se jedná o americký nebo britský fenomén. Autor P. Vymětal, zabývající se mimo jiné lobbyingem, se domnívá, že při hledání kořenů této činnosti je třeba rozlišovat mezi její neformální podobou a podobou formální institucionalizovanou. V prvním případě bychom tak

mohli původ lobbyingu hledat v 18. století ve Velké Británii, kde tato činnost nabývala neformální podoby především proto, že se jednalo o dohody gentlemanů bez psaných pravidel. Naopak v případě lobbyingu, jakožto profese, která je vymezena souborem psaných práv a povinností, je prvenství připisováno USA. Spojené státy americké se dokonce považují za zemi, která má nejbohatší zkušenosti s lobbyingem, a to ať už jde o činnost provozovanou lobbisty, nebo o snahy lobbying určitým způsobem regulovat (Vymětal 2010: 23). Michael Burrell se rovněž přiklání k verzi, že lobbying má svůj původ právě v USA. Sloveso *lobbovat* (v angličtině „to lobby“), odvozuje od lobby místnosti v hotelu Willard Intercontinental ve městě Washington, který byl oblíbeným místem amerického prezidenta Ulyssese Granta, a mnozí z řad veřejnosti brzy pochopili, že to bude také místo, kde se s ním mohou setkat osobně v případě, že by potřebovali pomoc (Burrell 2001: 5). Historický vývoj USA doprovázel lobbying už od 19. století a sám se také vyvíjel. S pomocí nových technologií, které v průběhu let vznikaly – rozhlas, televize, tisk se lobbying v USA na počátku 20. století etabloval do podoby, kterou známe dnes (Zetter 2011: 9).

3.2. Vymezení pojmu lobbying

Při studiu literatury zabývající se lobbyingem a jeho vymezením se ve většině případů setkáváme s tím, že autoři, dříve než předloží svou vlastní definici, hovoří o převládající neshodě o podobě definice zmíněného fenoménu. Definice lobbyingu je velké množství, některé jsou široké, některé naopak úzké. Setkat se můžeme s těmi, které se soustředí spíše na to, jaké prostředky jsou v lobbyingu používány a někteří autoři zase lobbying definují například na základě vymezení vůči korupci. Proto zde uvedeme několik definic, na základě nichž se následně pokusíme vyvodit základní body charakteristické pro lobbying.

Francesco Giovannoni vymezuje lobbying jako soubor aktivit, které směřují k ovlivnění představitelů státu, kteří ovšem z toho nikterak netěží žádné osobní zisky (Giovannoni 2011: 12). Tento autor, ve spolupráci s N. Camposem se rovněž zabývá vymezením lobbyingu na základě jeho porovnávání s korupcí, přičemž hledá znaky, které odlišují,

případně spojují tyto dva jevy. Podstatné na jejich díle je, že dle nich se lobbying rozhodně nerovná korupci³.

Václav Svoboda představuje lobbying jako jednu z metod public relations⁴. Tato metoda je dle něj charakterizována snahou lobbisty, který přichází s určitým záměrem, uskutečnit komunikaci s lobbovaným subjektem a cílem dospět k souladu mezi oběma stranami. Svoboda píše, že lobbying je záležitostí především interpersonální (vztah mezi lobbujícím a lobbovaným) a je charakteristický svou formou individuálního působení ze strany lobbisty. Jak autor vysvětluje, za pojmem „lobbující“ se nemusí skrývat pouze jedna osoba, nýbrž i početné skupiny, které se mohou zabývat sběrem informací o vybraném tématu a poté své aktivity, znalosti a podobně nabízet například členům Evropského parlamentu. I Svoboda však namítá, že lobbying je často ztotožňován s korupcí (Svoboda 2006: 131 – 132).

Další definici lobbyingu předkládá také kanadský autor André C. Côté: „Termín lobbying odkazuje ke komunikaci mezi prostředníky společností nebo organizací zaměřených na ovlivňování držitelů veřejných úřadů v souvislosti s veřejnou politikou nebo administrativními rozhodnutími, na kterých mají jejich voliči partikulární zájem“ (Côté 2006: 29).

V mnoha odborných textech je odkázáno na definici italského profesora politické vědy Luigiho Graziana. Ve své knize *Lobbying, Pluralism and Democracy* vymezuje lobbistickou organizaci jako nositele zájmů, lobbisty jako ty, prostřednictvím nichž jsou zájmy dané skupiny artikulovány a samotný lobbying jako soubor technik a prostředků, které následně umožní vnést organizované zájmy skupiny do politické sféry (Graziano 2001: 1). Na tomto místě se hodí poznamenat, že nejpoužívanější dle mého názoru i nejvhodnější a všeříkající definice zmíněného autora je součástí textu *Lobbying and the Public Interest*, kde je lobbying definován jako: specializovaná a odborná reprezentace prostřednictvím široké škály prostředků, které v zásadě vylučují korupční výměnu služeb; ve své povaze velmi odlišná od obecné nespécializované reprezentace, kterou zajišťují volení zástupci. Jako reprezentant partikulárních zájmů lobbista dodává

³ Vztahu mezi lobbyingem a korupcí se budu věnovat v další kapitole.

⁴ Svoboda definuje public relations (PR) jako vztahy s veřejností, konkrétněji způsob, jak s ní komunikovat a pracovat, přičemž uvádí, že i tak nelze spoléhat na jednu jedinou definici, neboť v odborných kruzích bychom jich opět našli mnoho (Svoboda 2006: 16).

informace a technicko-odborné expertízy, které mohou být užitečné a někdy rozhodující při definování legislativní a správní regulace (Graziano 1998 cit. dle Hamšík 2006. 88).

Autoři Baumgartner a Leech zase hovoří o lobbingu zejména v souvislosti působením zájmových skupin. Poskytují širokou definici toho, co si lze představit pod pojmem lobbing. Uvádí, že je to v podstatě soubor aktivit, které zahrnují uskutečňování grassroots kampaní, použití síly a vlivu médií, vytváření výzkumných zpráv či osobní kontakty s lobbovanými. Všem výše zmíněným aktivitám musí být společná snaha o vytvoření vlivu na politický proces (Baumgartner – Leech 1998: 34).

Po představení několika definic se je nyní vhodné zdůraznit ty atributy, které jsou pro lobbing charakteristické na konceptuální úrovni. Hlavním smyslem lobbingu je tedy prostřednictvím zájmových skupin či individuálních lobbistů působit na zástupce politické sféry, státní úředníky, politické instituce se záměrem ovlivnit jejich rozhodnutí, které by bylo v souladu se zájmy lobbistů nebo zájmových skupin. Lobbisté tak musí činit především v zájmu svého klienta a nikoliv z důvodu vlastního zisku. V tomto případě je nutné brát v potaz, že lobbisté mohou působit jako nezávislá osoba nebo se nemusí jednat o profesionálního lobbistu. Lobbing by měl být rovněž prováděn v rámci pravidel nastavených státem, pokud tedy v dané zemi existuje právní úprava lobbingu. V opačném případě by se měl lobbista chovat tak, aby jeho činnost nebyla v rozporu s etickými pravidly nebo aby jeho jednání nebylo považováno za korupci. Nástroje a strategie, které aktéři lobbingu nejčastěji používají, představím v následující kapitole.

3.3. Lobbing a jeho funkce a nástroje

K čemu vlastně slouží lobbing? Funkcí má samotný lobbing hned několik. V podstatě se tyto funkce překrývají s rolemi, které zastávají aktéři lobbingu, již se snaží hájit či prosazovat něčí zájem. Mezi hlavní funkce lze zařadit například informační funkci. Lobbisté často poskytují politikům, ale i široké veřejnosti, množství informací, které je seznamují s daným tématem. Je třeba říci, že cílem lobbistů totiž nemusí být pouze

samotní politici. Pod pojem lobbying je totiž často zahrnuto i mnoho dalších zainteresovaných stran, čili aktérů, jejichž názory jsou pro lobbisty neméně důležité. Příkladem může být veřejné mínění, nevládní organizace, profesní sdružení či role médií (Bažantová a kol. 2007: 33 -34).

Poskytované informace by měly být nezkreslené, pravdivé a založené na objektivních faktech. Díky lobbistům získávají lobbovaní větší přehled o vybraném tématu a rovněž jim poskytnuté informace umožní jednodušší rozhodování nebo rovnou nabídnou řešení. S výše zmíněnou funkcí úzce souvisí i funkce integrační, symbolizující činnost, bez které by se lobbisté neobešli a nemohli by se vlastně ani své práci věnovat. Integrační funkce zahrnuje veškerý sběr informací, vytváření sítě kontaktů a její udržování, neustálou nutnost mít přehled nad postoji jak spřízněných aktérů, tak i konkurentů. Další funkcí lobbyingu je upozorňování na problémy a jejich medializace. Často se jedná o problémy související s lidskými právy, životním prostředím a podobně a vedené kampaně jsou pak především masového charakteru (Vymětal 2010: 38 – 39).

Tím, jakou roli dále plní lobbisté v celém procesu, se zabývají Clive Thomas a Elizabeth Capell. Ti tvrdí, že neexistuje nic jako „typický lobbista“, a že v případě, že bychom chtěli konkretizovat role lobbistů, musíme vzít v potaz různé aspekty, které mohou mít vliv na roli lobbisty - lobbování na mezinárodní úrovni, či lokální, typ politického systému a podobně. Některé rysy jsou však vlastní všem lobbistům, jedná se především o ty obecné. Lobbisté jsou najati různými organizacemi, pokud se tedy nejedná o soukromé osoby, které lobbují pro vlastní zájem⁵, a jejich nejzásadnějším úkolem je v podstatě spojit tyto organizace s vládou, poskytovat informace o daném tématu politickým představitelům a tím je přesvědčovat a v nejlepším případě ovlivnit jejich rozhodování tak, aby z něho měl lobbistův klient výhody. Nedílnou součástí je samozřejmě neustálý monitoring jak dění na politické scéně, tak dění kolem zainteresovaných stran. Práci lobbisty může být rovněž příprava vhodných podmínek pro lobbování, které je pak ale přenecháno zástupcům dané firmy (Capell – Thomas 2004: 154 – 155).

⁵ Tento typ lobbistů však není tak častý. Těch, co lobbují v soukromém zájmu, je pouze kole 1 -2 % (Vymětal 2010: 41).

K úspěšnému přesvědčování vrcholných politických představitelů využívají lobbisté nejrůznějších nástrojů a technik. V praxi se můžeme setkat například s uskutečňováním schůzek s politiky či představiteli státních úřadů, poskytováním odborných konzultací či s účastí na tvorbě zákonů, apod. To, jaké nástroje lobbisté využívají, se odvíjí od typu lobbyingu, tedy zda se jedná o přímý či nepřímý lobbying. Následně pak můžeme dále odlišovat například vydávání letáků a informačních brožur, organizování demonstrací, prezentace v médiích, přičemž tyto způsoby patří do nepřímého lobbyingu, neboť nedochází k přímému kontaktu s politickými představiteli a cíl je primárně ovlivnit veřejné mínění. Naopak formy lobbyingu přímého se zaměřují spíše na jednotlivce, tedy politické představitele nebo státní úředníky. Klíčové jsou zde totiž informace odborného a technického rázu, které mohou být pro lobbované zásadní při jejich rozhodování. Techniky přímého lobbyingu jsou například – osobní návštěva, kontaktování prostřednictvím emailu, kontaktování asistentů či poradců daných politiků, konzultace nad daným problémem nebo i příspěvky na volební kampaně (Vymětal 2010: 44- 50).

Lobbying je velmi často uplatňován i na nadnárodních úrovních – jako příklad uvedeme EU. Zejména skupiny, které chtějí v Bruselu hájit své obchodní zájmy, velmi často vstupují do větších zastřešujících uskupení, které sdružuje mnoho dalších skupin se stejným zájmem. Třebaže se jedná o konkurenty, díky velikosti daného sdružení je větší šance, že se zájem podaří prosadit. Mezi ty nejaktivnější patří zejména ty skupiny zastupující automobilový průmysl (EurActiv.cz 2009). V případě lobbování na úrovni EU, techniky, které dominují, jsou především ty přímé, tedy kontaktování politiků. Konkrétně je nejčastěji upřednostňována osobní návštěva, následuje poskytování informačních písemných materiálů o dané problematice či pořádání různých workshopů či seminářů (Laboutková 2010b: 130).

Nutno dodat, že pod pojmem lobbista, se nemusí skrývat pouze osoba, pro kterou je lobbying profesí. Nejčastěji se s profesionálními lobbisty můžeme setkat v USA, kde je tato aktivita na podstatně jiné úrovni než například v ČR. Thomas (2004: 152) například rozlišuje mezi profesionálními a nezávislými lobbisty, přičemž oba dva typy lobbistů jsou za svou práci placeni a tzv. lobbisty amatéry. Zde však autor dodává, že s vymezením toho, kdo je považován za amatérského lobbistu, je často problém, neboť

obecně nepanuje shoda v tom, zdali amatér znamená skutečnost, že za svoji práci lobbisty nezískává plat nebo že se jen nevyzná a neumí se pohybovat ve světě lobbingu či není dostatečně obeznámen s jeho nástroji a metodami.

3.4. Typy lobbingu

Již v předešlé kapitole byla nastíněna podstata přímého a nepřímého lobbingu. Toto dělení patří mezi nejčastější a někdy se rovněž hovoří o vnitřním a vnějším lobbingu. Hlavním rozdílem mezi těmito dvěma typy je způsob, jakým lobbisté prosazují svůj nebo klientův zájem a jaké nástroje k tomu využijí. Právě přímý lobbing je velmi častý zejména v Evropě. Techniky, které jsou v tom či onom typu lobbingu využívány, byly představeny výše, jen doplním, že jednou z technik nepřímého lobbingu může být také pořádání informačních vzdělávacích kampaní. Nepřímý lobbing je proto, zejména v anglosaském prostředí, nazýván jako *grassroots lobbying* – lobbisté se snaží ovlivnit nejprve veřejnost, neboť se domnívají, že veřejné mínění bude mít větší váhu (Vymětal 2010: 43 – 45). Grassroots lobbying je založen na požadavcích plynoucích z komunální politiky. Tento typ lobbingu by se mohl nazývat i jako občanský lobbing, ve kterém není hlavním záměrem ekonomický zisk.

Techniky, které *grassroots lobbying* používá, zahrnují psaní dopisů relevantním politikům nebo politickým institucím, pořádání demonstrací, sepisování petic či informace o prosazovaném zájmu prostřednictvím letáků nebo webových stránek. Jak příklad zde můžu uvést reakci na návrh zákona v USA, jenž nařizoval výrobcům automobilů omezení výfukových plynů. Proti tomuto zákonu by se v podstatě nedalo nic namítat, nicméně obavy se objevily zejména na straně starších a handicapovaných lidí, kteří argumentovali tím, že v důsledku omezení automobilových emisí se budou vyrábět menší vozy, které nebudou dostatečně prostorné například pro lidi na vozíčku a málo přizpůsobené pro lidi s problémy pohybového ústrojí. Ti, co tedy patřili do skupiny odpůrců tohoto zákona, pořádali masové akce, které nakonec zastavily jeho schvalování (Kopecký 2013: 197).

Možností, jak lobbying dále dělit, je několik. Zaleží na námi zvolených kritériích. Pokud se cíle lobbistů zaměřují spíše na zisk výhod pro malou firmu či organizaci a prospěch by z jejich aktivity neměl nikdo jiný než jejich klienti, jedná se o lobbying predátorský (kořistnický). Smysl této aktivity spočívá hlavně ve vyřazení konkurentů, kteří by mohli ohrozit zájmy dané skupiny. Naopak lobbying obranný (protestní) se orientuje na hájení zájmů velké skupiny lidí, např. určité skupiny obyvatel a realizuje například informační kampaně či zveřejňuje odborné expertízy (Vymětal 2010: 43).

Další dělení přináší také Stuart Johnson a Steve John. Ti hovoří o lobbyingu, který se soustředí pouze na legislativní proces, následuje lobbying, který se zaměřuje na vytváření kontaktů s těmi, co mají rozhodovací pravomoci a poslední typ pak představuje tzv. reakční lobbying. Ten se svou charakteristikou podobá již zmíněnému protestnímu lobbyingu. Reakční lobbying se totiž objevuje vždy když „je něco špatné“, lépe řečeno tehdy, kdy je třeba chránit zájmy organizace (Johnson – John: 2007: 21).

3.5. Rizika lobbyingu

Všechny výše zmíněné funkce a významy lobbyingu nahrávají tomu, aby byl lobbying viděn pouze v pozitivním světle, nicméně každá mince má dvě strany. Nejčastěji jsou lobbyingu vytýkány vlastnosti jako netransparentnost, tendence ke korupčnímu jednání nebo jednostranný pohled na věc, navíc lobbying nemusí vždy vést k hájení zájmů, ze kterého by měla prospěch široká veřejnost. V prostředí lobbyingu je míra vlivu často přímo úměrná velikosti finančních zdrojů, kterými daná zájmová skupina disponuje. Pak tedy může docházet k tomu, že úspěch bude pravděpodobnější u těch skupin, které mohou investovat větší obnosy financí například do kampaní a získat si tím více příznivců. Soukromé firmy tedy mohou mít ve většině případů navrch před běžnými občany, protože mají více prostředků, jak si zajistit vliv. Co se týče zmíněné tendence spíše prosazovat soukromý zájem než zájem veřejný, v dokumentu OECD se můžeme setkat s tvrzením, že lobbying není jenom věc soukromého zájmu. Lobbisté jsou sice najímáni, aby reprezentovali soukromý zájem svého klienta, ale dle OECD tak činí vlastně pro veřejný sektor. Pokud lobbisté zastupující zájmy soukromého sektoru svou činností docílí změnu zákona, dopady to bude mít v podstatě ne celou veřejnost (OECD

2009: 19). Zde můžeme namítnout, že pokud výsledky lobbismu mají pozitivní dopady pro soukromý sektor, to samé nemusí platit pro sektor veřejný.

3.5.1. Lobbying a korupce

Korupce je problém, který politickou sféru doprovází už počátků. Nevybírá si mezi demokracií či nedemokratickým systémem, sledovat ji lze totiž kdekoliv. Existuje shoda o jejích negativních důsledcích, které jsou viditelné ve společnosti a také shoda na tom, že se proti korupčnímu jednání musí bojovat. V některých případech se to do jisté míry daří, v některých nikoliv. Příčinu, která tento boj znesnadňuje, lze hledat zejména v nedůslednosti opatření, která jsou v souvislosti s bojem proti korupci přijímána a v nedostatečném dohledu nad jejich dodržováním.

Tato kapitola je do práce zařazena z důvodu snahy o objasnění vztahu mezi lobbyingem a korupcí. Mezi lobbying a korupci je velmi často kladeno rovnítko, a předpokládá se tedy, že se jedná o synonyma. Jejich ztotožnění je však mylné. Nelze tvrdit, že by neměly vůbec nic společného, jak bude vzápětí ukázáno, nicméně podstata lobbyingu a jeho fungování je naprosto odlišná od korupce. Cílem není předložit vyčerpávající přehled druhů korupce nebo výsledky dosavadních výzkumů týkajících se tohoto jevu, toho se ostatně práce ani netýká, na základě alespoň stručného představení tématu je tu potřeba však ukázat, jakým způsobem je chápána korupce a jak lobbismus. Nejprve však k otázce, co je to korupce? Stejně tak jako lobbying má nespočet definic, je tomu tak i v případě korupce. Proto představu uvádíme opět několik definic:

„Korupcí lze v nejobecnějším smyslu rozumět zisk soukromých neoprávněných výhod v důsledku podílu na veřejné moci“ (Mareš 2006: 45).

„[...]zneužití postavení spojené s porušením principu nestrannosti při rozhodování, motivované snahou po zisku“ (Hamšík 2006: 85).

Širokou definici korupce představil již v roce 1967 také americký politolog Joseph Nye, který tvrdí, že: „[k]orupce je chování, které se odchyluje od formálních povinností spojených s veřejnou rolí z důvodu sledování soukromých (osobních, rodinných,

spojených s úzkou skupinou), peněžitých či statusových zisků; nebo porušuje pravidla proti výkonu některých typů soukromých vlivů“ (Nye 1967: 419).

O vymezení korupce hovoří také organizace Transparency International, která mimo jiné rozlišuje korupci na velkou, malou a politickou a vymezuje ji jako: „zneužití svěřené moci k osobnímu prospěchu“ (Transparency International 2015).

Jak z výše uvedených definic vyplývá, korupce představuje vždy protizákonné nebo proti pravidlům vymezující se chování, a to za účelem vlastního obohacení. Jak píše Vymětal (2010: 30), korupce nemusí vždy znamenat jen přijetí úplatku a nemusí vždy nabývat jen finanční podoby. To samé tvrdí i Bažantová a kolektiv (2007: 87), když uvádí, že korupce v sobě nese vždy materiální složku, a to souvisí zejména se zákulisním jednáním, které je pak mnohokrát překážkou k tomu, abychom jasně identifikovali hranici mezi lobbingem a korupcí. Jak autorka dodává, oné materiální složce se nebezpečně blíží veškerá pozvání na večeři, na společenský večírek a podobně. Prevencí tendence dávat do souvislosti lobby a korupci by měla být právě regulace lobbingu, přičemž některé země s regulačními opatřeními již zkušenosti mají.

To, co má lobbing a korupce společné, je jejich cíl – ovlivnit rozhodnutí politika, státního úředníka nebo zkrátka osoby, která má určité pravomoci. Podstatný rozdíl však tkví v tom, že lobbing tak uskutečňuje legální cestou a korupce cestou nelegální. Korupce a lobbing se rovněž podobají v tom smyslu, že tyto aktivity mají zůstat utajeny. V případě korupčního jednání je to logické, neboť se jedná vždy o protizákonnou činnost, která by, v případě odhalení, mohla pro účastníky přinést určité sankce. Lobby má zájem na utajení v tom smyslu, že se v podstatě chrání před konkurenty s opačnými zájmy. Společným prvkem je také oblast, kde se s oběma jevy nejčastěji můžeme setkat. Obecně je to místo, kde se koncentruje moc – právo rozhodovat, disponování zdroji, a těmi mohou být například státní zakázky, daně, rozpočtové prostředky a podobně. Nástroje, které k tomu používají, jsou však odlišné. Lobbying používá nejčastěji meetingy, workshopy, odborné texty, které mají nabízet optimální řešení. Další charakteristikou lobbingu a korupce je míra akceptovatelnosti společnosti vůči lobbingu a korupci. V různých výzkumech veřejného mínění nám výsledky ukazují, že korupce je považována za netolerovatelný a nepřijatelný jev a

třebaže je lobbying často dáván do souvislosti s korupcí, je více méně tolerován (Bažantová a kol. 2007: 77 -83).

Hledáním hranice mezi lobbyingem a korupcí se zabývá rovněž Francesco Giovannoni, jehož vymezení lobbyingu jsem uvedla již v předešlé kapitole. Tvrdí, že pro většina lidí vidí hlavní rozdíl mezi lobbyingem a korupcí v (ne)legálnosti. Lobbying je brán jako vytváření vlivu v rámci právního systému dané země. Giovannoni však namítá, že takové vytváření distinkce není dostačující, už proto, že právní rámec v jedné zemi může být nastavený jinak než v zemi druhé. Vztahu mezi korupcí s lobbyingem se věnuje spolu s N. Camposem. Na základě vymezení lobbyingu vůči korupci, tak v podstatě vznikají další body charakteristické pro prvně zmíněný fenomén. Autoři odlišují tyto dva fenomény na základě toho, na co se daný fenomén zaměřuje, na co/koho cílí. Lobbying pak tedy představuje aktivitu, která cílí přímo na tvůrce zákonů, tedy politiky, zatímco korupční jednání lze vidět spíše při interakci s těmi, co zákony vymáhají, přičemž autoři jako příklad uvádějí státní úředníky (Giovannoni 2011: 12, 16; Campos – Giovannoni 2008: 2).

Korupce je v podstatě následek neúspěšného lobbyingu. Jedná se zejména o použití nástrojů obou fenoménů. Lobbying, jakožto „jemnější“ forma nátlaku, představuje soubor nástrojů, které byly zmíněny v tomto textu již dříve (předkládání informací, organizovaná setkání, apod.). Pokud však tato opatření nestačí k ovlivnění lobbovaného a jeho přiklonění se k zájmu lobbisty, pak namísto bezrizikového lobbismu přichází korupce (Bažantová a kol. 2007: 83).

4. Lobbying v USA

Jak již bylo zmíněno výše, Spojené státy americké jsou kolébkou lobbyingu. Následující část práce se bude zabývat právě touto zemí, a to na základě kritérií, které byly v úvodu vymezeny. Nutno dodat, že následující část bude věnována lobbyingu a zájmovým skupinám na federální úrovni. Rovněž se hodí upozornit, že autoři zabývající se výzkumem zájmových skupin v USA se v mnohých případech neshodnou na tom, kolik zájmových skupin ve Washingtonu v současné době působí nebo působilo v minulosti. Neexistuje ani žádný oficiální seznam, který by takové informace poskytoval, a tak čísla týkající počtu existujících zájmových skupin jsou pouze odhadová (Nownes 2013: 25). Co do počtu aktivních lobbistů, v roce 2011 jich bylo zaregistrováno 12 655 (Kopecký 2013: 196).

Ještě na začátku této části je nasnadě uvést vymezení lobbisty a lobbistické činnosti tak, jak ho vymezuje zákon platný od roku 1995 (v následující části o něm bude blíže pojednáno), „Výrazem ‚lobbista‘ se rozumí fyzická osoba, která je zaměstnána nebo je najímána klientem za finanční nebo jinou odměnu za služby, které zahrnují více než jeden lobbistický kontakt, a která věnuje lobbistickým aktivitám ve prospěch svého klienta více než 20 % svého pracovního času po dobu šesti měsíců“ (LDA 1995: sekce 3, odst. 10).

4.1. Tradice lobbyingu a zájmových skupin

Počátky formování zájmových skupin lze hledat v podstatě ještě předtím, než vznikly nezávislé Spojené státy americké, neboť právě boj za jejich nezávislost byl v 70. letech 18. století příčinou vzniku mnoha skupin. Zásady pluralistického prostředí, tak typického právě pro USA, jsou zaneseny už v samotných Listech federalistů a konkrétně list číslo 10 a 51 by se mohl považovat za základní kámen vývoje zájmových skupin (Reiher 2008: 5). James Madison sice explicitně nezmiňuje pluralismus ani zájmové skupiny, ale hovoří o tom, že Spojené státy americké jsou zemí se směsicí rozdílných zájmů, vyznání a stran. V takové pestré společnosti budou vždy existovat rozdíly mezi jednotlivými skupinami obyvatel a to, co mezi nimi udělá dělicí čáru, bude majetek, a

tak budou majetní a nemajetní, věřitelé a dlužníci, vlastníci pozemků a ti, co žádnou půdu nevládnou, budou se objevovat zájmy obchodní, peněžní a mnoho dalších. Úkolem zákonodárců, jak Madison píše, je pak udržet rovnováhu mezi těmito zájmy, protože snadno může dojít k tomu, že skupina, která bude prosazovat většinový zájem, bude tak jednat na úkor menšiny. Jedno z řešení pak může být to, že ve společnosti by mělo existovat tolik skupin, kolik je zájmů, a vznik silné většiny by se stal velmi nepravděpodobným (Carey – McClellan 1990: 71, 284). Tím tak Madison v podstatě popisuje důležitost pluralistického prostředí pro působení zájmových skupin.

Lidé, které spojoval společný zájem, měli potřebu se sdružovat od nepaměti. Zájmové skupiny vznikaly v americkém prostředí od počátku, dokonce ještě předtím, než začaly existovat samotné nezávislé Spojené státy americké (jako příklad může posloužit úsilí kolonizátorů, kteří přišli na severoamerické území a které pojil jeden zájem a jeden cíl – osamostatnit se a stát se nezávislými na Velké Británii). Nownes (2013: 25) uvádí příklady zájmových skupin, které působily v 19. století na americkém kontinentě. Například ve 20. letech 19. století fungovalo uskupení, které se stavělo proti konzumaci alkoholových nápojů a požadovalo aby, vláda USA uvalila zákaz na prodej alkoholu. Další uskupení, především obhajující občanská práva, pak požadovala zákaz otroctví. V průběhu 19. století vzniklo mnoho dalších uskupení jako například Národní zbrojní asociace (1871), která funguje i v současné době, Asociace amerických bankéřů (1875) nebo třeba Americká federace práce (1886), která rovněž působí i dnes. Organizace, které vznikaly ke konci 19. století, měly v mnohých případech spojitost s probíhající průmyslovou revolucí. Zakládána byla tedy nejenom uskupení, která sdružovala zaměstnance velkých podniků nebo profesních oblastí: Rytíři práce (Knights of Labour), ale mnohá z nich se orientovala na obchodní záležitosti a zastupovala zájmy výrobních podniků. Období počátku 20. století je charakteristické vznikem asociací jako Americká obchodní komora (U.S. Chamber of Commerce), Americká lékařská asociace (American medical association), lidskoprávní organizace nesoucí název Národní asociace pro podporu barevných (National association for the Advancement of Colored), Unie farmářů (Farm Union) či v neposlední řadě Americký židovský výbor (American Jewish Committee) (Hrebenar 1997: 17 -18). Náhlý vzrůst zájmových skupin, mezi léty 1890 – 1920 vysvětluje Wilson (1995: 117) tím, že v době přibývalo lidí střední třídy, kteří získali vysokoškolské vzdělání.

