

# UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE



**Fakulta sociálních věd  
Institut politologických studií  
Katedra politologie**

**Magisterská diplomová práce**

## **VLIV ZÁJMOVÝCH SKUPIN NA VLÁDNÍ ROZHODOVÁNÍ USA**

Vypracoval: Bc. Martin Moudřík  
Vedoucí diplomové práce: PhDr. Věra Kotábová  
Datum odevzdání: 21.5. 2007  
Akademický rok: 2006/2007  
Obor: Politologie

Univerzita Karlova  
FSV - IPS

## **TEZE MAGISTERSKÉ DIPLOMOVÉ PRÁCE**

**Vliv zájmových skupin na vládní rozhodování v USA**

**Diplomant: Bc. Martin Moudřík FSV – IPS**  
**Konzultant: PhDr. Věra Kotábová**

## Cíl a východiska práce:

Ve své diplomové práci se zaměřím na fungování zájmových skupin, zejména na jejich praktický vliv na vládní rozhodování. Tzn. do jaké míry a jakým způsobem mohou tyto zájmové skupiny (lobby) ovlivňovat vládní politiku. A to jak v pozitivním, tak i negativním smyslu. Mou ambicí také bude zjistit, zdali příliš mnoho těchto skupin neškodí vládní akceschopnosti. Přestože mou oblastí zájmu se staly Spojené státy, budu se v první kapitole zájmovým skupinám věnovat na obecné úrovni. To mi poté poslouží pro hledání případných specifik fungování těchto skupin právě v USA.

Ve Washingtonu, hlavním městě USA, má vedle ústavních orgánů své zastoupení více než 7000 nejrůznějších organizací, které chtějí spoluurčovat politické směřování země. Uvedený počet těchto terminologicky správně označovaných “zájmových skupin” či prostě “lobby” je jistě úctyhodný. Proč zrovna v USA najdeme tolik institucionalizovaných projevů zájmů? Tento fakt má jistě mnoho důvodů. V první řadě Spojené státy jsou velkou zemí se značným počtem obyvatel, kteří jsou potomky přistěhovalců množství ras a kultur. Funguje zde např. minimálně 85 církví, přičemž každá z nich má nejméně 50000 členů. V důsledku nalézáme v USA obrovskou rozmanitost názorů a zájmů. Jako druhý důvod uvedeného rozmachu zájmových skupin v USA vidím určitou slabost politických stran. V americkém politickém systému mají lobby nejen ovlivňující roli, ale také roli poskytovatelů informací. Členové Kongresu totiž musí zaujímat stanoviska ke značnému množství problémů, hlasují o záležitostech, o nichž nemohou mít hluboké znalosti. Cenným zdrojem informací jsou pro ně právě lobby.

Předběžná osnova diplom. práce:

1. Definice zájmových skupin (lobby) - obecně
2. Vývoj zájmových skupin v USA
3. Pole jejich působnosti, fungování a vymezení v americkém politickém systému
4. Praktický vliv zájmových skupin na vládu, pozitivní x negativní role

Ve své diplomové práci bych se chtěl zabývat poněkud kontroverzními otázkami, k nimž mě inspiroval F. Zakaria ve své knize Budoucnost svobody.

Získaly nátlakové skupiny moc srovnatelnou s mocí vlády?

Probíhá v USA proces demokratizace demokracie, k čemu to povede?

Ovládají menšiny Washington?

Lobbing je a zůstává problematickou formou demokratické účasti. Americká politická věda vede již desetiletí spory o to, jestli výsledek střetů mezi lobbyisty vede k dosažení plus minus veřejného zájmu nebo naopak kontinuálně znevýhodňuje marginalizované skupiny, které si nemohou dovolit koupit přístup ani vydávat peníze na organizování se. Rychlý růst počtu lobbyistických skupin se zdá potvrzovat argument o zmenšující se demokratičnosti amerického systému, což je způsobeno klesající účastí občanů na věcech veřejných. Aktivní občanská účast je nahrazována managementem věcí veřejných.

## Seznam literatury a pramenů:

- BERRY, J.M.: The interest group society (1989), New York
- CALDA, M.: Etnické lobby a jejich vliv na zahraniční politiku USA, Mezinárodní politika 4/2004, str. 13-14, Praha
- CUMMINGS Jr., M.C., WISE, D.: Democracy under pressure (1974), Cambridge
- DAHL, R.A.: Demokracie a její kritici (1995), Praha
- DAHL, R.A.: Who governs? : democracy and power in an American city (1989), New Haven
- DVOŘÁKOVÁ, V.: Spojené státy americké: společnost a politika (2002), Praha
- FIALA, P.: Definice zájmových skupin. K některým teoretickým problémům politologického výzkumu organizovaných zájmů. Politologický časopis, VI, č.1, (1999), Praha
- FICHOV, P.: Civilizace USA (1995), Praha
- GRAZIANO, G.: Lobbying, pluralism, democracy (2000), New York
- HEINEMAN, R.A., PETERSON, S.A., RASMUSSEN, T.H.: American Government (1995), New York
- HUNTINGTON, S.P.: Kam kráčíš Ameriko? (2005), Praha
- JANDA, K., BERRY, J., GOLDMAN, J., HUFF, E.: Výzva demokracie - systém vlády v USA (1998), Praha
- JIRÁSKOVÁ, V.: Dokumenty k ústavním systémům (1996), Praha
- KEY, V.O.: Politics, Parties and Pressure groups (1960), New York
- KUNC, S.: Zájmová skupina jako forma politické participace a jako prostředek dosažení zisku (2004), Praha, FSV ISS – Diplomová práce
- KWEIT, R.W., KWEIT, M.G.: People and Politics in urban America (1990), Belmont
- LAKE, C.C. : Public opinion polling (1987), Washington
- LIPSET, S.M.: Political Man (1988), Baltimore
- LIPSET, S.M.: Dvousečná zbraň: rub a líc americké výjimečnosti (2003), Praha
- MERTL, J.: Lobbying – fenomén pluralitní demokracie (2001), Praha, FSV ISS – Diplomová Práce
- MORLINO, R.: Hired guns. Under Pressure, Hot-button issues spur lobby spending as some states weaken disclosure (2005),  
Dostupné na WWW: [www.publicintegrity.org](http://www.publicintegrity.org), (2005)
- OLSON, M.: The Logic of Collective Action (1965), Cambridge
- PATTERSON, T., E.: The American Democracy (1990), McGraw-Hill, Inc., kap. 13 a 14
- PETRACCA, M.P.: The politics of interests: interest groups transformed (1992), Boulder
- SEASHOLES, B.: Voting, interest groups and parties (1966), Glenview
- SCOTT, A.M., WALLACE, E.: Politics USA (1974), New York

STILLMAN II., R.J.: The American Bureaucracy (1987), New York

TOCQUEVILLE, A. de: Demokracie v Americe I, II(1992), Praha

ŘÍCHOVÁ, B., ŠKALOUD, J., DVOŘÁKOVÁ, V., KUNC, J., RESCHOVÁ, J.: Komparace politických systémů I. (1999), Praha

ŘÍCHOVÁ, B.: Přehled moderních politologických teorií (2000), Praha

WILSON, J.: Jak se vládne v USA (1995), Praha

ZAKARIA, F.: Budoucnost svobody (2004), Praha

### **Periodika:**

Časopis Lobby

Foreign Affairs

Foreign Policy

Mezinárodní politika

Newsweek

Perspectives

Politologický časopis

Politologická revue

The Journal of Politics

The american political science review

### **Internetové zdroje:**

[www.aflcio.org](http://www.aflcio.org)

[www.firstgov.gov](http://www.firstgov.gov)

[www.lobby.cz](http://www.lobby.cz)

<http://www.libarts.ucok.edu/political/links/interest.htm>

[www.opendebates.org](http://www.opendebates.org)

[www.opensecrets.org](http://www.opensecrets.org)

[www.politicalindex.com](http://www.politicalindex.com)

[www.stateaction.org](http://www.stateaction.org)

The Center for Public Integrity - [www.publicintegrity.org](http://www.publicintegrity.org)

[www.usinfo.state.gov](http://www.usinfo.state.gov)

## Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma – „*Vliv zájmových skupin na vládní rozhodování USA*“ - vypracoval samostatně s použitím uvedené literatury, pramenů a po odborných konzultacích.

## Poděkování

Touto cestou děkuji zejména vedoucí své diplomové práce paní PhDr. Věře Kotábové za cenné rady a odborné konzultace. A hlavně za ochotu, se kterou jsem se z její strany setkal.

Dále děkuji svým rodičům za jejich všestrannou podporu.

V Praze 21.5. 2007



Martin Moudřík

## Obsah diplomové práce:

Úvodní poznámka.....	4
1. Úvod.....	5
2. Teorie zájmových skupin	
2.1 Definice zájmových skupin.....	7
2.2. Lobbying.....	12
2.2.1 Typologie lobbyingu.....	15
2.3 Lobbying jako součást politického marketingu.....	19
2.3.1 Jak pracuje lobbista?.....	22
2.4 Lobbying a úskalí korupce.....	25
3. Zájmové skupiny a lobbying v USA	
3.1 Historický vývoj zájmových skupin v USA.....	30
3.2 Teoretická debata o významu zájmových skupin v USA.....	34
3.3 Současná právní úprava (regulace) lobbyingu v USA.....	40
3.4 Výbory pro politickou činnost (PAC – Political action committees).....	50
3.5 Současný stav lobby v USA.....	53
4. Izraelská lobby v USA	
4.1 Izraelské zájmy v zahraniční politice USA.....	56
4.2 AIPAC.....	62
5. Závěr.....	71
Resumé.....	74
Příloha.....	75
Seznam literatury a pramenů.....	79

## Úvodní poznámka

Ve své diplomové práci nazvané: „*Vliv zájmových skupin na vládní rozhodování v USA*“ se zaměřuji na fenomén zájmových skupin a na jejich působení na politické scéně. A to nejdříve jednak v obecné rovině, kde jsem se snažil postihnout vymezení, historii a fungování těchto skupin. Poté se zaměřuji na specifika zájmových skupin a lobbingu v USA. V poslední části (kapitole) své diplomové práce analyzuji činnost jedné konkrétní lobbistické skupiny, a sice pro-izraelské lobby v USA, jmenovitě organizace Aipac. V projektu diplomové práce jsem si vymezil předběžnou osnovu, kterou jsem se pokusil co nejvíce dodržet, třebaže se na ni v průběhu času „nabalovala“ mnohá další témata. Ve své studii jsem se chtěl vyvarovat přílišné roztržitosti, přesto tak možná tato práce může v některých pasážích působit. Proto bych rád upozornil (potencionální čtenáře) na to, že vybrané téma je dosti široké. Mojí ambicí je, aby tato práce byla pokud možno co nejaktuálnější. Jak všichni víme, žijeme v globalizovaném světě, kde se informace staly velmi důležitými součástmi našeho života. Proto nechci čtenáře zatěžovat informacemi, které už nejsou aktuálními.

Struktura mé práce je následující. Pokusil jsem se začít u obecných definic zájmových skupin a lobby a poté se zaměřit výhradně na prostředí Spojených států. Zároveň jsem si dovolil udělat občasné odbočky a poznámky k situaci u nás, tj. v České republice. O politický systém Spojených států se zajímám už delší dobu, proto jsem si vybral i ke své diplomové práci právě tuto oblast. Ať se nám to líbí nebo ne, Spojené státy jsou světovým hegemonem, a proto by nám neměl unikat aktuální vývoj tamější politické situace, neboť situace uvnitř Spojených států ovlivňuje dění po celém světě. Dalším našim motivem zájmu může být čerpání zkušeností právě z tamějšího prostředí. Ve vyjádření „amerických specifíků“ mi na dalších řádcích pomohl bývalý poradce prezidenta Jimmyho Cartera Zbigniew Brzezinski.

A ještě pravopisná poznámka. Termín „lobby“ a jeho odvozeniny uvádím po konzultaci s jazykovou poradnou v podobě: lobby, lobbismus, lobbista, lobbistické, lobbovat.



# 1. Úvod

Kulturní převaha Spojených států bývá často podceňovaným aspektem jejich globální nadvlády. Ať už si o estetické hodnotě americké masové kultury myslíme cokoli, vyzařuje z ní magnetická přitažlivost, zejména pro mládež po celém světě. Angličtina je jazykem internetu a převážná část počítačového „šumu“ na celém světě také pochází z Ameriky, takže ovlivňuje celou oblast globální komunikace. A konečně, Amerika se stala Mekkou všech, kdo usilují o vyšší vzdělání.

Do Spojených států se doslova nahrnulo přibližně půl milionu zahraničních studentů a mnozí z těch nejschopnějších se domů už nevracejí. Téměř v každé vládě ve všech světadílech je možné potkat absolventy amerických univerzit (Brzezinski, 1999, s. 32). Přitažlivost a vliv demokratického systému USA doplňuje rostoucí zájem o jejich ekonomický model, který preferuje globální volný obchod a neomezenou konkurenci. Protože západoevropský sociální stát, zahrnující i německý důraz na „spolurozhodování“ podniků a odborů, začíná ztrácet svůj ekonomický náboj, Evropané stále hlasitěji vyjadřují názor, že je třeba napodobit americkou ekonomickou kulturu, založenou na volné, někdy i tvrdé soutěži.

