



Český model
amerického kongresu

Regulace lobbingu

Zpráva Výzkumné služby Kongresu

Adam Karas



1 Úvod

Slovo lobbování pochází z anglického výrazu lobby - předsíň, v přeneseném významu zájmová skupina. Lobbying je obecně považován za přirozenou a žádoucí součást demokratického procesu a odborníky je definován jako charakteristický projev vyspělých demokracií, jenž musí být transparentní (průhledný) a zároveň legitimní.¹ Zákonem regulovaná úprava lobbingu se stala podstatným prvkem transparentnosti demokracií v 21. století, jelikož umožňuje občanům vykonávat jejich právo na veřejnou kontrolu zákonodárného procesu a tvorby důležitých rozhodnutí. Kvalitní zákonná úprava pravidel lobbingu vychází z předpokladu, že veřejnost má právo vědět, na základě čeho držitelé veřejné moci svá rozhodnutí činí, a to včetně toho, kdo je v příslušných otázkách lobboval. Transparentnost v rozhodovacích procesech vede k větší důvěře veřejnosti v politiku (v politiky). Zároveň zákonná regulace napomáhá kultivovat lobbistickou činnost a přispívá k formování kvalitnějšího rozhodování.

Nutnost zákona o lobbingu souvisí s všeobecně známým problémem, kterým je korupce ve Spojených státech amerických. Například v žebříčku CPI (Corruption Perceptions Index, tj. Index vnímání korupce)² se USA každoročně neumísťuje špatně,³ avšak podle nejnovějších průzkumů Transparency International není za daných podmínek tato pozice udržitelná. Lze konstatovat, že v USA působí na celostátní, regionální i obecní úrovni většinou jedna nebo několik klientelistických sítí, jejichž součástí jsou politici, šéfové státních či obecních firem, úředníci, policisté, státní zástupci, soukromí advokáti a podnikatelé. Nežádá se v této souvislosti mluvit o moci kartelu. Společným úsilím takovýchto sítí je: 1) získat nebo udržet si vliv na klíčových rozhodovacích postech, 2) vytipovávat možné zdroje financování, 3) vymyslet vždy nejméně nápadný a právně nenapadnutelný způsob vyvedení peněz do soukromých subjektů, 4) část prostředků si rozdělit a část použít na financování kampaní politických stran, aby byl zajištěn bod 1. 5) ve zbylém čase vykonávat pokud možno obstojně i ostatní politickou, úřednickou nebo státně-firemní agendu, aby to všechno nebylo až příliš nápadné. Podle znalců terénu z řad investigativních novinářů a vysokých úředníků se největší zákulisní hráči vzájemně respektují, na největších „projektech“ pravděpodobně i spolupracují, a čas od času (před volbami) spolu soupeří, aby na příští období posílili svůj vliv na úkor ostatních.⁴

Za takovéto situace bude zákon o lobbingu důležitým prostředkem k zvýšení transparentnosti v rozhodování politiků a vysokých státních úředníků, kdy zprůhlední určité sítě vztahů a případně ztíží

¹ Lobbying FAQ. Charles Stewart Mott Foundation.

² Index vnímání korupce (Corruption Perceptions Index, CPI) zveřejňuje mezinárodní nevládní organizace Transparency International od roku 1995. Index řadí země podle stupně vnímání korupce ve veřejném sektoru s použitím stupnice 0–100, kde 100 označuje zemi téměř bez korupce a 0 znamená vysokou míru korupce.

³ více informací na: <https://tradingeconomics.com/united-states/corruption-index>

⁴ více informací na: https://www.youtube.com/watch?v=5tu32CCA_Ig
<https://act.represent.us/sign/the-problem>



nekalé způsoby ovlivňování politiků. Nicméně samotný zákon o lobbingu zdaleka nestačí k účinnému boji s korupcí. K tomu je potřeba upravit i další oblasti právního řádu.



Obr. 1 - Corruption Perception Index, USA, vývoj v letech 1995 - 2017

2 Nástroje a funkce lobbingu

Samotný lobbing má funkcí hned několik. V podstatě se tyto funkce překrývají s rolami, 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 lobbing 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.⁵ Poskytované informace by měly být nezkrácené, 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 lobbingu 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.⁶ Lobbisté jsou zástupci různých organizací, pokud se tedy nejedná o soukromé osoby, které lobbuje pro vlastní zájem,⁷ 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

⁵ Bažantová a kol. (2007): Lobbing a korupce při tvorbě veřejné politiky. (str. 33-34)

⁶ Vymětal (2010): Co je lobbing? Vymezení, tradice, diskurz a praktiky lobbingu. (str. 38-39)

⁷ Tento typ lobbistů však není tak častý (1-2 %). Vymětal (2010): Co je lobbing? Vymezení, tradice, diskurz a praktiky lobbingu. (str. 41)