Od roku 1960 vzniklo mnoho zájmových skupin, které se začaly soustředit zejména na Washington, tedy na město, kde sídlí významné a politicky důležité instituce USA. I samotný americký lobbing se od té doby značně posunul, co se týče používaných technik a strategií jak prosadit svůj zájem. Za tím nemalou mírou stojí i vývoj moderních technologií, které umožňují například urychlit komunikaci lobbistů s lobbovanými a zjednodušit jim tak jejich práci. Za vznikem velkého množství různých lobby na federální úrovni stojí ale také mírný pokles politické participace, zejména mezi nižší střední třídou a rovněž jednou z příčin vzestupu zájmových skupin může být i skutečnost, že politické strany v USA ztrácí svůj význam ve smyslu artikulace zájmů společnosti a tuto roli místo nich přebírají úspěšnější a vlivnější zájmové skupiny (Woodstock Theological Center 2002: 26; Hays 2001). Například Nownes, Baumgartner a Leech uvádí několik znaků, které stojí za rozvojem velkého množství zájmových skupin od roku 1960. Mezi tyto znaky patří vysoká rozmanitost zájmů, přičemž tento jev lze časově zasadit mezi 60. a 80. léta 20. století, za čímž mimo jiné stojí vzrůstající příjmy a úroveň vzdělání ve společnosti, ekonomický růst země či mírný úpadek politických stran. Co se týče zmíněné rozmanitosti zájmů, za nejsilnější a nejpočetnější zájmové skupiny přicházely z oblasti obchodu a také práce, což je trend, který funguje dodnes. Od 60. let lze v americkém prostředí zaznamenat také vzrůstající působení veřejných zájmových skupin, tedy uskupení, jejichž cílem byla především ochrana zájmů jednotlivých segmentů společnosti, občanských práv nebo sociální péče. Souvislost lze hledat také v tom, že v tomto období se na scéně objevovalo mnoho politických hnutí (environmentalismus, práva žen, práva zaměstnanců a tak dále). V neposlední řadě je třeba zmínit skutečnost, že během 80. let se o mnoho víc začaly do politického dění zapojovat také nepolitické instituce – církve, vzdělávací instituce, think tanky, soukromé nadace, charity, a tím se pestrost zájmů dále rozšířila (Nownes – Baumgartner – Leech 2004: 116 -117)

Mezi oblastmi, které jsou v současnosti nejvíce zastoupeny zájmovými skupinami a lobbisty, kteří navazují kontakty se zástupci Kongresu nebo představiteli exekutivy, patří z dlouhodobého hlediska oblast zdravotnictví, obchod a průmysl, vzdělávání či ochrana životního prostředí. Vyplývá to ze souhrnných statistik mezi léty 1998 - 2014, které na svých webových stránkách uvádí nezisková organizace Center for Responsive

Politics. Velmi přehledně rovněž ukazuje, které agentury a politické orgány na federální úrovni byly za dané období nejčastěji cílem lobbistů nebo zájmových skupin, přičemž za období 1998 – 2014 obsadila první místo bez překvapení Sněmovna reprezentantů, následoval Senát a poté ministerstvo obrany a resort zdravotnictví a lidské péče (The Center for Responsive Politics 2015a).

4.2. Typy lobbistů na federální úrovni

Lobbing nemusí být záležitostí pouze jednotlivců, kteří jsou najati určitou společností za účelem prosazování jejího zájmu. Ve Washingtonu lze nalézt hned několik typů lobbistů, kteří se od sebe odlišují jednak tím, pro koho pracují, co je jejich cílem nebo na jaké orgány nejčastěji působí.

Jedním z typů je tzv. smluvní lobbista – ten je většinou zaměstnán v lobbistické firmě a jeho práce se odvozuje od toho, jakým klientem bude najat. Může pracovat tedy pro několik klientů najednou. Jak tvrdí Thomas (2004: 152), tito lobbisté netvoří zdaleka většinu lobbistů v Kongresu, ale patří mezi ty, o kterých je, zejména prostřednictvím médií, nejvíce slyšet.

Dalším typem jsou tzv. in-house lobbisté. V českém překladu lze tento typ lobbistů přeložit volně jako podnikoví lobbisté. Ti lobbují pouze v zájmu svého zaměstnavatele. Pro ilustraci - in-house lobbisté pracují ve většině případů pro velké, v mnohých případech i nadnárodní, společnosti jako je například Microsoft, zájmové skupiny jako je Federace organizací práce. Povinnost zapsat se do registru lobbistů u nich vzniká tehdy, věnují-li se lobbingu 20 % pracovní doby či více (Thomas 2004: 152; Vymětal 2010: 61).

Předchozí dva typy patří mezi ty významnější, ale na federální úrovni lze také najít takové lobbisty, kteří se explicitně jimi nenazývají, nicméně jejich činnost lobbingu odpovídá. Jsou to většinou vedoucí pracovníci federálních vládních agentur a v podstatě ti, kteří jsou zaměstnáni nějakým vládním úřadem, a tedy má známosti s někým z této sféry. Většinou tedy nejsou přímo označováni jako lobbisté a v souvislosti s jejich prací se o nich hovoří jako o těch, co úzce spolupracují s vládou. Existují však i výjimky, na které se tento zákon nevztahuje – např. univerzity, vládou podporované podniky, veřejné služby, grantové agentury a další (Thomas 2004: 153;

Office of the Clerk 2015). Zákon o zveřejňování informací týkajících se lobbingu, o kterém bude řeč v další kapitole, však na federální úrovni rozlišuje pouze dva typy lobbistů, kteří podléhají povinnosti registrovat se. Jsou to již zmínění in-house lobbisté a tzv. smluvní lobbisté (Laboutková – Vmyřetal 2010: 91).

4.3. Místa působení lobbistů a zájmových skupin

Způsobů, jak se lobbisté dostávají na federální úrovni k těm, kteří mohou mít vliv na legislativní proces nebo těm, kteří určitým způsobem mohou být pomocnou rukou při prosazování zájmu, je hned několik. Patří mezi ně například konexe během volebních kampaní, spojení s politickými akčními výbory.

Místem, kde se rovněž můžou setkávat lobbisté s lobbovanými je Kongres. Zde se setkáváme s takovými strategiemi lobbistů, které zahrnují především poskytování cenných informací směrem k politikům. Právě k legislativní sféře se zraky lobbistů a zájmových skupin upínají nejvíce. Jedním z důvodů je skutečnost, že zákonodárci mají v rukou moc, která jim umožňuje navrhnout a schvalovat zákony. To pak působí jako magnet na všechny, kteří se chtějí pokusit ovlivnit jejich rozhodnutí. Přístup ke kongresmanům není navíc vůbec složitou záležitostí, pokud jsou tedy k dispozici dobré kontakty. Mnoho korporací prostřednictvím najatých lobbistů nebo lobbisté samotní tak uskutečňují schůzky se samotnými členky Kongresu, případně s pracovníky jejich kanceláří.

4.3.1. Legislativní úroveň

Anthony Nownes prováděl výzkum lobbingu v USA, přičemž součástí tohoto výzkumu byly rozhovory s několika lobbisty napříč celou zemí. Na základě svých zjištění představuje dva směry, kterými se lobbista může v Kongresu ubírat – buď se může zaměřit na ovlivnění konkrétního zákona, nebo jeho cílem může být pouze „dát o sobě vědět“, tedy ukázat, čí zájmy reprezentuje, čeho se jeho zájmy týkají a podobně. Posledně zmíněný typ nazývá Nownes *background legislative lobbying*. Jedním z hlavních úkolů lobbisty je docílit, aby se o jeho zájmu, o dané problematice, začalo

hovořit. Toho dosáhne jedině tak, že se patřičný problém dostane na seznam vládní agendy. Pokud tedy lobbista bude natolik přesvědčivý, že tohoto cíle dosáhne, zvyšuje se pravděpodobnost úspěchu lobbisty. Takový úkol ale není vždy tak jednoduchý, zvláště pokud není o daném tématu (velmi často se jedná o problémy spojené s chudobou, sociálním zabezpečením a podobně) ve vládní agendě ani zmínka. Pozornost si lobbisté získávají především vypracováváním různých odborných studií, vydáváním reportů, časopisů nebo publikováním knih, a tyto materiály pak zasílají na adresu kanceláří jednotlivých členů Kongresu (Nownes 2006: 58 – 61).

Zatímco onen *background legislative lobbying* není zaměřen na přímý kontakt se zákonodárci, u tzv. *proposal-specific legislative lobbying*, jak ho Nownes nazývá (2006: 62), je tomu naopak. Právě zde jsou uplatňovány přímé techniky lobbingu. Lobbisté se setkávají na domluvených schůzkách se zákonodárci a snaží se je přesvědčit, proč by daný zákon měl či neměl být projednáván nebo schválen. Je zcela jasné, že není v silách každého zákonodávce znát veškeré podrobnosti, které se týkají daného zákona nebo jeho návrhu. Nehledě na množství návrhů nebo samotných zákonů, které ročně projde oběma komorami Kongresu. Lobbisté, za účelem prosadit svůj zájem, na uskutečněných schůzkách poskytují různé policy analýzy, statistická data, grafy a další informace, které mají ukázat, jaký důsledek bude představovat (ne)schválení zákona například pro danou skupinu obyvatel, pro ekonomickou sféru, pro životní prostředí, pro daný distrikt a podobně. Přínosem pro lobbisty může být také to, pokud zákonodárci poskytnou informace (např. z exit pollů), které budou ukazovat, jak dané rozhodnutí ovlivní jejich volební vítězství v příštích volbách (Nownes 2006: 65).

4.3.2. Exekutivní a soudní úroveň

Spojení mezi lobbisty a úřady na federální úrovni však probíhá i na úrovni soudní nebo úrovni exekutivy. Úroveň exekutivy však není tolik přístupná lobbistům, jako ta legislativní. Kolem prezidenta se pohybuje početný tým lidí, kteří mu pomáhají s vykonáváním jeho úřadu, nicméně přístup k nim bývá o dost komplikovanější, než tomu bylo u zákonodárců (Nownes 2006: 68). Místem, kde však mohou lobbisté vyjednávat, je federální byrokracie. V tomto případě se jedná o nezávislé regulační

agentury⁶, které jsou zřizovány Kongresem, mají být apolitické a jejichž úkolem je hájit veřejný zájem. Jejich členové jsou jmenováni prezidentem se souhlasem Senátu (Americké centrum 2015). Tyto administrativní úřady, které jsou v podstatě administrativní rukou vlády, jsou aktéři, kteří implementují různá nařízení, doporučení či směrnice. A právě tyto úřady, jsou cílem lobbistů a zájmových skupin a jejich přímého působení, kterým v podstatě nepřímo ovlivňují Kongres. Zájmové skupiny totiž poskytují agenturám informace, které se týkají jejich postoje vůči danému tématu a agentury pak následně mohou například ke Kongresu směřovat svá doporučení, nebo upravit zákon, aby byl vůbec do praxe aplikovatelný a sloužil veřejnému zájmu (Hrebenar 1997: 242, 259). Jednotlivé zájmové skupiny mají často velmi úzké vztahy s agenturami, což jim sice zajišťuje větší vliv, nicméně tyto vztahy jsou pak často terčem kritiky. Může zde totiž docházet k efektu tzv. otáčivých dveří, což souvisí s obsazováním míst v těchto agenturách (Hrebenar 1997: 260). Členové agentur jsou často bývalí zaměstnanci daného odvětví – například průmyslu, a když se dostanou do sféry vysoké politiky, hrozí, že budou více upřednostňovat zájmy oné skupiny před jinou a rozhodování o implementaci nařízení bude dosti netransparentní. Výše zmíněný efekt je pak otázkou pro zavedení regulačních opatření, ale také větší kontrolu nad konfliktem zájmů. Pro ilustraci zde uvedu příklad z roku 2013, kdy organizace Přátelé Země a dalších 33 spojenců poslaly otevřený dopis Jaderné regulační komisi (Nuclear Regulatory Commission - NRC) – nezávislá agentura USA, která má za cíl je ochraňovat veřejné zdraví, prostřednictvím regulace a udržováním bezpečnosti související s jadernou energetikou, ve kterém žádaly komisi o odklad schválení nového člena komise Williama Magwooda. Přijetí kandidáta na pozici člena NRC by došlo dle nespokojených zájmových skupin ke konfliktu zájmů, neboť Magwood v té době zastával současně pozici výkonného ředitele Agentury nukleární energetiky (Nuclear Energy Agency - NEA), která má naopak zájem o rozvoj jaderné energetiky – například šířením jaderných reaktorů (Fuchs 2014). Rozhodování v komisi by tak nemuselo být nestranné, jak se od jejích členů očekává. Magwood však odmítl odstoupit z pozice ředitele NEA a tak kromě této pozice zastává v současnosti také post komisaře v NRC.

⁶ Jako konkrétní příklad se mohou uvést Federální regulační úřad, Federální obchodní komisi, Národní úřad pro kontrolu obchodu s drogami, Federální úřad pro vyšetřování nebo například Úřad pro alkohol, tabák, zbraně a výbušniny (Americké centrum 2015).

Co se týče lobbování na soudní úrovni, tento způsob může vypadat trochu kontroverzně při představě, že se lobbisté snaží přímo ovlivnit soudce. Používány jsou nicméně hlavně nepřímé techniky lobbování, za čímž si lze představit například pokus o ovlivňování výběru soudců během slyšení v průběhu jejich nominace (Woodstock Theological Center 2002: 27). Jako ilustraci toho, jak mohou zájmové skupiny působit na soudní úrovni, zde uvedeme příklad z roku 1991, kdy se v USA rozhodovalo o tom, kdo nahradí vysloužilého člena Nejvyššího soudu Thurgooda Marshalla. Jelikož jsou členové nejdůležitějšího soudního orgánu v USA jmenováni prezidentem a následně musí být jejich nominace schválena Senátem, je zde právě prostor pro lobbistické skupiny, které mohou – zejména pak u představitelů Senátu, lobbovat ve prospěch jednotlivých kandidátů. Tehdejší prezident George Bush jako náhradníka za Marshalla nominoval Clarence Thomase a ten poté předstoupil před Senátní výbor USA pro soudnictví, jehož role spočívá v předložení pro a proti vůči navrženému kandidátovi. Slyšení, které se konalo, začala se zájmem sledovat velká část veřejnosti. Do průběhu schvalování kandidáta Thomase zasáhla totiž výpověď Anity Hill - právničky a profesorky sociální politiky, která navrženého kandidáta obvinila ze sexuálního obtěžování během doby, kdy pro něj pracovala u Komise pro rovné pracovní příležitosti (Equal Employment Opportunity Commission). Proces schvalování byl mnohem složitější, než se očekávalo. A právě zde lze představit, jakou roli hrály zájmové skupiny, které doprovázely tento proces od samotného počátku. Svůj vliv chtěly prosadit hlavně konzervativní zájmové skupiny, které už na začátku lobbowały u prezidenta Bushe, aby na prázdné místo navrhnul představitele konzervativního křídla, a když pak Bush představil svého kandidáta, lobbistické skupiny zintenzivnily svou činnost a přesunuly své působení také na Senát a samotnou veřejnost. Technik a strategií, které přitom využily, bylo mnoho. Mimo osobní setkání se senátory a pracovníky jejich kanceláří se techniky týkaly i pořádání různých kampaní. Konkrétně uskupení Křesťanská koalice uspořádala reklamní kampaně za milion dolarů, aby ovlivnila veřejné mínění, konzervativní lobbistická skupina Rada pro výzkum rodiny (Family Research Council) investovala půl milionu dolarů na televizní kampaň a na reklamu v tisku, aby tak dala najevo svou podporu Thomasovi a určitým způsobem ovlivnila jeho schválení. Lobbistické tlaky se objevily i na straně odpůrců Thomase a jednalo se především o představitele liberálního křídla. Při konečném hlasování o potvrzení či odmítnutí

navrženého kandidáta Clarence Thomase se Senátní výbor USA pro soudnictví nakonec rozhodl poměrem 52:48 hlasů pro Thomase (Nownes 2013: 117). Na příkladu je vidět, jak velkou moc můžou mít lobbistické skupiny, třebaže se nejedná ani o partikulární zájem – například ekonomický – skupiny lidí.

4.3.3. Grassroots lobbying

Jak bylo zmíněno výše, v americkém prostředí bychom se rovněž setkali s tzv. grassroots lobbyingem, který je velmi častým projevem, pokud jde o snahu ovlivnit nepřímo kohokoli z vysoké politiky. Nejedná se o uskutečňování konkrétních schůzek lobbistů s politickými představiteli, ale naopak se jedná o využití obrovské síly veřejnosti a jejího projevu, čehož si jsou lobbisté dobře vědomi. Stejně tak členové Kongresu jsou si vědomi toho, že jsou volenými zástupci, a tak by měli mít alespoň zájem reflektovat veřejný názor na určitou problematiku, neboť se to se poté může odrazit v úspěchu či neúspěchu při dalších volbách. Jsou to právě lobbisté, kteří prostřednictvím pořádání různých kampaní vyzývají zástupce veřejnosti, aby sami kontaktovali zákonodárce nebo vládní představitele, kteří mají nebo mohou mít vliv na danou problematiku. Grassroots lobbying se stává, čím dál používanější technikou lobbistů či zájmových skupin, k čemuž přispívá rovněž vývoj technologií, existence sociálních sítí a podobně. To vše usnadňuje a zrychluje komunikaci mezi zájmovou skupinou, veřejností a následně lobbovanými.

Skupin, které jsou známé využíváním této taktiky, je nespočet. Americký tisk The Hill zveřejnil v roce 2014 seznamy lidí, kteří byli v oblasti lobbingu neaktivnější a neúspěšnější. V kategorii „Grassroots“ obsadila první příčku Anna Aurilio, kterou zde zmíním v souvislosti s působením ve federální advokační skupině Environment America (The Hill 2014). Zájmy tohoto uskupení se odvíjejí zejména od environmentálních hodnot. Prostřednictvím pořádání různých workshopů, konferencí, poskytování rozhovorů novinářům, vydáváním newsletterů týkajících se zejména problematiky životního prostředí a jeho ochrany, se snaží přilákat nové členy, případně sponzory. Jedná totiž čistě o organizaci, která funguje díky členským příspěvkům nebo sponzorským darům. Zároveň se snaží na sebe více upozornit ty, kteří zaujímají veřejné

funkce a mají možnost reálně zasáhnout do problematiky životního prostředí. Jako konkrétní příklad grassroots lobbingu této skupiny mohu stručně uvést projekt Čistá voda pro Ameriku. Nejenom skrz své webové stránky, ale rovněž prostřednictvím rozesíláním informačních emailů, newsletterů nebo aktivity na sociálních sítích, podala organizace informace o alarmující situaci týkající se znečišťování vod v celé Americe. Upozorňovala přitom na důsledky, které z toho plynou – tonutí ryb v řekách, zvýšený výskyt toxických řas či v neposlední řadě nebezpečí nedostatku nebo dočasné odříznutí od zdrojů pitné vody. Enviroment America ukázala na viníky a rovněž v této souvislosti protivníky – ropné a plynárenské společnosti, velké agropodniky, které využívají chemických hnojiv. I tyto korporace mají své zájmy a i ony lobbují. Lobbisté a právníci, které si tato uskupení najala, pak našli mezery ve federálním zákoně týkajícím se ochrany čisté vody a přijatém již v 70. letech, a slabá místa zákona následně umožnila těmto společnostem sice fungovat ve svém odvětví, nicméně znečišťovat životní prostředí bez jakéhokoliv postihu. Enviroment America tak vyzvala nezávislou agenturu na ochranu životního prostředí (U.S. Enviromental Protection Agency - EPA), aby se pokusila vrátit zákon do jeho původní podoby a zamezila tak dalšímu znečišťování vod. A právě zde se ukazují techniky grassroots lobbingu – tzv. *call for action*, neboli výzva k akci, mobilizovala na 800 000 Američanů, včetně 400 starostů, kteří vyjádřili organizaci a jejímu plánu svou podporu, načež tato mobilizace se ukázala jako úspěšná, neboť EPA opravdu navrhla konkrétní pravidla, která by vyplnila mezery v zákoně. Sněmovna reprezentantů však následně hlasovala proti manévřům EPA a tak této organizaci na ochranu životního prostředí nezbývalo nic jiného, než se obrátit na veřejnost s žádostí a výzvou o přímé kontaktování senátorů, kteří by do tohoto procesu mohli ještě zasáhnout. Na svých webových stránkách pak nabízí formulář pro případné zájemce a nové členy, kteří by chtěli podpořit organizaci v tomto směru (Enviroment America 2015). V souvislosti s touto akcí si lze všimnout, že se zde objevují techniky nepřímého lobbingu – informační kampaně určené pro veřejnost s cílem zaujmout a informovat o problému co nejširší veřejnost. Zajímavé je poukázat na kombinaci přímého a nepřímého lobbingu, a to v případě kdy EPA použila techniky nepřímého lobbingu, když vyzvala samotné občany, aby oni sami o celé problematice informovali a přímo kontaktovali senátory, což lze naopak považovat za techniku přímého lobbingu, neboť se v podstatě jedná o osobní návštěvu, telefonát či email směřovaný

k politickému představiteli. Zároveň můžeme konstatovat, že lobbying, v případě této akce, se může označit za tzv. obranný neboli protestní, neboť cílem celé akce bylo hájit zájmy velké části veřejnosti a nešlo pouze o obranu zájmů členů dané zájmové skupiny.

4.3.4. Existence PACs – politických akčních výborů

Jedním z dalších rysů, typických pro americký lobbying, je existence Political Action Committies (PAC). Jsou to organizace, jejichž činnost je nevíce vidět během voleb. Politický akční výbor slouží totiž jako sponzor pro určitého kandidáta, neboť může sbírat finanční příspěvky od podporovatelů daného kandidáta a přispívat na jeho kampaň. PAC se objevují také v procesu schvalování určité právní normy, kdy mohou pořádáním různých kampaní podpořit nebo naopak nepodpořit přijetí právní normy. Tyto výbory mají v USA dlouhou tradici. První se objevovaly už ve 40. letech 20. století. Už v roce 1944 vznikl Kongres průmyslových organizací (Congress of Industrial Organizations). Odbor, který se snažil podporovat tehdejšího prezidentského kandidáta F. D. Roosevelta. Činnost těchto výborů byla natolik úspěšná, že od 60. let začaly formovat PAC kromě odborů také zájmové organizace a sdružení či občanské iniciativy a jejich působení se rozšířilo také na půdu Kongresu (Kust 2012). Nejčastěji jsou sponzory PAC různé akciové společnosti, odborové svazy nebo ideologicky orientované skupiny. Co se týče výše příspěvků, které dávají kandidátům na jejich kampaně, jedná se o pouze zlomek celkové částky, které kandidát získá z jiných zdrojů. PAC jsou limitovány částkou 5000 amerických dolarů. Toto je strop, který určuje, kolik můžou každému kandidátovi přispět (Federal Election Commission 2015). Jak přesně ovlivní příspěví peníze politikovo rozhodování, ale nelze s jistotou určit. Určitě se tím daná skupina může dostat „alespoň“ do podvědomí, nicméně nutno dodat, že politik se nemusí řídit pouze názory nebo radami této skupiny, ale jeho rozhodnutí může ovlivnit například obecný zájem veřejnosti nebo ideologie.

4.4. Regulace lobbingu v USA

Co se týče zajištění různých opatření směřujících k regulaci lobbistických aktivit, USA mají v tomto ohledu velmi dlouhou tradici, k čemuž přispívá i skutečnost, že je zde rovněž dlouhá tradice lobbingu a zájmových skupin obecně. Nutno dodat, že se objevují značné rozdíly ve striktnosti regulace mezi federální úrovní a úrovní jednotlivých států.

Počátky snah o regulaci lobbingu sahají už do 30. let 20. století, když se v tomto období snažil senátor Hugo Black zavést veřejný registr, tedy seznam všech lobbistů. Tato idea se však v realitu neproměnila. Mezi ty první úspěšné realizace regulačních opatření se řadí federální úprava lobbingu z roku 1938. Přesněji řečeno, v tomto zákoně ještě nešlo o úplnou regulaci lobbingu, ale pouze o zveřejňování lobbistických aktivit. Úprava se týkala se především zahraničních investorů, kteří se museli registrovat, pokud chtěli vyjednávat a získávat vliv na půdě amerického Kongresu. (Laboutková – Vmyštal 2010: 88).

V roce 1946 byl na federální úrovni přijat zákon – The Federal Regulation of Lobbying Act, jenž byl ještě ten rok začleněn do Legislative Reorganisation Act. Cílem tohoto zákona bylo vymezit podmínky, ze kterých bude pro lobbisty vyplývat povinnost registrovat se. Konkrétně bylo v zákoně uvedeno, že registraci, která probíhala u sekretáře Senátu a kanceláře Sněmovny reprezentantů, podléhali všichni ti, kteří se pokouší o ovlivnění průběhu legislativního procesu ve smyslu nepodpořit například schvalování zákona a činí tak za finanční odměnu – ne však ve smyslu korupce. Registraci u výše zmíněných úřadů zahrnovalo například uvedení jména a adresy lobbisty a zároveň firmy, je-li jejím zaměstnancem. Rovněž se do příslušného formuláře muselo uvést, čím zájem bude lobbistou zastupován, kým je lobbista placen a také uvést výši částky, kterou lobbista za svou práci obdrží. Zákon dále nařizoval různé lhůty a termíny, do kdy má být tak učiněno a zároveň sankce při jejich nedodržení (Legislative Reorganization Act 1946: 35).

Ačkoliv se tímto zákonem řídil americký politický systém bezmála padesát let, za tu dobu se objevilo několik nedostatků, které toto právní opatření mělo. Hned na začátku je třeba zmínit, že znění zákona bylo do jisté míry vágní, co se týče regulace

lobbistických aktivit. Další nevýhodou byla skutečnost, že se zákon týkal v podstatě jen lobbingu na půdě Kongresu, a tak nepokrýval další úřady, kde lze rovněž vyvíjet tlak (vládní úřady a organizace, regulační úřady atd.). Informace o výdajích a příjmech, které měli lobbisté uvádět, rovněž nebyly dostačující. Nikde nebylo uvedeno, co přesně se uvádět má – například jaký finanční obnos byl potřeba na zakázku, za kterou lobbisté utratili. Lobbisté nebo zájmové skupiny se často registraci vyhýbali, protože uváděli, že lobbying nepatří mezi jejich prioritní činnosti a zákon ani neposkytoval žádnou definici toho, jaká činnost ještě podléhá registraci a jaká nikoliv. Neefektivnost zákona se objevovala také v tom, že obcházení registrace bylo zdůvodňováno lobbisty tím, že ke své činnosti využili svých vlastních zdrojů (Malone 2003: 21).

Institucí, která se rovněž snaží regulovat lobbying je Rada veřejných záležitostí (Public Affairs Council), která byla zřízena v roce 1954 a od té doby se snaží dovést a udržet lobbying na profesionální úrovni. Sdružuje profesionály z oblasti veřejných vztahů, což je přes 700 různých organizací, asociací, korporací a poradenských firem. Zabývá se sběrem dat a prováděním analýz a získané informace a expertízy pak poskytuje svým členům jako jednu z výhod jejich členství v organizaci. V této souvislosti můžeme vidět, jak se zde promítají prvky Salisburyho teorie, ve které zmíněný autor tvrdí, že jedním z předpokladů existence zájmových skupin je poskytování různých benefitů směrem ke svým členům. V rámci americké Rady veřejných záležitostí se dále jedná o různé typy poradenství v oblasti lobbingu a jeho etiky, pravidla registrace, vedení kampaní, ale také možnost zúčastnit se různých vzdělávacích programů z oblasti managementu veřejných záležitostí nebo práce v politických akčních výborech (Zetter 2011: 453; Public Affairs Council 2015).

V roce 1995 byl přijat nový zákon (v plném znění Zákon o zveřejňování informací týkajících se lobbingu – Lobbying Disclosure Act), jehož obsah je považován sice za velmi komplikovaný, co se týče množství definic a právních úprav, nicméně právě díky této preciznosti lze konstatovat, že je velmi srozumitelný, navzdory množství podrobných informací, a velmi jasně vymezuje postavu lobbisty a aktivity spadající do lobbingu (Laboutková – Vymětal 2010: 90). Zahrnuje podmínky jako zápisy do registru, požaduje, aby lobby agentury poskytovaly informace o příjmech svých klientů, a co se

týče konkrétně in-house lobbistů, ti musejí odhadnout celkové výdaje svých firem na lobbying (Kopecký 2013: 196).

Lobbying Disclosure Act platí s malými úpravami dodnes. Například v roce 2007 byla přijata novela zákona – tzv. Honest Leadership and Open Government Act), která upravila zveřejňování informací o lobbistických aktivitách tím, že rozšířila seznam povinně uváděných informací. Jedná se například o to, že lobbisté musejí vyplňovat výkazy rovněž v elektronické podobě, musí uvádět, zdali v době posledních dvaceti let nebyli zaměstnáni v exekutivní nebo legislativní sféře nebo podávat příznání o výši příspěvků na volební kampaně (na federální úrovni), pro prezidentskou knihovnu nebo jiných příležitostných nákladech. Všechny tyto a další informace musí nově uvádět lobbista každé čtvrtletí⁷ (Laboutková – Vymětal 2010: 94). Dále se tedy, jak bylo již napsáno výše, od předchozí právní úpravy tento zákon liší tím, že rozšiřuje definici toho, co je to lobbying, respektive kdo je považován za lobbistu. Rozdíl spočívá v tom, že v předchozí právní úpravě závisela povinnost zapsat se do registru lobbistů na výši příjmů, takže například zájmových skupin nebo obchodních organizací se tento závazek netýkal, tedy v případě, že jejich hlavní činnost se týkala něčeho jiného než samotného lobbyingu. Co se týče stanovení hranice výše příjmů, v roce 2005 bylo rozhodnuto, že pokud příjem překročí hranici 22 500 amerických dolarů u lobbistických firem⁸ a v případě jednotlivých lobbistů 5 500 dolarů, budou vyžadovány podrobnější informace o jejich činnosti. Zároveň ve starší verzi právní úpravy o regulaci lobbyingu bylo zaneseno, kdo je za lobbistu považován, přičemž v tomto případě to byli pouze placení lobbisté a jednotlivé lobbistické skupiny, které se se zaměřovaly na vyvíjení tlaku v Kongresu. Nyní je do tohoto okruhu lobbistické činnosti zahrnuto také působení na úředníky ve státní správě nebo na vládní úředníky (Chlad – Kolář 2009: 7).

Další novinky, které tato novela přinesla a díky nim ještě více zefektivnila původní verzi zákona, se týkaly například vytvoření elektronické databáze, kam jsou povolány úřady zapisovány informace o jednotlivých lobbistech a jejich činnosti. Zároveň je v potaz brána také veřejnost, které by mělo být umožněno patřičné informace vyhledat na internetu. Informace se týkají zejména lobbistických fundraisingových kampaní.

⁷ Ve znění zákona z roku 1995, který ještě nebyl novelizován, museli lobbisté svá data aktualizovat každé pololetí.

⁸ V případě lobbistických firem se tato částka vztahuje na 1 klienta za půl rok (Chlad – Kolář 2009: 7).

Lobbying prostřednictvím poskytování různých slev, darů nebo jiných výhod je rovněž v novém znění zákona ošetřen. Lobbistické firmy (např. Boeing corporation nebo Public Citizen) nyní nemohou zákonodárcům nebo jiným představitelům Kongresu poskytovat žádné výhody nebo dary jakékoliv hodnoty. Je to reakce na předchozí situace, kdy se běžně stávalo, že některý ze zákonodárců obdržel od lobbisty najatého leteckou společností letenku zdarma, nebo obdržel zdarma vstupenky na Super Bowl. Výjimku tvoří ty formy pozorností, které jsou například v podobě tzv. finger food (malé pohoštění) nabídnuty při konání nějaké kampaně. To proto, že jsou tato forma „daru“ není v podstatě poskytnuta pouze lobbovanému, ale všem, kdo se akce zúčastní (Holman 2007: 8 – 9).