Důraz, který Američané kladou jak na politickou demokracii, tak na ekonomický rozvoj, se tedy spojuje do prostého poselství, jež oslovuje mnoho lidí: snaha o individuální úspěch zvětšuje svobodu a zároveň produkuje bohatství. Výsledná směs idealismu a egoismu je velmi účinná. Sebeuplatnění jednotlivce je údajně Bohem dané právo, z něž zároveň mohou mít prospěch i jiní, neboť jim poskytuje příklad a vytváří bohatství. Je to doktrína, která přitahuje energické, ctižádostivé a velmi soutěživé jedince. Jak se napodobování amerických zvyklostí pomalu šíří po světě, vytváří stále vhodnější prostředí pro uplatňování nepřímé a zdánlivě konsensuální čili všemi přijímané americké hegemonie. A právě tak jako v případě systému užívaného v samotných Spojených státech, tato hegemonie zahrnuje složitou strukturu vzájemně propojených institucí a postupů určených k vytváření konsenzu a vyrovnávání asymetrií v oblasti moci a vlivu. Americkou globální nadvládu tedy podpírá spletité předivo spojenectví a koalic, které doslova opráďá celou zeměkouli.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Tamtéž s. 33 - 34

Myslím, že předcházející řádky jsou dostatečným vysvětlením, proč jsem si vybral pro svou diplomovou práci právě prostředí Spojených států. Úloha zájmových skupin je tam podle mého názoru největší v porovnání například s kontinentální Evropou. Právě v Evropě se stalo jakousi „módou“, vše co pochází ze Spojených států, přehnaně a bezmyšlenkovitě kritizovat. Na druhou stranu tyto tendence pomalu odeznívají, o čemž svědčí například nedávné zvolení Nicolase Sarkozyho francouzským prezidentem. Já samozřejmě nechci tvrdit, že nynější stav působení zájmových skupin, potažmo politiky obecně je v USA ideální a bezproblémový. Na druhou stranu regulace zájmových skupin a lobby je nejpropracovanější právě tam. Zde je tedy dle mého názoru možné hledat inspiraci a poučení i pro naše nás, občany České republiky. U nás se stále o fenoménu lobbingu moc nemluví a pochybuji o tom, že široká veřejnost je schopná udělat si konkrétnější představu, jak lobbing v ČR funguje a o ostatních zemích nemluvě.

Ale určité pokroky lze zaznamenat i u nás, například v roce 2004 se konal seminář *Lobbismus versus korupce*, kde se téma lobbingu a zájmových skupin probíralo na příkladech od Velké Británie až k České republice. Já čerpám a cituji v některých kapitolách i z příspěvku, týkajícího se Spojených států. Obecným problémem v ČR je právě určitá nevymezenost pojmu lobbingu, která způsobuje, že si stále většina lidí spojuje lobbing jediné a výhradně s korupcí. Navíc ani naši politici nejsou schopní či ochotní o lobbingu otevřeně mluvit. Tím vzniká začarovaný kruh. Hlavním motivem mého výběru prostředí zájmových skupin v USA je tedy tamější regulace těchto skupin, která tam je nastavena. Ta se samozřejmě nezrodila ze dne na den, ale trvalo desítky let, než se regulace lobbingu dostala až do nynější podoby.

Dalším primárním motivem pro mě byla kniha amerického politologa Fareeda Zakarii, *Budoucnost svobody*. Tento autor část své knihy věnuje právě tomuto fenoménu, a to poměrně kriticky.

Struktura mé práce vychází z logické předpokladu postupování od nejjobecnějšího k nejkonkrétnějšímu. To znamená, že začínám v první kapitole teorií zájmových skupin obecně a pokračuji přes prostředí USA až ke konkrétnímu příkladu pro-izraelské lobby. V tezi mé diplomové práce tuto část nenaleznete, ale přišla mi natolik zásadní a důležitá, že jsem si ji dovolil připojit k mé práci, jako čtvrtou kapitolu.

## 2. Teorie zájmových skupin

### 2.1 Definice zájmových skupin

Co to ale je zájmová skupina? Je to skupina lidí nebo organizací, kteří se sdružili proto, že mají nějaký společný zájem, cíl, chtějí ho uskutečnit, baví se o něm, podílet se na jeho formulování atd. Mohou nabývat různé velikosti, organizovanosti, šíře - co je však podstatné je to, že k danému zájmu se přihlásili dobrovolně, odpovídá jejich potřebám, ať už hmotným či duchovním a artikulují tak něco, co pro ně má význam. Zásadním problémem současné politické vědy však je, jak tohoto specifického aktéra – označovaného souhrnně pojmem „zájmová skupina“ – vymezit. Většina politologů se shoduje pouze na jediném: Z hlediska metodologického i empirického je nezbytné oddělit kategorii zájmová skupina od kategorie politická strana. Mnohem méně shody je přítomno v hledání kritérií vymezujících oba aktéry. (Říchová, 2002, s.115). Současná politologická diskuse týkající se problematiky vymezení zájmových skupin se většinou nespokojuje s běžně užívanou definicí M. Webera.<sup>2</sup>

Zájmovou skupinu lze rovněž podle některých autorů (P.Allum) definovat jako svého druhu kategorii reziduální (zbytkovou). Její působnost je přednostně spojena s formulováním (artikulací) a slučováním (agregací) těch zájmů občanů, které unikly – a to z různých příčin – zprostředkujícímu působení politických stran.

Proto část politologů pokládá zájmové skupiny za specifického aktéra, který přednostně plní funkci zprostředkující. V takovém kontextu by pak bylo možné pojmem „zájmová skupina“ označit všechny organizace, které nejsou formálními politickými stranami, a přesto se snaží ovlivnit (a ovlivňují) veřejnou politiku. Ani tím však není dělicí čára mezi zájmovou skupinou a politickou stranou jednoznačně narýsována. (Říchová, 2002, s.116). Konkrétně v americkém prostředí má vliv i určitá „slabost“ politických stran. Kde jsou strany silné, prosazují se zájmy prostřednictvím nich; kde jsou slabé, hledají zájmy cestu ke státu a státním orgánům přímo. (Wilson, 1995, s.115).

---

<sup>2</sup> Definice zní takto: „omezený nebo uzavřený sociální vztah regulovaný navenek tehdy, když je dodržování jeho řádu garantováno vlastním chováním určitých lidí zaměřeným na jeho provádění: vedoucího a/nebo správního (administračního) štábu, který má případně za normálních okolností pravomoc zastupovat.“

V Rakousku, Francii a Itálii je mnoho – ne – li většina – zájmových skupin těsně spojena s tou či onou politickou stranou. Např. v Itálii má každá politická strana, socialisté, komunisté a křesťanští demokraté, kolem sebe celý trs odborových organizací, profesionálních sdružení a společenských klubů, které jsou s ní i formálně propojeny. I když americké zájmové skupiny často podporují jednu z hlavních politických stran (např. AFL-CIO<sup>3</sup> prakticky vždy podporuje kandidáty demokratické strany), vztah mezi stranou a zájmovou skupinou zde zdaleka není tak těsný jako v Evropě.

Kromě ekonomických zájmových skupin působí i další skupiny, které jsou formovány s ohledem na momentální problém, ať již zahraničněpolitického či vnitropolitického charakteru. Vytvářejí se skupiny na podporu či proti určité zahraniční smlouvě (např. o Panamském kanálu), skupiny ekologického charakteru, skupiny prosazující práva žen či ochranu spotřebitelů. Mnoho těchto zájmových skupin je také etnického či náboženského charakteru. Některé pouze usilují o zachování určitých tradic, jiné výrazně ovlivňují i zahraniční politiku. Řečí Američané zásadně ovlivnili americkou politiku vůči Turecku ve vztahu ke kyperskému problému, židovská lobby zajišťuje pokračující americkou podporu Izraeli. Je pravdou, že řada Američanů se aktivněji účastní politiky prostřednictvím těchto zájmových nátlakových skupin než prostřednictvím politických stran. (Dvořáková a kol., 2003, s.198).

Ze všech relevantních snah o vytvoření vhodného definičního rámce zájmové skupiny se proto jeví jako nejvhodnější varianta, kterou zformuloval U. von Alemann. Podle jeho soudu lze o specifickém typu organizovanosti zájmů jakožto základní podmínce existence zájmové skupiny hovořit tehdy, pokud jde o: „*dobrovolně utvářené sociální jednotky s určitými cíly a s určitým – na dělbě práce – vnitřním členěním (organizaci), které se snaží uskutečnit individuální a ideové zájmy svých členů ve smyslu potřeb, užitku a ospravedlnění, přičemž to dělají uvnitř sociální jednotky (malý sportovní klub) nebo vůči jiným skupinám, organizacím a institucím (velký sportovní svaz)*“ . (Fiala, 1999, s.57).

---

<sup>3</sup> <http://www.aflcio.org/>

I přes značné nejasnosti, s nimiž se současná politologie ve vztahu k vymezení zájmových skupin a jejich specifické role v demokratických politických systémech potýká, existuje mezi specialisty shoda na opodstatněnosti rozlišovat dva základní typy těchto zprostředkujících struktur:

**1. (politické) zájmové skupiny** (*interest groups neboli economic: business, labor, agricultural, professional*);

**2. nátlakové skupiny** (*pressure groups neboli non – economic: public interest, single-issue, ideological groups*);

Pro oba typy je podstatné, že se jedná o **taková politicky aktivní „sdružení“**, která působí na bázi občanské společnosti, avšak odmítají převzít politickou odpovědnost. (Říchová, 2002, s.117).

Čím se od sebe liší? Podle P. Alluma je kritérium rozlišení obou typů zprostředkování zájmů, které reprezentují. V případě zájmových skupin se jedná o prezentaci zájmů ekonomických, v případě nátlakových skupin se důraz klade přednostně do oblasti ideologické. U zájmových skupin jde tedy jednoznačně o zájmy určité (úzce) vymezené sféry působnosti společnosti; často se proto lze setkat s klasifikací těchto zájmů jako zájmů určitého ekonomického (sociálního) sektoru (*sectoral interest*).

V případě nátlakových skupin se jedná přednostně o obhajobu zájmů definovaných jako zájmy všech (blaho všech) členů společnosti. Dosah by proto měl být širší a pro danou společnost rovněž zásadnější, než je tomu v případě úzce vymezených zájmů obhajovaných prostřednictvím zájmových skupin. Přesto ani toto na první pohled srozumitelné odlišení neřeší všechny typologické definiční nesrovnalosti. Problematicky zařaditelné zůstávají i nadále takové struktury (skupiny), které fungují v rámci stávajících státních institucí, tedy především armáda a státní správa. Někteří autoři (A.R. Ball, F. Millard) řadí i je do kategorie skupin zájmových či nátlakových, jiní naopak zdůrazňují, že moc, tj. prostředky, kterých využívají, a zdroje, z nichž čerpají, jsou odvozeny od jejich výrazně privilegovaného postavení v systému – jsou přímo vázány na stát a výkon jeho některých funkcí -, a zabývají se proto typologických hodnot, které by je jinak do dané kategorie řadily.

Bohužel ani vyčlenění těchto specifických mimo kategorií skupin zájmových nepřispívá ke zjednodušení prostoru, v němž se politická věda v dané souvislosti pohybuje. Důvodem je skutečnost, že i v rámci těchto struktur fungují skutečně nátlakové skupiny (např. britský odborový svaz vyšších státních úředníků), které splňují všechny klasifikační požadavky na své přiřazení k typu nátlaková skupina. Pokud přesto rámcově rozlišení mezi zájmovou a nátlakovou skupinou přijmeme, lze kategorii *zájmových skupin* dále členit, a to na skupiny orientované na obhajobu zájmů zaměstnanců, zaměstnavatelů svobodných profesí (sem patří nejen umělci, ale i profesní organizace zastupující zájmy lékařů, právníků, architektů), dále organizace prezentující zájmy pracovníků v různých či v zemědělství.

Mezi *nátlakové skupiny* jsou často řazeny organizace, které vystupují jako reprezentanti zájmů konfesně vymezených skupin (skupiny věřících, církevní organizace a s nimi spolupracující instituce), organizace zaměřující se na obhajobu lidských práv, na životní prostředí a jeho ochranu, hnutí proti rasismu a různým formám diskriminace apod. (Říchová, 2002, s.118).

Zájmová skupina může být zastřešujícím označením pro všechny nejrůznější skupiny realizující své zájmy, bez ohledu na to, zda toho dosahují formou nátlaku, působením na parlament nebo jiným způsobem. Důležitý je pojem zájem, neboť je tím spojujícím článkem, který dává dohromady rozličné spolky, svazy a sdružení, odlišující se jinak svou velikostí i svými cíli. Obecně řečeno zájmové skupiny jsou dobrovolně utvářené sociální jednotky (s určitými cíly a s určitým vnitřním členěním), které se snaží uskutečnit individuální, materiální a ideové zájmy svých členů (ve smyslu potřeb, užitku a ospravedlnění), přičemž to dělají uvnitř sociální jednotky anebo vůči jiným skupinám, organizacím a institucím.<sup>4</sup>

Prostor mezi společnostmi a státem je vyplněn nejen politickými stranami a sdělovacími prostředky, ale také heterogenním souborem zájmových skupin. Mezi těmito skupinami existují sice zásadní rozdíly jak ve velikosti, způsobu organizace, cílech, tak i v jejich vztahu k politice, ale jedno mají společné: umožňují občanům podílet se na politickém životě jinou formou než prostřednictvím voleb či aktivním členstvím v politické straně.