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.⁸

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 lobbingu, tedy zda se jedná o přímý či nepřímý lobbing. Následně pak můžeme odlišovat například vydávání letáků a informačních brožur, organizování demonstrací, prezentace v médiích, přičemž tyto způsoby patří do nepřímého lobbingu, neboť nedochází k přímému kontaktu s politickými představiteli a cíl je primárně ovlivnit veřejné mínění. Naopak formy, lobbingu 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 lobbingu jsou například – osobní návštěva, kontaktování prostřednictvím emailu, kontaktování asistentů či poradců daných politiků, konzultace nad daným problémem nebo i příspěvky na volební kampaně.⁹

3 Rozdělení a definice

Na začátek by se hodilo říct, že neexistuje obecná definice lobbingu na federální úrovni a jednotlivým státům se v tomhle ponechává poměrně volná ruka.¹⁰

3.1 Definice lobbisty

Lobbista je dle amerického práva definován jako „skupina, organizace, subjekt, nebo sdružení, které se pokouší ovlivňovat legislativu nebo vládu, aby dosáhly lepšího výsledku v prosazování svého programu a cílů“.¹¹ V některých státech jsou lobbisté dokonce odlišováni i nejmenší částkou, kterou na lobbing vynaloží. Ta musí dosáhnout určené minimální částky, jinak se na zmiňovaný subjekt nevztahují práva a povinnosti lobbisty. Toho výrazně využívají organizace na obecní úrovni, které mají v daném případě s menší částkou větší možnosti.

3.2 Rozdělení lobbingu

Lobbing v USA můžeme rozdělit několika způsoby, těmi hlavními jsou: 1) dle použití peněžních prostředků, 2) dle množství lobbovaných otázek, 3) dle zaměření na cílovou skupinu¹².

⁸ Capell - Thomas (2004): The Role of Lobbyist. (str. 154-155)

⁹ Vymětal (2010): Co je lobbing? Vymezení, tradice, diskurz a praktiky lobbingu. (str. 44-50)

¹⁰ Na různé definice jednotlivých států se můžete podívat zde:

<http://www.ncsl.org/research/ethics/50-state-chart-lobby-definitions.aspx>

¹¹ Federal Regulation of Lobbying Act of 1946: Law and Legal Definition.

¹² Direct and Grass Roots Lobbying Defined. Internal Revenue Service.



3.2.1 Dělení dle použití peněžních prostředků

Pod pojmem lobbying si nemůžeme představit pouze korupci a úplatky v politice. Celá kampaň může být vedena i bez jakýchkoliv prostředků vyhrazených právě pro tyto účely. Tohoto lobbyingu obvykle využívají malé spolky na obecní úrovni či neziskové organizace a odbory, které využívají hlavně možnosti spojení větších skupin lidí, kteří se jinak tvoření politiky účastní minimálně (př.: petice, stávky). Bezplatné lobbování by se dalo označit latinskou frází „pro bono publico“¹³, tj. profesionální dobrovolná (bezplatná) práce, ve které se využívá specifických dovedností odborníků a která je poskytována převážně těm, kteří si ji nemohou dovolit.¹⁴

3.2.2 Dělení dle zaměření na cílovou skupinu

Lobbying bychom mohli rozdělit na přímý a nepřímý. Pod pojmem přímý lobbying si můžeme představit dění v kongresu, kde se lobbisté snaží ovlivnit legislativu přímým kontaktováním zákonodárců a ostatních účastníků kongresu. Nepřímý lobbying naopak využívá kontaktu s veřejností (reklamy, sociální sítě, různé kampaně atp.) a jeho cílem je vybídnout občany, aby vyvíjeli nátlak na vládu.¹⁵ O účinnosti obou metod se vedou dohady a je na každém lobbistovi, kterou z nich zvolí, nutno však podotknout, že obě metody by měly být regulovány odlišně.

3.3 Obecná definice lobbyingu

Jak již bylo zmíněno, obecně platná definice lobbyingu neexistuje, ale zjednodušeně se jedná o proces komunikace a vyjednávání subjektu s vládou za účelem prosazení stanovených cílů.

Různé státní definice lobbyingu se liší hlavně ve zmiňovaném nepřímém lobbování. Některé státy mají nepřímé lobbování zahrnuto v definici lobbyingu jako takového (například Washington), některé ho naopak mají přímo vyčleněny.⁵

Obecně platná definice lobbyingu by tak měla být jedním z předmětů jednání v kongresu a měla by jí být věnována zvýšená pozornost, protože jakékoliv nedostatky mohou způsobit obcházení zákona a menší účinnost schválené předlohy.