4.5. Prostředí pro zájmové skupiny a lobbying

Jak tvrdí Jordan (2004: 41), pokud bychom chtěli pojmenovat prostředí, ve kterém působí zájmové skupiny na základě určitého paradigmatu, v případě Spojených států amerických bychom mohli hovořit o prostředí pluralistickém. Způsob, jakým je americký systém nastaven, velmi přeje existenci zájmových skupin, které mají v USA dlouhou tradici. Jeden zájem zastupuje několik organizací. Za vysokým počtem zájmových skupiny, které působí ve Washingtonu, tedy v hlavním městě USA, stojí jednak ústavní systém země – prezidentský systém, kde se moc nekoncentruje pouze v rukou jednoho člověka, ale je rozdělena mezi prezidenta, dvoukomorový Kongres, kde je rovněž mnoho výborů a podvýborů, a tudíž je zde mnoho míst, kam mohou sami lobbisté či lobbistické skupiny směřovat své požadavky. Dalším znakem, amerického systému, který by se mohl označit za příznivý pro působení zájmových skupin, je specifickým postavením politických stran v této zemi. V porovnání s evropskými politickými stranami jsou ty americké slabé (Hays 2001). V evropských zemích (Itálie, Rakousko, Francie) mají zájmové skupiny daleko pevnější vazbu na jednotlivé politické strany, k čemuž v americkém prostředí nedochází. Nelze tvrdit, že by jednotlivé zájmové skupiny v USA nepodporovaly jednu z politických stran, nicméně vztah mezi nimi není takový, aby zájmy byly prosazovány přímo prostřednictvím buď Demokratické strany, nebo Republikánské strany. Namísto toho se při lobbování zde

objevuje snaha působit přímo u státních orgánů. Silná decentralizace moci, rovněž typická pro americký politický systém, jde naproti již výše zmíněné taktice lobbistů a zájmových skupin, tedy grassroots lobbyingu (Loomis 2004: 181).

V neposlední řadě přispívá k širokému spektru různých zájmových skupin rovněž samotné americké prostředí, a zde máme na mysli především existenci mnoha konfliktních linií. To by samo o sobě nebylo nijak výjimečné, neboť i v jiných zemích se se štěpícími liniemi setkáváme, nicméně je potřeba vzít v potaz, že Spojené státy americké jsou zemí s velkým množstvím imigrantů, velkou rozlohou rozčleněnou na další menší jednotky, mnoha odlišnými církvemi nebo náboženskými organizacemi, a to vše přispívá k tomu, že střet zájmů se nebude odehrávat pouze ve sféře ekonomické, jak je tomu nejčastěji, nýbrž i v rovině kulturní, etnické či náboženské. Wilson tvrdí, že o Američanech by se mohlo hovořit jako o těch, kteří sdružování, vytváření spolku a organizace mají v povaze, a to je jistě jeden z důvodů, proč v USA nejdeme tolik zájmových skupin. Politika je pro ně něčím, skrz co můžou reálně ovlivnit věci kolem sebe a co přináší výsledky. Lidé zde vstupují do různých zájmových organizací nejenom z nějakých motivů solidarity nebo prosté radosti ze sdružování se, ale třeba také z důvodu různých materiálních benefitů vyplývajících z členství dané organizaci. Již v teoretické části byla řeč o výhodách, které svým členům poskytuje Americká asociace lidí v důchodu. Motivem k účasti v dané skupině může být „pouze“ samotná účel a cíl skupiny. Z tohoto hlediska jsou členy organizace lidé zapálení pro věc, zejména v případě přináší-li činnost skupiny pozitivní dopady i pro ostatní členy veřejnosti, kteří nejsou součástí dané skupiny (Wilson 1995: 115 – 119).

I když regulace lobbyingu v USA patří mezi ty nejstriktnější, i zde se můžeme setkat se slabými místy zákona, které dovolují zákon obcházet, a tak i USA se můžou setkat s korupčními skandály. Mnoho problémů pomohla vyřešit novela zákona přijata v roce 2007, nicméně problémem i nadále zůstává například efekt otáčivých dveří, o kterém byla řeč již dříve. Doba dvou let, během které bývalý lobbista nesmí zastávat žádnou veřejnou funkci, nebo naopak během které nesmí bývalý politik být zaměstnán v soukromém sektoru, se zdá býti krátká, vzhledem k počtu případů (viz např. případ W. Magwooda), které prostupují americkou politickou scénou. Další otazník stojí nad

povinností lobbistů registrovat se, neboť nelze s jistotou tvrdit, že všichni ti, kteří splňují nastavená kritéria pro registraci, tak opravdu učinili.

Dosud největším skandálem souvisejícím s lobbinkem byla kauza kolem lobbisty Jacka Abramoffa. Tento zpočátku docela neznámý lobbista se stal během let 2005 -2006 synonymem pro korupci a uplácení – konkrétně Abramoff během své činnosti uplácel několik kongresmanů. Abramoff byl velice vlivný lobbista s mnoha úzkými vztahy s představiteli vysoké politiky, čehož vědomě zneužíval. Obviněný byl z uplácení veřejných činitelů, z podvodů vůči svým klientům, zakládání falešných neziskových organizací nebo nadací, přičemž „nadační“ peníze pak využíval pro své vlastní zájmy. V roce 2006 byl za své protizákonné lobbistické aktivity obviněn a odsouzen k trestu odnětí svobody na pět let a deset měsíců (Teitelbaum 2014: 102 – 104; Anýž 2006). I tento skandál však paradoxně přinesl i pozitivní dopady, neboť právě v důsledku této kauzy byl, dalo by se říci vzápětí, přijat zákon o „poctivém vládnutí a otevřeném vůdcovství“, přičemž změny, které přinesl, jsem uvedla v předchozí kapitole.

V poslední době se v souvislosti s lobbinkem hovoří o jeho poklesu. Nedá se říci, že by se jednalo o pokles dramatický, ale zejména přímý lobbink zažívá menší úpadek. Příčinu vidí organizace Center for Responsive Politics již v počátcích úřadu prezidenta Baracka Obamy, když v návaznosti na kauzu kolem Abramoffa, odmítl finanční sponzoring od federálních registrovaných lobbistů během jeho prezidentské kampaně v roce 2009 a zároveň je vyloučil, až na pár výjimek z jeho administrativy. Pro zamezení efektu otáčivých dveří také později zavedl dvouleté období, během kterého nesmí bývalí lobbisté působit v žádné ze státních agentur. Posledním krokem současného amerického prezidenta bylo zmírnění nařízení, které zakazovalo lobbistům působit v exekutivě. V roce 2014 bylo totiž zavedeno nové pravidlo, dle kterého mohou lobbisté působit například v dozorčích či státních radách, nicméně pouze pod hlavičkou lobbistické skupiny a ne individuálně, pod svým vlastním jménem. Tato změna byla reakcí zejména na nespokojenost samotných lobbistů, kteří se odvolávali na první dodatek Ústavy, který hlásá mimo jiné svobodu projevu a sdružování. Zároveň to byla reakce na kritiky, kteří poukazovali na skutečnost, že prezident Obama sice zakázal činnost lobbistů v jeho administrativě, nicméně pro některé důležité úlohy si najal několik lobbistů (Davis 2014; Center for Responsive Politics 2015b). Další příčinu

mírného poklesu přímého lobbingu lze pak hledat například v poklesu národní ekonomiky, což ovlivňuje výši výdajů, kterou jsou lobbisté a lobbistické firmy utratit za své kampaně, nebo v nepříliš aktivních členech Kongresu. Prosazování zájmu se tak spíše přesouvá na grassroots lobbying, pořádání kampaní a mobilizace obyvatelstva prostřednictvím sociálních sítí a podobně (Center for Responsive Politics 2015). V neposlední řadě je nutné zmínit rovněž početnou skupinu tzv. nelobbistů. Dan Auble tvrdí, že od roku 2008 můžeme zaznamenat pokles aktivních registrovaných lobbistů na federální úrovni. Dále poznamenává, že tito lobbisté se často mohli stáhnout jen do ústraní, pracovat i nadále pro svého klienta a dělat podobnou práci, nicméně nebyť již tolik na očích veřejnosti a tolik aktivní na politické úrovni. „Největší skupina těchto ‚neaktivních‘ lobbistů (45 %) zůstala u svého původního zaměstnavatele, prohlašování, že si změnila svá jména a/nebo jejich aktivity do té míry, aby se vyhnula kritériím pro registraci, přičemž pokračují v některých lobbistických aktivitách“ (Auble 2014).

Co se týče veřejného mínění americké společnosti, názory na činnost lobbistů nejsou nijak lichotivé. Průzkum společnosti Gallup z roku 2011 ukázal, že dle Američanů mají lobbisté, velké korporace, banky federální vláda v rukou příliš mnoho moci a vlivu, přičemž prvně zmínění jsou hned na začátku seznamu. Průzkumu se zúčastnilo 1027 lidí, starších 18 let, žijících v USA (Saad 2011). Bylo by chybou zobecňovat výsledky průzkumu a aplikovat je na celou americkou společnost, nicméně je dobré si alespoň představit závěry průzkumu, protože i v jiných průzkumech se můžeme setkat s podobnými výsledky. O dva roky později uskutečnila stejná společnost průzkum, kde vyzvala zúčastněné, aby zhodnotili čestnost a etické standardy lidí z různých profesí na stupnici hodnocení od „velmi vysoká“ po „velmi nízká“. Pouze 6 % zúčastněných hodnotilo práci lobbistů jako poctivou a pohybující se v etických standardech (6 % Američanů zaškrtnulo možnost *velmi vysoká* nebo *vysoká*) (Swift 2013). Přetrvávajícím problémem je nedostatečná transparentnost celého lobbingu (i když to není problém pouze USA), která pak umožňuje lobbistům jednat nezodpovědně. Na druhou stranu je nutné také přispět pozitivním ohodnocení. Lobbisté jaksi vyplňují mezery v míře informovanosti kongresmanů, neboť jejich expertízy, odborné a zásadní informace související s daným problémem, jsou pro zaneprázdněné politiky často velmi cennou službou.

5. Velká Británie

Velká Británie je zemí, která se jako národ, který dokázal čelit invazím jiných národů, nezávisle a kontinuálně vyvíjela po celá staletí. Pokud mělo dojít k nějaké radikální změně, tak spíše prostřednictvím postupně adaptace na nové prostředí než skrz revoluci. Instrukce britského politického systému mají taktéž dlouhou tradici a právě díky nezávislosti země se mohly etablovat postupně a vytvářet si tak pevné kořeny v politickém systému. Jako první parlamentní demokracie v Evropě sloužila jako model pro další země budující své politické instituce. Dalším znakem, který formoval a formuje britskou společnost a její kulturu je například silná úcta k demokratickým liberálním hodnotám a od toho se odvíjející respekt k osobním svobodám jednotlivce. Je nutné podívat se i na druhou stranu mince, kde lze nalézt rozvíjející se nacionalismus v různých částech země (Skotsko, Severní Irsko), narůstající nedůvěra ve vládní instituce nebo v samotné politiky. Jak byla velká Británie dříve homogenní, v poslední době se ukazuje, jak se britská společnost stává mnohem více rozmanitou a dělicí linií ve společnosti už není pouze dělení na základě společenské třídy (Watts 2006: 20; Watts 2004: 3). Zájmové skupiny však měly, mají a jistě budou mít v politickém systému země a britské společnosti vůbec vždy své místo.

5.1. Vývoj lobbingu a zájmových skupin

V předešlé části bylo zmíněno, že se vedou spory o to, kde má vlastně lobbing svůj původ, zdali jsou to USA nebo Velká Británie. Jednoznačnou odpověď nelze nalézt, nicméně jak tvrdí například Lionel Zetter (2008: 7), lobbing ve smyslu prosazování zájmů a zejména těch obchodních, má kořeny spíše v USA než ve Velké Británii. Počátky lobbistické činnosti lze ve Velké Británii datovat teprve do 30. let. 20. století. Za jednoho z prvních „lobbistů“ té doby lze považovat Christophera Powella a jím založenou profesionální poradenskou firmu, která svou činnost zaměřovala zejména na politické záležitosti. Opravdový boom podobných společností však nastal až v 70. a 80. letech 20. století, což způsobil mimo jiné rychlý rozvoj obchodu. Nutno připomenout, že ačkoliv se na scéně objevilo množství poradenských firem, nikde neexistovala žádná

psaná pravidla, etické kodexy nebo nějaká instituce, který by tuto sféru kontrolovala (Burrell 2006).

Relativně pozdní etablování lobbingu na té profesionální (v porovnání například s USA), však neznamená, že by se ve Velké Británii lidé nesdružovali a nesnažili se svůj zájem prosazovat prostřednictvím vytváření různých uskupení, pořádáním protestů, demonstrací nebo kampaní již dříve v historii. Už v průběhu 19. století se formovaly skupiny jako Královská společnost pro prevenci krutosti na zvířatech (Royal Society of Cruelty to Animals), Národní důvěra (National Trust) a asociace, jejíž cíl byl při územním plánování měst zohlednit potřeby jeho obyvatel, okolní prostředí a udržitelný rozvoj, aby tak byla zajištěna lepší kvalita bydlení a života. Tato asociace nese název Town and Country Planning a funguje i v současnosti (TCPA 2015; Watts 2007: 3).

Mezi léty 1945 – 1951, v období vlády Labouristické strany, lze dle W. Granta identifikovat 3 typy skupin. První typ reprezentují profesní a obchodní skupiny (např. Federace britského průmyslu), jejichž čelní představitelé měli snadný přístup ke státním úředníkům – civil servants. Další typ pak reprezentují odborové svazy, které byly rovněž důležitou součástí rozhodovacího procesu, a vydobily si určitý respekt v očích vlády, který nakonec přetrvával i v době, kdy u moci nebyla Labouristická, ale Konzervativní strana. Posledním typem, významným pro toto období jsou skupiny, jejichž členy spojuje vždy jeden konkrétní problém nebo zájem něco změnit. V poválečném období, v pozdních 40. letech, byla hlavní témata zájmových skupin zejména: práce, obchod, zemědělství a sdružování se podle profesí. Jakmile jsou potřeby lidí uspokojeny, vytvoří se zájmy nové (Grant 1997: 184 – 186)

Sedmdesátá léta byla mezníkem pro vznik zájmových skupin, organizací a hnutí, které se většinou spojovaly s tématy jako je environmentalismus, práva minorit, práva žen či rozvojová tematika. Jako příklad lze uvést organizace Friends of the Earth, Greenpeace, Oxfam nebo Amnesty International. O něco později se začaly objevovat skupiny, které již nebyly takto široce zaměřené, ale soustředily se spíše na tzv. single-issue tematiku (Grant 2011).

Je jasné, že v současnosti mnoho zájmových skupin přibýlo, zájmy se staly rozmanitějšími, skupiny většími, k jejich efektivnímu fungování určitě přispěly i nové

technologie, což není případ jen Velké Británie. Ačkoliv obchodní zájmy zůstávají na prvním místě, silné zastoupení mají i skupiny volající po obnovení národní identity v souvislosti se členstvím v EU. Za další trend se může považovat přesměrování některých zájmových skupin spíše ke svým lokálním parlamentům nebo jiným orgánům než k těm na národní úrovni (Baggot 1995: 193), což se projevilo s počátkem devoluce. Mnoho skupin (ze Skotska, Walesu nebo Severního Irska) totiž zjistilo, že je pro ně mnohem efektivnější, když se zaměří na svůj parlament. V případě Skotska byly změny související s devolucí výraznější, než tomu bylo v Severním Irsku a Walesu. Po přesunutí některých pravomocí na nově vzniklé parlamenty v Edinburghu, Cardiffu a Belfastu, vytvořily některé zájmové skupiny, které před devolucí lobbovaly na národní úrovni – britský parlament a exekutiva, své odnože v britských regionech, aby byly jejich aktivity a dosahování cílů efektivnější. Při rozhodování zájmových skupin o tom, na jakou úroveň se při lobbování zaměří, rozhoduje zajisté to, jaké pravomoci jsou svěřeny jednotlivým regionálním parlamenty. Pokud bude chtít skotská zájmová skupina prosazovat témata týkající rybolovu, bude pro ni efektivnější lobbovat spíše u institucí v Londýně než v Edinburghu. Skotský parlament totiž nemá takové pravomoci, které by zásadně ovlivnily politiku rybolovu ve Skotsku. Rozhodování o zemědělské politice a rybolovu bylo devolucí přeneseno na skotský parlament, nicméně i v tomto případě je potřeba vzít v úvahu, že Velká Británie, jakožto člen EU, musí podléhat nařízení vyplývajícím z rozhodnutí této nadnárodní instituce. A je to právě politika zemědělství, která spadá pod Společnou zemědělskou politiku Evropské komise, takže lobbování u skotského parlamentu by v podstatě nemělo vůbec význam (Watts 2007: 126, 147 – 149).

V současné době je v oblasti lobbingu několik různých aktérů, kteří usilují o pozornost u zákonodárců, exekutivy nebo čistě jen u široké veřejnosti. Důležitou úlohu v oblasti lobbingu a veřejných záležitostí hrají určitě charity, dobročinné spolky a v podstatě vlastně celý sektor nevládních organizací. O tom, jak dovedou být charity úspěšné v ovlivňování legislativy, svědčí kampaň dobročinné organizace Národní společnosti pro prevenci týrání dětí (National Society for the Prevention of Cruelty to Children – NSPCC), prostřednictvím které donutila Ministerstvo vnitra investovat finance do vzdělávacích programů pro děti a mládež. Tyto programy se zaměřovaly na poučení o nebezpečích, které skýtá internet. NSPCC zároveň svým lobbingem dokázala přispět

k některým změnám v legislativě, když v návaznosti na její aktivity bylo přijato několik nařízení týkajících se ochrany dětí a mládeže (Parvin 2007: 13 – 14).

Nezastupitelnou roli hrají také odbory, ačkoli v historii neměly vždy dobré postavení. Jedním z největších ve Velké Británii je UNISON – odborový svaz v oblasti veřejných služeb. Jeho členy jsou zaměstnanci různých profesí – učitelé, lékaři, pracovníci v oblasti průmyslu, dopravy, neziskového sektoru a další. V současnosti má tento odborový svaz kolem 1,3 milionů členů a jeho cílem je neustále zlepšování pracovních podmínek, například prostřednictvím vyjednávání se zaměstnavateli, hájením práv zaměstnanců, pořádáním různých kampaní, které mají napomoci zvýšit povědomí o problémech týkajících se sféry práce (UNISON 2015).

Mezi další významné hráče v oblasti lobbingu lze pak zařadit také různé think tanky, uskupení sdružující profesionály z různých oblastí – např. Britská lékařská asociace, Královský institut britských architektů či Právnícká společnost (Parvin 2007: 17 -18). Za zmínku stojí určitě také korporátní lobbing, tedy lobbování v zájmu velkých či malých, ale významných firem. Na tento druh lobbingu se však často nahlíží s jistým podezřením, protože lobbisté najatí soukromými firmami nebo lobbisté, kteří jsou součástí takové firmy, často jednájí s politiky za „zavřenými dveřmi“, takže se lobbování jeví jako značně netransparentní ovlivňování představitelů vysoké politiky. Dalším problémem je, že ačkoliv se podařilo schválit tzv. Lobbying Act, který zavádí registr lobbistů, zdaleka nejde naproti větší transparentnosti lobbingu.

5.2. Podmínky britského prostředí pro zájmové skupiny a lobbing

Britská kultura klade velký důraz na existenci zájmových skupin. Je to dáno všeobecným konsenzem, že při tvorbě různých politik by měly být vyslyšeny všechny zájmy, kterých se politika dotkne (Wilson 1993: 44). Stejně jako prostředí americké se i to britské může označit jako pluralistické. I v britském prostředí existuje mnoho skupin zastupujících mnoho různých zájmů, přičemž jejich existence je brána jako klíčová pro politický proces, a proto i lobbing má zde své místo.

Mocenské rozpoložení politických sil ve Velké Británii se značně liší od předchozí země, tedy od USA. V první řadě se nejedná o federaci a ani o prezidentskou formu vlády. Je zřejmé, že na aktivity lobbistů nebo zájmových skupin, má vliv nejenom jejich síla, členská základna a podobně, ale také institucionální nastavení země, politická kultura nebo třeba stranický systém a další faktory. Britský politický systém nemá tak striktně odděleny jednotlivé složky moci jako je tomu u prezidentských systémů. Vláda je závislá na důvěře parlamentu, takže o separaci zákonodárné a výkonné moci nemůže být řeč. Spíše než parlament, je hlavním cílem exekutiva, protože právě tam je těžiště celého rozhodovacího procesu a parlament v podstatě ratifikuje to, o čem ministři již rozhodli.

Co se týče vztahu politických stran a zájmových skupin, lobbisté a zájmové skupiny mohou upozornit na své zájmy prostřednictvím setkání s politiky, kteří jsou tedy součástí nějaké politické strany. Jaký je tedy vztah mezi zájmovými skupinami a politickými stranami ve Velké Británii? V první řadě je třeba připomenout, že politické strany ve Velké Británii, respektive jejich členové, podléhají stranické disciplíně, a tak může být pro lobbisty nebo zájmové skupiny o něco složitější dosáhnout svého cíle – tedy získat politika na svou stranu. Politici budou spíše respektovat rozhodnutí vlastní strany, než že by dali na nátlak zvenčí (Williams 1998: 223 – 224). Dalším znakem tohoto vztahu je fakt, že vazby mezi politickou stranou a například odbory může být silný. Jako příklad poslouží právě vztah mezi odbory a Labouristickou stranou⁹ (Watts 2006: 284).

⁹ Kořeny Labouristické strany lze hledat už v na samém konci 19. století. Do té doby bylo pro britský parlament typické střídání moci a vlivu mezi liberály a konzervativci, přičemž nesmíme opomenout ani přítomnost irských nacionalistů. Díky reformním zákonům (zejména těch z roku 1867 a 1884) se rozšířilo volební právo i na část dělnické vrstvy společnosti, která se tak mohla mobilizovat a po roce 1868 se i organizovat do odborů. Úspěchem dělnického hnutí bylo vytvoření Nezávislé labouristické strany (1893), jejíž následné spojení s odbory, Sociálnědemokratickou federací a Fabiánskou společností, vedlo v roce 1900 k vytvoření Výboru pro labouristickou reprezentaci (LRC). LRC chtěla docílit toho, aby v britském parlamentu byly zastoupeny zájmy všech, tedy i nižších vrstev britské společnosti. Do té doby však strana nebyla po formální stránce politickou stranou - důležitým mezníkem byl rok 1900, kdy se LRC přejmenovala na Labouristickou stranu (LAB). To, že strana vznikla spojením socialistů a odborových hnutí, má důsledky i v současnosti, především z hlediska její členské základny. V současnosti má LAB přes 200 tisíc členů po celé Velké Británii, nicméně díky úzkými vztahy s odborovými hnutími je ke straně přidruženo ještě dalších 6,4 miliónů osob, nicméně to neznamená, že jsou to automaticky voliči LAB (Chytilík 2005: 64 -65; Keen 2015: 18). Použitím Duvergerova slova, může být LAB považována za stranu s nepřímým členstvím (Duverger 1964: 6 – 7).

Trend, který prostupuje britskou společností je pokles zájmu o členství v politických stranách. Na druhé straně je kompenzován zájmem lidí být součástí nějaké zájmové skupiny. Zájmové skupiny totiž mohou nabízet svým členům jednak výhody vyplývající právě z jejich členství, ale rovněž obhajování velmi úzce specifikovaných zájmů, které budou odpovídat i zájmům potencionálních členů. To se u většiny politických stran stát nemůže, neboť ty se nemohou zaměřovat pouze na jedno partikulární téma (Grant 2011). Zájmové skupiny také začaly využívat o něco promyšlenější taktiky, jak prosadit svůj zájem. Často si totiž najímají profesionální lobbisty nebo zřizují vlastní oddělení, které slouží jako základně pro lobbisty, kteří pak mají za úkol jménem oné zájmové skupiny konzultovat daná témata s příslušnými politickými institucemi (Watts 2003: 249).

5.3. Zájmové skupiny, lobbisté a jejich sféry působení

Místa, kde zájmové skupiny nebo lobbisté nejčastěji v britském politickém systému působí, jsou exekutiva, kam patří resorty ministerstev a další státní zaměstnanci. Dále je to oblast zákonodárná a snaha se objevuje také při ovlivňování veřejného mínění. Duncan Watts (2007: 62 – 63) nicméně tvrdí, že výběr sféry danou zájmovou skupinou, záleží na tom, jestli cílem skupiny je obhajovat své vlastní zájmy nebo naopak prosazovat celospolečenské zájmy. Pak se totiž můžeme setkat s tím, že ochranné skupiny si jako ony přístupové body volí nejenom samotné zákonodárce, jako je tomu u skupin propagačních, ale rovněž se snaží ovlivnit také exekutivu. Obecně lze hovořit o tom, že spíše než parlament, má u lobbistů nebo zájmových skupin větší váhu exekutiva. Je to proto, že v rané fázi legislativního procesu má lobbista nebo zájmová skupina větší šanci na úspěch. Dříve než se vládní návrh dostane do parlamentu, je o něm ještě několikrát diskutováno v různých výborech parlamentu a v potaz se berou i hlasy „zvenku“. Nicméně to neznamena, že by lobbování v parlamentu nebylo ve Velké Británii častým jevem. Například prostřednictvím médií se občané dozívají o lobbování v parlamentu mnohem častěji než o lobbování na exekutivní úrovni prostředí (Leach – Coxall – Robins 2011: 146). Například Duncan (2006: 292), který přitom odkazuje na studii M. Rushe, tvrdí, že od 80. let se naopak zájem lobbistů

přesouvá k parlamentu. Zdůvodňuje to jednak zvýšeným počtem tzv. select committees¹⁰, a jednak politikou M. Thatcherové a její vlády, která neměla tolik přívětivý postoj k existenci zájmových skupin.

Taktiky, které jsou používány lobbisty nebo zájmovými skupinami na úrovni výkonné moci jsou různé, nejčastěji se však jedná o kontaktování jednotlivých ministrů nebo jiných vládních úředníků a jejich kancelářů. Výhody ze společné komunikace mohou mít obě strany, zájmová skupina nebo lobbista i příslušné ministerstvo, neboť ze strany zájmových skupin může získávat cenné informace či analýzy, které pak mohou být podnětem k vytváření návrhů legislativy (Watts 2007:46 – 47). Zájmová uskupení zase mohou z tohoto spojení těžit výhody v podobě zvýšeného zájmu o ně samé, prosazení cílů do agendy vlády nebo alespoň vybudování většího prostoru pro projednávání problematiky dané skupiny či opakované spolupráce s vládními úřady, která by se na osvědčená uskupení mohla v budoucnosti obrátit s prosbou o poskytnutí dalších odborných informací a podobně.

Co se týče institucí, na které britské zájmové skupiny působí, dalo by se konstatovat, že zájmové skupiny jsou si vědomy, kde se soustředí nejvíce moci v parlamentním systému. Toto místo se v mnoha textech označuje jako Whitehall (Watts 2007; Burrell 2001; Zetter 2014), což je londýnská ulice, kde sídlí významné vládní úřady - exekutiva. Dalším místem, kde se rovněž lobbisté a zájmové skupiny koncentrují, je Westminsterský palác, tedy sídlo parlamentu. Podmínky pro působení různých zájmových skupin dále určuje samotné nastavení a fungování politického systému. Silná disciplína členů politických stran se odráží při rozhodování v Dolní sněmovně parlamentu – musí hlasovat jednotně, dále je všeobecně přijímáno, že jsou to ministři, kteří jsou pověřeni vládnout a nemělo by jim tak být nepřiměřeně bráněno v tomto směru (Watts 2007: 45).

¹⁰ Select committees v překladu znamenají Výběrové výbory a jsou součástí britského politického systému. Konkrétně se jedná o parlamentní výbory, jejichž členové jsou jmenováni Dolní sněmovnou a ve kterých se v podstatě odehrává většina práce celého parlamentu. Jsou to právě výbory, které mají na starosti zkoumat jednotlivé návrhy zákonů podrobněji, sbírat potřebné informace a data a o nich pak informovat nadřízené orgány například prostřednictvím doporučení, neboť členové nedisponují výkonnými pravomocemi. Výběrových výborů je hned několik a jejich záběr aktivit je velmi široký. Každý z výborů se totiž soustředí na jiné téma – od environmentální problematiky, přes témata týkající se lidských práv, členství v EU, vzdělání a podobně (House of Commons 2011: 3 -5).

Rozhodně je rovněž nutné vzít v potaz, že záleží, v jaké fázi legislativního procesu se lobbisté nebo zájmové skupiny zapojí. Obecně platí pravidlo - čím dříve, tím lépe, nicméně ne všechny zájmové skupiny mají možnost přímého kontaktu s vysokými politiky. To souvisí s rozdělením skupin na insider skupiny a outsider skupiny. Proto lze vysledovat, že outsider skupiny, které nemají přístup do vysoké politiky, si nejčastěji jako svůj cíl vybírají budovu Westminsterského paláce, která je sídlem britského parlamentu. Techniky, které přitom používají, jsou opět různé – zasílání informačních emailů nebo i najmutí profesionálního lobbisty, který by prosazoval jejich zájmy přímo u politiků (Budge – McKay – Newton 2007: 287). Jako příklady insider skupiny lze v případě Velké Británie uvést Národní zemědělskou unii, která úzce spolupracuje s resortem ministerstva zemědělství nebo třeba Howardovu ligu za reformu soudnictví a její vztah k ministerstvu vnitra (Williams 1998: 233).

Jak ale Michael Burrell (2001: 25) parafrázuje profesora Philipa Nortona, jádrem britské vlády zůstává i nadále Vysoká státní služba¹¹ (skupina vysoce postavených úředníků, poradců, kteří úzce spolupracují s ministry). Pracovníci státní služby jsou mnohem dostupnější pro lobbisty a zástupce zájmových skupin než samotní ministři, ba co víc, jsou to právě oni, kteří uvádí zákony, nařízení či vyhlášky do praxe či konzultují s jednotlivými ministry návrhy zákonů a podobně. I samotní vysokí úředníci berou jako samozřejmost vyslechnout si názory těch, kterých by se daná politika nějak dotýkala. Stále je tu ale ministr, který má tu moc formální a pokud je jeho pozice silná, tedy patří-li k politické straně, která má v parlamentu většinu křesel, pak se nemusí radami svých poradců tolik zaobírat (Burrell 2001: 26). Vztahy mezi úředníky a lobbisty jsou často velmi úzké, protože jde v podstatě o výměnu informací, zásadních pro obě strany. Lobbista poskytuje státnímu úředníkovi cenné a odborné informace a technické a praktické rady a státní úředník zase umožňuje prostřednictvím svých informací lobbistovi nahlédnout do vnitřních procesů politické instituce- např. příslušného ministerstva ((Budge – McKay – Newton 2007: 287).