---

<sup>4</sup> FIALA, P., MAREŠ, M.(2003): *Pluralismus a (Neo)korporativismus. In: Demokracie – teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie.* Brno. MPÚ MU s. 232 - 233

Občan má tak možnost parciálním způsobem participovat na politice prostřednictvím té oblasti, v níž je z různých důvodů připraven se angažovat (jako spotřebitel, zaměstnanec, řidič, fotbalista či sběratel známek.)<sup>5</sup>

A to je podle mého názoru velmi důležité a prospěšné pro správné fungování společnosti jako takové. Politické dimenzi zájmových skupin ovšem nelze rozumět tak, že by každý spolek nebo sdružení byl v každé situaci politickým aktérem. S trvalým politickým charakterem se můžeme setkat jen u některých zájmových skupin jako jsou například odbory nebo zaměstnavatelské svazy. Může se však stát, že zájmová sdružení, například sportovní klub, svaz zahrádkářů nebo rybářů se v určitém okamžiku mohou stát potenciálně politickými.

V politologické literatuře dochází k vymezení základních politických funkcí zájmových skupin. Jedná se především o:

- 1.artikulaci zájmů
- 2.agregaci zájmů
- 3.selekcii zájmů
- 4.politickou integraci
- 5.legitimační funkci<sup>6</sup>

Zájmové skupiny sehrávají v politickém systému důležitou roli. Mají celou řadu možností, jak uplatňovat politický vliv, ale bez jejich aktivní součinnosti vedou státní intervence v praxi k často nepřekonatelnému množství překážek, které mohou jejich účinek prakticky znemožnit. Zájmové skupiny mají vliv už proto, že přípravy politických rozhodnutí se nekonají v jakémsi vakuu, ale jsou přinejmenším pro organizované zájmy, jejichž se týkají, více či méně veřejné. (Fiala, P., Schubert, K.; 2000, s.133)

---

<sup>5</sup> DANČÁK, B., HLOUŠEK, V., ŠIMÍČEK, V. (eds.) (2006): *KORUPCE – Projevy a potírání v ČR a EU*, MU Brno, MPÚ, s. 89

<sup>6</sup> FIALA, P., MAREŠ, M.(2003): *Pluralismus a (Neo)korporativismus. In: Demokracie – teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*. Brno. MPÚ MU s. 234 - 235

## 2.2 Lobbying

Lobbying je aktivita, která je nedílnou součástí demokratického zprostředkování zájmů. Slovo lobbying pochází z anglického označení lobby, které má dva významy: *1. je to předsíň, foyer nějaké haly či sněmovací místnosti a 2. je to termín pro tzv. zájmovou skupinu.* Slovo lobby tak těmito dvěma významy metaforicky ukazuje na charakter lobbyingu: činnost, která neprobíhá v hlavním sále, kde se vše řídí přísnou procedurou, striktním zasedacím pořádkem či stranickou příslušností, kde je třeba formálních žádostí o vystoupení, souhlasů, za přítomnosti kamer a novinářů, kde cokoli vyřčeného je zaprotokolováno.

Lobbying tak má mnoho společného s neformálními rozhovory, které spolu vedou politici individuálně, když spolu domlouvají koalice, vysvětlují si stanoviska a vzájemně se informují. Lobbying tak má charakter něčeho, co předchází rozhodování v hlavním sále, a co jej výrazně ovlivňuje. Zároveň však foyer má tu vlastnost, že kdo spolu mluví, kdo koho kontaktuje, a co spolu dělají, je pro ostatní v tomto prostoru viditelné. Foyer tak není toaleta, kde by se daly tajně vyměňovat obálky nebo jiné dary. Lobbying je proto věcí v rámci možností veřejnou, není to něco, co by muselo být tajné, prováděné ve skrytu – každý by měl možnost dostat jasnou odpověď, kdo komunikuje s konkrétním politikem, a proč s ním mluví. Překlad slova lobby jako zájmové skupiny pak ukazuje to, že v lobbyingu se především angažují právě tyto skupiny, a že právě ty můžeme v myšleném lobby hlavních rozhodovacích síní politiků potkat.

Lobbying se pak dá definovat jako legální ovlivňování rozhodování politických reprezentantů (vlády, parlamentu, zastupitelstva, rady města apod.) tak, aby z rozhodování měla daná zájmová skupina přímo prospěch (nejen materiální, ale i takového rázu, že politik rozhodl v souladu s ideovými cíli skupiny), nebo aby ji rozhodování nepoškodilo. V legálnosti spočívá odlišení lobbyingu od korupce, tj. přijímání úplatků, darů a osobních výhod pro daného politika. To ale znamená, že praktické vymezení lobbyingu závisí od právního zakotvení toho, co je vnímáno jako korupce, osobní zvýhodňování, konflikt zájmů u nějaké osoby apod. Lobbying by tak mohl využívat všechny cesty, které nejsou v nesouladu se zákonem, ať už jsou považovány jako etické či neetické (neboť zákon se nikdy nekryje s tím, co je neetické). Etické zakotvení lobbyingu je jeho druhou regulací, která se nedá právně zakotvit, která však např. v USA je velmi významná.



Lobbuje se za všechno a proti všemu rozmanitými prostředky. Přesto se politický lobbying pojí především s penězi. Podle organizace *PoliticalMoneyLine*, která se zabývá rolí financí v americké politice, vydali v roce 2002 lobbisté na své aktivity 1,6 miliardy dolarů na federální úrovni a zhruba sedm set patnáct milionů dolarů na státní a lokální.<sup>7</sup>

V roce 2003 pak výdaje především na státní úrovni zaznamenaly prudký nárůst, když celková částka dosáhla osmi set osmdesáti devíti milionů dolarů.<sup>8</sup> *American Chamber of Commerce* vydala na federální úrovni na lobbying v roce 2003 čtyřicet milionů dolarů, což ji zařadilo na první místo v žebříčku výdajů. Počet lobbistických firem ve Washingtonu, D. C. je v současnosti zhruba dvacet pět tisíc, ale ještě v roce 1996 to bylo „pouze“ deset tisíc. Z uvedeného je zřejmé, že lobbying je v USA rychle rostoucím odvětvím, v němž se pohybují miliardy dolarů ročně. Navzdory tomuto enormnímu růstu není ovšem lobbying ve Spojených státech něčím novým. Lobbying je součástí americké politiky minimálně již sto padesát let, a kdybychom použili volnější definice, bylo by možné nalézt lobbying prakticky po celou dobu existence severoamerických kolonií. Minimálně sto let pak trvají snahy lobbying, a tím pádem roli peněz v politice regulovat.

Lobbying bývá zpravidla chápán velmi široce. Například *Encyclopaedia Britannica* hovoří o „každém pokusu skupiny nebo jednotlivce ovlivnit rozhodnutí vlády“.<sup>9</sup> Do této kategorie tak spadají veškeré přímé nebo nepřímé snahy (dopisy zastupitelům, příspěvky na volební kampaň, kampaně v médiích, výpovědi před legislativními výbory, atd.) prosadit kýžený politický výsledek.

Takto široká definice ovšem ztrácí prakticky jakýkoli analytický, ale i právní význam, neboť potenciálně zahrnuje téměř veškeré aktivity spojené s politikou a veřejným prostorem. Takto pojatý lobbying se stává vším a zároveň ničím. Těžkosti plynoucí pro analytiku jsou zřejmé z několika prací významných badatelů zabývajících se lobbyingem.

---

<sup>7</sup> Citováno v Center for Public Integrity, „*How the Feds Stack Up*“, <http://www.publicintegrity.org/hiredguns/report.aspx?aid=167>; Center for Public Integrity, „*Hired Guns*“, <http://www.publicintegrity.org/hiredguns/report.aspx?aid=165>.

<sup>8</sup> Center for Public Integrity, „*Under Pressure*“, <http://www.publicintegrity.org/hiredguns/report.aspx?aid=275>.

<sup>9</sup> „*Lobbying*“, *Encyclopaedia Britannica Ready Reference*, 2001.

Kay Shlozman a John Tierney, kteří se problematikou lobbingu zabývají od sedmdesátých let, otevřeně přiznávají, že „záměrně zanedbávají důležitou otázku, kdo se (lobbovacího) procesu účastní“.<sup>10</sup> To ovšem vede právě k tomu, že mísí nátlakové skupiny s lobbistickými.

---

<sup>10</sup> SCHLOZMAN, K.L., TIERNEY, J.T.:(1983): „*More of the Same: Washington Pressure Group Activity in a Decade of Change*“, The Journal of Politics, roč. 45, č.2, s. 353

## 2.2.1 Typologie lobbingu

Obecně je možné rozlišit ofenzivní a defenzivní lobbingové působení.

*Ofenzivní lobbing* – je založen na vytváření nových platforem působení pro zájmové skupiny, iniciování rozhodovacích procesů a předvídání (anticipování) problémů a předcházení jim. Cílem ofenzivní akce bude například snaha o zahrnutí nějaké záležitosti do plánu činností rozhodovací instituce.

*Defenzivní lobbing* – se naopak zaměřuje na udržení existujícího stavu (na udržení statu quo). V tomto případě jde o činnosti, které udržují dosavadní právní stav, jenž je příznivý zájmům dané skupiny, a tyto aktivity podporují stávající realizační směřování veřejných programů.

V souvislosti s oběma druhy lobbingu můžeme mluvit o pěti základních cílech, které se kryjí zpravidla s etapami realizace lobbingové kampaně (Andrews, 1996, s.79; Vorbeck, 1993, s.66) Těmito cíli jsou:

- úprava nebo zkreslení záležitostí, které jsou předmětem akce, takovým způsobem, aby přestaly být vnímány jako dílčí a začaly být chápány jako významné pro co nejširší část společnosti
- nalezení politické dimenze problému; úkolem s klíčovým významem je zde uzpůsobení „parametrů“ daného problému dle požadavků rozhodovacího procesu;
- prosazení daného problému na „seznam“ záležitostí, které jsou projednávány mocenskými orgány; záležitosti, v jejichž prospěch organizace lobuje, musí být oficiálně zaneseny do harmonogramů činností rozhodovacích orgánů;
- činnost, jež má za cíl podpořit právními kroky rozhodnutí, které koresponduje se stanoviskem zastávanými lobbisty;
- monitorování a kontrolování procesu implementace rozhodnutí, neboli činnosti, jejichž cílem je úspěšné prosazení opatření, která jsou v souladu s cíli lobbingu

V každé z uvedených etap mohou lobbisté narazit na odpor. Jeho zdrojem může být dynamika politického procesu (např. blížící se parlamentní volby) či institucionální podmínky, ale také aktivity konkurenční lobby. Je dobré si také uvědomit, že realizace každé ze zmíněných etap lobbingové kampaně zpravidla nepředstavuje fázi, jež je oddělená od kampaně jako celku.

Mimo to se dílčí cíle etap průběžně mění v důsledku společenských, ekonomických a politických událostí, které korigují připravenost rozhodovacích orgánů k realizaci určitých způsobů řešení. Jak v ofenzivním, tak i defenzivním lobbingu mohou být využity dva poddruhy činností: přímý a nepřímý lobbing.

Podstatou *přímého lobbingu* je snaha o setkání „tváří v tvář“ s rozhodovací institucí, jejíž přízeň má klíčový význam. Je přitom nezbytné pamatovat na to, že použití této taktiky bude vyžadovat obvykle řadu setkání s lidmi z několika rozhodovacích institucí, a dokonce s osobami, které patří k jejich rodinám nebo přátelům. *Nepřímý lobbing* se soustřeďuje na působení, jehož cílem je získat podporu veřejného mínění v záležitostech, kvůli nimž je kampaň organizována. V tomto případě se jedná o snahu „zviditelnit“ záležitosti, které jsou předmětem lobbingu. K tomuto cíli je nezbytné zajistit si co největší sympatie médií.