4 Historie lobbyingu v USA

Lobbying podléhá rozsáhlým a často složitým pravidlům, které musí každá organizace či jednotliví lobbisté dodržovat, v odlišném případě může jejich činnost vést k různým trestům včetně vězení. Do poloviny dvacátého století byl lobbying poměrně kritizován, avšak nebyl z dnešního hlediska nijak výjimečně kontrolován a úroveň trestů nebyla dostatečně odrazující.

¹³ v překladu - „pro veřejné blaho“

¹⁴ více informací na: <http://www.dcb.org/pro-bono/newsletters/spring-2017/lobbying.cfm>

¹⁵ Ken Kollman (1998): *Outside Lobbying: Public Opinion & Interest Group Strategies*.



4.1 Padesátá léta

V roce 1953, kdy byl kongresem schválen zákon, který opravňuje výbor vyšetřovat „všechny lobbistické aktivity zaměřené na ovlivňování, povzbuzování, prosazování nebo zpomalování právních předpisů“, rozhodl Nejvyšší soud o neplatnosti této definice stanovené kongresem a definoval lobbistickou činnost pouze pomocí přímého lobbování, které již zde bylo zmíněno výše. Nepřímé lobbování bylo klasifikováno jako „podstata demokratického procesu“, avšak ne jako součást lobbování.^{16; 17}

4.2 Sedmdesátá léta

Největší nárůst počtu lobbistů byl zaznamenán v sedmdesátých letech dvacátého století, kdy soudní rozhodnutí schválilo lobbying jako ústavně chráněnou svobodou projevu a způsobem, jak požádat vládu o nápravu. Počet aktivně lobbujících subjektů se zvýšil a společně s ním se zvýšily i finance na lobbying vyhrazené z řádu desítek milionů na miliardy dolarů ročně.¹⁸ V tomto období se také začíná rozrůstat a nabývat na síle fenomén nazývaný jako „[revolving door](#)“ (otočné dveře, viz níže).¹⁹

4.3 Devadesátá léta

V období mezi rokem 1994 a 1995 dochází k několika velkým změnám. První z nich se týká nárůstu platů lobbistů, kdy byl jejich roční příjem v některých případech navýšen i dvakrát oproti původnímu příjmu.

Druhá změna se týká postavení lobbistů; do té doby byl lobbista vnímán jako špinavá práce a každý, kdo tuto funkci vykonával, byl považován za zkaženého a nehodného pro jakoukoliv další účast a kandidaturu na ostatní politické pozice. To přispívá, efektu „revolving door“.

5 Vývoj regulace lobbingu

Regulace lobbingu se v USA začala poprvé ve velkém řešit v roce 1995, kdy organizace Transparency International poprvé zveřejnila výsledky svého dlouhodobějšího zkoumání, již zmiňovaného CPI.² Několik let regulace nevyžadovala žádné větší změny, až do roku 2007, kdy se již prohluboval pokles nedůvěry veřejnosti ve vládu a USA v žebříčku CPI klesaly.

¹⁶ United States v. Rumely, 345 U.S. 41 (1953)

¹⁷ více informací na: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/345/41/>

¹⁸ Robert G. Kaiser: How lobbying became Washington's biggest business. Washington post. 2007.

¹⁹ více informací na: <https://theconversation.com/the-revolving-door-why-politicians-become-lobbyists-and-lobbyists-become-politicians-64237>



5.1 Lobbying Disclosure Act²⁰

5.1.1 Důvody vydání

V roce 1995 lobbisté posilují své pozice, jejich postavení ve společnosti se zlepšuje a získávají stále větší moc. V tu samou dobu začíná organizace Transparency International dávat dohromady své první výsledky žebříčku CPI. Lobbisté nejsou nijak omezováni, kandidáty do kongresu si volí „mezi sebou“, pravděpodobnost znovuzvolení kandidáta, kterého podporuje průměrný lobbista, je více než 90 %.^{21; 22} Lobbisté nacházejí stále sofistikovanější metody, začínají využívat internet jako svůj nástroj. Nová metoda nazývaná „lobbování za účelově vyčleněné prostředky“, kterou objevil Gerald Cassidy s původním účelem získat finance pro univerzity, později využívanou pro získání státních financí pro různé projekty.¹³ Metoda „otočných dveří“ se stává běžně používanou, vliv peněz mění politiku, lobbisté bohatnou a stávají se z nich milionáři.

5.1.2 Definice lobbingu a lobisty

„Zákon o zveřejňování lobbistů“ (LDA, Lobbying Disclosure Act) je namířen na „profesionální lobbisty“, kteří jsou placeni za lobbování jménem svého klienta nebo zaměstnavatele. Dobrovolní lobbisté nejsou tímto dokumentem ve svém jednání omezeni.

Lobbing je zde chápán jako jakákoliv forma komunikace vykonaná jménem klienta ve věci vytváření federální legislativy nebo dodatků k ní, správě nebo výkonu federálních politik.