V předešlé části byla řeč o tzv. grassroots lobbying. Ani ve Velké Británii o tento druh lobbyingu není nouze. Některé skupiny preferují pořádání různých veřejných demonstrací, protestů nebo kampaní k ovlivnění názoru široké veřejnosti spíše než

¹¹ Tento výraz se v angličtině označuje jako Senior civil service

přímou komunikaci se zákonodárci nebo vládními představiteli. Jako příklad grassroots lobbingu mohu uvést aktivity, které jsou spojeny se skupinou nesoucí název UK Feminista. Již z názvu vyplývá, čím se tato nezisková organizace zabývá. Jejím cílem je bojovat za rovná práva žen, a to jak v politické a ekonomické oblasti, tak i sociální. Jejich vize se odvíjí od dokumentu OSN – Konvence o eliminování všech forem diskriminace vůči ženám. Co je ale jejich hlavní náplní práce? Její členky a členové či potencionální zájemci o členství v této skupině jsou vyzýváni k tomu, aby lobbovali u jednotlivých členů parlamentu a informovali je o situaci týkající se rovnosti práv mezi ženami a muži, zároveň vyzývá k vyvíjení aktivity směřující k vytvoření dalších feministických uskupení, přičemž UK Feminista by byla zastřešující organizací, která by její odnože podporovala (UK Feminista 2015). Konkrétní příklad činnosti této skupiny bylo možné zaznamenat v říjnu 2012, kdy organizace pořádala masivní lobby před budovou britského parlamentu. V této demonstraci chtěla poukázat na dílčí problémy, jako je nízké zastoupení žen v parlamentu, práva uprchlických žen či nedostatečné tresty za znásilňování. Jedním z jejich témat byl rovněž požadavek na zkrácení zákonné lhůty pro potrat na polovinu. Jak se ukázalo, na některé politiky kampaň zapůsobila, alespoň v tom smyslu, že vyslovili podporu pro stanoviska této neziskové organizace (Topping 2012).

Grassroots lobbing však není vždy úspěšnou strategií zájmových skupin. Uskupení Plane Stupid, které se zformovalo v roce 2005, vystupovalo proti neustálému rozšiřování letiště a proti leteckému průmyslu obecně. Hlavním argumentem bylo to, že právě letecký průmysl přispívá ke znečišťování životního prostředí a neustálým vypouštěním emisí uhlíku do ovzduší je spoluviníkem klimatických změn. V praxi jejich akce vypadaly následovně: v letech 2006 – 2009 aktivisté obsazovali budovy letišť například v Manchesteru, Heathrow, Londýně nebo v Aberdeenu a současně pořádali různé demonstrace. Nicméně jejich aktivity si u veřejnosti nezískaly takovou podporu, spíše naopak. Navíc proto sobě měly hráče, kteří měli větší podporu ze strany veřejnosti – nízkonákladové letecké společnosti, a to navzdory jejich možnému dopadu na životní prostředí (Leach – Coxall – Robins 2011: 149).

Zájmové skupiny se rovněž mohou podílet na předvolebních kampaních politických stran¹². Do kampaní jednotlivých stran se mohou zapojit i tak, že jejich cílem není podpořit nějakého z kandidátů, ale naopak prosadit své zájmy hodnoty, skrz upozorňování veřejnosti, jaké strany mají například stejné hodnoty v politickém programu. V roce 2001 se během předvolební kampaně politických stran spojilo několik hnutí, organizací a skupin zabývajících se problematikou životního prostředí (jednalo se například o Greenpeace, Friends of Earth, Green Alliance,...) a vystupovalo společně pod názvem Vote Environment. Prostřednictvím své „zelené lobby“ chtěla tato skupina poukázat jednak na environmentální problémy a jednak na to, do jaké míry se politické strany v této problematice angažují. Taktiky, které k tomu využila, byly různé – studování a analýza politických programů stran a následné šíření informací mezi veřejnost prostřednictvím webových stránek, pořádání různých manifestací, rozesílání emailů. Během kampaně této skupiny se rovněž objevila výzva, který byla směřována politikům. Týkala se vyjádření podpory nebo alespoň názoru k pěti bodům, které byly stěžejní pro toto uskupení. Jednalo se například o geneticky modifikované potraviny, slib podnikatelské odpovědnosti, změna klimatu, doprava a téma odpadu (Watts 2007: 52).

5.4. Regulace lobbingu ve Velké Británii

První návrhy a potřeby regulovat oblast lobbingu přicházely teprve v 90. letech 20. století. Stimulem bylo množství skandálů spojených s neetickým chováním politiků při kontaktu s lobbisty a uplácením. Jako nejvýraznější případ té doby lze uvést Geerovu aféru, pojmenovanou po lanu Geerovi, bývalém členovi Konzervativní strany a v 90. letech velice vlivném lobbistovi. V roce 1994 bylo odhaleno, že Geer uplácel členy parlamentu, aby si jako lobbista zajistil neustálou klientelu. Za úplatky byli totiž poslanci představováni možní klienti. Tři roky po Geerově kauze, tedy v roce 1997, se ukázalo, že lobbisté úzce spolupracující s tehdejší vládou vykazují známky vysoce neetického chování při své činnosti. Bývalý lobbista Derek Draper tehdy

¹² V tomto případě je nutno zohlednit skutečnost, že v roce 2014 byl přijat nový zákon, který do jisté míry upravuje angažovanost zájmových skupin během předvolebních bojů politických stran.

investigativnímu novináři, vystupujícímu jako podnikatel, tvrdil, že má úzké vztahy s několika členy tehdejší vlády a že jen prostřednictvím jeho osoby mohou potencionální klienti získat přístup k lidem kolem Tonyho Blaira (McGrath 2009: 2-3). Právě tyto aféry odstartovaly vznik několika organizací a institucí, které od té doby měly dohlížet na činnost lobbistů, ale rovněž na jednání lobbovaných.

Ve Velké Británii existují tři hlavní uskupení, která fungují jako jakési základny pro lobbistické skupiny. Jsou jimi Asociace profesionálních politických konzultantů (Association of Professional Political Consultants – APPC), Autorizovaný institut pro vztahy s veřejností (Chartered Institute of Public Relations - CIPR) a Asociace konzultantů pro vztahy s veřejností (Public Relations Consultants Association - PRCA). Tato zastřešující uskupení se mohou rovněž považovat praktické příklady samoregulačních mechanismů. Každé z nich má vlastní etický kodex chování a každé z nich se zaměřuje vztahy s veřejností, tedy v případě APPC se jedná spíše o zaměření na vztahy s vládními úředníky (Laboutková – Vymětal 2010: 103 – 104).

5.4.1. Regulační mechanismy pro lobbisty a lobbované

APPC je instituce, vznikem spadající do roku 1994, která ve Velké Británii dohlíží na dění kolem věcí veřejných. Poskytuje poradenské služby svým klientům a její poradenství souvisí hlavně s veřejně-politickými orgány země. APPC je samoregulační orgán, ve kterém jsou sdruženy poradenské firmy z různých oblastí – např. oblast komunikace a médií, oblasti politického či právního poradenství a další, členy APPC jsou rovněž obchodní společnosti, ale i individuální lobbisté. V APPC je tedy zastoupen jak veřejný tak soukromý sektor a podstatným znakem je, že jejich členství je založeno na dobrovolnosti a je otevřeno všem, kteří poradenské služby ohledně veřejných záležitostí poskytují. Výhodou členství je jakási důvěra, která je s působením v APPC spojena. Tento samoregulační orgán totiž nastavuje pro své členy pravidla etického charakteru – kodex chování, dle kterého se členové APPC musejí chovat čestně, odpovědně, jednat s klienty transparentně, aby se předešlo pošpinění klientovy image. Jako svůj hlavní cíl pak uvádí poskytnout svým klientům kvalitní poradenské služby, které budou založeny na etických základech a transparentnosti, přičemž tyto kroky

mají zajistit lepší porozumění veřejnému sektoru a zkvalitnění demokracie. Mezi nejčastější klienty však nepatří pouze velké průmyslové společnosti, jak by se možná předpokládalo, ale jde například o charity, menší aktivistické skupiny, odborové svazy, profesní sdružení nebo neziskové organizace. Výše zmínění vyhledávají služby APPC proto, aby se mohli lépe zorientovat v komplexních politikách země a lépe se jim dařilo prosazovat své zájmy (APPC 2015).

Co se týče výše zmíněného kodexu chování, APPC má na svých webových stránkách k nahlédnutí dokument s názvem Hlavní zásady chování, jehož obsahem je pět bodů, které musí při svém jednání každý lobbista dodržovat. Mezi tyto body patří: otevřenost a transparentnost, přesnost a upřímnost, integrita a korektnost. Dokument však není dílem pouze APPC, vznikl totiž v roce 2007 vzájemnou spoluprací s již zmíněnými organizacemi – CIPR, které slouží v zemi jako jakási platforma pro různé konzultační, advokační nebo jiné firmy, stejně tak jako pro samostatně působící lobbyisty, kteří mají zájem o poskytování poradenství z oblasti public relations, a PRCA, což je uskupení zaměřující se na velmi podobná témata jako dvě předchozí organizace (APPC 2007).

Dalším nástrojem regulace lobbingu byl tzv. Nolanův výbor. Tehdejší ministerský předseda John Major vytvořil v roce 1994 Výbor pro etické standardy ve veřejném životě (Committee on Standards in Public Life – CSPL), který funguje i v současné době a jehož poslání je konzultovat s premiérem záležitosti týkající se etických standardů, stejně tak jako kontrolovat a podávat zprávy o všeobecném dodržování etických standardů ve veřejném životě. Abych tento cíl blíže specifikovala, CSPL jde zejména o to, dohlížet, ale ne regulovat, na osoby, které jsou zaměstnány v některé z veřejných funkcí. Takže soubor osob nemusí zahrnovat pouze politiky, ale reprezentují ho rovněž příslušníci policie, státní úředníci či soudci (CSPL 2015).

Ve Velké Británii se tedy jedná o jakýsi zdvojený regulační proces. Z jedné strany jde o samoregulaci lobbujících a ze strany druhé jsou pak nastavena pravidla pro státní instituce, jakožto pro lobbované. Jakým pravidlům tedy podléhají lobbovaní a kdo tuto kontrolu zajišťuje? Pokud má být řeč o úrovni britského parlamentu, jednání, chování, ale hlavně finanční zájmy jednotlivých politiků kontroluje Registr finančních zájmů

poslanců. Tento mechanismus funguje už od roku 1974¹³ a jeho hlavním posláním je poskytnout informace o finančních zájmech a materiálních benefitech, které politici během svého působení na půdě parlamentu. V hledáčku jsou zejména ty finanční zájmy a získané výhody, které mohou budít domnění, že si prostřednictvím nich snaží lobbisté nebo zástupci zájmových skupin získat pozornost a ovlivnit politická rozhodnutí, hlasování dotyčných politiků v parlamentu nebo jednoduše ovlivnit jejich jednání. Konkrétním příkladem může být například sponzorovaná zahraniční cesta, pozvánky na večere, podíly ze zisku, a podobně. Registr finančních zájmů poslanců se aktualizuje vždy po novém složení parlamentu, tedy po parlamentních volbách a pak v průběhu roku. Na průběh sepisování pravidel dohlíží Výbor pro standardy a privilegia. Součástí registru je jednak etický Kodex chování a jednak Průvodce pravidly související s chováním poslanců (UK Parliament Website 2015). Poslední verze Registru, dostupná na oficiálních webových stránkách britského parlamentu, je z 30. března 2015. V samotném dokumentu jsou vždy u jmen všech poslanců zapsány všechny sponzorské dary a finanční příspěvky, související s výkonem mandátů, doplněny jménem a adresou donora nebo zde jsou rovněž uváděny všechny pozemky, které poslanec vlastní nebo je jejich spoluvlastníkem. U každé informace je uvedeno i datum registrace. Poslanec je rovněž povinen uvádět i jiná zaměstnání, která současně má, dále je zde také například povinnost uvádět zájmy nejbližších příbuzných, pokud se opět týkají výkonu mandátu (House of Commons 2015; Laboutková – Vymětal 2010: 102).

Kromě výše uvedených nástrojů, které umožňují dohlížet nad lobbovanými, existují i další kodexy a nařízení, které korigují například aktivity ministrů nebo jiných mimoparlamentních úředníků. Jedním z nich je například Kodex ministrů, jehož poslední aktualizace proběhla v roce 2010. S úvodními slovy Davida Camerona o potřebě znovuvytvořit důvěryhodné politické prostředí má tento dokument za cíl představit a předložit doporučení všem ministrům ve vládě zásady jejich chování a jednání ve vztahu k samotné vládě, jakožto celku, parlamentu, ve vztahu k jejich resortům, kde jsou hlavními představiteli, či k jejich soukromým zájmům nebo k politickým stranám. Součástí dokumentu je dokonce i soubor zásad, které mají ministři dodržovat při služebních cestách, lépe řečeno, jaké finanční výdaje k nim

¹³ V období let 1974 – 2008 nesl tento nástroj kontroly zájmů poslanců název Registr Member's Interests (Laboutková – Vymětal 2010: 101).

mohou využít, za jakých podmínek mohou být tyto zahraniční cesty vůbec uskutečňovány nebo například, kdy je možno využít letadel Ministerstva obrany (Cabinet Office 2010).

Mezi další nástroje regulace lobbingu směřující k příjemci, tedy lobbovanému, patří například Kodex veřejné služby, Soubor směrnic veřejné služby, ale například i Zákon o svobodě informací, který pokrývá zejména komunikaci mezi úředníky a lobbisty či zájmovými skupinami (Laboutková – Vymětal 2010: 103).

5.4.2. Kritika samoregulačního systému – přijetí Lobbying Act

Mohlo by se zdát, že takto nastavený systém regulací je vyhovující, nicméně se ve Velké Británii najdou hlasy, které volaly po zavedení zákonem povinné registraci. Zástupcem tohoto proudu je například Aliance pro transparentní lobbing (Alliance for Lobbying Transparency – ALT), která od roku 2008 vedla kampaň usilující právě o povinný registr lobbistů. Hlavní problém v onom nastavení samoregulačního systému je pro ALT právě dobrovolnost. Mohlo by se říci – co není explicitně zakázáno, je povoleno. Ačkoliv existuje několik kodexů etického chování, nelze se spolehnout na dostatečnou transparentnost celého procesu. ALT upozorňovala rovněž na efekt otáčivých dveří, na nerozvážené rozdávání tzv. parlamentních pasů¹⁴, kdy jsou některé zájmy upřednostňovány a získávají tak větší privilegia, volala po důsledném zveřejňování informací o taktikách, finančních odměnách záznamech všech setkání a korespondence mezi lobbisty a lobbovanými (ALT 2015a).

Hlasy volající po ustavení zákonné regulace neustále sílily a v roce 2014 došlo v této oblasti k významnému posunu. Vláda se rozhodla regulovat lobbing na základě zákonné povinnosti lobbistů se registrovat. Obě komory parlamentu schválily zákon, který se zkráceně nazývá jako Lobbying Act, a který dne 30. ledna téhož roku vstoupil v platnost. Již od představení návrhu zákona se objevovalo mnoho kritických hlasů, které s navrhovanými změnami nesouhlasilo. Jednalo se zejména hlasy ze strany různých dobročinných, charitativních spolků a odborů, které v navrhovaném zákoně

¹⁴ Ten, kdo disponuje parlamentním pasem, má zajištěný přístup do parlamentních prostor bez nutnosti předchozí registrace.

viděly omezení jejich činnosti. Zákon totiž do jisté míry omezuje jejich činnost tím, že určuje, kolik finančních prostředků můžou pro danou kampaň použít, pokud se koná během předvolebního období.

Co však nový zákon o lobbingu vlastně přináší? Přináší především podmínky a pravidla, za kterých se mohou různé charity, dobročinné spolky, organizace, jednotlivci a zkrátka všichni ti, co nejsou součástí politické strany, zapojit svou kampaní do období před národními parlamentními volbami (myšleno před parlamentními volbami v roce 2015, konkrétně období mezi 19. zářím 2014 a 7. květnem 2015). Významnou roli zde hraje Volební komise, která poskytuje veškeré informace o novém zákoně a dohlíží nad jeho dodržováním, respektive dodržováním toho, že se jednotlivci, zájmové organizace a další budou registrovat, pokud jejich aktivity budou naplňovat podmínky, které jsou obsahem nového zákona. Lobbying Act například nařizuje registraci v případě, že náklady na kampaně v určeném období budou převyšovat částku 20 tisíc liber¹⁵. Rovněž určuje, jaké aktivity ještě spadají se do tohoto limitu, započítávají a které nikoliv, představuje pravidla, dle kterých mohou například dvě zájmové organizace pořádat svou kampaň společně a v neposlední řadě uvádí návod, jak postupovat při registraci (Bond 2015: 1- 3; The Electoral Commission 2014).

Se schválením tohoto zákona se však na scéně objevili kritici, kteří upozorňovali, že zákon nereguluje všechny typy lobbistů a zamýšlená regulace stejně není dotažená do konce, neboť nezavádí ani povinnost zaznamenávat jednotlivé schůzky lobbistů, nepředepisuje povinnost uvádět informace, za co nebo koho lobbisté přesně lobbují nebo v jakém rozmezí se budou pohybovat výdaje určené k záměru lobbisty (Wintour 2014). Původním cílem vlády bylo vytvořit transparentní prostředí pro lobbing, a jedním z nástrojů měl být registr profesionálních lobbistů. Registr lobbistů opravdu vznikl, ale podle kritických názorů nic nenasvědčuje tomu, že by se díky němu stal lobbing průhlednějším. V praxi totiž zápis do registru funguje tak, že lobbistická firma zapíše do registračního formuláře pouze své jméno a jména klientů, pro které pracuje (ALT 2015b)

¹⁵ Částka 20 tisíc liber je myšlena pro Anglii. Ve Skotsku, Walesu a Severním Irsku se jedná o částku 10 tisíc liber (Bond 2014: 4).

I v této souvislosti můžeme vidět další příklad lobbingu. Proti tomuto zákonu se totiž dlouhodobě staví tzv. Harriesova komise, což je skupina kolem lorda Harriese, která zahrnuje dalších více než 150 dobročinných organizací, které vyjadřují podporu vůči jeho postoji. Tato skupina nesouhlasila se zákonem už v jeho počátcích, právě vzhledem k jeho důsledkům na dobročinné organizace. Rovněž zveřejnila zprávu, kde informovala, jak se většina charitativních organizací nyní obává vůbec nějaké kampaně nebo aktivity uskutečňovat, aby nebyly osočeny ze záměrného ovlivňování politického chování, záměrné podpory politiků nebo politických stran nebo aby zkrátka nedošlo k jiné dezinterpretaci jejich jednání, které by mohlo vést k sankcím za porušení zákona. To vše je pak jasným důkazem omezování jejich svobody projevu. Ve zprávě je rovněž upozorňováno, že řada zájmových skupin se musí částečně odklonit od svých hlavních priorit ze stejného důvodu, který byl naznačen výše. Harriesova komise proto žádá, aby byl obsah zákona znovu projednán a zároveň, v případě, že by byl připravován zákon nový, aby vstoupil v platnost nejdéle dva roky před dalšími parlamentními volbami, aby měly všechny zájmové organizace čas na přípravu a srozuměním se s novým zákonem. V úvahu by se měla vzít také role nepolitických aktérů – právě všech zájmových skupin, jejichž hlas by měl být i během předvolebních kampaní vyslyšen, namísto opaku (Rietveld 2015; Commission on Civil Society and Democratic Engagement 2015).

6. Polsko

V následující části práce a také v části, týkající se České republiky, bude řeč o zemích, které nemají tak dlouhou tradici lobbingu jako dva předešlé státy. Polsko je zemí, kde zájmové skupiny existovaly, i v době, kdy fenomén lobbingu nebyl ještě dostatečně popsán. To, jaké postavení mají zájmové skupiny v této zemi, jaké jejich typy se zde objevují nejčastěji a v jaké pozici je vnímán lobbing, se pokusíme představit v nadcházejících řádkách.

6.1. Vývoj zájmových skupin a lobbingu v Polsku

Co se týče etablování lobbingu v Polsku, první náznaky lze datovat už do 16. století. Obecnou definici lobbingu, která předkládá, že lobbing znamená snahu o ovlivnění rozhodnutí a jednání osob z politické sféry, totiž naplňovali v té době ti, kteří zastupovali zájmy měst a židovských obcí. Tyto osoby nelze ještě označovat za profesionální lobbisty, ale svou činností se jim už tehdy podobaly. Účastnili se zasedání vládnoucích vrstev a snažily se na jejich rozhodnutí vyvíjet nátlak (Publicproc.eu 2007-2013). O lobbingu jako takovém však lze v případě Polska hovořit až s počátkem 90. let 20. století, kdy se tento fenomén začal postupně rozvíjet. Je nutné však podotknout, že jeho přítomnost ať už pohledem veřejnosti nebo i některých politiků není ve většině případů vnímána pozitivně.

Právě v 90. letech, kdy v Polsku probíhaly ekonomické reformy směřující k tržní ekonomice, se najednou objevil prostor pro lobbing. P. Deszczyński (2005: 211 - 212) představuje jednotlivé fáze lobbingu tak, jak se postupně se v průběhu let 1989 -2002 rozvíjel. V prvním období, jak tvrdí, se jednalo o lobbing spojený zejména s obnovenou činností samotné Solidarity, která měla rovněž své zastoupení v Sejmu (dolní komoře polského parlamentu) v rámci Občanského parlamentního klubu. Čelní představitelé Solidarity se snažili v tomto období přesvědčit širokou veřejnost o tom, že je potřeba v zemi zavést ekonomické reformy, které polskou ekonomiku liberalizují a které otevrou Polsku dveře zejména do západních zemí. Se snahami ovlivňovat veřejnost bylo spojováno především jméno Tadeusze Mazowieckiho, tehdejšího ministra práce a

sociálních věcí, který dokázal vést tuto informační kampaň pro veřejnost prostřednictvím televizního vysílání, kde se ukázal jako osoba s dobrou rétorikou. Pro úspěch kampaně se postupně přidávaly a s veřejností komunikovaly i známé osobnosti z oblasti kultury nebo vědy.

Jak si lze všimnout, ačkoliv Deszczyński hovoří o lobbingové kampani, nešlo o ten druh lobbingu, který je znám ze současnosti, tedy o ovlivňování politických představitelů za účelem prosazení zájmu. Zde se naopak někteří političtí představitelé s přispěním osob z řad veřejnosti snažili přesvědčovat společnost.

Další fázi nazývá Deszczyński (2005: 212) fází institucionálního lobbingu. Šlo o období v polovině 90. let, kdy bylo potřeba sladit zájmy vlády, zaměstnavatelů a odborových svazů. V roce 1994 totiž z usnesení Rady ministrů vznikla tzv. Tripartitní komise, která byla platformou pro jednání výše zmíněných aktérů. Lobbing je zde zmiňován hlavně v souvislosti s působením strany zaměstnanců a zástupců zaměstnavatelů, protože organizace a uskupení, které jsou součástí této tripartity, se mohou považovat za aktéry lobbingu. Konkrétnější informace k vybraným skupinám uvedu později.

Je tedy vidět, že nejvíce zájmů se koncentrovalo v oblasti ekonomické, kdy se jednotlivé strany snažily prosadit principy svobodného tržního hospodářství a nastavit tak výhodné mantinely pro svou stranu, ať už to byli zaměstnavatelé, zaměstnanci nebo vláda. Na tomto místě je vhodné podotknout, že v té době neexistovalo ani žádné vymezení, které by definovalo postavu lobbisty a lobbistickou činnost, proto mohlo dojít k situacím, kdy vyvíjený nátlak ze strany zájmových skupin mohl nést některé prvky lobbingu, ale nejednalo se o lobbing v plném slova smyslu. Lépe řečeno, kvůli netransparentnosti těchto aktivit, nedostatečnému vymezení lobbingu a s ním spojených atributů, pak docházelo ke korupčnímu jednání a využívání respektive zneužívání dobrých vztahů mezi představiteli zájmových skupin a představiteli vysoké politiky.

C. McGrath upozorňuje na jeden prvek, typický pro lobbing v Polsku v době přechodu k demokracii, a tím je přítomnost tzv. vyjednávačů. Tito lidé měli většinou v době starého režimu nějaké prominentní postavení a s dojmem stejného statusu přichází do

demokratického systému s tím, že jsou schopni zastupovat jakékoliv zájmy svých klientů. Často však prostřednictvím korupčních taktik (McGrath 2008: 20).

Jak bylo již naznačeno, zájmové skupiny a jejich činnost lze sledovat na rozdíl od lobbingu v průběhu celé historie Polska. Není v úmyslu zde předložit podrobnou analýzu vývoje zájmových skupin, to by vydalo na samostatnou práci, spíše bych zde chtěla ukázat, jak se projevil přechod od nedemokratického režimu k demokratickému na činnosti a fungování zájmových skupin.

Už samotná činnost polské Solidarity, nezávislých odborů později známějších spíše jako masové společenské hnutí, v 80. letech ukazuje, že potřeba lidí sdružovat se ve veřejné sféře tu byla i před rokem 1989. Ačkoliv činnost Solidarity byla na nějaký čas zakázána a hnutí fungovalo v podstatě ilegálně, podepisování petic, rozdávání informačních oběžníků a další činnosti, to vše bylo k vidění i před rokem 1989. Nelze říct, že by se v době komunismu nevytvářela žádná jiná zájmová uskupení, ale ta, která vznikala, byla povětšinou založena na profesní bázi, a navíc byla dost často svázána se státem, a tak nepředstavovala žádné nezávislé subjekty, které by pak mohly být základem pro demokratickou společnost (Ost 1993: 458 – 459). Dalo by se očekávat, že po uvolnění režimu se tímto způsobem organizovaná občanská společnost bude rozvíjet mnohem více, nicméně jak tvrdí Ost (1993: 455 - 456), v Polsku, a v podstatě ve všech postkomunistických zemích, k takové situaci úplně nedošlo. Stát zůstal i nadále silným a představa o rozvoji občanské společnosti a její organizovanosti se nenaplnila. Je pravdou, že tyto myšlenky autor publikoval na začátku 90. let, kdy bylo Polsko relativně krátkou dobu demokratické, proto nebyl sektor občanské společnosti tolik rozvinutý.

Jak píše L. Gilejko (2010: 55 - 57), v průběhu transformace země se na scéně objevují dva typy zájmových skupin. Ty staré, které byly v minulém režimu spojeny se státem a náhle se musely přizpůsobovat nově nastaveným pravidlům, a nové formující se skupiny, které usilovaly o to, aby nově nastavená pravidla vyhovovala co nejvíce jim a jejich působení v soukromém sektoru. V této situaci měly ony staré zájmové skupiny dvě možnosti – buď nová pravidla odmítnout a tedy ukončit svou činnost, nebo například přehodnotit své zájmy a vytvořit zájmovou skupinu novou. Během transformace se vytvořily nové vztahy mezi silnými zájmovými skupinami, legislativou,

exekutivou a veřejnou administrativou. Tyto vztahy bývají často spojovány s nebezpečím klientelismu a korupce.

6.1.1. Současnost a postavení zájmových skupin v Polsku

V současné době je však Polsko zcela rozvinutým demokratickým státem, ve kterém je hojný počet různých zájmových skupin, dobrovolných sdružení nebo odborů. Ne všechny však mají stejně silný hlas při prosazování jejich zájmů. Například M. Kubát (2005: 152 – 153) tvrdí, že polské nevládní organizace a sdružení patří mezi ty slabší aktéry a to jak z hlediska ekonomického, tak z hlediska občanské angažovanosti. Na počátku 21. století v zemi působilo přes 36 tisíc nevládních organizací, ale jen 58 % z nich bylo opravdu aktivní. Problémem zůstává nedostatek financí, který brzdí fungování a rozvoj takových organizací. Stejně tak je třeba poukázat na nízkou politickou aktivitu obyvatel – pouze 12 % obyvatel Polska je součástí nějaké organizace, politické strany či náboženského spolku. Neméně důležitý faktor ovlivňující slabost nevládních organizací je i jejich slabé postavení vůči státním strukturám.

Pokud bychom se konkrétně soustředili jen na neziskový sektor, zjistili bychom, že ačkoliv ve středovýchodní Evropě¹⁶ po roce 1989 vznikla celá řada zájmových skupin, třetí sektor je podstatně méně rozvinutý než v Evropě západní, což je ovlivněno mnoha faktory, mimo jiné i historicko-politickým vývojem každé země. Obecně lze tvrdit, že v rámci postkomunistických zemí, respektive zemí středovýchodní Evropy, je aktivita občanů poměrně nízká, alespoň v porovnání se zeměmi Evropy západní. Při bližším srovnání zemí středovýchodní Evropy, a v našem případě postačí srovnání Polska a ČR, dojdeme k závěru, že situace tolik neliší. Zejména pak v oblasti financování zájmových skupin, což je problém nejenom Polska ale s i ČR. Ačkoliv třeba peníze jsou k dispozici, jsou neefektivně přerozdělovány mezi jednotlivé skupiny. Financování je také ve většině případů závislé na členských příspěvcích či sponzorských darech (Rakušanová 2005: 97). Co se týče politické aktivity, podle průzkumů z roku 2003, bylo 56 % českých občanů členem nějaké neziskové organizace (Rakušanová 2005: 91). Politická aktivita v tradičních demokraciích vychází ze zcela jiných podmínek. Jak bylo zmíněno v případě

¹⁶ Zde jsou myšleny země Visegradské čtyřky.

USA, ale i Velké Británie, možnost účastnit se politického dění je zakořeněná v politické kultuře těchto zemí. Z tohoto důvodu lze předpokládat, že míra angažovanosti na politickém dění bude podstatně větší.

I v pozdějších letech objevovaly myšlenky, že i přes její budování je polská občanská společnost stále málo rozvinutá (Ćwiklińska 2007: 145). Autorka rovněž tvrdí, že to, jaký mají obraz některé zájmové skupiny v očích veřejnosti, podporuje skutečnost, že pokud je vytvářen nějaký dialog mezi zájmovou skupinou a politickými představiteli, je často dost netransparentní, většinou se koná na neformální úrovni a můžeme se setkat i s různými formami protekcionismu nebo klientelismu. Pojem zájmová skupina pak často vůbec nevytváří dojem uskupení s „dobrymi úmysly“, ale představuje skupinu lidí, kteří chtějí za své služby uspokojit hlavně svoje potřeby bez ohledu na potřeby ostatních (Ćwiklińska 2007: 145 -146). Otázkou však zůstává, zdali každá zájmová skupina vlastně má představovat subjekt s dobrými úmysly a zdali je to vůbec jejím cílem. Ideál zájmové skupiny vykresluje zájmovou skupinu jako subjekt, který má prosazovat zájmy svých členů, nikde se však nehovoří o tom, jestli je nutné prosazovat je etickými či neetickými kroky. Od těch, kteří daný zájem prosazují, však veřejnost často očekává, že budou jednat podle pravidel a respektovat morální zásady.

V souvislosti s polským prostředím se objevují názory (Korkut 2002: 36), že na zájmové skupiny se pohlíží často jako na zpolitizované subjekty, jejichž lídři mají úzké vazby na politické představitele nebo politické strany, přičemž se hovoří zejména o zájmových skupinách z oblasti práce. Zde je nasnadě dodat, že by nebylo vhodné aplikovat toto tvrzení na všechny zájmové skupiny, které v současnosti v Polsku existují. Negativní postoje jsou většinou zaujímány k velkým korporátním zájmovým skupinám, které jednájí s politiky často za zavřenými dveřmi a o průběhu jejich konzultace se nikdo nic nedozví. V Polsku jistě existují i takové zájmové organizace, které se s negativními ohlasy nesetkávají.