Klíčovým prvkem nepřímého lobbingu je orientace na formování veřejné image. Akce tohoto druhu se nezaměřují vždycky na prosazení konkrétního rozhodnutí. Jejich cílem může být také vytvoření pozitivního vnímání dané organizace, prezentace její „lidské tváře“. Toto vnímání může později napomoci v úsilí o modifikaci rozhodovacích procesů. Nezávisle na tom, jestli organizace provádí ofenzivní nebo defenzivní anebo přímý či nepřímý lobbing, se lobbisté, aby získali odpovídající vliv, musí držet několika základních zásad práce. Převahu získá lobbista, který:

- jasně definoval strategii své činnosti a za tímto účelem používá scenáristické a simulační metody; rovněž využívá ekonomický průzkum
- analyzoval věrohodnost svých vstupních informací a na jejich základě zpracoval údaje, které hodlá používat;

- připravil podrobný plán setkání se zástupci rozhodovacích institucí a – pokud vyvstane taková potřeba – potřebný setkání s reprezentanty skupin/organizací, které mohou mít vliv na úspěch nebo porážku v kampani (*stakeholders*<sup>11</sup>)
- prezentuje své argumenty koherentním a věcným způsobem, bere v úvahu názory protivníků a také limity a mezery své argumentace;
- dokládá své argumenty a dodává příslušné podklady poslancům v parlamentu a vysokým státním úředníkům. Jde o stručné, „heslovité“ dokumenty v rozsahu jedné či několika stran. Podobně postupuje i u expertů v parlamentních komisích, poradců ministrů a nižších úředníků. Zde se jedná o stránkově „tlustší“ expertízy. Které obsahují ověřitelné statistické údaje, tabulky, nákresy, dokumenty s dosavadními vyjádřeními vlády k dané záležitosti a závazné ustanovení v rámci právních předpisů, a to jak národních, tak i zahraničních nebo mezinárodních (například evropských);
- vytváří vlastní image příznivou jak pro sebe, tak i pro organizaci, kterou reprezentuje, snaží se o to, aby jeho názory byly považovány za pohodlný zdroj ověřených informací. Pro tento záměr využívá vedle přesvědčování i manipulaci.
- uvědomuje si řadu možných limitů kampaně, kterou provádí, a doceňuje sílu konkurentů a vlivných subjektů, jež v daném prostředí operují (*stakeholders*);
- nezdůrazňuje svá vítězství a racionálně hodnotí porážky, a tím zmírňuje zájmové konflikty

Tyto zásady musí provázet práci lobbistů nezávisle na klientele, již reprezentují. Měli by je proto používat zástupci všech organizovaných zájmových skupin, kteří jsou spojení s územní, zaměstnaneckou a zájmovou samosprávou, se spotřebitelskými, zemědělskými, podnikatelskými sdruženími, s finančním sektorem, s dobrovolnými sociálními institucemi, s náboženskými sdruženími a také s mezinárodními organizacemi a nadnárodními koncerny. Je rovněž nutné si uvědomit, že lobbying využívá i úřednické prostředí. Zde ovšem z povahy funkcí, kterou úředníci plní v rámci politického systému, nacházejí uplatnění zastřenější postupy. To však neznamená, že by byly méně účinné.

---

<sup>11</sup> Identifikace tzv. *stakeholders* je jednou z nejčastěji užívaných metod strategické analýzy, která – s cílem lepšího zhodnocení šancí na úspěch organizační strategie – nabízí rozeznání takových subjektů, jež se nalézají v okolí firmy. Tyto subjekty jsou závislé na jejím fungování a/nebo budou mít zájem ji ovlivňovat.

Máme – li odpovědět na otázku, jaké znaky musí mít určitá činnost, aby ji bylo možné považovat za lobbying, je zapotřebí ještě jednou konstatovat, že lobbying je taková činnost organizované zájmové skupiny, která je založena na poskytnutí odpovídajícím způsobem zpracovaných informací, a to ve vhodném čase, na konkrétním místě a zvolenou cestou. Reprezentanty artikulace zájmů, kteří se lobbyingu věnují, mohou být jak politické strany, organizované zájmové skupiny, sociální hnutí či příslušné struktury hospodářských koncernů, tak i soukromé firmy, které tento typ činnosti nabízejí. Subjekty, jež lobbying používají jménem určité skupiny, musí mít přístup k nezbytným zdrojům. Adresáty lobbyingové činnosti budou především orgány moci, které rozhodují. Lobbisté tedy budou vyvíjet vliv na zákonodárnou a výkonnou moc i na státní aparát. V některých případech se rovněž mohou pokoušet o ovlivnění soudní moci. Adresátem lobbyingu je často též veřejné mínění. (Jabłoński, A. a kol.; 2006, s.149).

## 2.3 Lobbying jako součást politického marketingu

V zemích střední a východní Evropy se lobbying netěší dobré pověsti. Z hlediska etiky bývá spojovaný s ambivalentními nebo přímo s nelegálními činnostmi. Některé senzacechtivé mediální zprávy, které s tímto výrazem pracují, utvářejí čtenáři obraz, který je nejasný i nebezpečný. Frapantní je značná libovůle v užívání pojmů, které slouží jak popisu subjektů, jež lobbying využívají tak i popisu charakteristiky lobbyingu samého. Poměrně často se poukazuje například na aktivity rozmanitých „*neformálních nátlakových skupin*“, jež jsou zahaleny rouškou tajemství, tedy na činnosti „*vlivných lobby*“, které používají „*kuloárovou diplomacii*“, v níž klíčovým argumentem je „*naditá obálka*“. Tu a tam se rovněž hovoří o „*politických dárcích*“, které mají podobu exponovaných administrativních postů, nebo o pozitivně rozhodnutých žádostech o přiznání podnikatelské koncese.

V souvislosti s pojmem lobbying vzniká tím více nepochopení, čím méně je přesná jeho formální – právní regulace<sup>12</sup>, tak jak ji zakotvuje lobbyingová právní úprava a tzv. samoregulace prostředím.<sup>13</sup> Tuto regulaci obsahují etické kodexy, jež lobbisty zavazují. Samozřejmě to neznamená, že regulace aktivit tohoto druhu nejasnosti zcela odstraní. Nežádoucí jevy nedokážou vymýtiti dokonce ani nejpodrobnější zákony nebo předpisy. Tato samozřejmost se netýká jenom lobbyingu samého, ale obecně právních aktů. Ty jsou totiž účinné jen tehdy, když existují sociálně – kulturní podmínky pro jejich uplatnění. Příklad lobbyingu je ovšem specifický, a to především proto, že mezi vlivem na rozhodovací procesy jenž je uplatňován právně povolenými prostředky, a korupcí není jasná hranice. Tento prostor je tím větší, čím méně je stabilní politický systém. V podmínkách transformace máme tedy co do činění s existencí rozsáhlé „*šedé sféry*“. Právě zde tkví hlavní příčina toho, proč je lobbying tak často v transformujících se zemích spojovaný se zákulisními a dvousmyslnými machinacemi.

<sup>12</sup> Právní regulace lobbyingu existuje v USA, Kanadě, Austrálii a částečně v Německu

<sup>13</sup> Příklady samoregulace lobbyingu prostředím je možné nalézt mj. ve Velké Británii a Francii. Rozhodnutí v jednotlivých případech, jež se vážou k lobbyingové činnosti, mohou vytvářet základ judikatury (rozhodnutí) tzv. profesních soudů.

Ne bezdůvodně se právě slovem lobby, které znamená v angličtině chodba, začaly v 19.století označovat činnosti prováděné s cílem realizovat dílčí zájmy.<sup>14</sup> Chodby (kuloáry) moci totiž představovaly „*přirozený prostor*“ prvních mluvčích zájmů neboli lobbistů. Tito lidé, kteří využívali svých známostí, se snažili vyvíjet vliv na poslance, členy vlády a vysoké státní úředníky. Právě chodby budov, v nichž jsou umístěny rozhodovací instituce, byly a jsou místem, kde bylo nejnázej potkat lobbisty. Užijeme-li metafory, můžeme říci, že lobbisté se snaží dobýt předmostí v „*předsálích moci*“, aby odtud mohli ve vhodný okamžik provést ofenzivu a získat vliv na běh událostí v „*kabinetech moci*“. Konexe lobbistů ve světě politiky mohou plynout z administrativních postů, které dříve zastávali, nebo z poslaneckých mandátů, jež v minulosti vykonávali. Jako rozhodující se rovněž mohou ukázat rodinné nebo klanové vazby anebo vazby v daném prostředí. Někteří lobbisté cítí povinnost prosazovat určitou sociální kategorii, což se odvozuje z jejich organizační příslušnosti (k politické straně, k organizované zájmové skupině) nebo z ideových sympatií. (Jabłoński, A. a kol.; 2006, s.148). Další se jednoduše rekrutují z řad dané organizace proto, aby – na základě toho, že disponují určitými osobnostními vlastnostmi – získali zkušenosti s lobbingem. Jsou rovněž tací, kteří se věnují prosazování zájmů na základě pověření. Pro ně je lobbing formou obživy.

Právě vznik této kategorie specialistů byl a je někdy příčinou obviňování lobbistů z toho, že „*natvrdo*“ používají placenou protekci. Úspěch každé lobbingové strategie se odvíjí dle faktorů, jež se zpravidla označují výrazem „*zdroje*“. Přístup ke zdrojům je prakticky vždy proměnlivý a různorodý. V závislosti na tom, jaké je organizační zázemí zájmové skupiny z hlediska formy zdrojů, jimiž disponuje, mohou se její lídři rozhodovat mezi „*frontálním*“, „*konfrontačním postupem*“, nebo volit cestu „*konzultací a kooperace*“. Mohou si rovněž vybrat cestu kuloárového jednání, jež je veřejně téměř neviditelné. Pro vnějšího pozorovatele je to ale zpravidla těžko sledovatelné.

---

<sup>14</sup> Slovo lobbing se podle poprvé objevilo v roce 1837 (Webster's Dictionary). Dnes se tohoto označení v USA, ale i jinde na světě, používá pro širokou škálu způsobů a procesů, jež mají zajistit vliv na rozhodování o věcech veřejných.



Lobbing je tak blízký marketingu. Tato činnost, někdy nazývaná i „marketingem s machiavelistickým duchem“ (*Machiavellian marketing*), je svou podstatou založena na realizaci politické informační kampaně. (Andrews, 1996, s.76). Toto označení je nutné chápat jako metaforu. Lobbisté se snaží vhodným způsobem poskládat a okomentovat dostupné informace tak, aby výmluvnost podkladových materiálů, které připravili, byla v souladu se záměry jejich zadavatelů a očekávanými výsledky.

Lobbisté tak nejsou přes své deklarované postoje ve svých interpretacích objektivní. Jejich činnost musí být především účinná a v tomto smyslu může být obrazně označována za „machiavelistickou“.<sup>15</sup> Pokud budeme brát lobbing z marketingového hlediska, tak se dá charakterizovat lobbing poměrně jednoduše a srozumitelně. Je to aktivní strategie, která je založena na umění přesvědčit, přemluvit lidi, v jejichž rukou jsou politická a administrativní rozhodnutí, o nezbytnosti vzít v úvahu určité skupinové zájmy. Lobbisté se snaží představit svou pravdu takovým způsobem, aby odběratelé jejich produktů byli přesvědčeni, že udělali dobrý obchod. Klíčovým nástrojem lobbingu jsou proto vhodným způsobem upravené informace, jež jsou doprovázeny zdroji jiného charakteru. Ve srovnání s jinými strategiemi je lobbing poměrně levný, což znamená, že pohltní menší množství zdrojů než kooperační, konzultační, reprezentační a nátlakové strategie. Je to strategie, která umožňuje předstihnout protivníka, přičemž je relativně levná.

---

<sup>15</sup> V literatuře k tématu se v návaznosti na dělení marketingu rozlišuje někdy komerční lobbing, hospodářský lobbing a politický lobbing. A. Jabłoński a kol. ve své knize *Politický marketing*, vychází z představy, že lobbing je druhem organizační strategie, jež je zaměřená na činnosti ve sféře mocenských struktur, a to jak na úrovni lokální (na mikroúrovni) a regionální (meziúroveň), tak i na centrální (mikroúroveň).

### 2.3.1. Jak pracuje lobbista ?

Bohužel nejen u nás, ale i jinde ve světě, je jako lobbista označován často ten, kdo se pohybuje daleko za hranicí zákona.<sup>16</sup> I mnoho politiků, pokud nechce říci pravdu, vymlouvá se na různé temné a anonymní lobbistické tlaky, místo aby jednoduše řekli, že za nimi byli zástupci firmy xy, zástupci asociace yz či lobbista hájící zájmy firmy zž. Ze své praxe vím, že lobbistu využívá ten, kdo potřebuje informace, či ten, kdo potřebuje, aby se určité informace dostaly tam, kam mají. Lobbisté nejsou v žádném případě těmi, kdo rozhodují.<sup>17</sup> Lobbista pracuje výhradně s informacemi. Zastupuje klienty, kteří sice umějí např. skvěle vyrábět auta, léky či nabízet různé služby, ale v rozhodovacím procesu se neorientují. Taková firma si najme lobbistu a zprostředkuje mu vzhled do své problematiky. Lobbista, protože není v této věci odborníkem, je schopen – a to je jeho základní úkol – provést selekci relevantních informací, zpracovat je do srozumitelné podoby a následně je prezentovat. To je hlavním úkolem úspěšného lobbisty.

Lobbista musí být odborníkem na procesy, které se odehrávají v exekutivě i legislativě. Lobbista na základě svých znalostí, či na základě nových zjištění, musí být schopen uvést klientova očekávání do reality. Jak je patrné, lobbistova role není pouze přesvědčovat politiky, aby přijali to či ono rozhodnutí, ale jeho rolí je naslouchat, aby byl schopen odhadnout, kterým směrem se bude ubírat vývoj. Lobbista není PR agentura, ale k jeho standardním schopnostem musí patřit schopnost práce s médii. „*My tomu říkáme set up term of debate.*“<sup>18</sup>

O každé věci je možno debatovat z mnoha úhlů a ne každý úhel pohledu vede ke stejným závěrům. Schopnost rozdmýchat veřejnou debatu tak, aby se v ní uplatnily vaše argumenty a zároveň byly potlačeny argumenty vašeho protivníka, je schopnost, která se u lobbisty vysoce cení. Zdůrazňuji, že v žádném případě nejde o uplácení novinářů či kupování si inzertní plochy. Jde o to najít takové novináře a pracovat s novináři, kteří se ztotožní s vaším úhlem pohledu na problematiku. Lobbisté při své práci používají mnoho anglických termínů, jako *political audit*, *briefing paper*, *position paper*, *decision maker*, *decision evaluator*, *implementor* atd.