LDA, který nahradil v roce 1995 předchozí nedostatečnou legislativní úpravu, je současným pilířem regulace lobbingu v USA. Narozdíl od předchozího zákona zřizuje poměrně efektivní systém založený na mnohem užší a přesnější právní definici lobbingu a veškerých s ním spojených termínů. Za lobbing (lobbistický kontakt) je považován jakýkoli slovní či písemný kontakt (včetně elektronické komunikace) vedený lobbistou ve prospěch klienta či zaměstnavatele s osobou moci veřejné za účelem ovlivnění zákonů, nařízení, regulací, programů, půjček, grantů a personální politiky podléhající Senátu. Pod pojem „veřejný činitel“ jsou zahrnuty funkce pohybující se od prezidenta až po představenstvo indiánského kmene.

Lobbista je v LDA definován jako jedinec zaměstnaný nebo najatý klientem za finanční nebo materiální náhradu za služby, které zahrnují více než jeden lobbistický kontakt a zároveň lobbistické aktivity přesahující více jak 20 % času práce pro klienta během tříměsíční doby.

5.1.3 Řešená problematika²³

Povinnost registrace vzniká až se samým kontaktem a je vyžadována do 45 dnů od samotného lobbistického aktu. Na registraci dohlíží Secretary of the Senate a Clerk of the House of Representatives.

²⁰ Lobbying Disclosure Act of 1995. Public law 104-65. 109 STAT. 691. (19.12.1995)

²¹ David C. Huckabee (1995): Reelection Rate of House Incumbents 1790-1994. (str. 2 - Summary)

²² How To Clean Up The Mess. Newsweek. (27.10.1996)

²³ Lobbying Reform: Background and Legislative Proposals, 109th Congress.



Dle čtvrtletních příjmů a výdajů jednotlivých lobbujících subjektů je stanovena finanční hranice, jež určuje výši, od které jsou tyto subjekty povinny se registrovat. V případě individuálních lobbistů a lobbistických firem, které musí vyplňovat registrační formulář pro každého klienta zvlášť, činí tato hranice příjem 3 000 \$ na klienta. Pro organizace zaměstnávající vlastní lobbisty je registrace povinná, pokud jejich výdaje spojené s lobbistickými aktivitami překročí 11 500 \$.

Do registrační zprávy jsou vyžadovány podrobné údaje jako jméno, adresa a obecný popis aktivit registrujícího se, jeho klienta, organizací přispívajících registrujícímu se na lobbistické aktivity více jak 5 000 \$, případně organizací dohlížejících na tyto aktivity. Další obligatorní údaje představují: údaje o subjektu, jenž vlastní nejméně 20 % klienta, dohlíží nad klientem nebo jej financuje nebo má přímé zájmy na výsledku lobbingu. Registrující se je povinen uvádět i jména zaměstnanců, kteří jednali, nebo se očekává, že budou jednat jako lobbyisté, a v posledních 20 letech byli zaměstnáni v exekutivě nebo legislativě.

Kromě tohoto velmi podrobného registračního dokumentu jsou lobbisté zavázáni vyplňovat čtvrtletní zprávy obsahující jakékoli změny ve stavu registrovaného či klienta, přesný popis aktivit včetně seznamu ovlivňovaných zákonů, státních činitelů a institucí. Pro kontrolu finančních vazeb slouží povinnost uvádět čtvrtletní výdaje a příjmy spojené s lobbistickými aktivitami.

Další pravidelná zpráva, tentokrát však půlroční, je určena k monitorování toku peněz přesahující 200 \$ za toto období jako příspěvky pro výbory politických stran, kandidáty do federálních postů, Political Action Committee nebo výbory zřízené a kontrolované registrovanou osobou nebo organizací. Dále v ní musí být uvedeny všechny případy, kdy lobbující subjekt hradil přímo či nepřímo veřejně činné osobě účast na konferenci či jinou podobnou událost, a potvrzení, že neposkytl dar, včetně cestovního členu nebo zaměstnanci Kongresu.

5.1.4 Další ustanovení

Registr zřízený dle LDA je dostupný na internetu a funguje v něm naprostá datová otevřenost umožňující nejjednodušší a nejefektivnější kontrolu prostřednictvím veřejnosti.²⁴ Registrace jsou mazány z databáze po šesti letech od jejich zrušení stejně tak jako zprávy.