Agnieszka Dudzińska ve své nedávné studii, kde zkoumala proces tvorby právních předpisů v polském Sejmu, přišla s názorem, že polský politický systém funguje tak, že na něj nemají vliv vnější faktory, respektive systém je nezohledňuje. Například pokud se objeví nějaká iniciativa z občanského sektoru, většinou zůstane nevyslyšena. Dodává, že existují i „výkyvy“, kdy se systém chová opačně, nicméně je to pouze

krátkodobá záležitost. Problém dle autorky spočívá v přístupu nebo spíše politické vůli politiků. Jestliže jsou například v parlamentních komisích předloženy znalecké posudky, odborné analýzy a jiné expertízy, většinou jim není přikládán větší význam a v případě, že občané mají a chtějí co říct, většinou jejich aktivity ztroskotají na tom, že jejich požadavky nejsou vyslyšeny (VaGla.pl 2015). Podobný názor má i U. Kruczewska, vláda se snaží kontrolovat situaci „venku“ tím, že často konzultuje problémy například v rámci tripartity s odbory a zaměstnavateli, ale nakonec jsou konečná rozhodnutí stejně v režii vlády. To je navíc ještě podpořeno tím, že některá zájmová uskupení mají lepší postavení v očích vlády, než ostatní (Kruczewska 2011: 5). Oproti předchozím dvěma zemím – Velké Británii a USA, lze v Polsku nalézt prvky slabého neokorporativismu – funguje tu tripartitní vztah mezi vládou, zaměstnavateli a zaměstnanci, nicméně z těchto vztahů lze usoudit, že hlavní roli stále hraje vláda. Síla vlády pak vede ke slabosti zájmových skupin (Kruczewska 2010: 8). Avšak ne všichni autoři se přiklání k názoru, že Polsko je příkladem neokorporativismu. Např. D. Ost označuje existenci polské tripartity za jakýsi „pseudo-korporativismus“, neboť zde ani neexistují podmínky pro korporativismus – ať už slabý nebo silný. To vše v důsledku komunistické minulosti. Při porovnávání neokorporativismu v západní a východní postkomunistické Evropě autor analyzuje i Polsko. Dle autora chybí, konkrétně na straně zaměstnanců, nějaká autorita, která by byla zavázána zastupovat zájmy pracujících a byla by schopna tak činit loajálně a seriózně a hlavně úspěšně. Odborové organizace jsou dle Osta typické svou slabostí a klesající podporou zaměstnanců (Ost 2010: 119).

Reprezentace zájmů je v Polsku typická tím, že pokud se nějaké zájmové organizace formují, mají často slabou vnitřní strukturu a to se pak odráží na jejich síle při prosazování svých cílů. Například Kruczewska tvrdí, že pro uskupení, která se zformovala kolem určitého zájmu ještě ve starém režimu před rokem 1989, přičemž zmiňuje hlavně existenci odborů nebo uskupení kolem průmyslových odvětví, nepředstavují nově zformované zájmové organizace (obchodní, spotřebitelské, ekologické) silnou konkurenci. Ve sféře vlivu zájmových skupin se tak projevuje značná asymetrie. V případě Polska, jak autorka zmiňuje, je to například dobře vidět na privilegovaném postavení těch uskupení podporujících hlavně černouhelný průmysl (Kruczewska 2011: 4 -5), který je pro Polsko jedním z hlavních pilířů ekonomiky,

nicméně dost často stojí proti zájmům ekologickým, které přicházejí nejenom z národní úrovně ale i z úrovně EU (Haertig-Tokarz 2013).

6.1.2. Politický systém a vliv na charakter lobbingu a činnost zájmových skupin

Na charakter lobbingu má vliv i politický systém. Polsko má parlamentní formu vlády a stejně tak jako Velká Británie (potažmo ČR) není federací, tudíž se prosazování zájmů nerozptyluje mezi státní a federální úroveň. Na charakter lobbingu a činnost zájmových skupin má nastavení polského politického systému ve spojení s politickým vývojem země značný vliv. Od roku 1989 zažilo Polsko velmi časté střídání vlád, zažilo transformaci z nedemokratického systému na demokratický, avšak ne všechny instituce se stačily za tu dobu etablovat tak, jak je tomu např. v západoevropských zemích. Stejně tak je tomu v případě rozvoje občanské společnosti. V Polsku se vytvořilo specifické prostředí pro působení lobbistů a zájmových skupin, kde si silné postavení drží odbory. Typickým znakem pro lobbing je jeho politizace a jeho velmi častá souvislost s klientelismem a korupcí. Charakteristikou je rovněž silná personalizace moci (Jasiecki 2003).

Co se týče stranického systému, ten je stejně tak jako dosavadní vlády v Polsku charakteristický svou proměnlivostí a střídáním období, během kterých ho lze považovat za silný anebo naopak za slabý. Ona slabost v praxi znamená silnou polarizaci, fragmentaci a proměnlivost, a to ve smyslu, že některé strany vznikají, jiné zanikají či mění názvy (Kubát 2005: 110). To vše přispívá k charakteru lobbingu v zemi. Lobbing v Polsku má podobu sítě neformálních kontaktů, což v praxi znamená, že pro prosazení nějakého zájmu jsou nejčastěji využívány úzké osobní vazby mezi politickými představiteli a nejčastěji představiteli ekonomického sektoru (Jasiecki 1999). Politické strany jsou obecně považovány za slabé, co se týče členské základny, a špatně vnitřně organizované (Kubát 2005: 98 – 99), tudíž z pohledu veřejnosti neslouží jako onen schopný zprostředkovatel jejich zájmů.

Pozice a síla pravomocí politických institucí v rámci legislativního procesu má také vliv na působení zájmových skupin. Polský parlament má dvě komory a pro činnost lobbistů bude významnější dolní komora parlamentu - Sejm, neboť Senát nemá v rámci

politického systému Polska tak silné postavení, nicméně je to stále subjekt, jehož členové mohou iniciovat pozměňovací návrhy k zákonům či zákony navrhopat. Za zmínku stojí rovněž skutečnost, že volby do obou komor parlamentu se konají současně, a velmi často tudíž dochází k tomu, že politická strana tvořící většinu v dolní komoře, bude mít převahu hlasů i v Senátu¹⁷ (Kubát 2005: 51 – 59). Při srovnání amerického Senátu, který má stejné postavení jako Sněmovna reprezentantů, a polské horní komory lze tak vidět, že například kampaně amerického formátu (např. grassroots lobbying, kdy je veřejnost vyzývána ke kontaktování senátorů) by v Polsku v podstatě neměla smysl. Senátor sice může modifikovat jednotlivé zákony, ale ne o nich zcela rozhodovat.

Dalším faktorem ovlivňující charakter lobbyingu je přijetí zákona regulující lobbying. Zákon byl přijat v roce 2005 a lze si všimnout, že kritické hlasy, které se zněním zákona nesouhlasí, se objevují ještě dnes (více informací o regulaci lobbyingu bude řečeno později v textu). Součástí politického systému, konkrétně legislativního procesu, je od přijetí onoho zákona institut veřejného slyšení. Ačkoliv by se mohlo zdát, že vytvoření tohoto institutu je vlastně úspěch, neboť se podařilo vytvořit platformu pro působení lobbistů, opak je pravdou. Veřejná slyšení, která se konají například při pojednávání návrhu, zákona jsou organizována jen zřídka a ze zákona rovněž vyplývá, že je lze rušit krátce před jejich začátkem, a to bez udání důvodů (Cianciara 2011).

6.2. Příklady skupin profesionálního lobbyingu v Polsku

V oblasti ekonomických zájmů a jejich prosazování, jsou v Polsku nejvýznamnější obchodní asociace. Své poslání vidí ve vyjednávání s politickými představiteli o svých zájmech, s odborovými svazy a s dalšími podniky. Další jejich funkcí je poskytovat svými členům patřičné informace ať už vzdělávacího nebo informačního charakteru. Dále se pak tato obchodní zájmová uskupení podle upřesnění jejich zájmu na zaměstnanecké

¹⁷ To pro lobbisty může znamenat zjednodušení jejich činnosti, neboť pokud dokáží svým vlivem přesvědčit poslance politické strany, která má v obou komorách většinu, zákon, o jehož prosazení lobbista či zájmová skupina usilovala, projde legislativním procesem snadněji. Nicméně je nutno brát v potaz postavení, jaké mají některé zájmové skupiny vůči státu.

organizace, průmyslové asociace a obchodně-průmyslové komory (Kruczewska 2011: 6). Právě tato uskupení, jsou nejvíce spojována s lobbingem.

Pokud bychom se zaměřili na úroveň profesionálního lobbingu, v Polsku existují organizace, které poskytují služby svých profesionálních lobbistů. Musí být zapsáni v registru lobbistů podle zákona přijatého v roce 2005.

Jednou z takových organizací je UNILOB. Její vznik se datuje už do roku 1999, začala tedy fungovat ještě před přijetím regulačních opatření, nicméně díky její existenci se o ní může hovořit jako o předchůdci profesionálního lobbingu. Je pokračovatelem projektu Gemini, který byl financován vládou USA v rámci programu USAID. V rámci UNILOB funguje od roku 2003 ještě Asociace profesionálních lobbistů v Polsku (Stowarzyszenie Profesjonalnych Lobbystów w Polsce – SPLP). Cílem této poradenské firmy je prostřednictvím monitoringu a analýzy legislativních a rozhodovacích procesů poskytovat lobbistům informace o legislativních nařízeních a postupech jednotlivých orgánů veřejné správy, nabídnout pomoc při organizování různých PR kampaní, dávat rady při komunikaci s médii a celkově jim tak usnadňovat jejich činnost, odvíjející se však od etických pravidel, které SPLP rovněž představuje ve svém etickém kodexu (UNILOB 2015).

Spolupráce SPLP probíhá rovněž s další organizací, která se zabývá profesionálním lobbingem – Business Centre Club (BCC). Od roku 1991, kdy BCC vznikl, představuje největší soukromou organizaci, která sdružuje přes 2 500 členů působících především v soukromé sféře – různé podniky a společnosti, občanská sdružení, nevládní organizace, nadační skupiny a další (Business Centre Club 2015). Tato organizace představuje další subjekt, který se snaží odstranit lobbingu ten negativní nálepku a podporovat své členy v transparentním jednání, které se opět bude odvíjet od etických pravidel organizace.

Některé vlivné zájmové organizace mají svá vlastní oddělení, kde zaměstnávají profesionální lobbisty a ti pak působí v různých orgánech veřejné správy, kde konzultují zájmy dané organizace. V tomto případě je řeč o uskupení Lewiatan, které zastupuje zájmy zaměstnavatelů. Svou činností se snaží obhajovat jejich hospodářské a sociální zájmy prostřednictvím vlivu na příslušné politické orgány. Lobbing však není jediná

aktivita této organizace. Vedle této činnosti se totiž věnuje i poradenství a školení svých členů nebo fundraisingu, tedy získávání finančních prostředků většinou z EU pro různé projekty (Lewiatan 2015). Jak Lewiatan, tak SPLP mohou být považovány za samoregulační mechanismy lobbingu (Kříž 2010:35).

Jak už bylo naznačeno výše, v oblasti zastoupení zájmů polské společnosti existuje určitá asymetrie v tom, které zájmy jsou upřednostňovány před ostatními. Na úspěch dané zájmové skupiny má vliv mnoho faktorů od velikosti skupiny, počtu členů, vybraných strategií až po zájem, který reprezentují, na druhou stranu je však nutno přičíst také ochotu samotných orgánů veřejné sféry tyto zájmové skupiny (jiné než obchodní společnosti nebo průmyslové asociace) vyslechnout.

V Polsku existuje široké spektrum zájmů, a jelikož zde není prostor popsat každý z nich a uvést k němu ty nejznámější zájmové skupiny, představeny budou pouze ty, které je možno na polské scéně zařadit mezi „ty hlasitější“. Důležité je také zmínit, že mnoho zájmových skupin, které působí na polské orgány veřejné správy, obhájí zájmy ve jménu Polska také na úrovni EU. Uskupení, která zastupují zájmy, o nichž se nejčastěji v Polsku hovoří (zejména prostřednictvím médií), se pohybují nejčastěji v oblasti energetiky. Proti zájmům energetického průmyslu se ozývají zájmy ekologických zájmových skupin a významnější zastoupení mají rovněž ty zájmové skupiny, pohybující se v oblasti zemědělství.

Hovoříme-li o profesionálním lobbingu, podle poslední zprávy polského Sejmu, která se týkala informací o nových subjektech v Registru lobbistů, bylo na „seznamu“ zapsáno 304 subjektů. Na schůzích parlamentních výborů bylo, dle dat z Registru, zaznamenáno 31 účastí lobbistů, přičemž nejčastějším cílem byl zdravotní výbor, následoval výbor hospodářský a dále například výbor veřejných financí či výbor inovací a nových technologií (Kancelaria Sejmu 2015).

6.3. Regulace lobbingu v Polsku

Polsko je další ze zemí, ve které se podařilo prosadit zákon, který zavádí regulační opatření vůči lobbistickým aktivitám. Snahy taková opatření zavést sahají už do

poloviny 90. let. Rané snahy však ještě neznamenaly, že regulační opatření budou přijata vzápětí. Ačkoliv první návrhy se objevovaly tedy již v 90. letech¹⁸, na konkrétně podobě zákona se začalo pracovat až v roce 2003. (Makowski 2011: 2).

V průběhu 90. let se mohly rozlišit tři strategie, které různě pojímaly onu regulaci lobbingu. První se týkala zavedení regulačních mechanismů, které by se zaměřily na politické představitele a státní úředníky, druhá propagovala vytvoření a přijetí zákona, který by lobbing reguloval na obou stranách, a poslední strategie zase prosazovala samoregulaci lobbingu (Jaisecki 2006: 3).

Zákon o lobbování v procesu tvorby práva byl přijat v roce 2005, v platnost vstoupil o rok později. Hlavní myšlenkou celého úsilí bylo zejména dosáhnout transparentnosti v průběhu legislativního procesu. Důvodem pro tyto kroky byla aféra kolem polského filmového producenta jménem Lew Rywin, který byl obviněn z úplatkářství, neboť v roce 2002 požadoval od vydavatelské společnosti Agora Group Company částku 17, 5 milionů dolarů za to, že prosadí novelu mediálního zákona, která bude vyhovovat více soukromým médiím a zmíněné společnosti by později umožnila zprivatizovat kanál veřejnoprávní televize. Rywin navíc nejednal pod svým jménem, ale jménem „skupiny, která má v rukou moc“ (Rulíková 2003). Právě tento korupční skandál donutil zákonodárce intenzivněji pracovat na zákoně, jehož důsledkem, by byla prevence vůči takovým aférám.

Klíčovým elementem zákona je tedy to, že vymezuje termín „lobbistické aktivity“, dle čl. 2 odst. 1 zákona je to „každá zákonná aktivita směřující k ovlivnění veřejných autorit v průběhu legislativního procesu“ (Act on Lobbying in the Legislative Process 2005). Zároveň definuje lobbing profesionální – „profesionální lobbing znamená výdělečný lobbing, který je uskutečňován jménem třetí strany, za účelem prosazení jejich zájmů v legislativním procesu“ (Act on Lobbying in the Legislative Process 2005: čl. 2/ odst. 2). Další ustanovení se pak zužují jen na tento typ lobbingu.

¹⁸ V roce 1995 byl totiž sestaven tým při Úřadu studií a analýz kanceláře Senátu, který se měl zabývat právě lobbingem. Konkrétně se měl snažit o propagaci myšlenky lobbingu a o návrh možného zákona, který by lobbing vymezoval (Kaja 2011: 15).

Spolu se zákonem začal fungovat také Registr profesionálních lobbistů, který zřizuje Ministerstvo vnitra a správy a kam se lobbista (pokud splňuje podmínky definice obsažené v zákoně) musí zaregistrovat. V rámci registrace, musí lobbista uvést informace týkající se: jména, a vlastní adresy, pokud v tomto oboru nepodniká, nebo adresu firmy, zabývající se profesionálním lobbingem, pokud je touto firmou zaměstnán (Act on Lobbying in the Legislative Process 2005: čl. 10/odst. 3). Registr lobbistů je veřejný a lobbista musí být na vyzvání úřední osoby vždy schopen prokázat se předmětem svého zájmu, a pokud tak učiní, musí mu být umožněn přístup k úřadu, aby mohl řádně provozovat svou činnost (Act on Lobbying in the Legislative Process 2005: čl. 14/ odst. 1, 2).

V zákoně bychom našli rovněž část věnující se sankcím, při jeho nedodržení – tak například, pokud by se snažil profesionální lobbista vyhnout Registru a svou činnost by tedy prováděl nezákonně, pokuta, která by mu mohla být uložena, se pohybuje v rozmezí 1 000 – 17 000 euro. Zákon rovněž uděluje povinnost vládě, aby každý půl rok na svém webu zveřejňovala tzv. Bulletin veřejných informací, kde budou uvedeny informace týkající se programu legislativního procesu, práce na návrhách zákonů a podobně. Co se týče informací, které musí ministři, poslanci nebo jiní zaměstnanci státních orgánů pravidelně uvádět jak o sobě tak i o svých asistentech, nebo dobrovolnících v týmu - kromě jména a data narození musejí rovněž uvést zaměstnání, které daná osoba měla v průběhu předchozích tří let od doby, než nastoupila do pozice politického představitele, výši příjmů v tomto období a uskutečněné obchodní aktivity (Gałkowski 2008: 5 - 6).

6.3.1. Kritické ohlasy vůči přijatému zákonu

Mnoho lobbistických aktivit silných zájmových skupin často ani nemůže být zaznamenáno, protože lobbistické skupiny se namísto registrace pohybují mimo ní a přispívají tak k netransparentnosti lobbingu samotného. Proto nelze ani určit přesný počet aktivních lobbistů, protože jich může být zaregistrován pouze zlomek (Olejnik 2014: 125 -126; Publicproc.eu 2007-2013: 4). Ukazuje se, že definice, která je součástí zákona, je pojata velice široce, pokud jde o vymezení termínu „lobbing“. Na druhou

stranu definice u profesionálního lobbingu a jeho aktérů je zase příliš úzká. Problém spočívá v tom, že z důvodu velmi obecné definice lobbingu jako takového nelze určit, jaká je přesně ona hranice mezi profesionálním lobbingem, tedy výdělečnou činností, za kterou platí třetí strana, jejíž zájmy jsou prosazovány, a mezi tím běžným lobbingem. To pak může vést k nejasnosti kolem činností nevládních organizací. Rovněž ony často ke své práci potřebují „třetí stranu“ v podobě různých odborníků na dané téma, kteří jsou schopni jejich zájmy interpretovat politickým autoritám. A proto, že mají s nevládní organizací tuto lidé rovněž uzavřenou smlouvu, dle definice by měli i oni považováni za profesionální lobbisty podléhající povinnosti registrovat se (Makowski 2011: 3, 7 -9).

Další nedokonalostí zákona je absence regulačních opatření na úrovních měst, místních samospráv a dalších významnějších institucí než jsou parlament a vládní úřady (Publicproc.eu 2007-2013: 4). Gałkowski (2008: 9) zdůrazňuje, že v zákoně není jasně definována role obchodních asociací a nevládních organizací vůči jejich lobbistickým aktivitám a dodává, že pokud má být lobbing opravdu otevřenou a transparentní aktivitou, měl by být rovněž předmětem společenské kontroly. Na konec je nasnadě zmínit, že v souvislosti se zákonem o lobbingu se často zmiňuje jeho malá efektivita. Souvisí to především nízkým počtem zaregistrovaných lobbistů. Ačkoliv existuje Registr lobbistů, je tato instituce poněkud slabá, pokud jde o její funkčnost. Například v letech 2006-2010 bylo zaznamenáno celkově jen 68 aktivit profesionálního lobbingu vůči různým ministerstvům nebo kanceláři premiéra, a to se zdá býti relativně málo, protože takových aktivit je určitě více. Registr lobbistů tak neplní svou funkci, protože má být jakousi institucí, která umožňuje lobbistům lepší přístup k veřejným autoritám. Naopak se zdá, že povinností, které musejí lobbisté před zaregistrováním anebo i před, plnit, je tolik, že raději zvolí jinou cestu, jak danou autoritu ovlivnit, ačkoliv se bude třeba jednat o netransparentní postup (Olejnik 2014: 131-132).

6.4. Lobbing a názor veřejnosti

Co se týče vnímání lobbingu jako takového, dalo by se říct, že negativní ohlasy s ním spojené z polské společnosti nevymizely ani po přijetí regulačních opatření, která by

mohla alespoň částečně pomoci lobbingu očistit jméno. To, že je i nadále lobbing pojmem víceméně pejorativním, je přisuzováno roli médií v polském prostředí. Média totiž často neznají přesný význam slova lobbista a podobně a označují tím člověka, který s tímto fenoménem nemá nic společného anebo lobbing prostě zaměňují se pojmem korupce (Michalek 2013). Jak píše K. Jasiacki (2006: 1 -2), media často hovoří o lobbingu a lobbistech v negativních konotacích, nicméně už nepřikládají informace o například o pozitivních důsledcích lobbingu, nehovoří o systematických příčinách, jakými jsou slabá občanská společnost, neefektivní činnost vlády a další. K negativnímu vnímání lobbingu přispívá rovněž ze strany jak lobbistů, tak politiků častá ignorace daných pravidel a využívání různých známostí z rodinného okruhu, malá důvěra v politické instituce, slabá občanská společnost a dědictví komunismu. Trefná slova použil K. Jasiacki, který píše, že: „[p]olští lobbisté, v porovnání s proudem změn, jsou prozatím v rané fázi samoorganizace a profesionalizace“ (Jasiacki 2006: 7).

7. Česká republika

7.1. Zájmové skupiny – vývoj a příklady

Stejně tak jako Polsko má i ČR za sebou dobu nedemokratické vlády. Před rokem 1989, v době komunistického Československa, se nedá hovořit o nezávislých organizacích. Ačkoliv se nedá hovořit ani o občanské společnosti v pravém slova smyslu, existovalo zde mnoho společenských organizací, nicméně členství v nich bylo povinné a navíc tyto organizace byly silně propojeny se státem. I přesto se však našel prostor, kde mohly vznikat, ačkoliv ilegálně, nezávislé občanské iniciativy nebo spolky, jejichž náplní byla v mnohých případech kritika tehdejšího režimu, obhajoba občanských svobod a lidských práv (Císař 2012: 1 – 2).

Jak píše K. Vodička (2003: 190 – 195), opravdový rozkvět občanské společnosti začal až po roce 1989, kdy se na scéně začalo postupně objevovat široké spektrum zájmů. Zájmové organizace, které se objevovaly v této době, vznikaly buď jako zcela nové subjekty, nebo subjekty, které se transformovaly z předchozího režimu. Nejvýznamnějšími subjekty byly na počátku 90. let zajisté odbory. Odbory však byly veřejností zpočátku vnímány negativně, respektive stále představovaly jakési spojení s komunistickým režimem, kdy tato sdružení zaměstnanců byla silně podřízena státu, a proto v ně krátce po roce 1989 nebyla vkládána taková důvěra jako třeba do dalšího aktéra tripartity - vlády. Nedůvěra se objevovala bezprostředně po roce 1989. Během 90. let, konkrétně v období let 1992 – 1998, kdy pozici premiéra zastával Václav Klaus, byly odbory v mnohem složitější situaci než například v druhé polovině 90. let. Vztahy mezi členy tripartity byly velmi napjaté a často se ani nedařilo najít společnou řeč. Tehdejší vlády Václava Klause pohlížely na existenci odborů a tripartity vůbec, jako na rušivý element. Odbory tak zpočátku vůbec nebyly v postavení rovnocenného partnera a cesta k tomu, aby se sociální dialog rozvinul na takovou úroveň, kde odbory budou rovnocenným aktérem, byla zdlouhavá. Na důležitosti a významu začaly pomalu nabývat až s postupnou konsolidací systému. To, jak odbory postupně dokázaly prosazovat své zájmy, respektive jak dokázaly o sobě dát vědět, lze vidět v jejich organizování stávek v druhé polovině 90. let (generální stávka železničářů nebo např.

celostátní stávka školských pracovníků) a uspořádání demonstrace o účasti 100 tisíc lidí, která měla upozornit na jejich požadavky z oblasti sociálního zabezpečení.

Už od 90. let patří mezi ty nejvýznamnější odborové organizace Českomoravská konfederace odborových svazů, která sdružuje 29 odborových svazů a jejímž cílem je obhajoba a ochrana práv zaměstnanců. Jako další příklad může být uveden Svaz průmyslu a dopravy České republiky nebo uskupení zastupující zájmy pracovníků v zemědělství – Agrární komora.

Na scéně se však neobjevily pouze odbory, ale po listopadu 1989 vznikalo rovněž velké množství svazů, spolků či občanských sdružení, nejčastěji z oblasti kultury a sportu, které v minulém režimu neměly prostor pro své působení. Jedny z nejvýraznějších byly tematicky skupiny a sdružení zabývající se environmentální tematikou. Mnohé z nich měly své kořeny již v 80. letech (např. Český svaz ochránců přírody). Na tomto místě je třeba zmínit, že prostředí, ve kterém vznikaly zájmové skupiny, a nemusí se jednat pouze o ty s environmentální tematikou, nebylo tolik přívětivé. Nejvíce to bylo patrné za vlády Václava Klause na přelomu 90. let. Tehdejší premiér viděl působení zejména advokačních skupin velice skepticky a nechtěl jim poskytovat tolik prostoru pro prosazování zájmů. Toho však mnohé zájmové skupiny využily a obrátily se směrem na média a širokou veřejnost. Konkrétně environmentální uskupení a hnutí bylo nejvíce vidět při organizování svých kampaní vyjadřujících nesouhlas s dostavbou jaderné elektrárny Temelín. Konec 90. let však znamenal opět změnu v působení tzv. zelených organizací, neboť začaly získávat mnohem lepší přístup do politického systému a začaly se zaměřovat spíše na politický lobbying (Císař 2012: 15).

Na zmíněném příkladu aktivit environmentálních hnutí spojených s nesouhlasem dostavby Temelína lze ilustrovat v podstatě prvky nepřímého lobbingu. Ekologické organizace jako například Hnutí Duha, Greenpeace, Calla či Jihočeské matky se zapojily do organizování veřejných kampaní sloužících k osvětě veřejnosti, která měla být zásobena informacemi o této problematice a nepřímo se tak snažily ovlivňovat rozhodování politických špiček. Ačkoliv se jim nepodařilo svůj požadavek na zastavení dostavby Temelína prosadit, úspěchem těchto skupin byla zvýšená pozornost, kterou si během kampaní a častého medializování tématu získaly, a lepší, nebo dokonce

rovnocennější postavení ekologických zájmových skupin a hnutí vůči politickým institucím (Beckmann 1999).

V současné době patří v ČR mezi ty nejvýznamnější zájmové skupiny kromě výše zmíněných také Společnost pro trvale udržitelný život – STUŽ, Děti Země, Přátelé přírody, Ekologická sekce České křesťanské akademie. Většina z těchto uskupení se soustředí především na prosazování zákonů, které souvisí s jejich zájmy (zákon o obnovitelných zdrojích energie, ozónový zákon, který byl prosazen už na počátku 90. let, atd.). Obecně lze říci, že zájmové skupiny obhajující environmentální témata jsou veřejností vesměs kladně přijímána díky své transparentnosti a profesionalitě, naopak časté pohrdání nebo negativní ohlasy nebo slýchávají tato uskupení logicky ze strany firem a státních institucí (Mach Ondřej: 2009).

Ekologické zájmy nebyly jediné, které se od 90. let začaly ve společnosti objevovat. Mezi významné zájmové skupiny patří i ty orientující se na obhajobu lidských práv, občanských svobod, práv žen a práv menšin. Například zájmy a obhajoba práv žen zastřešuje síť neziskových organizací nesoucí název Česká ženská lobby, který sdružuje 28 neziskových organizací, obecně prospěšných organizací či hnutí, která spojuje stejný zájem (Česká ženská lobby 2015). V této oblasti patří mezi aktivní aktéry. Její aktivity spadají jak pod nepřímý lobbying, tak pod přímý lobbying. Nepřímý lobbying lze vyvodit z aktivit, které se soustředí především na pořádání různých happeningů, workshopů a seminářů určených pro širokou veřejnost a prostřednictvím nich upozorňují na témata jako rovnost příležitostí mužů a žen, násilí na ženách, prostituce a obchod se ženami, nerovnost platových podmínek a podobně. Znaky lobbyingu přímého zase vykazují aktivity, které jsou spojeny s přímým oslovováním politiků. Například v červenci 2014 se tato organizace v otevřeném dopise obrátila na zákonodárce v souvislosti s vyjádřením nesouhlasu s návrhem zákona o prostituci, který prošel prvním čtením legislativního procesu. Vyzývala v něm poslance a poslankyně k zastavení dalšího projednávání návrhu zákona, přičemž jako odůvodnění uváděla represivní důsledky, které by po přijetí zákona vplynuly pro ty, kteří sexuální služby poskytují, rovněž upozorňovala na nerovnost mezi těmi, kdo služby nabízejí a těmi, kteří je poskytují, přičemž zákon by druhé skupině lidí spíše uškodil. V dopise nabízela prostor pro

případnou diskuzi o této problematice i na půdě Poslanecké sněmovny (Česká ženská lobby 2014).

Již v části týkající se polských zájmových skupin byla reflektována jejich slabost a příčiny, které ji způsobují – stejným znakem pro tyto dvě země je míra financování zájmových skupin, zejména těch ze třetího sektoru. Ačkoliv v porovnání s Polskem je financování zájmových skupin, zejména pak třetího sektoru, podstatně lepší, stále přetrvávají problémy týkající se získávání financí na provoz zájmových skupin, neboť zde existuje vysoká míra centralizace finančních zdrojů a většina neziskových organizací je závislá na sponzorských darech či členských příspěvcích. Se vstupem ČR do EU se objevily další možnosti, jak obdržet peníze na správu zájmových skupin, nicméně získat tyto finance je často administrativně náročné (Rakušanová 2005: 97 – 98). To, jak jsou zájmové skupiny financovány, hraje do jisté míry roli i v jejich síle či slabosti při prosazování svých zájmů.

Obecně lze ale konstatovat, že situace zájmových skupin v ČR je v dobrém stupni vývoje. Činnost neziskových organizací se objevuje nejčastěji v oblasti humanitární pomoci, zdravotnictví, vzdělání či sociální péče (Rakušanová 2003: 5).

V ČR, stejně tak jako v ostatních vybraných zemích v této práci, je trendem neustále zvyšující se počet zájmových skupin. Podle údajů Českého statistického úřadu bylo v roce 2013 evidováno 84 400 občanských sdružení, přičemž pro porovnání zde uvádíme, že v roce 2005 jich bylo „pouze“ necelých 55 tisíc (Neziskovky.cz 2015). Podle posledních údajů, které zveřejnila Rada vlády pro nestátní neziskové organizace v roce 2012, se počet občanských sdružení vyšplhal na 100 728 (USAID 2014: 2).