<sup>16</sup> LEVIČEK, J.(2006).: *Lobbing ve veřejném prostoru* In: DANČÁK, B., HLOUŠEK, V., ŠIMÍČEK, V. (eds.): KORUPCE – Projevy a potírání v ČR a EU, MU Brno, MPÚ, s.98

<sup>17</sup> Tamtéž; Jan Levíček působí jako lobbista u lobbistické firmy CEC Governments; [www.cecgr.com](http://www.cecgr.com)

<sup>18</sup> Tamtéž, s.99

Zjednodušeně řečeno vlastně jde o popsání problému, jeho analýzu a návrh řešení. K tomu se potom přidává přes koho (instituci či jednotlivce) je možno získat informace, přes koho je možno uplatnit připomínky a kdo může pomoci prosadit návrhy. Záběr lobbisty či lobbistické firmy může být velice široký anebo naopak vysoce specializovaný. Např. v Bruselu existují firmy, které se nezabývají ničím jiným než IT (informačními technologiemi), GMO (geneticky modifikovanými organismy), zemědělstvím atd., a na druhou stranu firmy, které zastupují z každé oblasti ekonomiky jednu společnost.

Zajímavé informace o práci jednoho z českých lobbistů nám přináší článek Ondřeje Kundry z časopisu *Respekt*, ze kterého ve své diplomové práci čerpám. V jedné z pasáží svého článku popisuje „*typického českého lobbistu*“: „*Na rozdíl od některých svých kolegů z branže nemá náš hostitel stálou kancelář. Se svými klienty a politiky se schází u nich, v nejrůznějších kavárnách nebo na neformálních místech, jako byl je i vinný sklípek.*“ „*Nejlepší pro lobbování je místo, kde se váš partner může věnovat nějakému svému koníčku. Takže s některými jdu na golf nebo na tenis. Lépe se tam s nimi komunikuje.*“<sup>19</sup>

Jeho pracovní den začíná v devět ráno čtením všech zdejších novin a časopisů a pohledem do zpravodajských agentur. „*Vytipovávám si tak oblasti, v nichž se bude něco zajímavého dít. Třeba se bude projednávat zákon, který by mohl poškodit nějaké zdejší finanční instituce. Když to zjistím, obrátím se ně a nabídnu jim, že bych jim mohl pomoci s řešením hrozícího problému.*“ Když zrovna nemá schůzky po městě nebo jednání, vymýšlí strategii, jak ten který klientův zájem prosadit. „*Kreslím si mapu, kde si vyznačím, kdo všechno bude o dané věci a v jakých stupních rozhodovat. Pak si vytipuji, kteří by mohli na moje argumenty slyšet, a na ně se soustředím.*“ „*V další fázi oslovuji různé skupiny, pro které by prosazení zájmu mého klienta mohlo být také výhodné. Snažím se je co nejvíc zaktivizovat, aby psaly do médií, oslovovaly politiky, vytvářely tlak. Poslanci tak získají dojem, že daný problém páli hodně lidí, a že ho tudíž musí řešit v jejich prospěch.*“<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> KUNDRA, O. (2007): *Stíny českého parlamentu* In: *Respekt*, roč. 18, č.16, 16.4. 2007, s.17

<sup>20</sup> Tamtéž

Mezi lobbistovy klienty patří údajně velké energetické a farmaceutické firmy, bankovní domy nebo společnosti, podnikatelé obchodující s pohonnými hmotami a alkoholem i neziskové organizace, konkrétnější být nechce. „*Nedělá to tady nikdo, takže nebudu odkrývat karty ani já,*“ říká. „*Razím heslo, že správný lobbista je ten, o kterém se neví, co vlastně dělá. Ti, co mě mají znát, mě znají a to úplně stačí. Koneckonců, o nějakou moji popularitu nestojí ani politici, ani klienti. Lobbying tady nemá nejlepší jméno, a oni s ním proto nechtějí být spojováni. Spousta lidí si totiž pod lobbyingem automaticky představí korupci.*“<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Tamtéž, s.18

## 2.4 Lobbying a úskalí korupce

Pojmy korupce a lobby jsou velkou částí veřejnosti vnímány jako totožné činnosti, respektive korupce slouží jako nástroj pro lobbying. Jedná se však o dva rozdílné pojmy, mezi kterými je hranice, i když pro mnohé možná nezřetelná. Proto je důležité oba pojmy přesně definovat a zasadit do kontextu demokratické společnosti, demokratického vládnutí a politických procesů a rozhodování. Stále přísnější regulace lobbistických aktivit ve Spojených státech od poloviny 20. let 20. století zahrnují etické kodexy a oficiální registraci. Jako termín technického rázu však lobbying zůstává užitečný: odkazuje k nejrůznějším typům nekonvenčního jednání zájmových skupin, zaměřeného na dosažení požadovaných výsledků ze strany vlády; v pozici adresáta lobbyingu jsou především vládní strůjci rozhodnutí:

Za starých kongresových časů v USA to byli v první řadě volení politici.

V současných demokratických politických systémech se konečnými cíli lobování v rostoucí míře stávají nevolení úředníci, kteří disponují převážnou většinou delegovaných a diskrečních pravomocí. Ve většině systémů zejména na evropském kontinentu jsou ovšem úzce provázáni se zástupci organizované občanské společnosti.

„Ideální“ definice lobbyingu by tedy měla postihnout:

- 1) vymezení lobbyingu vůči korupci;
- 2) vymezení lobbyingu vůči reprezentaci prostřednictvím volených zástupců;
- 3) vymezení lobbyingu jako zdroje informací a odborných expertíz;
- 4) jasné vymezení aktérů lobbyingu, které tuto skupinu nezužuje pouze na tzv. komerční lobbisty či na lobbisty prosazující vlastní zájmy, ale jejíž součástí také je skupina lobbistů, kteří nelobují pouze ve vlastním zájmu;
- 5) vymezení cílů lobbyingu

Těmto uvedeným bodům nejlépe vyhovuje definice odborníka na problematiku lobbingu na evropské úrovni Luigiho Graziana, který tento problém vykládá následovně: „*Lobbing je 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 informace a technicko – odborné expertízy, které mohou být užitečné a někdy rozhodující při definování legislativní a správní regulace.*“<sup>22</sup>

K dosažení svých zájmů organizované skupiny vytváří nátlak na objekt svého zájmu – lobbují. Kdo tedy je lobbistou? Lobbistou v širším smyslu je tedy ten, kdo lobbuje a snaží se prosadit své, společné anebo cizí zájmy.<sup>23</sup> Může to být jednotlivec, firma lobbující za získání veřejné zakázky, organizovaná zájmová skupina, nevládní organizace či dokonce stát v oblasti mezinárodní politiky. To závisí na tom, jakého cíle chce dosáhnout a na jaké úrovni. Cílovou skupinou pro lobbování jsou instituce, úředníci, zastupitelé nebo poslanci od komunální úrovně až po centrální ministerstva, parlament nebo Evropskou unii. V užším smyslu jsou za lobbisty považovány osoby nebo firmy, pro které je lobbing profesionální činností a které jsou najímány zájmovými skupinami k prosazení svých zájmů. Tato činnost má ve vyspělých demokratických zemích tradici, je podrobena přísné regulaci a je proto v zájmu firem dodržovat pravidla, neboť jakýmkoliv skandálem ohrožují nejen svou reputaci, ale především podnikatelský potenciál.

Proč si firmy nebo zájmové skupiny najímají profesionální lobbisty? Co jim mohou nabídnout? Mohou jim nabídnout především detailní znalost prostředí, která jim umožní přesně identifikovat cílovou instituci nebo osoby, které požadovaný zájem ovlivňují. Umí připravit analýzu, která jasně napoví, nakolik je zájem prosaditelný a také u koho. Teprve poté nabídnou klientovi způsob komunikace, který povede k prosazení zájmu. Profesionální firmy disponují širokou sítí kontaktů a úspěšné firmy samozřejmě také referencemi. Legislativní lobbing se vyvinul v samostatnou komunikační disciplínu založenou na specifickém know – how.<sup>24</sup>

<sup>22</sup> GRAZIANO, L. (1998): „*Lobbying and the Public Interest*“, In: CLAEYS, P.H., GOBIN, C., SMETS, I., WINAND, P.: *Lobbyisme, pluralisme et intégration européenne/Lobbying, Pluralism and European Integration*, PIE-EIP, Brusel, s. 43

<sup>23</sup> DANČÁK, B., HLOUŠEK, V., ŠIMÍČEK, V. (eds.) (2006): *KORUPCE – Projevy a potírání v ČR a EU*, MU Brno, MPÚ, s. 90

<sup>24</sup> Tamtéž

Právě nástroje lobbingu jsou často veřejností nebo novináři považovány za manipulaci blížící se k hranici korupce nebo dokonce za ni. Rozhodujícím faktorem v takových případech je etika lobbisty a především etika zákonodárce či úředníka. Můžeme si nyní položit důležitou otázku: ***Kde tedy končí lobbing a začíná korupce?*** Při odpovědi na tuto otázku bych vyšel z definice obou pojmů.

*Lobbista nabízí informace, analýzu, podněty, jakmile by však nabídl peníze, službu nebo jiné plnění, které by vedlo k finančnímu nebo statusovému zisku osoby, kterou se snaží přesvědčit nebo informovat, dopustil by se korupce.*<sup>25</sup> Tato hranice je zřetelná a záleží jen na obou stranách, jestli ji budou respektovat nebo ne.

### Příklady přímých a nepřímých forem lobbingu:

#### *Přímé způsoby*

- osobní návštěva, dopis, telefon, e-mail
- pozvání na společenský večírek
- členství ve výboru
- účast na slyšení
- představení své pozice
- formální návštěva, kontakt, delegace
- formální žádost, petice
- leták nebo brožura
- prezentace v masmédiích
- politická reklama
- tiskové konference
- demonstrace
- internetové „stránky nenávisti“, bojkot, blokáda, stávká
- soudní spor

#### *Nepřímé způsoby:*

- profesní asociace
- sektorový nátlak
- cizí síť – například Evropská komise, ambasáda jiného státu
- ad-hoc skupina

---

<sup>25</sup> Tamtéž, s.91

- spřátelené zájmové skupiny
- věda a vědci
- známé osobnosti
- úředníci střední úrovně
- odpovědné osoby a přátelé uvnitř
- brokeři a konzultanti
- politické strany
- mediální mobilizace
- akce pod skrytou identitou

#### Přínos lobbyingu:

• **participační role:** možnost lobbyingu, tj. prezentování a prosazování skupinových zájmů, dává občanovi cestu, jak kromě volebního aktu, vyjádřit své preference, názory a zájmy. Instrukce lobbyingu, jeho praktická možnost, je tak základní podmínkou pro to, aby občan vykonával svoji občanskou kompetenci a nestal se vůči státu pasivním příjemcem rozhodnutí.

• **informační hodnota:** tím, že se skupiny snaží zdůvodnit své zájmy jako zájem oprávněně veřejný, nebo zastávaný více skupinami obyvatel, organizacemi, a zároveň legitimní, a činí tak skrze racionální či jiné argumenty, dodávají do politického systému informace, které by bez tohoto procesu vůbec nebyly generovány, ke kterým by se politik neměl možnost dostat, dostává se mu při rozhodování hledisek, na která by ani nemusel přijít, a která pocházejí od samotných zainteresovaných skupin.

Z literatury se dá určit několik základních způsobů, *jak* provádět lobbying:

• **osobním kontaktem** – setkání, telefonáty, osobní dopisy, e-maily – zde hrají velkou roli konexe a osobní známosti v tom smyslu, komu vlivnému budu moci své stanovisko prezentovat, u koho vlivného se vejdu se svojí argumentací do jeho osobního programu. Tedy ne ve smyslu „*když ty mně, tak já i někdy tobě*” nebo „*jsme osobní přátelé, tak to rozhodni takhle*”. Jde o přímé oslovení toho, kdo rozhoduje, se svojí argumentací a svými důvody ve všech uzlových bodech, kterými rozhodování musí projít



- tzv. *grassroots lobbying*<sup>26</sup> – zapojení široké základny sympatizantů a členů skupiny do ovlivnění rozhodnutí politika, tj. není zde tolik moment racionální argumentace stanoviska, jako spíše prezentace, že za danou skupinou stojí široká voličská základna. Zde pak jde o demonstrace, dopisy, telefonáty neznámých lidí vyjadřujících podporu apod.<sup>27</sup>
- informativní kampaně směrem k vnější veřejnosti – využívání médií k získávání další podpory, k upozornění politiků na daný problém (tzv. *agenda setting*), demonstrací a prezentačních akcí, tiskových konferencí atd.
- monitoringem rozhodovacích procesů a dokonalou znalostí celé rozhodovací procedury, kde mohou zájmové skupiny působit
- pro svá stanoviska získává skupina nezávislá dobrozdání, z vědeckých kruhů, od expertů na danou oblast apod.
- hledání koalic a spojení se všemi skupinami, které mají stejný názor, a které mohou podpořit argumentaci dané zájmové skupiny

<sup>26</sup> PATTERSON, T.,E. (1993): *The American Democracy*, McGraw Hill, New York, s.392

<sup>27</sup> Česky se dá přeložit tento pojem jako *lobbing zdola*, jenž je charakterizován aktivní participací občanů (zástupců určité sociální skupiny) na propagačních akcích.