Pokud dojde k lobbistickému kontaktu, musí lobbista na žádost poskytnout druhé straně jméno svého klienta, zároveň toto platí i pro veřejného činitele. Pokud si lobbista vyžádá, musí veřejná osoba sdělit, zda se na ni vztahuje LDA.

dostupné z: <https://fas.org/sgp/crs/misc/RL33065.pdf>

²⁴ Registr dostupný na:

<https://lobbyingdisclosure.house.gov/lookup.asp>

<http://disclosures.house.gov/lc/lcsearch.aspx>

<http://disclosures.house.gov/ld/ldsearch.aspx>



Aby se zabránilo efektu „revolving door“ neboli využívání získaných politických a administrativních vazeb bývalými federálními činiteli, bylo stanoveno až dvouleté období (v závislosti na postu), během něhož nesměli působit jako lobbisté.

Mimo LDA zasahuje do průběhu lobbingu ještě množství etických kodexů upravujících jak chování členů Sněmovny reprezentantů, tak i Senátu. Vlastní kodex zavedla i sdružení lobbistů — American League of Lobbyists.

5.2 Honest Leadership and Open Government Act

5.2.1 Důvody vydání

LDA byl od počátku kritizován jak některými lobbisty, tak i zástupci vlády. Zástupci lobby chtěli jeho zmírnění, vláda se spíše přikláněla ke zpřísnění podmínek. Lobbisté si během více než deseti let od vydání LDA našli mnoho různých „legálních“ cest, jak zákon obcházet, a nejen kvůli tomu se USA v žebříčku CPI propadaly. Bývalý americký prezident George W. Bush si prohlubující se problémy nepřipouštěl,²⁵ a tak se řešení vzniklého problému pozdrželo.

5.2.2 Řešená problematika

Zákon o poctivém vůdcovství a otevřené vládě (Honest Leadership and Open Government Act, HLOGA) je převážně rozšířením dříve vydaného LDA. Během let se změnilly podmínky lobbingu a vláda na ně musela reagovat.

HLOGA doplňuje původní zákon (LDA) o pravidla ohledně financování volebních kampaní, zpřísnuje pokuty atp. Zakazuje také obdarovávat legislativní činitele a jejich podřízené nebo jim hradit cestovné, je-li známo, že by dar nebo cestu neschválil Senát.

Přísnější pravidla se v některých amerických státech projevují např. v povinnosti registrovat se před zahájením lobbování, případně bezprostředně po jeho zahájení, zpravidla ve lhůtě od 1 do 5 dnů od počátečního kontaktu. Zpráva o výdajích se také oproti federální úrovni leckde vyplňuje měsíčně, v 31 státech jsou v ní výdaje dokonce strukturovány dle typu výdajů – dary, poštovné, jídla, zábava atp.

6 Shrnutí a nástin legislativního postupu

Pravidla registrace a oznamování	<ul style="list-style-type: none">• Jména, adresy aj. lobbistů a jejich klientů s popisem jejich obchodů a aktivit• Uvedení oblastí, v nichž bude lobbista aktivní, a záležitostí, ve kterých už lobboval
----------------------------------	--

²⁵ Bush Signs Lobby-Ethics Bill. Washington Post. dostupné z: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/09/15/AR2007091500589.html>



	<ul style="list-style-type: none">• Jména zaměstnanců lobbingových společností a informací, zda pracovali v minulých 2 letech v legislativě nebo exekutivě• Čtvrtletní aktualizace údajů o lobbistech
Zveřejňování výdajů	<ul style="list-style-type: none">• Zveřejňování odhadu celkových příjmů od klientů učiněného „v dobré víře“; organizace, za něž lobbují jejich zaměstnanci, pak zveřejní odhad celkových nákladů učiněných v „dobré víře“
Elektronické vyplnění	<ul style="list-style-type: none">• Ano
Veřejný přístup	<ul style="list-style-type: none">• Dokument je dostupný veřejně na stránkách Clerk of the House a Secretary of Senate²⁶
Vymahatelnost	<ul style="list-style-type: none">• Dohled ze zákona vykonává Clerk of the House a Secretary of the Senate• Zveřejnění celkového počtu případů nedodržování, jejich předání generálnímu prokurátorovi /US Attorney General/• Generální prokurátor podává příslušné senátní komisi zprávu o počtu vynucovacích akcí podniknutých Department of Justice a o všech uložených trestech
„období vychladnutí“	<ul style="list-style-type: none">• Zákaz lobbování v trvání dvou let od ukončení činnosti v pozici vysoko postaveného úředníka exekutivy, viceprezidenta, ministerského úředníka, vrcholového úředníka Bílého domu nebo senátora• V některých státech - jednorozční zákaz pro poslance, volené funkcionáře poslanecké sněmovny a senátu a výše postavené zaměstnance
Definice lobbisty	<ul style="list-style-type: none">• „hired guns“ – najímání třetí stranou, aby jednali jejím jménem• „in-house“ – zaměstnanci firem a organizací
Cíle lobbingu dle činnosti	<ul style="list-style-type: none">• Exekutiva – ministři, výše postavení zaměstnanci exekutivy a výše postavení členové ozbrojených sil

²⁶ dostupné na: <https://lobbyingdisclosure.house.gov/>



- | | |
|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none">• Legislativa – členové Kongresu a jejich týmy, funkcionáři a výše postavení zaměstnanci Kongresu |
|--|---|

6.1 Definice lobbisty a lobbyingu

Definice lobbisty a lobbyingu je jednou z nejzásadnějších a nejžádanějších změn. Vedou se nad ní každodenní rozsáhlé debaty a je velmi těžké dojít ke kompromisu, který bude snesitelným pro všechny zúčastněné.