Zvyšující se počet neziskových organizací však ještě nemusí znamenat, že je jejich síla například ovlivňovat legislativní proces významná. Přesně určit míru zapojení neziskových organizací do legislativního procesu a jejich úspěšnost je však poměrně problém, neboť je tu nedostatek relevantních zdrojů, které by tyto informace poskytovaly. Zdroje, které v této souvislosti převažují, jsou analýzy samotných neziskových organizací, kde se hodnotí úroveň spolupráce třetího sektoru se státem a kde se obecně uvádí několik překážek, které efektivní kooperaci brání. „Většina analýz uvádí totožné problematické oblasti při spolupráci se státními institucemi: jedná se o

(1) nedostatečně či nevhodně nastavené legislativní podmínky, (2) nerovnoprávné postavení neziskových organizací ve vztahu k politikům a státní správě, (3) potíže s dostupností informací, (4) absence kvalitní evaluace“ (Kopečný 2008: 52). Průzkum, který na přelomu let 2006 a 2007 provedl sdružení Fórum dárců, však ukazuje, že ohledně lobbingu, jsou neziskové organizace poměrně aktivní, a to i přes výše zmíněné překážky. K tomu využívají jak přímou tak nepřímou formu lobbingu, ačkoliv prvně zmíněná forma se odvíjí od toho, jaké osobní vazby daná zájmová organizace má s politickými představiteli. Nejvíce se zaměřují na kontakt s veřejností, a to prostřednictvím internetu. Pořádání veřejných akcí není nejčastějším způsobem, jak upozornit na daný problém (Kopečný 2008: 56 – 57).

7.2. Lobbing v ČR

Lobbing je v ČR poměrně novým fenoménem, zejména pokud hovoříme o profesionálním lobbingu. Hovořit se o něm začalo na počátku 90. let s uvolněním poměrů v zemi. Názory na lobbistické činnosti měly a stále mají jistý negativní nádech a slovo „lobbista“ má spíše pejorativní význam.

Vzhledem však k tomu, že neexistuje žádný právní rámec, který by lobbing a s ním spojené pojmy vymezoval, nelze s přesností určit, co v ČR dle platných norem lobbing je a co není. Problémem zůstává také skutečnost, že lobbing stále nemá dobrou pověst jak u veřejnosti, tak i u některých politiků. Řada agentur, která se třeba byt jen okrajově věnuje aktivitám, které by se v USA nebo Velké Británii mohly označit jako lobbing, namísto pojmu lobbing používá spíše PR služby nebo marketing.

I přesto lze v prostředí ČR identifikovat různé druhy lobbistů. Jedná se o lobbisty podnikové (in-house lobbisti), což tedy znamená, že firmy vykonávají lobbistické činnosti sami nebo prostřednictvím svých vlastních lobbistů. Tento typ lobbistů tvoří nadpoloviční většinu všech lobbistů. Další skupinou jsou profesionální lobbisté. Ačkoliv tedy neexistuje právní vymezení toho, kdo je profesionální lobbista, firmy jako Asociace Public Relations agentur, Asociace Public Affair agentur a Komora Public Relations, se mohou považovat jako za profesionální lobbingové agentury. Nakonec

jsou tu ještě různé asociace, zájmové svazy, komory, zástupci právních organizací, kteří se rovněž snaží lobbingem prosadit svůj zájem ((Kraus – Fadrný 2013: 3).

V roce 2010 provedla agentura Fleishman-Hillard ve spolupráci s portálem EurActiv.cz analýzu týkající se prosazování zájmů ve veřejné sféře a zaměřovala se v ní právě na lobbistické aktivity českých firem, respektive využívání služeb jejich úspěšnost při prosazování a podobně. Závěry ukazují několik zajímavých poznatků. Tak například to, co nejčastěji vede lobbistu k navázání komunikace s politikem či úředníkem, je zákonná úprava oblasti, za kterou lobbuje. To se může týkat buď nedostatečné nebo chybějící právní úpravy dané problematiky nebo naopak velká komplikovanost zákona. Dalším důvodem pro komunikaci je zisk aktuálních informací z politického prostředí, který by mohl firmám nebo zájmovým skupinám výrazně pomoci při jejich činnosti. Méně se pak lobbišti obrací na politiky s upozorňováním na lokální problémy (Fleishman-Hillard 2010: 8).

Způsobů, jak navazovat kontakt s politiky či státními úředníky, prosazovat svůj zájem a ovlivňovat rozhodovací proces, je hned několik. Mezi nejčastější strategie patří osobní kontakt s politickým představitelem či širší odborné setkání, přičemž do této kategorie jsou zahrnuty konference či odborné semináře, kde může být přítomno i více politických představitelů. Z analýzy dále vyplynulo, že lobbišti volí také možnost poskytování odborných studií. Ukázalo se rovněž, že na rozdíl například od USA, lobbišti málo využívají pro své kampaně internet nebo inzerci. Co se týče USA, zaměstnanci Kongresu využívají internet jako primární zdroj informací (Fleishman-Hillard 2010: 11).

7.2.1. Konkrétní příklady lobbistických agentur

Mezi významnější subjekty poskytující služby z oblasti lobbingu patří v ČR určitě Asociace Public Affairs agentur (APPA), která je poměrně mladou agenturou datující svůj vznik do roku 2012. Agentura sdružuje šest dalších agentur specializujících se na „profesionální konzultace, lobbing a zastupování klientů ve vztahu k veřejné sféře“ (APPA 2015b). I přesto některé její členské organizace nemají na svých stránkách explicitně uvedeno, že se věnují lobbingu a namísto toho tuto činnost zahrnují pod

pojem PR služeb. APPA je asociací, která má pro své členy i vlastní etický kodex, dle kterého se musí jednotlivé firmy řídit. Mezi základní body etického kodexu patří mimo jiné podmínka poskytování nezkrácených a maximálně přesných informací, zákaz poskytování finančního plnění poslancům, členům vlády či státním úředníkům výměnou za prosazování zájmů klienta, maximální transparentnost při jednání s institucemi nebo i jednotlivci, předcházení situace, kdy by došlo ke střetu zájmů či v neposlední řadě neslučitelnost funkcí (tzn. členem APPA nesmí být nikdo z politické sféry) (APPA 2015a).

Jedním ze členů APPA je například PA Solutions – společnost, která vznikla v roce 2002 a která své služby poskytuje v širokém spektru oblastí - energetika, ropný průmysl, doprava, zdravotnictví, farmaceutický průmysl a další. Je to právě ta společnost, která nikde neuvádí, že se věnuje lobbingu, nicméně tyto aktivity zahrnuje do sekce public affairs. Uvádí totiž, že náplní její činnosti je mimo jiné „Pozitivní ovlivňování podoby legislativy tak, aby nepoškozovala zájmy klienta, případně aby připravovaná legislativa byla pro klienta příznivá při uskutečňování jeho podnikatelských záměrů“ (PAN Solutions 2015).

Další známější agenturou, která však není členem APPA, a která poskytuje služby lobbingu je Bison & Rose. Její aktivity se mohou zařadit pod sekci nepřímý lobbing, neboť své aktivity ve většině případů zaměřuje na veřejnost a její mínění nebo na média s cílem změnit jejich názor nebo pohled na danou problematiku. Pro ilustraci zde může být uveden příklad z roku 2011, kdy tato agentura vedla kampaň s názvem Kalamita tisíciletí – chraňme přírodu, ne kůrovce. Cílem bylo obhájit kroky vedení Národního parku Šumava, které se rozhodlo vykácet stromy zasažené a poškozené kůrovcem a přesvědčit veřejnost o správnosti řešení, které NP Šumava zvolilo. Proti NP Šumava však na počátku stáli různí ekologičtí aktivisté, kteří se těšili i silné mediální podpoře. Tým společnosti Bison & Rose nejprve začala s monitoringem názorů všech možných protivníků, kteří stáli proti krokům NP Šumava. Následovalo zorganizování přesvědčovací kampaně, jejímž cílem bylo zvrátit negativní obraz kroků NP Šumava. Součástí kampaně byly tiskové konference, zintenzivnění medializace protestů obyvatel Modravy proti aktivitám ekologických hnutí či pořádání vzdělávacích a informačních seminářů. Úspěch přišel vzápětí, neboť se agentuře podařilo změnit

mediální obraz ve prospěch NP Šumava a přesvědčit veřejnost o správnosti jeho kroků v krizové situaci, která na Šumavě nastala (Bison & Rose 2012). V českém prostředí existuje mnoho dalších agentur poskytující služby z oblasti lobbingu, respektive public affairs. Vzhledem k nedostatku prostoru jsou zde uvedeny pouze vybrané příklady.

7.3. Působení zájmových skupin v politickém systému

Stejně tak jako v předchozích částech práce, i zde je na místě zmínit, jaké instituce a politické orgány jsou nejčastějším cílem lobbistů a zájmových skupin. Lobbisté a zájmové skupiny mají v České republice jako parlamentní demokracii v hledáčku hned několik institucí, na které mohou během legislativního procesu cílit se svými požadavky. Nejčastější cíle lobbistů tak bývají zejména zákonodárci v Parlamentu ČR, ale rovněž státní úředníci, nebo jiní zadavatelé veřejných zakázek. Záleží na tom, čeho chce daná zájmová skupina dosáhnout nebo čím zájem má za úkol lobbista prosazovat.

Při prosazování zájmů je nutné znát důkladně legislativní proces ČR, neboť správné načasování a vhodné zasáhnutí do procesu může ovlivnit úspěch činnosti zájmové skupiny nebo lobbisty. Nejúčinnější strategií jak ovlivnit nějaký politický problém je mít dlouhodobější kontakty s jednotlivými politickými představiteli z řad ministerstev nebo vládních stran. To je však pro většinu neziskových organizací nedostupná oblast, a proto se musí soustředit spíše na jednorázové kontaktování senátorů nebo poslanců, či na možnost účastnit se zasedání parlamentních výborů nebo slyšení, na kterých je zrovna jejich zájem projednáván (Kopečný 2008: 29). Nejvhodnější vstupními branou pro zájmové skupiny je například iniciační fáze legislativního procesu, neboť právě zde se může nejvíce ukázat aktivita a akce zájmových skupin při organizování různých kampaní či kontaktování poslanců. Dalším vhodnou fází může být projednávání návrhu zákona v dolní komoře parlamentu. Při projednávání návrhu v jednotlivých výborech parlamentu je tu totiž možnost, že k diskuzi budou přizváni odborníci mimo státní sféru, kteří se zabývají daným problémem nebo o něm mají bližší či odborné informace (Kopečný 2008: 42).

Do vývoje, působení a určité síly hlasu zájmových skupin zasahoval také přístup vlády a například názor premiéra té doby na jejich působení. Zde je řeč zejména o dvou politických stranách ODS a ČSSD a jejich názorech k existenci zájmových skupin. V době, kdy předsedou vlády byl Václav Klaus (1992 – 1998) byla prosazována neoliberální politika a postoj byl charakteristický značnými antipatiemi vůči působení zájmových skupin. Dle tehdejšího premiéra Klause představovaly zájmové skupiny jakési překážky při tvoření politik a sám premiér byl známý tím, že by raději prosazoval pasivního občana, který se nijak aktivně vměšuje do rozhodování a práce profesionálních politiků (Evanson – Magstadt 2001: 207). Trochu příznivější prostor pro zájmové skupiny, zejména pak odbory, přinesl až postoj dalšího premiéra. V červnu roku 1998 vystřídala pravicovou vládu, vláda levicová, ač menšinová¹⁹, kdy v jejím čele stál Miloš Zeman. Za jeho vlády v tomto období bylo vidět, že sociální demokraté mají zájem najít společnou řeč v rámci sociálního partnerství s odbory. Na rozdíl od předchozí vlády, která neviděla v sociálním dialogu velkou důležitost, vztahy sociálnědemokratické vlády s odbory lze označit za mnohem příznivější, což byl důsledek nejen její programové orientace, ale i připravovaného vstupu ČR do EU (Vodička 2003: 190; Hála a kol. 2002: 10).

Co se týče působení zájmových skupin na konkrétní politické instituce, jak už bylo řečeno, záleží na tom, v jaké fázi legislativního procesu zahájí zájmová skupina nebo lobbista svou činnost. Tak například v případě odborů, konkrétně ČMKOS, lze jejich působení sledovat nejenom v rámci tripartity, tedy působením na úrovni exekutivy, ale i ve sféře zákonodárné. Sledován je legislativní proces od podání návrhu zákona až po jeho schválení. ČMKOS má k dispozici svého pověřeného pracovníka, který je označován jako parlamentní zpravodaj Útvaru vnějších vztahů ČMKOS. Náplní jeho činnosti je koordinovat vztahy mezi oběma komorami Parlamentu ČR a ČMKOS. To v praxi znamená, že sleduje veškerá jednání parlamentu týkající se školství, kultury, sociální či hospodářské tematiky, kontaktuje jednotlivé poslance, parlamentní výbory či poslanecké kluby a směřuje k požadavky plynoucí ze strany odborů. Výsledky jeho vyjednávání pak přináší zpětnou vazbu pro samotnou ČMKOS, ve které jsou informace

¹⁹ ČSSD získala pouze 74 křesel v dolní komoře a netvořila tak většinu. Tato vláda se označuje jako menšinová, neboť ČSSD - vítěz předčasných voleb, vytvořila jako jediná strana vládu, ačkoliv součástí vzniku této vlády byla často kritizovaná dohoda mezi ČSSD a ODS – tzv. Opoziční smlouvy (Cabada 2005: 135 -137).

zpracovávány jednotlivými experty a na základě toho pak vznikají různá stanoviska nebo postoje reprezentující tuto konfederaci (Lázňovská 2015).

Jaký má vliv nastavení politického systému na činnost a vůbec existenci zájmových skupin? Aspektem, který je třeba zohlednit, je například forma vlády. ČR má parlamentní formu vlády a občané volí hlavu státu v přímých volbách. Stejně tak jako v Polsku, kde je prezident rovněž volen v přímých volbách, však hlava státu automaticky nezískává rozsáhlejší pravomoci, jako je tomu např. u poloprezidentských režimů. Odkazujeme k tomu, že úřad prezidenta pravděpodobně nebude patřit mezi hlavní cíle lobbistů, kteří chtějí prosadit svůj zájem v průběhu legislativního procesu. Nejvýznamnějším místem pro lobbying je Poslanecká sněmovna, neboť je to místo, kde dochází ke schvalování zákonů anebo k jejich projednávání v rámci parlamentních výborů. Velké množství zákonů, které se ročně musí projednat, znemožňuje jednotlivým politikům samostatně zpracovávat všechny informace, a proto je účast odborníků z řad veřejnosti teoreticky vítána. Horní komora, tedy Senát, je stejně jako v případě Polska o trochu slabším aktérem, a tedy méně lákavým cílem pro lobbisty a zájmové skupiny. Neopomenutelná jsou však veřejná senátní slyšení, která má Senát možnost pořádat, a kterých se může účastnit jak laická, tak odborná sféra společnosti. Senát však nemůže přijímat žádná závazná usnesení, nicméně nelze podceňovat jeho úlohu v tom, že alespoň dokáže zvýšit pozornost na dané téma a může dát podnět k dalšímu projednávání. Co se týče kontaktu lobbistů či zájmových skupin s exekutivou, záleží na tom, na koho se lobbista či zájmová skupina obrátí, respektive na jaký poradní sbor bude směřovat své požadavky. V ČR například existuje poradní sbor – Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, jejíž součástí jsou zástupci neziskových organizací a státní správy. Funkce této Rady spočívá v koordinaci vztahů mezi neziskovým sektorem a státem - vládou (Kopečný 2008: 42 – 46).

Také politické subjekty jako jsou politické strany, mají vliv na to, jaké prostředí bude nabízeno lobbistům, jaký bude charakter lobbyingu a jak budou zájmové skupiny propojeny či nepropojeny s politickou sférou. Je potřeba si uvědomit, v jakém kontextu se formovaly české politické strany po roce 1989 a do jaké míry se podílely na procesu transformace. Jak tvrdí M. Klíma (2006: 53), „[s]trany se transformovaly v privilegované politické firmy, které mají dominantní postavení na skrytém politicko-

ekonomickém trhu. Staly se tak svého druhu speciálními podnikatelskými firmami, které navenek praktikují ideologicky laděnou, avšak klamavou reklamu, zatímco ve skutečnosti realizují nadprůměrný zisk v co nejkratším čase“.

V souvislosti s negativním vnímáním činnosti lobbistů a s jejich úzkými vazbami na politické představitele, se o politické strany často stávají předmětem kritiky, že jsou až příliš propojené s byznysem. Propojení byznysu s politikou je v demokraciích zcela běžné – například sponzoring politických stran ze strany firem, ovšem musí být jasně zřetelná hranice mezi tím, co je ještě politický a co soukromý zájem, aby nedocházelo ke střetu zájmů. Sponzoring předvolebních kampaní politických stran byl už zmíněn dříve v souvislosti s existencí amerických politických akčních výborů. V USA představuje tato technika lobbingu legální způsob, jak si lobbisté mohou u politických stran získat vliv do budoucna a jak si kandidáti nebo politické strany mohou nasbírat finance na vedení své kampaně. V ČR, potažmo v celé Evropě, má tento způsob poněkud kontroverzní nádech, neboť finanční dary od soukromých firem jsou vnímány spíše jako potencionální korupce, než jako nestranná podpora (Vymětal 2010: 51).

7.4. Prostředí pro zájmové skupiny a lobbisty

Dle P. Fialy (2001) se při diskuzi nad tím, zdali je systém reprezentace zájmů spíše pluralistický nebo neokorporativistický vyhýbá definitivní odpovědi, neboť v ČR neexistují podmínky, které by nasvědčovaly tomu, že systém je čistě korporativistický a ani podmínky, na základě kterých by šlo označit systém za pluralistický. Proto autor volí nejpravděpodobnější variantu, která by mohla být označena jako smíšená – pluralistický model s korporativistickými prvky. Tento názor jeví jako poměrně zastaralý²⁰, nicméně co se týče například modelu reprezentace zájmů v ČR, ani v současné době leze hovořit o čistě pluralitním nebo čistě neokorporativistickém modelu. Ačkoliv stále existuje tripartita – typický znak liberálního korporativismu neboli neokorporativismu, nejedná se o stěžejní subjekt rozhodovacího procesu a plní funkci spíše konzultativní. Další znak, typický pro neokorporativismus a přítomný v českém modelu reprezentace zájmů, je povinné členství v některých profesních

²⁰ Dílo, ze kterého je tento odstavec parafrázován, pochází z roku 2001.

sdruženích – např. Česká lékařská komora, Česká lékárnická komora, Česká advokátní komora a další. Záměrně zde bylo zmíněno, že povinné členství platí jen u některých profesních sdružení, neboť v případě Hospodářské či Agrární komory taková podmínka neplatí, a právě to je další důvod, proč nelze hovořit o ČR jako o modelu neokorporativismu. Co se týče prvků pluralismu – v ČR existuje velké množství zájmových skupin například volnočasových aktivit a tím se tak vytváří konkurenční pluralitní prostředí (Mrklas 2006 – 2007: 7). Zároveň lze tvrdit, že i přes přítomnost zájmových skupin a odborů, zůstává parlament stále centrem, kde se rozhoduje o zákonech, to znamená, že zájmové skupiny jsou ty, které mohou ovlivňovat rozhodovací proces například prostřednictvím lobbingu, nikoliv však přímo spolurozhodovat.

Na tomto místě se jeví vhodné použít slova K. Müllera, který hovoří o působení zájmových skupin a jejich vztahu se státem: „[...] jakýkoliv náznak provázanosti zájmové skupiny se státem budí podezření z nepatřičného působení na politiky. Zájmové skupiny se snaží skrýt svůj vztah ke státu, a prosazování zájmu je proto často prováděno netransparentně a neeticky, místo toho, aby se zájmové skupiny snažily svůj – v demokraciích zcela přirozený politický vliv – učinit transparentním“ (Müller 2005: 115).

Problémem v českém prostředí zůstává převládající nepochopení termínu lobbing, lobbista a podobně. Možná příčina už zde byla několikrát nastíněna – v případě ČR není lobbing nikterak právně upraven, ačkoliv se v minulosti již objevily snahy o jeho regulaci. Z důvodu absence regulačních opatření lobbistických aktivit a absence jasného vymezení se často stává, že lobbování označuje aktivity, které s touto profesí nemají nic společného, a zákonitě se pak lobbing spojuje s uplácením, nedostatkem transparentnosti a tak dále. Jak tvrdí Vymětal (2010: 29 - 31), to, že je lobbing spojován s nekalými praktikami vlivných osob, může souviset s historií země, kdy lobbing představoval v podstatě způsob jak prosadit svůj zájem jakýmkoliv praktikami, tedy i těmi, které se mohu označovat za korupční. Z tohoto důvodu se snaha definovat lobbing orientuje především na vymezení se vůči korupci. Dále problém může spočívat také v tom, že země má například zkušenost s rozsáhlou privatizací majetku, velkou mírou byrokratických omezení či silně regulovanou ekonomiku. Důvodem může být tak

„tradice“ korupce, klientelismus a podobně. O ČR to dokonce tvrdí i Karel Müller, který říká, že: „[...]korupce v Česku je na vysoké úrovni a že míra propojení politických a ekonomických zájmů je hluboce zakořeněna“ (Müller 2010: 12). To pak způsobuje problém, protože není jasné, zdali je lobbista lobbistou v právním slova smyslu, tedy tím profesionálním, nebo je lobbistou pouze označen (zejména médii). Role médií rovněž hraje při vytváření názorů na lobbying svou roli. Na jednu stranu mohou sloužit jako přínosný nástroj pro zájmové skupiny, které jejich prostřednictvím mohou snadněji vést své kampaně a ovlivňovat názory veřejnosti, na stranu druhou však média mohou být překážkou v subjektivním posuzování lobbistických aktivit. Velmi často se v médiích objevuje lobbying v souvislosti s korupcí nebo je s ní dokonce ztotožňován. O aktivitách profesionálních lobbistů není informováno tolik jako o aktivitách tzv. pseudolobbistů, a to vše jen přispívá k vytváření negativního pohledu na lobbying.

K. Müller dále hovoří o kulturně-civilizačních bariérách, které brání přijetí lobbyingu českou veřejností, porozumění konfliktu mezi jednotlivými zájmy a jeho přijetí jako přirozené součásti demokracie. Do oněch kulturně-civilizačních bariér zařazuje zejména nedostatečné zkušenosti s demokratickou politikou a stav české politické kultury. Překážkou zůstává skutečnost, že lidé vkládají až příliš přehnaná a naivní očekávání a požadavky na politiku, což vzápětí způsobuje nespokojenost s fungováním politických institucí, které oněm požadavkům neodpovídají. Malá důvěra v politické instituce má pak za následek nízkou aktivitu občanské společnosti. (Müller 2005: 117 – 119). Na tomto místě je však třeba zmínit, že v případě ČR nelze hovořit o tom, že by se neobjevovaly vůbec žádné iniciativy ze strany občanské společnosti, naopak, nicméně je nutné vzít v úvahu také postoj státu vůči různým aktivitám ze strany občanské společnosti. Jiná situace bude v případě, že stát bude hrát roli aktéra skeptického k existenci zájmových skupin a jinak bude vypadat situace, kdy vztah mezi zájmovými skupinami bude založen na principech spolupráce a podpory.

Co se týče postoje české politické reprezentace vůči lobbování, v roce 2005 uskutečnila agentura Donath-Burson-Marsteller průzkum mezi 360 politiky a to prostřednictvím dotazníkového šetření. Cílem bylo přinést informace o jejich názorech na lobbying. Je jasné, že jednotlivé názory nelze zobecňovat a předpokládat, že reprezentují celou

politickou sféru, nicméně jednotlivá zjištění jsou přinejmenším zajímavá a některá z nich stojí alespoň za stručné představení. Závěry výzkumu ukázaly, že mezi vzorkem dotazovaných politiků převládá názor, že lobbování je součástí demokratického systému a jeho etická podoba existuje. To, co narušuje jeho obraz, jsou především informace, které uvádí média, neboť nelze tvrdit, že by byla nezaujatá a vždy pravdivá. Ti politici, kteří si lobbistů cenili, je vnímali jako osoby, které disponují odbornými znalostmi a kvalifikovanými a podloženými informacemi, nicméně objevili se i tací, kteří zastávali názor, že lobbisté vždy jednají jen ve svůj prospěch, hlavní roli hrají peníze a předkládají pouze jednostranné neobjektivní informace a to jim ubírá na důvěryhodnosti (Šebek 2005: 6 – 19).

7.5. Regulace lobbingu v České republice

Česká republika je z vybraných zemí jediná, kde političtí představitelé zatím nedošli ke shodě o podobě zákona o regulaci lobbingu. Nelze hovořit o to, že by se v posledních letech neobjevovaly snahy o přijetí takového zákona, nicméně zatím nikdy nebyly tyto záměry dotaženy do konce. Nemůžeme tedy hovořit o právním rámci, který by určoval a vymezoval jednání a činnosti lobbistů. Pokud má být lobbing nějakým posuzován z právního hlediska, musí se tak činit pouze v případě porušení jiných zákonů, ačkoliv lobbingu explicitně nehovoří. Nutno dodat, že obecně platí – co není zakázáno, je dovoleno. Lobbing tedy není nelegální činností, a tak ji může každý vykonávat, což vlastně navíc vyplývá i z Listiny základních práv a svobod, konkrétně její článek č. 26, odst. 1, který říká, že „Každý má právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost.“ Zmíněn může být i odst. 2 téhož článku, který hovoří o tom, že „Zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností.“ I když tedy v současné době neexistuje žádný zákon o lobbingu, který by zde mohl být představen, budou tu uvedeny alespoň dosavadní návrhy, které doposud v ČR, v rámci snah o regulaci lobbingu, vznikly.

Nejprve však k tomu, co vedlo politické představitelé k úvahám nad nutností lobbing regulovat. I když nešlo o konkrétní podobu zákona, ale pouze o jeho návrhy, i tak se

vždy vedly spory o to, zda je myšlenka o regulaci lobbingu vlastně na místě či nikoliv. Argumenty, které byly pro zavedení regulace, se týkaly především toho, že je zde nevyhnutelná potřeba konečně vymezit, kdo je to lobbista a co je náplní jeho činnosti, přičemž by se tak říkajíc oddělilo zrna od plev – jasnou identifikací lobbisty by došlo k ochraně těch, kteří lobbing provozují dle pravidel a těch, kteří jsou mylně označováni za lobbisty. Druhý tábor argumentů tvoří hlasy, které jsou skeptické k zavedení regulace – lobbing ve smyslu přesvědčování politiků, je činnost, kterou nelze objektivně posuzovat, navíc regulace by byla, dle názorů tohoto tábora, považována za přílišný zásah do soukromí (Netolický 2009).

7.5.1. Snahy o regulaci lobbingu

První snahy k určité samoregulaci lobbingu se objevily až v roce 2004. Tehdy se na politické a i mediální scéně objevila tzv. kauza Kořistka²¹, která byla jakýmsi odrazovým můstkem k debatám o nutnosti regulovat lobbing. Předseda Poslanecké sněmovny, kterým byl v té době Lubomír Zaorálek, inicioval vznik Etického kodexu zákonodárce, ten byl nicméně založen na dobrovolné účasti. Poslanci ho mohli, ale nemuseli podepsat. V případě, že by se politik rozhodl kodex podepsat a následně by porušil jeho nařízení, sankci by pro něj byla veřejná omluva v Poslanecké sněmovně. Kodex však zůstal pouhým návrhem, neboť se nesetkal s pozitivními ohlasy ze strany ostatních politiků (Kříž 2010: 39). Tato iniciativa se v podstatě inspirovala britským prostředím a mechanismy, které se v rámci regulace lobbingu používají. Zaměřoval se totiž hlavně na aktéry, kteří by byli lobbováni – na poslance, takže aktivity samotných lobbistů by byly regulovány nepřímo (Laboutková – Vymětal 2010 123).

Pro ČR je typické, že vždy když se začalo hovořit o nutnosti vymezit lobbing, tak v souvislosti s bojem proti korupci. Takže lze vidět, že lobbingu je s korupcí spojován nejenom veřejností, ale i politiky. I v následujících letech lze zaznamenat alespoň plány, které měly za cíl vytvořit nějaké regulační mechanismy. Sledovat lze například

²¹ Zdeněk Kořistka, bývalý politik a tehdejší člen politické strany US-DEU podal svědectví o tom, že mu člověk, pověřený strnou ODS, nabízel úplatek v hodnotě deseti milionů za to, když nepodpoří vládu Mirka Topolánka. Z podplácení nakonec byli obviněni bývalý asistent předsedy ODS Marek Dalík a lobbista Jan Večeřek (iDnes.cz 2015).

prohlášení vlády. V roce 2007 měla vláda Mirka Topolánka ve svém programovém prohlášení, že „připraví právní opatření regulující lobbying včetně transparentnějšího systému registrace lobbistů“ (Vláda ČR 2007), nicméně žádné konkrétní korky učiněny nebyly. Cíle vlády Petra Nečase uvedené v programovém prohlášení z roku 2010 byly obdobné: „předložení komplexní právní úpravy oblasti lobbyingu, posílení zvýšení transparentnosti legislativního procesu, posílení kontrolních pravomocí Nejvyššího kontrolního úřadu směrem k územním samosprávným celkům, zpřísnění podmínek pro kontrolu nakládání s majetkem právnických osob ovládaných státem či územními samosprávnými celky, zavedení centrálního registru oznámení podle zákona o střetu zájmů, zakotvení povinnosti územních samosprávných celků zpracovat a veřejně publikovat vlastní etický kodex“ (Vláda ČR 2010).

7.5.2. Návrh zákona z roku 2010

Návrh konkrétního zákona se objevil na scéně již v roce 2009 a byl vypracován členy ČSSD Bohuslavem Sobotkou a Jeronýmem Tejcem. Tehdejší vláda však návrh v jeho počátcích zamítla, nicméně tito dva politici ve spolupráci s Ondřejem Liškou (Strana Zelených), Pavlem Kováčikem (KSČM) a Věrou Jakoubkovou (Strana Zelených) přišli s přepracovaným návrhem zákona o rok později, tedy v roce 2010, a předložili ho Poslanecké sněmovně k projednání. Ačkoliv ta samá vláda (úřednická vláda Jana Fischera) opět s návrhem nesouhlasila, návrh zákona se i přes veškeré potíže podařilo prosadit v dolní komoře parlamentu. Dne 23. 10. 2010 však Senát tento návrh zákona zamítnul, a tak se veškeré snahy o zavedení regulačních mechanismů lobbyingu minuly s výsledkem (Laboutková – Vymětal 2010: 123- 126).