### 3. Zájmové skupiny a lobbying v USA

#### 3.1 Historický vývoj zájmových skupin v USA

Už Alexis de Tocqueville<sup>28</sup>, když na počátku 19.století navštívil Spojené státy, konstatoval, že „*Američané všech věků, všech stavů a všech povah neustále zakládají spolky*” (Janda, K. a kol.; 1998, s.196). V Dějinách USA můžeme z hlediska historie vývoje zájmových skupin nalézt několik zlomových období. Již v 70.letech 18.století vzniklo mnoho skupin které agitovaly za vznik nezávislých Spojených států. Ve 30. a 40. letech minulého století silně vzrostl počet náboženských organizací a objevilo se hnutí proti otroctví. V 60.letech se konstituovaly četné odborové svazy sdružující řemeslníky a farmáři založili jedno z prvních sdružení *The National Grange*<sup>29</sup>. V 80. a 90.letech vznikaly sdružení podnikatelů.

V masovém měřítku začaly vznikat organizace v prvních desetiletích dvacátého století. Své kořeny zde mají sdružení celofederálního významu, jejichž vliv se silně odrazil v další americké politice. Jsou to: Chamber of Commerce, National Association of Manufacturers, American Medical Association, National Association for the Advancement of Colored People (NAACP), Urban League, American Farm Bureau, Farmers Union, National Catholic Welfare Conference, American Jewish Committee a Anti-Defamation League. V šedesátých letech dvacátého století pak došlo velkému rozmachu organizací ochránců životního prostředí, ochrany spotřebitelů a organizace zaměřené na reformu politického systému. Dobrým ilustrujícím příkladem vzniku zájmových skupin v USA jsou posledně jmenované různé skupiny ochrany veřejného zájmu založené Ralphem Naderem<sup>30</sup>. Naderově osobě se dostalo široké publicity v polovině šedesátých let. V té době vystupoval jako svědek před Kongresem na podporu zákona o bezpečném provozu motorových vozidel.

<sup>28</sup> [http://cs.wikipedia.org/wiki/Alexis\\_de\\_Tocqueville](http://cs.wikipedia.org/wiki/Alexis_de_Tocqueville)

<sup>29</sup> <http://www.nationalgrange.org/about/history.html>

<sup>30</sup> <http://www.nader.org/>

Firma General Motors se ho snažila učinit nevěrohodným a tak nevybíravým způsobem pátrala v jeho minulosti. Nader svůj spor s GM vyhrál, začal vydělávat na svých knihách a konal mnohé přednášky po celých Spojených státech. Vydělané peníze vložil do řady zájmových organizací, které se věnovaly otázkám ochrany spotřebitele. Vytvořil také skupinu Public Citizen<sup>31</sup>, která osobními dopisy získávala peníze od tisíců drobných přispěvatelů.

Ačkoli existují snahy hovořit o lobbingu již v prvních letech existence Spojených států, utvořila se „klasická“ představa o lobbingu (úplatky, whisky, baseball, lehké ženy) na konci 19. a v první polovině 20. století. Lobbing v té době lze ovšem nejlépe chápat jako korupci, jež byla ohromná a všudypřítomná. Douglas Bowers na příkladu Pennsylvánie popisuje odklon od lobbingu „určeného legislativě pro konkrétní firmy a lokality“ k obrovským lobbistickým skupinám zastupujícím celá průmyslová odvětví, pro něž se tyto skupiny snažily získat zákonné výhody. Dnes lze nalézt oba typy lobbistických cílů a skupin smíšené.

Často se například hovoří o tom, že se lobbisté soustředí nikoli na velké obecné problémy doby, ale na nepatrná ustanovení a rozhodnutí výborů a komisí, která však mají pro jejich klienty dalekosáhlý význam. Zkorumpovanost období před první světovou válkou vyvolala první pokusy lobbing regulovat. Již v roce 1907 byl v tomto směru předložen první návrh zákona, který byl ovšem zamítnut. Stejně tak tomu bylo v následujícím čtvrtstoletí s dalšími podobnými předlohami. Z dnešního pohledu vypadá tři sta až čtyři sta lobbistických organizací, o nichž hovořil jeden senátor v roce 1928, jako zanedbatelná záležitost.<sup>32</sup> První úspěšné pokusy regulovat lobbing se neodehrály v obecné rovině celkové regulace, ale sektorálně, podle jednotlivých odvětví. Public Utility Holding Company Act<sup>33</sup> z roku 1935, vztahující se na firmy operující v oblasti inženýrských sítí, zakazoval „... jakékoli osobě zaměstnané nebo vydržované jakoukoli registrovanou holdingovou společností, případně jí podřízeným společností, předkládat, obhajovat, nebo odporovat jakékoli záležitosti týkající se jakýchkoli registrovaných holdingových společností, případně jim podřízených společností, před

<sup>31</sup> <http://www.citizen.org/>

<sup>32</sup> Citováno v Belle Zeller, „American Government and Politics: The Federal Regulation of Lobbying Act“, The American Political Science Review, roč. 42, č. 2, 1948, str. 239-271.

<sup>33</sup> [http://www.citizen.org/cmep/energy\\_enviro\\_nuclear/electricity/deregulation/puhca/](http://www.citizen.org/cmep/energy_enviro_nuclear/electricity/deregulation/puhca/)

*Kongresem nebo jakýmkoli členem jeho výborů...*<sup>34</sup> Zákaz dále chránil před vlivem těchto společností Komisi pro cenné papíry a Federální energetickou komisi.

V posledním případě ale umožňoval „*předkládat, obhajovat, nebo odporovat*“, pakliže se osoba zaregistrovala a vyplňovala prohlášení o tom, jak, pro koho a za kolik takové služby poskytuje. O rok později byl stejný zákon schválen pro loďáře a rejdaře, v roce 1938 pak pro cizince (Foreign Agents Registration Act)<sup>35</sup>. Prvním úspěšným pokusem právně regulovat veškerý lobbying na federální úrovni byl Federal Regulation of Lobbying Act<sup>36</sup> (FRLA) z roku 1946, jenž byl součástí poválečné reformy fungování Kongresu. Motorem pro jeho přijetí byla jak iniciativa přicházející z Kongresu, tak i rostoucí počet jednotlivých států, jež regulovaly lobbying dříve než federální vláda. FRLA definoval lobbying jako aktivitu jednotlivců nebo skupin získávajících peníze nebo jinou materiální náhradu v první řadě za účelem ovlivnit přijetí nebo zamítnutí zákona v Kongresu.

Ti, jichž se tato definice týkala, museli každého čtvrt roku ohlašovat jméno a adresu těch, od nichž pocházely příjmy přesahující pět set dolarů, a u výdajů přesahujících deset dolarů, komu a proč byly vyplaceny. Povinnost zaregistrovat se vznikla okamžitě poté, co byl mezi lobbistou a tím, v jehož zájmu měl pracovat, učiněn první kontakt. Registrace měla být vyplňována čtvrtletně a skládala se ze jména a adresy zaměstnavatele (tedy toho, v jehož zájmu lobbista pracuje), předpokládané doby trvání takového svazku, výše platu, prohlášení od koho peníze pocházejí, odhadu, jaké bude mít lobbista předpokládané výdaje, informace o tom, komu lobbista zaplatil a za co, a konečně názvy tištěných publikací, v nichž umístil články nebo komentáře vztahující se k předmětu. Tyto informace pak byly zveřejněny v Congressional Record. Porušení zákona se trestalo pokutou do výše pěti tisíc dolarů a/nebo maximálně dvanáctiměsíčním vězením. Kromě úředníků a novinářů vykonávajících svou práci neplatila povinnost zaregistrovat se také pro ty, kteří vypovídali před výbory Kongresu pro nebo proti zákonům (!), před Kongres předstoupili dobrovolně, bez toho, aby jim za to byla poskytnuta finanční nebo jiná materiální odměna, a konečně pro ty, pro něž lobbying nebyl primární aktivitou.

---

<sup>34</sup> Tamtéž, s.240

<sup>35</sup> Více info na stránkách amerického ministerstva spravedlnosti: <http://www.usdoj.gov/criminal/fara/>

<sup>36</sup> Velmi zajímavé informace jsem našel na: [www.cleanupwashington.org/documents/LDAhistory.pdf](http://www.cleanupwashington.org/documents/LDAhistory.pdf)

Háček spočíval samozřejmě v tom, jak si vysvětlit primární aktivitu, a tím i povinnost registrovat se, či nikoli, a také v tom, že výpovědi před výbory Kongresu se účastnili mnozí lobbisté. Z těchto důvodů byl FRLA již v době svého přijetí vnímán jako poměrně špatně a slabě formulovaný zákon.

Rozhodnutím Nejvyššího soudu z roku 1954 byla již tak slabá ustanovení FRLA ještě více omezena. Od povinnosti registrovat se jako lobbisté byli osvobozeni ti, kteří používali vlastních finančních prostředků, prohlásili, že lobbying není hlavním cílem jejich aktivit, a dokonce i ti, kteří se nedostávali do přímého kontaktu se zákonodárci. Za celou dobu jeho platnosti byli na základě FRLA údajně odsouzeni pouze dva lobbisté. (Frantzich, S.E.; Schier, S.E., 1995, s.174). Přesto podle mne tento zákon sehrál důležitou roli v tom, že vymezil lobbying jako aktivitu směřující ke zisku vlivu za úplatu. Nikoli ve smyslu korupce, ale ve smyslu kompenzace. Konceptuálně tím zákon oddělil lobbying od jiných forem politického jednání.

### 3.2 Teoretická debata o významu zájmových skupin

Rozdílně chápali roli zájmových skupin např. Alexis de Tocqueville a James Madison<sup>37</sup>. První z jmenovaných obdivoval množství organizací, které podle něj odrážela silnou demokratickou kulturu. Napsal mj. „*Američané všech věků, všech stavů a všech povah neustále zakládají spolky.*“<sup>38</sup> Naopak Madison varoval, že mezi frakcemi se nevyhnutelně vyvinou podstatné rozdíly a frakce se budou snažit přesvědčit vládu, aby přijala politické programy, které je budou prosazovat na úkor druhých. V Listech Federalistů varoval před nebezpečím „frakcí“, hlavních skupin americké společnosti. Ve „*Federalistovi č.10*“, kterého napsal v roce 1787, Madison řekl, že mezi frakcemi se nevyhnutelně vyvinou podstatné rozdíly a frakce se budou snažit přesvědčit vládu, aby přijala politické programy, které je budou prosazovat na úkor jiných. (Janda K., Berry, J.,M., Goldman, J., 1998, s.196). Nebyl ovšem proti potlačování skupin, myslel si, že skupiny se navzájem zneutralizují. Madison tento problém nazval „*zhoubné počínání frakcí.*“ Přesně identifikoval a obvinil frakce „*z nestálosti, vytváření křivd a zmatků...(které) jsou opravdu smrtelnými chorobami, na jejichž následky vláda volená lidem vždycky všude zmírá.*“ (Zakaria, 2003, s. 221). Zároveň Madison věřil, že menšinové frakce nebudou mít schopnost se prosadit, protože jim jiné, mnohem silnější frakce, nedovolí vyrůst. V tak rozlehlé a mnohotvárné zemi jakou Amerika je, by vznik silných frakcí musel být neutralizován jinými konkurenčními skupinami a ty by se vzájemně vyrušily.

Poměrně „pesimistickou“ vizi vlivu zájmových skupin, lobby nám ve své dnes již slavné knize *Budoucnost svobody*<sup>39</sup> předkládá americký politolog Fareed Zakaria.<sup>40</sup> V této knize píše, že lobbistické skupiny jsou dnes ve Washingtonu snad nejrychleji rostoucí branží. Jejich počet začal v šedesátých letech stoupat a od té doby se už nikdy nezastavil. V polovině padesátých let bylo ve Washingtonu 5000 registrovaných lobbistů; v roce 1970 jich byl už dvojnásobek a na další dvojnásobek vzrostl tento počet v roce 1990.

<sup>37</sup> <http://www.whitehouse.gov/history/presidents/jm4.html>

<sup>38</sup> TOCQUEVILLE, de A.(1992): *Demokracie v Americe I.*, Praha, Lidové noviny, s. 158, český překlad: Vladimír Jochmann

<sup>39</sup> Doporučuji článek Leony Štaigrové, zabývající se touto knihou: <http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=223>

<sup>40</sup> Fareed Zakaria (\*1964), narozen v Bombaji, se svými rodiči se přestěhoval v 15 letech do Spojených států, kde studoval na prestižních univerzitách Yale a Harvardu mezinárodní vztahy. Je redaktorem Newsweek International a často přispívá do deníku The Washington Post. Po vydání *Budoucnosti svobody*, přeložené do všech „velkých“ jazyků, se stal v Americe nejvyhledávanějším komentátorem současného dění.