Definici nemůžeme ponechat vztahenou pouze na „profesionální lobbisty“ a agentury, které se lobbováním živí. Kdybychom ponechali definici platnou pouze pro „profesionální lobbisty“, mělo by to obrovský dopad na většinu společností. Pokud chceme uvést příklad, můžeme se podívat na finance, které na lobbování vynaložila společnost Google a které v roce 2017 činily 18,04 milionů dolarů.²⁷ Takových společností je však poměrně velké množství, jejich prioritou sice není lobbování, avšak se s jeho pomocí snaží obhajovat pro ně nejvýhodnější postoje.

Právě proto by se měl kongres zaměřit především nad vhodnou formulací a nad tím, kde je hranice lobbisty. Zvýšenou pozornost si žádají některé již zmíněné faktory: 1) částka a finance na lobbying vynaložené, 2) sféra působení lobbisty (obecní, regionální, celostátní atp.), 3) počet lobbovaných otázek, 4) velikost subjektu (jednotlivec, korporace, organizace atp.), 5) zahrnutí nepřímého lobbyingu.

Zahrnutí [nepřímého lobbyingu](#) do definice je jednou z priorit. Nepřímý lobbying má velký vliv na „manipulaci“ s veřejným míněním a na tvorbu „fake news“. Zahrnutí nepřímého lobbyingu do definice by tak mělo pozitivní účinek na více zmíněných věcí, mj. bude lépe regulovatelné a kontrola bude snazší.

6.2 Revolving door

Zjednodušeně jde o popis lidí, kteří přecházejí z funkce zákonodárce do lobbistické činnosti a naopak.²⁸ Vztah je založený na tom, že vláda zaměstná odborníky pro své zkušenosti ze soukromého sektoru za účelem regulace, či obchodování, nebo za účelem získání podpory od soukromých firem, a že odvětví korporací a organizací najímá lidi z vládních funkcí, aby získali přístup k vládním činitelům a aby získali vnitřní informace o dění ve vládě.

Metoda „otočných dveří“ je v některých zemích limitována „dobou vychladnutí“, tedy dobou, po kterou bývalý lobbista/bývalý vládní úředník nesmí vykonávat pozici spojenou s podobnou politickou činností.⁴ Tato doba je v některých případech vyšších úředníků již uzákoněna na dobu trvání 2 let, avšak u běžných vládních úředníků (včetně kongresmanů) je lhůta ponechána na samotných státech a pohybuje

²⁷ dostupné z: <https://www.opensecrets.org/lobby/firmsum.php?id=D000022008&year=2018>

²⁸ Revolving Door: Methodology. Center for Responsive Politics



se obvykle mezi lhůtou minimální (př. 1 den, nebo dokonce žádná) až do doby 1 roku od skončení ve funkci.²⁹

Řešení na federální úrovni by sjednotilo obvykle ničím nepodložené minimální lhůty s „dobou vychladnutí“ států s přísnějšími podmínkami. „Doba vychladnutí“ má zamezit přecházení mezi pozicemi ve chvíli, kdy daný člověk řešil stejnou otázku z jiné funkce a je pro něj tedy lehčí „zmanipulovat“ určitou stranu či stranu s nevyhraněným názorem. Lhůta má také zamezit používání aktivních kontaktů, které se danými otázkami zabývají, a lobbista/úředník by mohl být předešlým kontaktem z odlišné funkce zvýhodněn.

6.3 Maximální výše vynaložených prostředků

Hranice maximální možné výše vynaložených peněžních prostředků zatím nebyla jednotně stanovena a vztahuje se pouze na jednotlivé položky (dary, cestovné atp.). Stanovení této nejvyšší možné hranice by mělo za následek lepší možnosti kontroly odchozích financí stanovených na lobbying.

Pohled na ní se však velmi liší z hlediska republikánů a liberálů a bude tedy předmětem dalšího jednání. Zatím je však otázkou dohod, zdali bude tato hranice jednotná pro všechny lobbující subjekty, či bude plovoucí a stanovena procentně z jejich příjmů.