Na místě je alespoň ve stručnosti představit, jak by samotný zákon, v případě, že by byl schválen, vypadal. Předně tedy lobbyingu byl definován jako: „komunikace, jejímž cílem je ovlivnit rozhodování orgánů veřejné moci nebo proces, který rozhodování předchází, a dosáhnout vypracování, předložení, projednání, schválení, změny nebo doplnění návrhu předpisu nebo dokumentu“ (Návrh zákona o lobbyingu 2010: § 2, odst. 2). Obsah návrhu zákona byl pak dosti podobný zákonům o lobbyingu, o kterých byla řeč již v předchozích částech práce. Návrh zákona totiž dále vymezoval, kdo je a kdo není

považován za lobbistu, co se nepovažuje za lobbistický kontakt či jaké povinnosti vyplývají z tohoto návrhu zákona pro lobbisty. Například § 2, odst. 5 říká, že označení lobbista (a tedy zároveň povinnost zapsat se do registru lobbistů) získá osoba, která „uskutečnila v rámci jednoho kalendářního čtvrtletí více než tři lobbistické kontakty.“ Součástí obsahu bylo rovněž zřízení již zmíněného registru lobbistů, který by mělo pod správou Ministerstvo vnitra. Dále návrh představoval veškeré povinnosti, které musí být v souvislosti s registrací lobbisty splněny – uvedení jména a příjmení, místo trvalého pobytu, sídlo obchodní firmy či samotného lobbisty a podobně (Návrh zákona o lobbingu 2010: § 4, odst. 1 až 4). Kromě výše zmíněného zahrnoval návrh zákona v § 6 rovněž povinnosti určené pro veřejné funkcionáře²², přičemž jednou z nich bylo například to, že veřejný funkcionář musí oznamovat ministerstvu, případně výboru Poslanecké sněmovny, mandátnímu nebo imunitnímu výboru svůj program, konkrétně je jednalo o rozvrh všech pracovních schůzek a zároveň jmen lobbistů, projednávaného předmětu během schůzky. Další povinností vyplývající z návrhu zákona byl, zákaz lobbistické činnosti pro tyto osoby a zároveň zákaz být s lobbisty v pracovním poměru. Co se týče úprav a změn, kterými musel návrh zákona od roku 2009 do 2010 projít, jeho součástí byla nová úprava jednacího řádu Poslanecké sněmovny, kde bylo povinností, aby u navrhovaného zákona bylo kromě jména jeho navrhovatele uvedeno rovněž jméno dalších osob, které na návrhu spolupracovaly (§ 11).

Jak bylo zmíněno již dříve, ačkoliv návrh zákona prošel třemi čteními v Poslanecké sněmovně, Senát ho nakonec odmítl. Kritika se objevovala tedy zejména z řad vlády Jana Fischera, která označovala tento krok za populistický. Opět byla vytýkána nejasnost zákona. Kritikům se nelíbil rozsah působení tohoto zákona, který byl dle nich nad rámec ústavy. Dále nesouhlasili například s vymezením lobbingu jako kontaktu a ne jako prosazení zájmu. V době, kdy byl návrh zákona odmítnut Senátem, došlo k povolební výměně členů vlády a návrh se nevrátil zpátky do dolní komory a jako neprojednaná legislativa byl jeho obsah v podstatě „smeten ze stolu“ (Kříž 2010: 44 – 45).

²² Dle návrhu zákona byla termínem „veřejný funkcionář“ myšlena pozice: poslance, senátora, člena vlády, hejtmana, primátora, ředitele krajského úřadu, člena Rady Českého telekomunikačního úřadu, člena Rady pro rozhlasové a televizní vysílání, předseda Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví a dále pak pozice náměstka vedoucího Úřadu vlády, tajemníka magistrátu, uvolněného člena rady kraje a rady statutárního města (Návrh zákona o lobbingu 2009: § 2, odst. 4).

7.5.3. Návrh zákona o lobbingu z roku 2012

V souvislosti s tímto cílem byla na léta 2011 -2012 vytvořena Strategie vlády v boji proti korupci, jejímž úkolem bylo stanovit, jaké způsoby regulace lobbingu se jeví jako nejvhodnější pro ČR. V tomto období se regulace lobbingu stala více diskutovaným tématem než v předchozích letech a uskutečnilo se několik aktivit týkajících se tohoto tématu. Například v roce 2011 konalo setkání expertů, jejichž jednání mělo přinést vytvořené konkrétní návrhy a doporučení pro Ministerstvo vnitra. Základní otázky, které byly na Kulatých stolech k lobbingu projednávány, se týkaly toho, zda je pro regulaci lobbingu nutnost přijímat nový zákon nebo stačí úprava stávající legislativy, koho vlastně regulovat, jak by měla znít adekvátně definice lobbisty či jak vymezit hranici mezi korupcí a lobbingem. Výsledky tohoto setkání ukázaly, že se experti shodují na nutnosti přijmout zcela nový zákon o lobbingu, stejně tak jako na zavedení povinného registru lobbistů. Doporučení se týkalo rovněž problému tzv. efektu otáčivých dveří, přičemž byla navrhována doba 2 let, kdy se politik nesmí věnovat lobbistické činnosti a naopak. Experti přišli také s několika variantami definice lobbisty a lobbovaného, jejich právech a povinnostech (Sociologický ústav AV ČR 2011).

Aktéři, kteří buď podporovali výše zmíněné setkání, nebo se ho přímo účastnili, vzali jeho výsledky v potaz a někteří z nich začali pracovat na tom, jak by měl návrh zákona vlastně vypadat. Zaznamenat lze například činnost neziskové organizace Ekologický právní servis, o.s., který vypracoval svůj vlastní návrh zákona nebo analýzu AV ČR pod názvem Zásady a reformy regulace lobbingu, jejíž součástí je mimo jiné i soubor opatření, která by měla vést k transparentnosti lobbingu. A právě toto byl odrazový můstek pro to, aby se v roce 2012 o návrhu zákona opět začalo hovořit na půdě politických

Návrh zákona z roku 2012 představoval své znění ve čtyřech variantách, které se lišily podle toho, zdali se zákon bude vztahovat jen na legislativní proces nebo rovněž na rozhodovací proces a zdali budou do skupiny lobbovaných zahrnuti i představitelé územních samosprávných celků. Co se týče vymezení pojmu lobbista, definice o trochu rozšířila: „Lobbistou je osoba, která pravidelně vykonává lobbing. Osoba pravidelně vykonávající lobbing je ta, která uskutečnila v rámci jednoho kalendářního čtvrtletí

nejméně čtyři lobbistické kontakty, případně uskutečnila v rámci jednoho kalendářního roku pět nebo více lobbistických kontaktů“ (Návrh zákona o lobbingu 2012: § 2, odst. 4). Nově se v návrhu zákona objevila i část týkající se práv a povinností lobbistů, kde se například uvádí, že lobbista má povinnost upozornit předem svého klienta, že se jedná o lobbistický kontakt, podávat příslušnému orgánu jednou ročně finanční zprávu s příjmy a výdaji. Dále například v § 4, odst. 4 se píše, že „Lobbista nesmí dát, zprostředkovat nebo slíbit lobbovanému jakoukoli výhodu.“ Rovněž byla součástí návrhu zákona i sekce týkající se práva povinností lobbovaných, která mimo jiné řešila problém tzv. otáčivých dveří, neboť zde byla uvedena lhůta 2 let, kdy se politik nesmí věnovat lobbingu a opačně. Tento návrh zákona byl mnohem detailněji vypracován a rovněž navrhoval i pověřit vybrané orgány, aby dohlížely na dodržování povinností v souvislosti s lobbingem. Jedním z navrhovaných byl Úřad pro veřejný dohled nad financováním politických stran a politických hnutí, který by zároveň vedl registr lobbistů (Návrh zákona o lobbingu 2012: § 11, odst. 1 a 2). V případě dalších variant by byl oním orgánem Parlamentní zmocněnec pro kontrolu lobbingu, což by byla osoba volena na šest let Poslaneckou sněmovnou.

I přes důkladnější rozpracování, se návrh zákona nedostal dál než do meziresortního připomínkového řízení. Připomínek od ministerstev a jiných úřadů však bylo tolik (konkrétně 199), že se vláda rozhodla práci na zákonu o lobbingu zastavit. Namísto zákona však tehdejší vicepremiérka Karolína Peake představila náhradní řešení v podobě pěti legislativních opatření, která by vytvářela transparentní legislativní proces a lobbing bez nutnosti přijetí zvláštního zákona (Kraus – Fadrný 2013: 11).

V současné době se všechny kroky, které se týkají řešení problému korupce, potažmo lobbingu, odvíjejí od Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 – 2017. Od roku 1999 je to již pátý strategický dokument, který souvisí s protikorupčními tématy a ačkoliv bylo dosaženo dílčích úspěchů, výsledky těchto změn neukazují radikální změnu subjektivního vnímání korupce, natož jiný přístup k lobbingu.

Aktuální vládní koncepce nicméně neobsahuje žádné kroky vedoucí k vypracování nového návrhu zákona o lobbingu nebo k jinému ošetření této oblasti. Zaměřuje se spíše na témata typu: odpolitizování veřejné správy, zlepšení ochrany oznamovatelů

korupce, transparentnost ve financování politických stran či zadávání veřejných zakázek nebo předložení novely zákona o střetu zájmů (Vláda ČR 2015).

8. Závěrečná komparace

Každá společnost je typická širokým spektrem zájmů. Objevuje se potřeba lidí, kteří stejný zájem sdílí, sdružovat se, obhajovat a bojovat za onen zájem. K obhajobě mohou použít různých taktik, přičemž jednou z možných je vyvíjet tlak na politické představitele a snažit se ovlivnit jejich rozhodnutí ve svůj prospěch, respektive ve prospěch svých členů nebo toho segmentu společnosti, za jehož zájem bojuje. Fenomémem často spojovaným s činností zájmových skupin je lobbying, který má stejně jako zájmové skupiny mnoho různých definic a vymezení, nicméně na obecné rovině se jedná o způsob ovlivňování nebo přesvědčování politiků či jiných vlivných osob s cílem prosadit svůj zájem. Lobbying není jevem, který se vyvíjel po celém světě rovnoměrně. Důsledky rozdílného vývoje lze pozorovat i v současnosti. Působení zájmových skupin lze rovněž vidět ve všech zemích, které v této práci byly představeny. Je to přirozená součást každé společnosti, že se lidé sdružují, pak jen záleží na tom, jaké prostředí je zájmovým skupinám nabízeno ze strany státu.

Práce se zabývala fenoménem lobbyingu a působením zájmových skupin ve čtyřech vybraných zemích – USA, Velké Británii, Polsku a České republice. Cílem práce bylo zmapovat prostředí čtyř zemí a prostřednictvím komparativní metody a na základě tří vymezených kritérií, ukázat rozdílné či shodné znaky, které se v těchto zemích objevují v souvislosti s charakterem lobbyingu a činnosti zájmových skupin. První kritérium se týkalo tradice lobbyingu a přítomnosti zájmových skupin v politickém systému dané země. V této kategorii byla představena stručně historie podmínek, které měly následně vliv na vytvoření silné či slabé platformy pro reprezentaci zájmů, v potaz byl brán i vliv politické kultury země. Druhé kritérium souviselo s regulací lobbyingu, motivy k zavedení těchto mechanismů, kritice spojně s přijatými zákony nebo důvody, proč regulační mechanismy nefungují. Nakonec třetí kritérium bylo zacíleno na prostředí, ve kterém lobbyisté a zájmové skupiny působí. Jinými slovy, záměr byl soustředit se na vztah mezi zájmovými skupinami a politickou sférou a ukázat, jak otevřené či uzavřené je nastavení politického systému vůči činnosti zájmových skupin. Zároveň zde bylo cílem ukázat, jaký vliv má ono nastavení na korupční jednání často spojované s lobbyíngem (alespoň v některých zemích).

Teoretická část této práce se věnovala představení pojmů související s vybraným tématem. Byly zde představeny definice a jednotlivá vymezení zájmových skupin či jejich typologie. Součástí bylo také vymezení pojmu lobbyingu a zároveň zde byl reflektován problém tykající se obtížného hledání shody o jeho jednotné definici mezi autory. V teorii byly zmíněny teoretické pohledy na působení zájmových skupin, respektive nastavení vztahů mezi nimi a státem. Současně se tato část zabývala teoretickými pojmy souvisejícím s lobbyingem. Představeny zde byly rozdíly mezi přímým a nepřímým lobbyingem, strategie a nástroje, které lobbisti při jednom nebo druhém typu lobbyingu používají, význam grassroots lobbyingu a jedna z kapitol se věnovala také rizikům spojených s lobbyingem, konkrétně korupci.

Během analýzy jednotlivých zemí se z hlediska zvolených kritérií podařilo identifikovat jak shodné, tak rozdílné znaky. Pro konkrétnější představu nejprve porovnáme tradici zájmových skupin a podmínky pro jejich formování a vznik lobbyingu. V tomto případě bychom mohli rozdělit vybrané země do dvou skupin – ty s dlouholetou demokratickou tradicí a ty, jejichž současné postoje k lobbyingu a zájmovým skupinám ovlivnilo nedemokratické období. Spojené státy americké a Velká Británie jsou zeměmi, které se pyšní pevnými demokratickými kořeny a dlouhým kontinuálním vývojem politického systému bez výraznějších radikálních změn. Díky tomu se mohly zájmové skupiny rozvíjet postupně a stejně tak i lobbying, který se mohl neustále zdokonalovat ve svých strategiích a dosahovat tak profesionálnější úrovně. Není náhoda, že tyto země jsou považovány za kolébkou lobbyingu. Podstatný rozdíl pak představují podmínky, za kterých se lobbying etabloval v postkomunistických zemích. Polsko a Česká republika jsou totiž zeměmi, u nichž žádná nebo krátkodobá demokratická tradice a neustálé zásahy a změny politického systému ovlivnily prostředí, ve kterém se pak zájmové skupiny a lobbying po roce 1989 etablovaly. V případě těchto dvou střeoevropských zemí lze zaznamenat, že lobbying je pro ně fenoménem, který se objevuje až v 90. letech. Na rozdíl od USA a Velké Británie zde nebyl takový prostor pro jeho „zakořenění“ v systému a dosavadní vývoj ukazuje, že rozhodně není na takové úrovni, co se týče profesionality, jako v anglosaských zemích.

Nejenom historicko-politický vývoj měl vliv na charakter zájmových skupin a lobbyingu. Dalším faktorem, který je třeba při srovnávání těchto zemí brát v úvahu, je politická

kultura a stav občanské společnosti. Úcta a respekt k občanským svobodám a právům lze dlouhodobě sledovat jak v USA, tak ve Velké Británii. Obe země, typické svým pluralistickým prostředím, ve kterém zájmové skupiny fungují, respektují a jsou si vědomy přítomnosti zájmových subjektů a konflikt a soutěž mezi nimi považují za přirozenou součást demokracie. Naopak v případě Polska a ČR lze spatřit rozdíl. U těchto zemí se objevuje potřeba mít nějakou autoritu, na kterou bude možné spoléhat, a na kterou může společnost přenést část zodpovědnosti. Tím je odkazováno k tomu, že ačkoliv jsou obě země již v druhé dekádě demokracie, kterou začaly budovat po roce 1989, určité prvky neustále charakteristické spíše pro období před rokem 1989, stále přetrvávají. Myšlena je hlavně role státu a jeho postavení vůči sektoru zájmových skupin. V těchto zemích nelze hovořit ani o čistém pluralismu ani o čistém neokorporativismu. Obě země, a zejména pak v 90. letech, rozvíjely tzv. tripartitu, což je charakteristický prvek právě neokorporativismu, nicméně postupem času se ukázalo, že odbory, jakožto jeden ze členů tripartity, začínají ztrácet na síle a současně se postupem času začalo objevovat stále více a více nových zájmů a subjektů, které je reprezentovaly. Problémem však v těchto postkomunistických zemích zůstává jistá ignorace nebo nepřívětivý postoj státu vůči těmto skupinám a zejména pak těm neziskovým.

Co se týče lobbingu, jak už bylo řečeno, v důsledku nedostatečného prostoru k vývoji, není na takové úrovni jako v USA či VB. V britském, ale zejména pak americkém prostředí lobbing považován jako za jednu z možných profesí. Naopak v ČR a o trochu méně v Polsku lobbing nepředstavuje nic jiného, než nekalé praktiky osob s vlivnými kontakty.

Vliv měla i samotná transformace v Polsku a ČR. Nové demokraticky zvolené vlády se soustředily zpočátku nejvíce na ekonomické reformy a sektor zájmových skupin zůstal opodál. Jinými slovy, některé skupiny, obzvláště z ekonomického sektoru, byly upřednostňovány na úkor těch, které hájily veřejný zájem. Lobbing se stal způsobem, jak si zajistit uspokojení svého soukromého zájmu, ze kterého bude mít prospěch jedinec nebo nanejvýše úzká skupina lidí. Netransparentnost a klientelismus a využívání kontaktů navázaných ještě z dob předchozího režimu, byly hlavními příčinami toho, proč je lobbing v Polsku a ČR vnímán ve většině případů negativně, pejorativně a

je spojován s korupcí a nekalými praktikami těch, kteří se za lobbisty považují. Politická kultura těchto zemí, kde chybí občanská angažovanost, kde převažuje nedůvěra v politické instituce a politiku samotnou, nepředstavuje pevný základ pro lobbying.

Při posuzování charakteru lobbyingu se v postkomunistických zemích se za určitý ideál tohoto fenoménu může považovat právě ten anglosaský typ. Logickým důsledkem takového uvažování pak ale může být zatracování lobbistických aktivit, a rostoucí nedůvěra v lobbistickou činnost, v zemích, které byly poznamenány komunistickou vládou, protože lobbying se nepřibližuje modelu lobbyingu, který se objevuje v zemích anglosaských. To, že na svůj vývoj měl tento fenomén v postkomunistických zemích relativně krátkou dobu, v porovnání s USA a Velkou Británií, a hlavně, že se vyvíjel ve zcela jiných podmínkách, často není bráno v potaz, alespoň ne veřejností. Lobbying není ničím, co by mělo škodlivý dopad na kvalitu demokracie, pokud je dostatečně transparentní. Zároveň to není fenomén, který by měl své místo pouze v určitých formách vlády. Lobbying, jakožto transparentní prosazování zájmů prostřednictvím ovlivňování politických představitelů, může existovat ve všech demokraciích.

Jak v případě ČR, tak i v případě Polska, které už svůj zákon o regulaci lobbyingu má, by bylo třeba více vzdělávacích a informačních kampaní, které by přinesly jistou míru osvěty mezi veřejnost a její vnímání lobbyingu. Svou roli hrají také média.

Vše výše zmíněné v podstatě souvisí i s kritériem, na základě kterého měly být identifikovány možnosti lobbyingu a charakter zájmových skupin v souvislosti s nastavením politického systému. Několik zmíněných autorů (D. Watts, F. Giovannoni či N. Campos) dokonce uvádějí přímou souvislost mezi nastavením politického systému a charakterem lobbyingu. Jak bylo v práci představeno, v rámci komparace proti sobě stojí jeden prezidentský systém (USA) a tři parlamentní systémy (VB, Polsko, ČR). Jaký vliv má forma vlády na lobbying lze ilustrovat na tzv. access points (neboli přístupových bodech) pro lobbisty. V nastavení politického systému systému se totiž odráží i to, kde se koncentruje nejvíce moci a v jaké fázi má lobbista největší šanci prosadit svůj zájem. To, v čem se všechny čtyři země shodují, jsou strategie lobbistů, které používají, aby dosáhli svého cíle. Jsou to obecné taktiky, které platí všude na světě, nicméně v anglosaských zemích se zdají býti rozvinutější než v Polsku a ČR. Stejně jako v USA, tak i ve VB, ČR a Polsku patří mezi ty nejčastější cíle lobbistů zákonodárci v parlamentu

a státní úředníci, neboli byrokracie, která má na starosti přijaté zákony nebo jejich novely „uvést v život“. Stejně tak ve všech zemích platí, že velmi záleží na načasování a fázi rozhodovacího procesu a typu zájmu, který se lobbista snaží prosadit.

Další roli v politickém systému hrají rovněž politické strany. Jejich vliv lze vidět například v úspěchu nebo neúspěchu zájmových skupin a jejich existenci. V případě USA je nutné brát v úvahu rozdílné pojetí politických stran, neboť jejich fungování je odlišné od evropského formátu stran. USA a jejich decentralizovaný systém a relativní slabost politických stran (v porovnání se stranami evropského formátu), to vše nahrává k existenci zájmových skupin a hlavně lobbingu, zejména pak toho nepřímého (grassroots). V případě Velké Británie je dobré vyzdvihnout zejména stranickou disciplínu členů politických stran, což v ostatních zemích neexistuje nebo není tak patrné jako v případě této monarchie. Právě tento prvek hraje roli při práci lobbistů, neboť poslanec se musí, nebo by se měl (i zde je nutné brát v potaz přítomnost tzv. přeběhlíků) řídit postoji a stanovisky své strany, a tudíž pro lobbistu je potom složitější přesvědčit daného poslance. V případě Polska a České republiky lze vidět tendenci ke spojování lobbingu s neformální sítí kontaktů a vytváření představy, že lobbista je ten, kdo prosazuje pouze své vlastní zájmy, a to díky tomu, že kontakty mezi vlivnými politiky. Problémem v případě České republiky zůstává to, že nikde není jasně vymezeno, kdo se má považovat za lobbistu, jinými slovy – neexistuje právní rámec, který by definoval, co je to lobbing a kdo je lobbista. To pak vytváří značné překážky při diskuzi o lobbingu v ČR, neboť informace, které se veřejnost dozví o lobbingu, pocházejí převážně ze strany médií.

Charakter lobbingu se v porovnání vybraných evropských zemích a USA může lišit také tím, že v případě Velké Británie, Polska a ČR mohou zájmové skupiny lobbovat nejenom na národní úrovni, ale i na nadnárodní – například v institucích EU. V tomto případě jsou pak uplatňovány zcela jiné postupy, neboť lobbing na úrovni EU vlastně ani nelze s americkým lobbingem tolik srovnávat.

Jak bychom porovnali země na základě kritéria týkajícího se regulace lobbingu? Znakem, který lze v této souvislosti nalézt u všech vybraných zemí, je snaha zavést regulační mechanismy, ke kterému vždy vedly stejné důvody. Jak v případě USA a Velké Británie, tak i v České republice a Polsku se političtí představitelé rozhodli regulovat

lobbying na základě netransparentnosti celého systému lobbyingu a hlavně z důvodu korupčních kauz. Rozdíly lze vidět vzápětí – anglosaské země, vzhledem k dlouhému vývoji lobbyingu mají podstatné zkušenosti s regulací lobbyingu. Odlišnosti však lze vidět i u anglosaských zemí - v USA se první snahy regulovat lobbying objevovaly už ve 30. letech 20. století, naopak ve Velké Británii se o nutnosti lobbyingu regulovat začalo hovořit až v 90. letech 20. století. Lze očekávat, že podobné snahy u zbylých evropských zemí se objevily ještě o něco později. Polsko bylo nicméně v porovnání s ČR o krok napřed, když diskuze o možných variantách regulace lobbyingu probíhaly už v 90. letech a zákon, který byl přijat v roce 2005, byl inspirován americkým modelem regulace lobbyingu.

Česká republika je jedinou z vybraných zemí, která dosud nepřijala žádná opatření, v podobě zákona či zřízených institucí, která by lobbying vymezovala a následně regulovala. I přes veškerá úsilí, která se objevovala od roku 2004 a intenzivněji pak od roku 2010, chyběla politická vůle a hlavně shoda, která by vedla k přijetí takového zákona. V případě ČR lze upozorovat, že veškeré úsilí k regulaci lobbyingu je bráno jako součást boje proti korupci. Pro české prostředí je vůbec typické že se lobbying velmi často zmiňuje v souvislosti s korupcí. Nelze říci, že by k tomu neexistovaly důvody, nicméně lobbying nelze zaměňovat s korupcí. Co se týče dalších znaků regulace ve vybraných zemích, Velká Británie je jedinou zemí, ve které byla nejprve uplatňována tzv. samoregulace – tedy regulace pomocí etických kodexů, které jsou souborem rad a zásad chování, kterými by se měli lobbisté řídit. Vše bylo nicméně založeno na dobrovolnosti. Až s rokem 2014 přišla v britském lobbyingu změna, neboť byl přijat zákon zavádějící povinnost lobbistů evidovat se v registru lobbistů. Česká republika, jakožto výjimka mezi zeměmi, které už regulační mechanismy zavedly, se může jevit jako země, jejíž politická elita tuto problematiku nijak neřeší. Jak si pak vysvětlit, že Polsko, velmi podobné svým historicko-politickým vývojem po roce 1989, už zákon o regulaci lobbyingu zavedlo? U tradičních demokracií jako jsou USA a Velká Británie mají tyto tendence podstatu spíše v politické kultuře, demokratické tradici a postupnému etablování lobbyingu. Námitka se v této souvislosti může objevit při diskuzi o příkladu Velké Británie, která zavedla samoregulační mechanismy až v 90. letech (tedy s opožděním – v porovnání s druhou tradiční demokracií – USA) tedy a povinnou

registraci lobbistů dokonce až v roce 2014, nicméně na příkladu této země lze jasně vidět, že politická elita dokázala v 90. letech pružněji reagovat na korupční aféry a vyvinula tedy úsilí o zavedení „alespoň“ samoregulačních mechanismů. V České republice se také objevovaly a stále objevují korupční aféry, nicméně zde zjevně chybí politická vůle prosadit zákon regulující činnost lobbistů. Jak absence politické vůle nebo zabývání se regulací lobbingu se v případě ČR během 90. let může být částečně omluveno, neboť politický systém byl po roce 1989 ve fázi budování demokratických institucí a navíc lobbing byl ještě zcela novým neprobádaným fenoménem.

Je nasnadě dodat, že ačkoliv i USA, Velká Británie i Polsko mají své zákony o lobbingu, v každé zemi se objevují kritické hlasy směřující k těmto zákonům. Jedná se zejména o kritiku vágního vymezení lobbingu, zásahu do občanských svobod, neefektivnosti zákona v praxi, přetrvávající netransparentnosti lobbistické činnosti, obcházení zákonů a podobně. Ačkoliv ČR není zemí s právním vymezením lobbingu, i zde je vidět efekt otáčivých dveří, stejně jako v ostatních zemích. Závěrem lze tedy konstatovat, že přijetí zákona ještě nemusí automaticky znamenat přínos znamenající zefektivnění lobbingu a větší transparentnost. Nutno také říci, že pokud se země inspiruje modelem regulace ze zahraničí (viz Polsko), nelze tak činit bez předchozího zhodnocení všech faktorů, které by mohly mít vliv na fungování tohoto zákona v praxi. Jinými slovy to, že zákon o regulaci lobbingu funguje v americkém prostředí, ještě nemusí znamenat, že ho lze aplikovat i na polský politický systém a předpokladem bude jeho efektivní fungování. Jak vyplývá z této práce, pohledy na lobbing, stejně tak jako na činnost zájmových skupin je dvojitý a velmi záleží na tom, v jakých podmínkách se lobbing a zájmové skupiny etablovaly. Lobbing je vnímán jako přirozená součást demokracie. Je vnímán jako jeden ze způsobů, jak prosadit zájem skupiny nebo zájem větší části veřejnosti. Samotný lobbista je pak vnímán jako prostředník, který disponuje odbornými znalostmi a informacemi, které slouží k prosazení zájmu. Činnost lobbistů je pak ze strany politiků vnímána jako velmi přínosná, neboť je to pro ně určitý zdroj informací, které by politik při své práci neměl šanci nasbírat. Lobbing je ale také vnímán jako způsob, jak si zajistit „zisk do své kapsy“, spojován často s klientelismem a korupcí, a vnímán jako nelegální činnost. Lobbisté jsou pak těmi, kteří poskytují zkreslené neobjektivní informace.

Do budoucna bude zajímavé sledovat vývoj situace, zejména v postkomunistických zemích a soustředit se na to, zdali úroveň lobbingu spěje k jeho profesionalizaci a jestli se jeho obraz v očích veřejnosti, ale i politiků začíná postupně měnit z negativního pojetí na pozitivnější. Stejně tak bude dobré sledovat situaci v zemích s tradicí lobbingu, jestli přijaté zákony ve vybraných zemích opravdu důsledně regulují lobbing nebo jestli i přes regulační mechanismy stále přetrvává stav prostředí nahrávající korupčnímu jednání. Lobbing nelze odstranit z demokratického prostředí. Je to jedna z variant jak svobodně prosazovat zájem veřejnosti, nicméně je nutné k němu i tímto způsobem přistupovat. Názor veřejnosti lze změnit jen velice těžko a pomalu. Prostředí vhodné pro lobbing a činnost zájmových skupin ovlivňuje mnoho faktorů. Inspirovat se lze v zemích, kde je na lobbing a činnost zájmových skupin nahlíženo v kladném smyslu. V potaz je však nutné vzít politickou kulturu dané země a tradici těchto dvou fenoménů.

9. Seznam použitých zdrojů

Literatura

- Anýž, D. (2006). Abramoff, lobbista, který má rád dialogy z Kmotra, *Hospodářské noviny* 2. 1. 2006 (<http://archiv.ihned.cz/c1-17513020-abramoff-lobbista-ktery-ma-rad-dialogy-z-kmotra>, 12. 3. 2015).
- Auble, D. (2014). Ochabující vliv? Část 1: Sledování "Unlobbyist", *OpenSecrets.org* 18. 3. 2014 (<http://www.opensecrets.org/news/2014/03/waning-influence-part-1-tracking-the-unlobbyist/>, 14. 3. 2015).
- Baggot, L. (1995). *Pressure Groups Today* (Manchester: Manchester University Press).
- Baumgartner, F. R - Leech, B. L. (1998). *Basic Interests : The Importance of Groups in Politics and in Political Science* (Princeton: Princeton University Press).
- Bažantová, I., a kol. (2007). *Lobbing a korupce při tvorbě veřejné politiky* (Praha: Prospektrum).
- Beckmann, A. (1999). Vliv ekologických organizací v České republice. *Britské listy* 15. 9. 1999 (<http://www.britskelisty.cz/9909/19990915e.html>, 20. 4. 2015).
- Bentley, A. F. (1908). *The Process of Government* (Chicago: The University of Chicago Press).
- Berry, J. M. (1977). *Lobbying for the People. The Political Behaviour of Public Interests Groups* (Princeton: Princeton University Press).
- Budge, I. – McKay, D. – Newton, K. (2007). *The New British Politics* (New York: Routledge).
- Burrell, M. (2001). *Lobbying and the Media: Working with Politicians and Journalists* (London: Thorogood).
- Burrell, M. (2006). History of Lobbying & the APPC. *APPC* (<http://www.appc.org.uk/about-us/history-of-lobbying-the-appc/>, 21. 3. 2015).
- Campos, N.F. – Giovannoni, F. (2008). *Lobbying, Corruption and Other Banes*. Discussion Paper No. 3693 (Bonn: Institute for the Study of Labor), s.
- Capell, E. – Thomas, C. S. (2004). The Role of Lobbyist. In: Thomas, C. S. ed., *Research Guide to U.S. and International Interest Groups* (London: Praeger), s. 154 – 160.
- Carey, G.W. – McClellan J. (1990). *Listy federalistů* (Olomouc: Vydavatelství University Palackého v Olomouci).