Je to nekonečná spirála, ve které s každým připravovaným zákonem přibude nová lobby, jejímž cílem je získat nebo alespoň neztratit patřičný krajíc z federálního rozpočtu. Jeden z nejlepších washingtonských novinářů Jonathan Rauch<sup>41</sup> v roce 1979 zjistil, že ve Washingtonu působí 117 skupin zaměřených na zdravotnictví. Když v roce 1993 prezident Clinton oznámil, že v této oblasti hodlá zavést rozsáhlé změny, vzrostl jejich počet 7 krát (!!). Poté, co Clintonův zákon o zdravotní péči neuspěl, téměř všechny z nově vzniklých skupin zůstaly a dál v Kongresu prosazují své malicherné zájmy. Zakaria se domnívá, že Madison se zmýlil ve své tezi, že se zájmové skupiny „neutralizují“. Podle něj si Madison, nedokázal představit, že vláda někdy bude mít tak obrovskou pokladnici, která bude přitahovat útoky skupin, fanaticky sledující jen vlastní zájem. (Zakaria, 2003, s.221). Frakce totiž jedna druhou neodstraňují. Většina zájmových skupin je docela ráda, když se jiným daří. Všechny o podporu žádající skupiny přece zdůrazňují, že když ty ostatní financovány jsou, tak proč by neměly být i ony. Platí pravidlo, čím víc, tím lépe. Výslednou vládní politiku proto neformuje množství zájmových skupin, jejichž tlaky se vzájemně neutralizují, čímž by se dospělo k racionálnímu průměru, jak předpokládal Madison, nýbrž spíše hromadné rozdávání, roztáčející ničivou spirálu vedoucí k pádu. Ze všech možných cest se demokratická politika nejčastěji vydává cestou nejmenšího odporu.

Rauch ve své knize *Demoskleróza (Demosclerosis)* rozvíjí postřehy ekonomy Mancura Olsona<sup>42</sup>, aby ukázal, že růst zájmových skupin zcela připravil americkou vládu o akceschopnost. Zakaria to popisuje na zajímavém příkladu: **„Když se spojí sto farmářů, aby od vlády žádali dohromady 10 milionů dolarů, každý z nich může získat 100 000 dolarů. Nás ostatní to bude stát je 4 centy. Kdo sestaví lépe takovou lobby, oni nebo my? Znásobte si tenhle problém tisíci a pochopíte, co je dnes ústředním úkolem americké demokracie.“** (Zakaria, 2003, s.222). Washington dnes nedokáže snížit, natož zrušit opravdu žádnou vládní podporu, a je úplně jedno že je zastaralá. Takovým klasickým případem je podpora produkce mohérové vlny. V roce 1954 byla tato vlna označena za „vysoce důležitou strategickou komoditu“, protože se tehdy užívala při šití vojenských uniforem. Vláda tudíž produkci vlny podporovala a rozdělovala mezi farmáře více než 100 milionů dolarů, a jak už to bývá, polovina z této podpory skončila

<sup>41</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Jonathan\\_Rauch](http://en.wikipedia.org/wiki/Jonathan_Rauch)

<sup>42</sup> Rauch tím naráží na nejznámější dílo M. Olsona: *The logic of collective action, Public goods and the theory of groups*, Harvard University press, 1971, Cambridge; Olson v této knize připomíná, že úzké zájmové skupiny vznikají o to snadněji, oč víc mají jejich členové možnost získat, přičemž obyvatelé země tím přicházejí jen o málo. Definuje tento problém jako „logiku kolektivní akce“.

u jediného procenta pěstitelů. Vládní podpora neměla žádné účinky a efektivita odvětví se naopak snížila. To je pouhý počátek příběhu. O šest let později vytěsnily vlnu ze seznamu strategických komodit Pentagonu syntetické tkaniny Dakron. Vlnářská lobby se dala do práce a přesvědčila Kongres, aby tok peněz nezastavil. Podpora, která ztratila jakékoliv opodstatnění, zůstala po tři desetiletí nedotčena. Kongresu se ji podařilo zlikvidovat až v roce 1993, kdy mu zveřejnění tak nesmyslného plýtvání začalo komplikovat situaci. Lobby však zlikvidovat nemohl. O pár let později přinesla tvrdá práce lobbistů další ovoce, a tak nikoho nemohlo překvapit, že mohérová podpora je tu dnes a zas. Je nižší a je ji třeba rok co rok obnovovat, ale jak se zdá, tohle už vlnářské lobby tolik nevadí. Má alespoň co dělat.

Zakaria dále tvrdí, že pokud tento příklad znásobíme sto-tisíckrát, tak budeme už tušit proč je americká vláda v pasti ustavičných finančních krizích. Řečeno Ruchovými slovy, je „zatížená masou dávno zkosnatělých dotačních programů“.<sup>43</sup>

Příklad mohérové vlny je v jednom atypický: byl totiž nakonec zlikvidován. Pěstitelé bavlny jednají účinněji. Ve Spojených státech je jich jen 25 000; s průměrným čistým ziskem ve výši 80 000 USD. Dostávají od vlády podporu ve výši dvou miliard dolarů. Většina vládních dotací nemá omezené trvání. Námořní dotace se poskytují už přes 200 let, přestože Pentagon dnes už flotilu provozuje sám. Zemědělské podpory, které vznikly jako dočasný prostředek, jak ulevit důsledkům velké hospodářské krize, jsou tak komplikované a absurdní, že někteří farmáři dostávají peníze, aby úrodu vypěstovali a pak zničili.

Vláda George W. Bushe, ačkoli horuje pro svobodný trh, prosadila nedávno zároveň s Kongresem, hlásajícím odpovědný přístup k daním, citelné zvýšení těchto podpor, a to navzdory rozpočtovým a obchodním tlakům na jejich snížení. (Zakaria, 2003, s.216). Lobby existovaly po větší část amerických dějin v mnoha podobách, a vystupovali proti nim prezidenti od Grovera Clevelanda po Calvina Coolidge. Jejich prudký nárůst od počátku šedesátých let, pokud jde o jejich počet i mizerné výsledky, souvisí částečně s růstem vládních institucí během posledních tří nebo čtyř desetiletí; nesmírně také vzrostly sumy, které se dají účinným lobbováním získat. Protože je dnes tak snadné Kongres ovlivňovat, získaly nátlakové skupiny moc srovnatelnou s mocí vlády. (Zakaria, 2003, s.217).

<sup>43</sup> Novinář J. Rauch se tomuto tématu podrobně věnuje ve své knize: *Government's End: Why Washington Stopped Working*, 1999, Public Affairs, (což by se dalo volně česky přeložit jako Konec vlády: Proč už Washington není schopen pracovat); více info naleznete na [www.jonathanrauch.com](http://www.jonathanrauch.com);



Zakaria tvrdí, že taková situace, by měla vyděsit každého, bez ohledu na politickou orientaci. Konzervativcům by mělo být zřejmé, že snaha snížit federální utrácení je beznadějně odsouzena k zániku. Od počátku osmdesátých let se tři republikánští prezidenti (Ronald Reagan, Bush st., Bush ml.), jeden republikánský předseda kongresu (Newt Gingrich) a jeden demokratický prezident (Bill Clinton) pokoušeli utrácení vlády omezit.

Vždycky však narazili na moc zájmových skupin. Prezident Reagan dokázal za osm let ukončit pouze 4 vládní programy, které stojí za to zaznamenat. Reaganův šéf rozpočtu David Stockman, který chtěl federální rozpočet spásitelsky reformovat, dospěl v roce 1984 k závěru, že „*Reaganův Bílý dům byl téměř vždy připraven o veškeré zásady své politiky*“. Když po Reaganovi nastoupil Bush starší, zkusil jinou taktiku a předložil návrh ukončit 246 menších programů. Moc se tak ušetřit nemělo: jen asi 3,5 miliardy USD, tedy čtvrt procenta federálního rozpočtu. Přesto se ukázalo, že byl příliš ambiciózní. Když se Kongres s jeho návrhy vypořádal, ukončil jen osm programů v celkové výši 58 milionů USD. Podobně se vedlo i Clintonovi v roce 1994, když ukončil 41 programů, čerpajících dohromady jednu desetinu procenta federálního rozpočtu. Kritickým testem Rauchovy teorie se stala republikánská revoluce v roce 1994. Newt Gingrich<sup>44</sup> a jeho parta nováčků se dostali k moci díky svému odhodlání změnit způsob, jímž Washington funguje, a zejména ukončit plýtvání podporami. O čtyři roky později zbyla z „*republikánské revoluce*“ jen jakási zmatená tříšť.

Sám Gingrich rezignoval na funkci předsedy sněmovny i na členství v Kongresu. Člověk, který byl ještě nedávno nejmocnějším politikem v Americe, se raději stal analytikem Fox News (!). (Zakaria, 2003, s.218).

Přes veškeré politické chyby, jež udělal, pochopilo Gingrich, že změnit Washington není tak snadné, jak by se mohlo zdát. V roce 1995 přišli republikáni s návrhem rozpočtu, který by odstranil přibližně 300 dotací, většinou šlo o tzv. „*společenské podpory*“, čímž by se ušetřilo víc než 15 miliard. Lobbisté pak odstartovali kampaň. Zastánci každé položky z kategorie „*marnotratného rozhazování*“ federálního rozpočtu začali bojovat jako o život – nebo spíše o živobytí, zatímco usilování o snížení rozpočtu podporovalo jen několik faxů. Ukázalo se, že většina Američanů sice teoreticky chce menší vládu, jenže kvůli tomu svému kongresmanovi nezatelefonují. Horlivě se naopak ozývají příjemci vládních podpor. O pár měsíců později nakonec republikáni dopadli tak, že schválený rozpočet byl

<sup>44</sup> <http://www.newt.org/>

redukován jenom o 1,5 miliardy, což byla jedna desetina toho, co plánovali a celkově jen jednu tisícinu procenta rozpočtu. Od té doby Kongres přece jen postoupil o něco dál a zachránil vládě několik miliard dolarů. Když neočekávaný hospodářský růst vytvořil rekordní převis, usoudili občané, že kontrolovat výdaje není nutné a že díky nové ekonomice budou peníze do vládních pokladen jen proudit.

George W. Bush se ujal úřadu v roce 2000 na základě dvou předvolebních slibů: 1) *snížit daně a za 2) snížit výdaje*. Jako obvykle, ukázalo se že snadnější je to první než to druhé. Od chvíle, kdy se ujal úřadu, stouply výdaje nahoru stejně jako procenta národního produktu, nepočítaje v to zvýšení výdajů na obranu po 11. září. Za první dva roky Bushova prezidentství utratila federální vláda víc než za prvních pět let prezidentství Billa Clintona. „*Tvrдили, že tímhle státní zvíře vyhladoví,*“ řekl Kevin Hassett<sup>45</sup> z Amerického podnikatelského institutu o Bushově snížení. „*Jenže naše zvíře má hlad stále a vždycky si někde něco k žrádlu najde.*“<sup>46</sup>

Pro liberály tento neúspěch znamená, že v podstatě nemá smysl vydávat peníze na řešení nových problémů nebo na tzv. vytváření nových šancí. Zvyšování daní už není politicky únosné, protože součet daně z příjmu a všech ostatních státních a místních daní by překročil hranici, kterou Američané (odůvodněně) považují za férovou.

Takže každý dolar na produkci mohéru nebo zkoumání konkurenceschopnosti chřestu (další federální grant), je ve skutečnosti dolarem, který chybí na vzdělávání, potraviny pro chudé nebo budování nové infrastruktury. (Zakaria, 2003, s.219).

Co víc, protože si všichni uvědomují, že nové dotační nikdy neumírají, práh pro jejich vytvoření je stále vyšší. Franklin D. Roosevelt<sup>47</sup> soudil, že vláda má podporovat „*odvážné a vytrvalé experimenty*“. Ale jak Rauch připomíná, v oné době bušilo ještě na jeho dveře jen pár zájmových skupin. Roosevelt mohl zahájit tolik nových vládních programů jen proto, že je v případě neúčinnosti mohl i ukončit. Dnes si vláda metodu pokusu a omylu dovolit nemůže, protože omyly jednou provždy zkamení. Federální vláda ustrnula v roli nekonečného obránce statutu quo. Nové technologie, nové problémy i šance, které přinese teprve budoucnost, žádné lobbisty nemají; naopak vše, co patří do minulosti, je má. Když se vláda chová, jako by nedokázalo uplatnit při stanovování priorit a výdajů rozum ani logiku, ztrácejí lidé důvěru v její schopnost řešit nové problémy.

<sup>45</sup> <http://findarticles.com/p/search?tb=art&qt=%22Kevin+Hassett%22>

<sup>46</sup> KESSLER, G.: *2003 Budget Completes Big Jump in Spending*, Washington Post, 15.4. 2002

<sup>47</sup> <http://www.whitehouse.gov/history/presidents/fr32.html>

Jednou z nejpodstatnějších změn v několika posledních desetiletí je názor, který se rozšířil hlavně mezi mládeží, podle něhož víc než vláda mohou být účinné nevládní organizace, výzkumná a teoretická pracoviště (*think tanky*), média a dokonce i soukromé firmy. Vláda je dnes v Americe považována za těžkopádného dinosaura, lapeného do pastí vlastní minulosti a neschopná reagovat na problémy zítřka. Lze se divit, že inteligentní, mladí a energičtí lidé s ní nechtějí mít nic společného? (Zakaria, 2003, s.220).