6.4 Tresty

V roce 2007 došlo ke zpřísnění trestů, avšak někteří současní politici se domnívají, že tresty po více než deseti letech nejsou příliš aktuální a měly by být zpřísněny. Současné tresty nejsou dostatečně odrazující a některé korporace využívají metody „obětního beránka“. Tresty by se proto mohly vztahovat i na lobbistickou činnost samotných subjektů. Mluvíme zde především o „profesionálních lobbistech“, kteří lobbying provozují jako živnost.

Pokud by se trest netýkal pouze jednotlivce, který je „chycen při činu“, ale vztahoval by se na celou lobbistickou aktivitu subjektu, korporace a ostatní subjekty by byli dostatečně odrazeni od obcházení zákona.

6.5 Registrace lobbistů

Registr lobbistů je veřejným registrem, ve kterém jsou zveřejňováni lobbisté, jejich aktivity a finance na ně vynaložené.³⁰ V některých státech je registr dokonce zpřísněn registrací ještě před začátkem lobbování a podobné činnosti a finance jsou rozdělovány dle typu použití (dary, cestovné atp.), příspěvky je tedy lehčí rozdělit na legální a nelegální. Tyto informace by měly být uzákoněny na federální

²⁹ dostupné z: <https://www.opensecrets.org/revolving/methodology.php>

³⁰ dostupné z: <https://lobbyingdisclosure.house.gov/>



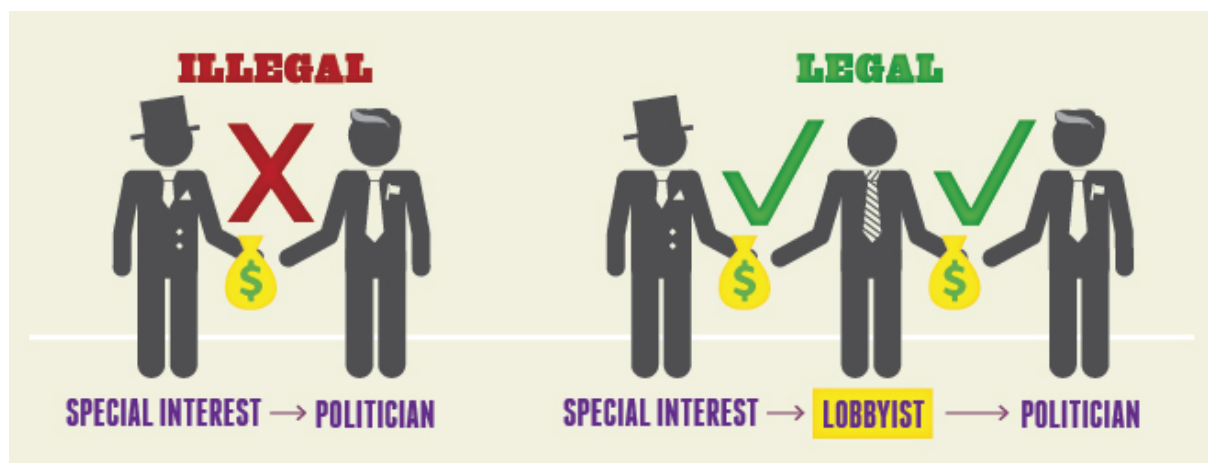
úrovni. Lobbistické organizace mají tendenci registrovat se ve státě, kde nejsou tyto podmínky tolik přísné. Sjednocení podmínek srovná podmínky a informace budou přehlednější.

Sjednotit by se také měla doba podávání lobbistických zpráv o jejich činnosti. Ve většině jednotlivých států je tato lhůta stanovena na jeden měsíc a je vyhovující pro všechny účastníky.

7 Zdroje vhodné k prostudování

Každé video má pár minut a domnívám se, že vám stačí jako krátký exkurz do celé problematiky.

Corruption is „Legal“ in America - https://www.youtube.com/watch?v=5tu32CCA_Ig
Problematika „Revolving door“ - <https://www.youtube.com/watch?v=gMaWTxBDRSA>
<https://www.youtube.com/watch?v=2XLuaebsdAA>
Co je lobbying? - <https://www.youtube.com/watch?v=aTbtKRdYbYo&t=61s>



Obr. 2. - Corruption is „Legal“ in America

Na dalším odkaze se můžete podívat na reálný elektronický registrační formulář lobbisty v USA.
<https://soprweb2.senate.gov/newregistrant/UserIdRequest/>

8 Zdroje

Lobbying FAQ: What is lobbying? In: *Charles Stewart Mott Foundation* [online]. [cit. 2019-01-04].
Dostupné z:
<https://www.webcitation.org/60IJYbVHS?url=http://www.mott.org/resources/overview/lobbying/lobbyfaq.aspx>

Zveřejnění výsledků "Indexu vnímání korupce 2017". In: *Transparency International: Česká republika* [online]. [cit. 2019-01-04]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/zverejneni-vysledku-indexu-vnimani-korupce-2017/>

United States Corruption Index. In: *Trading Economics* [online]. [cit. 2019-01-04]. Dostupné z:
<https://tradingeconomics.com/united-states/corruption-index>



Corruption is Legal in America. In: *Represent US: The Problem* [online]. 30.4.2015 [cit. 2019-01-04]. Dostupné z: https://www.youtube.com/watch?v=5tu32CCA_Ig
<https://act.represent.us/sign/the-problem>

BAŽANTOVÁ, Ilona a kol. *Lobbing a korupce při tvorbě veřejné politiky*. Praha: Prospektrum, 2007. ISBN 978-80-7175-144-1.