- Cianciara, A. (2011). Agnieszka Cianciara: Zákon o lobbingu nelze považovat za dokonalý lék na korupci. *EurActiv.cz* 30. 5. 2011 (<http://www.euractiv.cz/cr-v-evropske-unii/clanek/agnieszka-cianciara-zakon-o-lobbingu-nelze-povazovat-za-dokonalny-lek-na-korupci-008824#sthash.M9K176Py.dpuf>, 26. 4. 2015).
- Císař, O. (2012). Občanská společnost, kvalita demokracie, dobré vládnutí. *Projekt „Česko hledá budoucnost“* (<http://www.ceskohledabudoucnost.cz/documents/Obcanska%20spolecnost.pdf>, 20. 4. 2015).
- Ćwiklińska, J. (2007). Grupy interesu w semantycznej przestrzeni publicznej. *International Journal of Management and Economics* 21. s. 138 – 147.
- Davis, J H. (2014). Obama Administration Loosens Ban on Lobbyists in Government, *The New York Times* 12. 8. 2014 (<http://www.nytimes.com/2014/08/13/us/politics/obama-administration-loosens-ban-on-lobbyists-in-government.html>, 12. 3. 2015).
- Deszczyński, P. (2005). Rozwój lobbingu w Polsce. *Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny* 67 (4) s. 207 -221.
- Duverger, M. (1964). *Political Parties* (Cambridge: University Press).
- EurActiv.cz (2009). *Evropské asociace a prosazování jejich zájmů v EU*, 5. 10. 2009 (<http://www.euractiv.cz/print-version/link-dossier/evropske-asociace-a-prosazovani-jejich-zajmu-v-eu-000060>, 7. 3. 2015).
- Evanson, R. K. – Magstadt, T. M. (2002). The Czech Republic: Party Dominance in a Transitional System. In: Thomas, C. S. ed. *Political Parties and Interest Groups. Shaping Democratic Governance* (Boulder: Lynne Rienner), s. 193 – 209.
- Fiala, P. (1999). Definice zájmových skupin. *Politologický časopis* 1999 (1), s. 52 – 60.
- Fiala, P. (2001). Česká republika: transformující se nebo konsolidovaný politický systém? *Central European Political Studies Review* 3 (1) (<http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=93>, 20. 4. 2015).
- Fuchs, K. (2014). Revolving doors at the Nuclear Regulatory Commission. *Friends of Earth* 2. 8. 2014 (<http://www.foe.org/news/archives/2014-08-revolving-doors-at-the-nuclear-regulatory-commission>, 5. 3. 2015).
- Gałkowski, J. (2008). The Changing Role of Parliament in the Budget Process. *SIGMA, Support for Improvement in Governance and Management* (<http://www.sigmaweb.org/publicationsdocuments/41831780.pdf>, 3. 4. 2015).
- Gilejko, L. (2010). Sectoral Interest Groups. *Warsaw forum of economic sociology: WFES* 1(2), s. 49 -- 68.

- Grant, W. (1997). Pressure Groups. In: Robins, L. – Jones, B. eds. *Half a Century of British Politics*. (Manchester: Manchester University Press), s. 183 – 198.
- Grant, W. (2011). Pressure Groups in the UK. *Politics Cymru* (<http://www.politicscymru.com/en/cat1/article19/>, 28. 3. 2015).
- Graziano, L. (2001). *Lobbying, pluralism, and democracy* (Basingstoke: Palgrave Macmillan).
- Giovannoni, F. (2011). Lobbying versus Corruption. *CESifo DICE Report*, Ifo Institute for Economic Research at the University of Munich 9(1), s. 12 – 16.
- Haertig-Tokarz, S. (2013). Cough4Coal: New campaign video sets the scene for climate negotiations in Poland. *CEE Bankwatch Network* 4. 11. 2013 (<http://bankwatch.org/news-media/blog/cough4coal-new-campaign-video-sets-scene-climate-negotiations-poland>, 3. 4. 2015).
- Hamšík M. (2006). Korupce a lobby. In: Dančák, B. – Hloušek, V. – Šimíček, V. eds., *Korupce. Projevy a potírání v České republice a Evropské unii* (Brno: Masarykova univerzita), 85 – 97.
- Hays, R. A. (2001). The Role of Interest Groups. In: Clack, G. ed., *Democracy Papers* (<http://www.ait.org.tw/infousa/zhtw/DOCS/Demopaper/dmpaper1.html>, 12. 2. 2014).
- Hála, J. a kol. (2002). *Rozvoj sociálního dialogu v ČR* (Praha: VÚPSV).
- Holman, C. (2007). Lobbying Reform in the United States and the European Union: Progress on Two Continents. *Public Citizen* (http://citation.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/2/7/9/4/4/pages/279440/p279440-1.php, 8. 3. 2015).
- Hrebendar, R. J. (1997). *Interest Group Politics in America* (New York: M.E. Sharpe).
- Chlad, L. – Kolář, P. (2009). *Úprava činnosti lobbistů ve vybraných státech*. Parlamentní institut.
- Chytilík, R. (2005). Spojené království Velké Británie a Severního Irska. In: Strmiska, M. a kol., *Politické strany moderní Evropy* (Praha: Portál), s. 57 – 73.
- iDnes.cz (2015). *Jak se vyvíjela korupční aféra Kořistka* (<http://zpravy.idnes.cz/kauza-koristka-01b-/domaci.aspx?y=domaci/koristka.htm>, 14. 4. 2015).
- Jasiecki, K. (1999). Wzajemność usług. *Decydent & Decision Maker* 11 (3) (http://www.decudent.pl/archiwum/wydanie_38/statystyki-i-sondaze_995.html, 27. 4. 2015).

- Jasiecki, K. (2006). Regulating lobbying in Poland: Background, scope and expectations. *Council of Europe* (http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20Interface2006/143%20_2006_-if-rep%20jasie.pdf, 5. 4. 2015).
- Johnson, S. – John, S. (2007). *Public Affairs in Practice. A practical guide to Lobbying* (London and Philadelphia: Chartered Institute of Public Interest).
- Jordan, G. (2004). Pluralism and its Modifications. In: Thomas, C. S. ed., *Research Guide to U.S. and International Interest Groups* (London: Praeger), s. 41 – 47.
- Kaja, M. (2011). Rozdział ii. społeczna recepcja lobbingu. In: Kubiak, K. ed. *Społeczna recepcja Public Relations* (Warszawa: Wyższa Szkoła Promocji), s. 1 – 27.
- Keen, R. (2015). Membership of UK political parties. *House of Commons Library* 31. 1. 2015 (<http://www.parliament.uk/business/publications/research/briefing-papers/SN05125/membership-of-uk-political-parties>, 20. 4. 2015).
- Klíma, M. (2006). Stranictví a klientelismus v česku. In: Dančák, B. – Hloušek, V. – Šimíček, V. eds., *Korupce. Projevy a potírání v České republice a Evropské unii* (Brno: Masarykova univerzita), s. 52 – 60.
- Kopecký, L. (2013). *Public relations. Dějiny – teorie – praxe* (Praha: Grada Publishing, a.s.).
- Kopečný, O. (2008). *Jak ovlivnit politiku v České republice a Evropské unii?* (Praha: Pražský institut pro globální politiku – Glopolis, o.p.s.).
- Korkut, U. (2002). The Position of Interest Groups in Eastern European Democracies: Maturing Servicemen or Trojan Horses? *European Consortium for Political Research* (<http://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/d1eed04-f588-47ca-ae53-82ddbcbea304.pdf>, 1. 4. 2015).
- Kraus, L. – Fadrný, M. (2013). *Poziční dokument EPS k problematice průhlednosti legislativního procesu a regulace lobbingu v ČR* (http://frankbold.org/sites/default/files/tema/pozicni_dokument_lobbying_final.pdf, 19. 4. 2015).
- Kruczewska, U. (2010). In search of a Polish interest representation pattern in the European Union – the case of sector interest organisations. *Studies of Transition States and Societies* 2 (2), s. 3 -15.
- Kruczewska, U. (2011). Polish business interest associations as a lobbying force at the national and the EU level. Conference paper. *Annual UACES Conference* (http://www.uaces.org/archive/papers/abstract.php?paper_id=118, 2. 4. 2015).

- Kříž, J. (2010). Právní regulace lobbingu ve vybraných zemích. *Institute for European Policy* (<http://www.europeum.org/doc/pdf/kriz-lobbing.pdf>, 3. 4. 2015).
- Kubát, M. (2005). *Demokracie v Polsku* (Praha: Slon).
- Kust, J. (2012). Kandidátské saky PACy. *Revue politika* 20. 8. 2012. (<http://www.revuepolitika.cz/clanky/1712/kandidatske-saky-pacy>, 3. 3. 2015).
- Laboutková, Š. (2010a). Reprezentace zájmů: pluralismus a neokorporativismus. In: Müller, K. B. ed., *Lobbing v moderních demokraciích* (Praha: Grada Publishing, a.s.), 149 – 158.
- Laboutková, Š. (2010b). Typologie, formy a funkce zájmových skupin. In: Müller, K. B. ed., *Lobbing v moderních demokraciích* (Praha: Grada Publishing, a.s.), 149 – 158.
- Laboutková, Š. – Vymětal P. (2010). Regulace lobbingu ve vybraných zemích. In: Müller, K. B. ed.,... *Lobbing v moderních demokraciích* (Praha: Grada Publishing, a.s.)s. 87 – 126.
- Lázňovská, M. (2015). *Českomoravská konfederace odborových svazů. O nás* (<http://www.cmkos.cz/o-nas/vnejsi-pusobeni/parlament>, 20. 4. 2015).
- Leach, R. – Coxall, B. – Robins, L. (2011). *British Politics* (Hampshire: Palgrave Foundations).
- Loomis, B. A. (2004). Grassroots lobbying. In: Thomas, C. S. ed., *Research Guide to U.S. and International Interest Groups* (London: Praeger), s. 181 -184.
- Mach Ondřej, M. (2009). Ekologické organizace: máme řadu úspěchů, špatný je náš obraz na veřejnosti. *Ekolist.cz* 15. 10. 2009 (<http://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/ekologicke-organizace-mame-radu-uspechu-spatny-je-nas-obraz-na-verejnosti>, 20. 4. 2015).
- Makowski, G. (2011). Regulation of Lobbying in Poland. *Institute for European Policy* (http://www.europeum.org/doc/pdf/makowski_PL.pdf, 3. 4. 2015).
- Malone, M. M. (2004). *Regulation of Lobbyists in Developed Countries, Current Rules and Practices* (Dublin: Institute of Public Administration).
- Mareš, M. (2006). Vliv korupce na evropské strany politických stran. In: Dančák, B. – Hloušek, V. – Šimíček, V. eds., *Korupce. Projevy a potírání v České republice a Evropské unii* (Brno: Masarykova univerzita), s. 45 – 51.
- Maxwell, W. – Crain, E. – Santos, A. (2011-2012). *Texas Policy Today* (Wadsworth: Cengage Learning).

- McGrath, C. (2008). The development and regulation of lobbying in the new member states of the European Union. *Journal of Public Affairs* 8 (1-2), s. 15 -32.
- McGrath, C. (2009). Transparency, Access and Influence:Regulating Lobbying in the UK. *APSA 2009* (http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1450819, 18. 3. 2015).
- Michalek, W. (2013). [Rozhovor se spolumajitelem UNILOB, zakladatelem Asociace profesionálních lobbistů v Polsku] 20. 5. 2013 (<http://www.marketingpolityczny.org/siedem-lat-lobingu-w-polsce-witold-michalek-w-rozmowie-z-mp/#.VSsFityUrV>, 3. 4. 2015).
- Mrklas, L. (2006 – 2007). Organizované zájmy v politice. *CEVRO Liberálně konzervativní akademie* [nepublikováno] (http://www.cevro.cz/web_files/soubory/195634/195645_D_cs_mrklas___organizovane_zajmy.pdf, 4. 5. 2015).
- Müller, K. B. (2005). Koncept občanské společnosti, lobbování a veřejný zájem. *Sociální studia* 2 (1), s. 111 – 128.
- Müller, K. B. (2010). Úvodní slovo editora: Proč lobbying aneb Výzvy svobody v procesu demokratizace a evropeizace. In: Müller, K. B. ed. *Lobbing v moderních demokraciích* (Praha: Grada Publishing. a.s.), s. 7 – 16.
- Netolický, P. (2009). Lobbying: Regulace nedává smysl. *CEVRO* 27. 7. 2009 (<http://www.cevro.cz/cs/213902-lobbying-regulace-nedava-smysl>, 10. 4. 2015).
- Nownes, A. – Baumgartner, F. R. – Leech, B. L. (2004). The Interest Group Universe in Washington, D.C., and The States, In: Thomas, C. S. ed., *Research Guide to U.S.and International Interest Group* (London: Praeger), s. 114 -118.
- Nownes, A. (2006). *Total Lobbying. What Lobbyists want (and how they try to get it)* (New York: Cambridge University Press).
- Nownes, A. J. (2013). *Interest Groups in American Politics: Pressure and Power* (New York: Routledge).
- Nye, J. (1967). Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. *The American Political Science Review* 61 (2), s. 417-427.
- Olejnik, M. (2014). The Law on Lobbying in the Republic of Poland. Theory and Practice. (2006 - 2010). *CES Working Papers* (http://www.ceswp.uaic.ro/articles/CESWP2014_VI1_OLE.pdf, 3. 4. 2015).
- Olson, M. (2002). *The Logic of Collective Action. Public Groups and the Theory of Groups* (Cambridge: Harvard University Press).

- Ost, D. (1993). The Politics of Interest in Post-Communist East Europe. *Theory and Society*, 22 (4), s. 453-485.
- Ost, D. (2010). Illusory Corporatism in Eastern Europe: Neoliberal Tripartism and Postcommunist Class Identities. *Warsaw forum of economic sociology : WFES* 1(2), s. 91- 122.
- Parvin, P. (2007). *Friend or Foe? Lobbying in British Democracy* (London: Hansard Society).
- Rakušanová, P. (2003). Třetí sektor a občanská participace v České republice. *Naše společnost* 1 (3-4), s. 31 – 34.
- Rakušanová, P. (2005). Třetí sektor a občanská participace v České republice. In: Mansfeldová, Z. – Kroupa, A. eds. *Participace a zájmové organizace v České republice* (Praha: SLON), s. 81 – 103.
- Reiher, N. (2008). *Selected Aspects in the Development of Political Interest Groups*. Seminar Paper (Norderstedt: Grin Verlag).
- Rietveld, E. (2015). A 'chilling effect'? The Transparency of Lobbying etc. Act 2014 and charity campaigns. *House of Commons Library* 17. 3. 2015 (<http://commonslibraryblog.com/2015/03/17/a-chilling-effect-the-transparency-of-lobbying-etc-act-2014-and-charity-campaigns/>, 20. 3. 2015).
- Rulíková, M. (2003). Mediální zákon otřásá polskou politickou scénou. *Hospodářské noviny* 17. 3. 2003 (<http://archiv.ihned.cz/c1-12477770-medialni-zakon-otrasa-polskou-politickou-scenou>, 3. 4. 2015).
- Říchová, B. (2007). *Úvod do současné politologie* (Praha: Portál).
- Saad, L. (2011). Americans Decry Power of Lobbyists, Corporations, Banks, Feds. *Gallup* 11.4.2011 (<http://www.gallup.com/poll/147026/americans-decry-power-lobbyists-corporations-banks-feds.aspx>, 15.3.2015).
- Salisbury, R. H. (1969). An Exchange Theory of Interests Groups. *Midwest Journal of Political Science*, 13 (1), s. 1 -32.
- Svoboda, V. (2006). *Public Relations. Moderně a účinně* (Praha: Grada Publishing, a.s.).
- Swift, A. (2013). Honesty and Ethics Rating of Clergy Slides to New Low. *Gallup* 13. 12. 2015 (<http://www.gallup.com/poll/166298/honesty-ethics-rating-clergy-slides-new-low.aspx>, 15. 3. 2015).
- Šanc, D. (2005). Český stranický systém po roce 1989. In: Cabada, L. – Šanc, D. *Český stranický systém ve 20. století* (Plzeň: Aleš Čeněk), s. 105 – 223.

- Šebek, J. J. (2005). *Průvodce účinným lobbováním v ČR. Závěrečná zpráva z průzkumu mezi českými politiky* (Praha: Donath-Burson-Marsteller).
- Teitelbaum, T. S. (2014). *Falling Behind?: Boom, Bust, and the Global Race for Scientific Talent* (Princeton: Princeton University Press).
- Topping, A. (2012). Suffragette's great-granddaughter leads march on Parliament. *The Guardian* 24. 10. 2012 (<http://www.theguardian.com/politics/2012/oct/24/suffragette-great-granddaughter-march-parliament>, 29. 3. 2015).
- VaGla.pl (2015). W Polsce funkcjonuje autopoietyczny system polityczny. *VaGla.pl* 23. 2. 2015 (<http://prawo.vagla.pl/node/10153>, 2. 4. 2015).
- Valterová, A. (2009). Pluralismus a korporativismus: využitelnost klasických modelů zájmové politiky jako rámce pro empirický výzkum. *Central European Political Studies Review* 11 (4), s. 267 – 283.
- Vymětal, P. (2010). Co je lobbying? Vymezení, tradice, diskurz a praktiky lobbingu. In: Müller, K. B. ed., *Lobbing v moderních demokraciích* (Praha: Grada Publishing, a.s.), s. 17 – 51.
- Watts, D. (2003). *Understanding US/UK government and politics* (New York a Manchester: Manchester University Press).
- Watts, D. (2006). *British Government and Politics A Comparative Guide* (Edinburgh: Edinburgh University Press).
- Watts, D. (2007). *Pressure Groups*. (Edinburgh: Edinburgh University Press).
- Wiarda, H. J. (1996). *Corporatism and Comparative Politics: The Other Great Ism*. (New York: M.E. Sharpe).
- Williams, A. (1998). *UK Government & Politics* (Oxford: Heinemann).
- Wintour, P. (2014). Labour pledges to repeal Lobbying Act in transparency drive. *The Guardian* 3. 4. 2014 (<http://www.theguardian.com/politics/2014/apr/03/labour-pledge-repeal-lobbying-act-transparency>, 20. 3. 2015).
- Wislon, G. (1993). Changing networks; the Bureaucratic Setting for Government Action. In: Budge, I. – McKay, D. eds. *The Developing British Political System; the 1990s* (Harlow: Longman), s. 30 – 51.
- Wilson, J. Q. (1995). *Jak se vládne v USA* (Praha: Victoria Publishing).
- Woodstock Theological Center (2002). *The Ethics of Lobbying. Organized Interests, Political Power, and the Common Good* (Georgetown: Georgetown University Press).

Zetter, L. (2011). *Lobbying: The Art of Political Persuasion* (Hampshire: Harriman House).

Dokumenty

Act on Lobbying in the Legislative Process (2005). *ACT of July 7, 2005 on Lobbying in the Legislative Process* (<http://www.legislationline.org/documents/id/3635>, 4. 4. 2015).

ALT (2015b). The Lobbying Act: how's that working out? *Alliance for Lobbying Transparency*, 27. 1. 2015 (<http://www.lobbyingtransparency.org/15-blog/general/123-the-lobbying-act-how-s-that-working-out>, 20. 3. 2015).

APPA (2015a). *Stanovy a etický kodex* (<http://www.apaa.cz/stanovy-a-eticky-kodex/>, 21. 4. 2015).

APPC (2007). *Guiding Principles of Conduct* (http://www.appc.org.uk/wp-content/uploads/Guiding_principles_of_conduct.pdf, 20. 3. 2015).

Bison & Rose (2012). *Případové studie. Kalamita tisíciletí – Chráníme Šumavu, ne kůrovce* (http://www.bisonrose.cz/download/BaR-pripadovky2012_01_Sumava_n03.pdf, 22. 4. 2015).

Bond (2015). *Understanding the Lobbying Act - Briefing Paper for Bond Members* (http://www.bond.org.uk/data/files/campaigns/Bond_Briefing_-_Lobbying_Act_Sept_2014.pdf, 1. 4. 2015).

Cabinet Office (2010). *Ministerial Code* 20. 9. 2010 (https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61402/ministerial-code-may-2010.pdf, 30. 3. 2015).

Commission on Civil Society and Democratic Engagement (2015). *Impact of the Lobbying Act on civil society and democratic engagement* (<http://civilsocietycommission.info/wp-content/uploads/2015/01/civil-society-commission-report-no3-v4-PRINT.pdf>, 20. 3. 2015).

Česká ženská lobby (2014). *Otevřený dopis k návrhu zákona o regulaci prostituce* 14. 7. 2014 (http://www.czlobby.cz/content/files/2014-07-22_OD_Navrhzakonaoregulaciprostituce_1.cteni.pdf, 21. 4. 2015).

Fleishman-Hillard (2010). *Lobbing v České republice. Analýza prosazování zájmů ve veřejné sféře* (http://www.euractiv.cz/fileadmin/Documents/Dokumenty_ke_stazeni/Analzy/Lobbing_v_CR_FH-3.pdf, 4. 5. 2015).

House of Commons (2011). *Guide for select committee members* (<http://www.parliament.uk/documents/commons-committees/guide-select-ctte-members.pdf>, 20. 4. 2015).

House of Commons (2015). *Register of Members' Financial Interests* 30. 3. 2015 (<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm/cmregmem/150330/150330.pdf>, 30. 3. 2015).

Kancelaria Sejmu (2015). *Informacja o działaniach podejmowanych wobec Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w 2014 roku przez podmioty wykonujące zawodową działalność lobbingsową*, 12. 2. 2015 (http://www.sejm.gov.pl/lobbying/informacja_roczna_2014.pdf, 4. 4. 2015).

LDA (1995). Lobbying Disclosure Act (http://www.senate.gov/legislative/Lobbying/Lobby_Disclosure_Act/TOC.htm, 15. 3. 2015).

Legislative Reorganization Act of 1946 (http://www.senate.gov/legislative/Lobbying/Lobby_Disclosure_Act/TOC.htm, 13. 3. 2015).

Návrh zákona o lobbingu (2010). (<http://90.183.39.12/xqw/xervlet/pssenat/hlasovani?action=tisk&O=7&T=285>, 13. 4. 2015).

Návrh zákona o lobbingu (2012). (<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-temata/ostatni/Navrh-zakona-o-lobbingu.pdf>, 18. 4. 2015).

Neziskovky.cz (2015). *Statistika počtu nestátních neziskových organizací v letech 1990 – 2013* (http://www.neziskovky.cz/sdata/stat_NNO_tabulka_1990_2013_619.pdf, 4. 5. 2015).

OECD (2009). *Lobbyists, government and public trust: Promoting integrity by self-regulation* (<http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=gov/pgc%282009%299>, 4. 5. 2015).

Publicproc.eu (2007-2013). *Lobbing v Polsku* (http://www.publicproc.eu/ckeditor/kcfinder/upload/files/9_Lobbing_v_Polsku_CZ_final.pdf, 1. 4. 2015).

Rada vlády pro koordinaci boje proti korupci (2015). *Informace o dalším postupu ve věci regulace lobbingu v České republice a teze k návrhu zákona o lobbingu* (<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-temata/Informace-o-dalsim-postupu-ve-veci-regulace-lobbingu-v-Ceske-republice-a-teze-k-navrhu-zakona-o-lobbingu.pdf>, 18. 4. 2015).

Sociologický ústav AV ČR (2011). *Závěry z expertních stolů o lobbingu - podklady pro tvorbu nového zákona* 8. 6.2011
(<http://www.soc.cas.cz/sites/default/files/soubory//100611102558167e3f8c10d2376ed08.pdf>, 18. 4. 2015).

The Electoral Commission (2014). *Overview of non-party campaigns*
(http://www.electoralcommission.org.uk/__data/assets/pdf_file/0011/169463/to-campaign-npc-ukpge.pdf, 30. 3. 2015).

USAID (2014). *Index udržitelného rozvoje občanského sektoru v české republice za rok 2013* (http://www.avpo.cz/wp-content/uploads/2014/08/INDEX_CSOSI_2013.pdf, 4. 5. 2015).

Vláda ČR (2007). *Programové prohlášení vlády 2007*
(<http://www.vlada.cz/scripts/detail.php?id=20780>, 14. 4. 2015).

Vláda ČR (2010). *Programové prohlášení vlády 2010*
(http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove_prohlaseni_vlady.pdf, 14. 4. 2015).

Vláda ČR (2015). *Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017*
(<http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Vladni-koncepce-boje-s-korupci-na-leta-2015-az-2017.pdf>, 18. 4. 2015).

Internetové stránky

ALT (2015a). *Oficiální stránky Alliance for Lobbying Transparency*
(<http://www.lobbyingtransparency.org/>, 20. 3. 2015).

Americké centrum (2015). *Politický systém* (<http://www.americkecentrum.cz/politicky-system>, 10. 3. 2015).

APPA (2015b). *Asociace Public Affairs agentur. O asociaci* (www.appa.cz, 21. 4. 2015).

APPC (2015). *Oficiální stránky Association of Professional Political Consultants*
(<http://www.appc.org.uk/> 18. 4. 2015).

Business Centre Club (2015). *Oficiální stránky Business Centre Club*
(<http://www.bcc.org.pl/>, 3. 4. 2015).

CSPL (2015). *Oficiální stránky Committee on Standards in Public Life*
(<https://www.gov.uk/government/organisations/the-committee-on-standards-in-public-life/about>, 20. 3. 2015).

Česká ženská lobby (2015). *O České ženské lobby* (<http://www.czlobby.cz/o-ceske-zenske-lobby/>, 21. 4. 2015).

ČMKOS (2013). *Členské odborové svazy* (<http://www.cmkos.cz/svazy>, 7. 3. 2015).

Environment America (2015). *Clean water for America* (<http://environmentamerica.org/programs/ame/clean-water-america-0>, 5. 3. 2015).

Federal Election Commission (2015). *Contribution Limits 2013-14* (<http://www.fec.gov/pages/brochures/contriblimits.shtml>, 12. 3. 2015).

Hospodářská komora České republiky (2015). *Zastupující organizace hájící zájmy podnikatelů v Bruselu* (<http://www.komora.cz/pro-podnikani/legislativa-a-normy/prosazujeme-vase-zajmy-v-eu/institute/zastup-organizace-hajici-zajmy-podnikatelu-v-bruselu/zastupujici-organizace-hajici-zajmy-podnikatelu-v-bruselu.aspx>, 7. 3. 2015).

Lewiatan (2015). *Oficiální stránky Lewiatan* (<http://www.lewiatan.biz/>, 2. 4. 2015).

Office of the Clerk (2015). *Lobbying Disclosure Act Guidance*. U.S. House of Representatives (http://lobbyingdisclosure.house.gov/amended_lda_guide.html, 3. 3. 2015).

Oxford Dictionaries (2015). *Vysvětlení slova lobby* (<http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/lobby?searchDictCode=all>, 17. 1. 2015).

PAN Solutions (2015). *Oficiální stránky společnosti PAN Solutions spol. s.r.o.* (<http://www.pansolutions.cz/cz>, 20. 4. 2015).

Public Affair Council (2015). *Oficiální stránky Public Affair Council* (<http://pac.org/about>, 10. 3. 2015).

TCPA (2015). *Our History. Town and Country Planning Association* (<http://www.tcpa.org.uk/pages/our-early-history.html>, 28. 3. 2015).

The Center for Responsive Politics (2015a). *Lobbying Database, OpenSecrets.org* (<http://www.opensecrets.org/lobby/>, 10. 3. 2015).

The Center for Responsive Politics (2015b). *Lobbying History: Timeline, OpenSecrets.org* (http://www.opensecrets.org/resources/learn/lobbying_timeline.php, 10. 3. 2015).

The Hill (2014). *Top Lobbyists 2014: Grassroots* (<http://thehill.com/business-a-lobbying/221479-top-lobbyists-2014-grassroots>, 6. 3. 2015).

Transparency international (2015). *FAQS on Corruption* (http://www.transparency.org/whoweare/organisation/faqs_on_corruption/2/#define Corruption, 12. 1. 2015).

UK Feminista (2015). *Oficiální stránky UK Feminista* (<http://ukfeminista.org.uk/>, 29. 3. 2015).

UK Parliament Website (2015). *Register of Members' Financial Interests* (<http://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/standards-and-interests/pcfs/publications/registers/>, 30. 3. 2015).

UNILOB (2015). *Oficiální stránky UNILOB* (<http://www.unilob.pl/>, 3. 4. 2015).

UNISON (2015). *Oficiální stránky odborového svazy UNISON* (<http://www.unison.org.uk/>, 30. 3. 2015).

10. Resumé

This thesis deals with interest groups and lobbying in the four selected countries. It is a comparison of the two Anglo-Saxon countries – the United States and the United Kingdom and two countries from continental Europe - the Czech Republic and Poland. The main goal of the work was to show identical and distinct elements of these two phenomena in present day. Therefore it is a synchronous comparison.

At the beginning of the work it was defined three criteria, which helped to identify similarities and differences between countries. The first criterion is related to tradition of the lobbying activities of the existence of interest groups. The second criterion notice the level of regulation of lobbying activities and attitudes of political representatives or interest groups to regulate lobbying. The last criterion is related to the political systém and its setting of political institutions, because it has and the impact on the nature of lobbying and the activities of lobbyists. At the same time the conditions of background, in which interest groups operate, are included too.

The work was divided into three main parts. The first part dealt with the theoretical concepts related to the phenomenon of lobbying and interest groups. The next, more extensive part, included case studies of selected countries. On account of the scope of work, the final part of the work was focused on the comparison. In the final part there were reflected all the information which the author discovered during work and at the same time there have been identified similarities and differences between the countries.

The author concludes that although lobbying and interest groups are a natural part of democracy, in each country there is a different approach to each of the phenomena. Different nature of lobbying can be for example explained by different historical and political development and political culture in each country. In Anglo-Saxon countries, which have a long democratic tradition, lobbying is not conceived as negatively as in countries that were marked by undemocratic period. The communist regime in Poland and the Czech Republic affected both, the nature of lobbying and the concept of interest groups. Differences between countries can be found also in relations between interest groups and the state. In the case of the United Kingdom and the United States

there is a pluralistic model of interest representation. In the case of Poland and the Czech Republic, it is not very clear. After 1989 both countries went through the transformation and their interest representation model includes both elements of pluralism and elements neocorporativism.

The work also presented that the success of interest groups and success of lobbyists activities is influenced by the the form of government and decision making process in the state. At the same time for lobbyists and interest groups the timing of actions during the legislative process is important too. Regarding the level of regulation of selected countries, the Czech Republic is the only country where the political elite still has not find a consensus on a law regulating lobbying activities. However, it is seen that even in countries that have adopted the law on the regulation of lobbying, there are problems with corruption, the effect of revolving doors or inefficiency of the law.