VYMĚTAL, Petr. Co je lobbing? Vymezení, tradice diskurz a praktiky lobbingu. MÜLLER, Karel B., Šárka LABOUTKOVÁ a Petr VYMĚTAL. *Lobbing v moderních demokraciích*. Praha: Grada, 2010, s. 17-51. ISBN 978-80-247-3165-0.

CAPELL, E. a Clive S. THOMAS. The Role of Lobbyist. THOMAS, Clive S. a kol. *Research guide to U.S. and international interest groups*. Westport, Conn.: Praeger, 2004, s. 154-160. ISBN 0-313-29543-3.

How States Define Lobbying and Lobbyist. In: *National Conference of State Legislatures* [online]. 2.1.2019 [cit. 2019-01-04]. Dostupné z: <http://www.ncsl.org/research/ethics/50-state-chart-lobby-definitions.aspx>

Federal Regulation of Lobbying Act of 1946: Law and Legal Definition. In: *US Legal* [online]. 1946 [cit. 2019-01-04]. Dostupné z: <https://definitions.uslegal.com/f/federal-regulation-of-lobbying-act-of-1946/>

"Direct" and "Grass Roots" Lobbying Defined. In: *Internal Revenue Service* [online]. 20.8.2018 [cit. 2019-01-04]. Dostupné z: <https://www.irs.gov/charities-non-profits/direct-and-grass-roots-lobbying-defined>

Advocacy, Lobbying, and Political Activities: Know the Rules for Nonprofits. In: *DC Bar* [online]. [cit. 2019-01-04]. Dostupné z: <http://www.dcbar.org/pro-bono/newsletters/spring-2017/lobbying.cfm>

KOLLMAN, Ken. *Outside lobbying: public opinion and interest group strategies*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1998. ISBN 9780691017419.

United States v. Rumely. 345 U.S. 41. In: *Justia: US Supreme Court* [online]. 1953 [cit. 2019-01-04]. Dostupné z: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/345/41/>

KAISER, Robert G. How lobbying became Washington's biggest business. In: *Washington Post*. 2007 [cit. 2019-01-04].

The revolving door: Why politicians become lobbyists, and lobbyists become politicians. In: *The Conversation: Academic rigor, journalistic flair* [online]. 21.9.2016 [cit. 2019-01-04]. Dostupné z: <https://theconversation.com/the-revolving-door-why-politicians-become-lobbyists-and-lobbyists-become-politicians-64237>

Lobbying Disclosure Act of 1995: PUBLIC LAW 104-65, 109 STAT. 691, 104th Congress. In: *United States House of Representatives* [online]. 19.12.1995 [cit. 2019-01-04]. Dostupné z: <https://lobbyingdisclosure.house.gov/lda.pdf>

HUCKABEE, David C. *Reelection Rates of House Incumbents: 1790 - 1994: CRS Report for Congress*. Government Division, 1995. 95-361 GOV.

How to Clean up the Mess. In: *Newsweek* [online]. 27.10.1996 [cit. 2019-01-04]. Dostupné z: <https://www.newsweek.com/how-clean-mess-179116>

PETERSEN, Eric R. *Lobbying Reform: Background and Legislative Proposals, 109th Congress*. Government and Finance Division, 2006. RL33065.



Bush Signs Lobby-Ethics Bill. In: *Washington Post* [online]. 15.9.2007 [cit. 2019-01-04]. Dostupné z: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/09/15/AR2007091500589.html>

Lobbying Disclosure. In: *United States House of Representatives* [online]. [cit. 2019-01-04]. Dostupné z: <https://lobbyingdisclosure.house.gov/>

Annual Lobbying by Google Inc: Summary. In: *OpenSecrets.org: Center for Responsive Politics* [online]. 2018 [cit. 2019-01-04]. Dostupné z: <https://www.opensecrets.org/lobby/firmsum.php?id=D000022008&year=2018>

Revolving Door: Methodology. In: *OpenSecrets.org: Center for Responsive Politics* [online]. [cit. 2019-01-04]. Dostupné z: <https://www.opensecrets.org/revolving/methodology.php>