Samotný Rauch už dávno rezignoval a soudí, že „*americká vláda se pravděpodobně vyvinula v rozplizlou, většinou sebe samu organizující strukturu, kterou jen z deseti až dvaceti procent ovládají politici a voliči a z osmdesáti až devadesáti procent nesčetné tisíce klientských seskupení. Měnit se bude pouze okrajově, aby to na pohled odpovídalo přáním klientů, ne však strukturálně, což by mohlo být jen minimálně ohrozit množství klientských koncesí.*“<sup>48</sup> Takové je dnes podstata amerického dilematu. Američtí občané soudí, že fakticky už svou vládu pod kontrolou nemají. Neuvědomují si však, že ji pod kontrolou nemají ani sami politici. Většina poslanců a senátorů ví, že se pohybují v politickém systému, v němž každý vážný pokus o změnu vyvolá okamžitou, dobře organizovanou opozici malé poškozené menšiny. Co ovšem neví, je, že tyto menšiny ve skutečnosti ovládají Washington.

Nejvýznamnější institucí, která byla ještě poměrně nedávno nárazníkem mezi podobnými skupinami a politiky, byla politická strana. Silné politické strany mohly mezi nejrůznějšími zájmovými skupinami vyjednávat a tím, že je všechny dostaly pod jeden společný deštník, je také donutit, aby vnímaly problém z hlediska celku, tak jako ho vnímá politická strana. Tyto názory se mohly proměňovat, avšak každou změnu bylo nutné konzultovat uvnitř strany, kde se dalo vyjednávat, něco za něco, a kde se braly v potaz i obecnější zájmy strany. Díky tomu mohl dojít významný teoretik americké demokracie Clinton Rossiter<sup>49</sup> k názoru, že „*není Ameriky bez demokracie, není demokracie bez politiky, není politika bez politických stran*“.

Zakaria ovšem své přemítání o vlivu zájmových skupin na vládu USA, potažmo přemítání o politických stranách USA, ukončuje pesimistickým tvrzením: „*politické strany už ve skutečnosti v Americe neexistují.*“ (Zakaria, 2003, s.224).

<sup>48</sup> Tamtéž

<sup>49</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Clinton\\_Rossiter](http://en.wikipedia.org/wiki/Clinton_Rossiter)

### 3.3 Současná právní úprava (regulace) lobbingu v USA

Dle výkladu americké ústavy je činnost zájmových skupin formou politického projevu, chráněného prvním dodatkem k ústavě z roku 1791. Další právní normou v uvedené oblasti byl zákon z roku 1946 o federální regulaci lobbistické činnosti, podle kterého „se osoby nebo skupiny, snažící se ovlivňovat zákonodárnou činnost, musí registrovat u tajemníka senátu a u tajemníka Sněmovny reprezentantů a každé čtvrtletí předkládat účetní zprávu.“ (Wilson, 1995, s.129). Činnost zájmových skupin dle tohoto zákona je však regulována pouze ve federální oblasti. Další snahy o právní regulaci reprezentace zájmů se pohybovaly hlavně v oblasti snahy o zveřejňování jmen přispěvatelů na účty lobbistů. Díky pochopitelnému odporu všech potencionálně dotčených organizací však takový zákon Kongresem neprošel.

V současné době nejvyšší měrou omezují činnost zájmových skupin daňové zákony. Neziskové organizace v USA neplatí daně až na jednu výjimku. Pokud totiž organizace zaměřuje podstatnou část své činnosti na ovlivňování zákonodárského procesu, pak je daně povinna odvádět. Někteří lobbisté proto zakládají další organizace, které samy neprovádí lobování, ale specializují se pouze na výběr finančních příspěvků - nemusí tudíž platit daně. Lobbying Disclosure Act<sup>50</sup> přijatý Kongresem v roce 1995 si klade za cíl odstranit nedostatky téměř padesát let starého FRLA. Soustřeďuje se především na jasnější a přesnější definice toho, co je lobbing, i těch, jichž se týká. Nově vymezuje podmínky a finanční limity, za kterých vzniká povinnost registrovat se jako lobbista, nakládání s federálními prostředky při lobbingu i otázku praktikování lobbingu odcházejícími členy výkonné a zákonodárské moci. Zákon ovšem také zmiňuje pozitivní roli, jíž lobbing hraje při „výměně důležitých informací a idejí mezi vládou a soukromými stranami“. (Maskell, J., 2001, s.1). Lobbistu zákon definuje jako jednotlivce „zaměstnaného nebo udržovaného klientem za finanční nebo jinou odměnu za služby zahrnující více než jeden lobbistický kontakt“, a který věnuje minimálně 20 % svého času lobbistickým aktivitám ve prospěch klienta po dobu šesti měsíců.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> [http://www.senate.gov/pagelayout/legislative/g\\_three\\_sections\\_with\\_teasers/lobbyingdisc.htm](http://www.senate.gov/pagelayout/legislative/g_three_sections_with_teasers/lobbyingdisc.htm)

<sup>51</sup> Public Law 104—65—Dec. 19, 1995, „Lobbying Disclosure Act of 1995“, sekce 3-(10).

Povinnost registrovat se u Secretary of the Senate a Clerk of the House of Representatives<sup>52</sup> do pětáctyřiceti dnů jako lobbista vzniká po prvním lobbistickém kontaktu nebo po přijetí zakázky učinit takový kontakt. Registraci podávají buď organizace, které zaměstnávají vlastní lobbisty nebo lobbisté sami, popřípadě lobbistické firmy, jež jsou najímány těmi, v jejichž prospěch lobbují.

U organizací zaměstnávajících vlastní lobbisty tvoří finanční hranici, od níž vzniká požadavek registrovat se, výdaje ve výši dvaadvacet tisíc pět set dolarů za dobu šesti měsíců. Pro lobbistické firmy nebo individuální lobbisty tvoří hranici registrace příjmy přesahující pět tisíc pět set dolarů na jednoho klienta za šest měsíců. Finanční hranice pro registraci jsou upravovány podle inflace vždy po čtyřech letech. Registrace obsahuje jméno, adresu, atd. registrujícího se a obecný popis jeho aktivit; jméno, adresu, atd. klienta a obecný popis jeho aktivit; jméno, adresu, a další údaje týkající se jakékoli další organizace, jež kromě klienta vydala minimálně deset tisíc dolarů na lobbistické aktivity registrujícího se popřípadě celkově nebo rozhodujícím způsobem dohlíží na lobbistické aktivity registrujícího se; identifikaci jakékoli zahraniční entity vlastnící více než 20 % klienta; prohlášení o obecných oblastech zájmu, v nichž bude lobbista vykonávat aktivity ve prospěch klienta, i o specifických oblastech, jichž se již lobbistické aktivity dotkly nebo se jich v budoucnu pravděpodobně dotknou; prohlášení o lobbujících zaměstnancích registrujícího se, kteří během posledních dvou let zaujímali vymezené funkce ve výkonné nebo zákonodárné sféře.

Registrace se musí vyplňovat ke každému klientovi zvlášť a zahrnovat veškeré lobbistické kontakty ve prospěch tohoto klienta.<sup>53</sup> Kromě registrace mají lobbisté povinnost každého půl roku vyplňovat zprávu o své činnosti za uplynulý půl rok. Tato zpráva tedy v době po registraci nahrazuje registraci v případě již jednou zaregistrovaných klientů. U nových klientů je pak třeba postupovat opět od začátku, tedy od registrace. Půlroční zprávy obsahují stejné informace jako registrace a dále také: čísla návrhů zákonů a/nebo odkazy na výkonná nařízení, v nichž se lobbista angažoval; úřady, jež kontaktoval; seznam lobbistů pracujících ve prospěch klienta; objektivní odhad příjmů z lobbingu v případě lobbistické firmy nebo výdajů v případě firmy zaměstnávající vlastní lobbisty. Všechny tyto informace jsou veřejně dostupné a jsou archivovány po dobu šesti let.<sup>54</sup>

<sup>52</sup> <http://clerk.house.gov/>

<sup>53</sup> Public Law 104—65—Dec. 19, 1995, „Lobbying Disclosure Act of 1995“, sekce 4.

<sup>54</sup> Lze je nalézt na <http://sopr.senate.gov>.

Porušení zákona může být pokutováno do výše padesáti tisíc dolarů. Zákon také ukládá lobbistům na vyžádání při lobbistickém kontaktu prozradit jméno klienta, v jehož prospěch lobbují.<sup>55</sup>

Federální zákon se na rozdíl do drtivé většiny státních zákonů o regulaci lobbingu nevyjadřuje jednoznačně v otázce „návazných“ poplatků (Contingency Fees)<sup>56</sup>, tedy odměny v případě, že je lobbista úspěšný. Často jsou ovšem tyto odměny přímo zakázány v konkrétních oblastech a soudy opakovaně rozhodly v neprospěch těch, kteří se takových odměn domáhali. Federální úřady mají zakázáno používat k lobbingu federálních peněz a stejně je tomu i u příjemců federálních grantů, půjček, atd. Toto opatření je ovšem poněkud problematické, protože si lze představit, že uhradí-li organizace, firma, atd., určitou položku z federálních peněz, může vlastní prostředky, jež by na takovou položku vydala, použít k lobbingu.

Proto například organizace zabývající se sociální pomocí mají zakázáno lobbovat buď i s vlastními prostředky (tzv. Simpson Amendment k Internal Revenue Code).<sup>57</sup> I toto opatření lze ovšem obejít tak, že si organizace založí další organizaci, již kontroluje. V americkém prostředí pak taková omezující opatření navíc narážejí na obavy z omezování svobody projevu.

V neposlední řadě zákon vymezeným členům legislativy a exekutivy zakazuje účastnit se lobbingu po dobu jednoho roku od odchodu z funkce/úřadu (viz také část IV). Kromě zákona o lobbingu existují i etické kodexy jak Sněmovny reprezentantů, tak Senátu. Vlastní etický kodex má i American League of Lobbyists<sup>58</sup>, která sdružuje lobbisty. Kodexy obecně zakazují nezákonné aktivity, přijímání darů, atd. Poskytují však také řadu výjimek, jichž se dá při přebírání/poskytování darů využívat. Například nepostihují návštěvy charitativních setkání. Toho se snažil využít k získávání fondů na volební kampaň a pro stranu současný předák většiny ve Sněmovně, Tom DeLay (republikán za stát Texas), což vzbudilo značné pohoršení v novinách a následné zrušení akcí. Výjimkou jsou i tzv. Fact-Finding Trips, jichž se hojně z-(vy)-neužívá k pozváním členů legislativy a exekutivy na „pracovní“ konference do oblíbených výletních letovisek. (Růžička, 2003, s.5).

<sup>55</sup> Public Law 104—65—Dec. 19, 1995, „Lobbying Disclosure Act of 1995“, sekce 14.

<sup>56</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Contingent\\_fee](http://en.wikipedia.org/wiki/Contingent_fee)

<sup>57</sup> <http://www.ncseonline.org/NLE/CRSreports/Risk/rsk-53.cfm>

<sup>58</sup> <http://www.alldc.org/>

Příjmy kongresmanů jsou kontrolované od roku 1950. Všichni mají účty povinně u House Bank. Od roku 1977 je zpráva House Bank veřejná. Vyplývá z ní, že v periodě červenec 1989 – červenec 1990 poskytli členové kongresu 8 000 nekrytých šeků (355 osob), 19 aktivních a 5 bývalých politiků přečerpalo konto.

V Kongresu lze sankciovat i za něco, co se civilním soudem jako poklesek nechápe (v DC je možné souložit s osobou od 16 let věku, ale Kongres akceptuje až věkovou hranici 18 let). Kongres má vlastní detektivy, kteří pracují i mimo komplex kongresových budov. Existuje tlak na to, aby se kongresmani chovali eticky. Majetková roční příznání kongresmanů a jejich chotí jsou povinná a existuje pokuta 10 000 dolarů za zamlčení. Někdy je trestem i vězení, jako například u kongresmana Hansena<sup>59</sup> (rok 1984, zamlčel 334 000 USD). Důkladné jsou prověrky o konfliktu zájmů, který by mohl vést k vyzrazení režimových informací nebo jejich zneužití v obchodním styku. Z roku 1977 pochází dokument „Ethics In Government Act<sup>60</sup>“. Důležitý je hlavně „House Ethics Manual<sup>61</sup>“, velmi podrobný dokument, uvozující chování kongresmana po přísaze. Konečné slovo má ale v řadě případů vždy volič. Někteří sporní kongresmani již po odhalení nekandidovali, jiní šli do důchodu, jiní kandidovali, obstáli, ale jejich volební zisk byl nižší.

V úvahu to nakonec bere reálně jen malá část voličů, často ani o etickém pochybení kandidáta voliči nevědí, byť se jim to protikandidáti snaží připomenout, ale volí automaticky, podle jména. Třeba Alfonse D'Amato<sup>62</sup> - obviněný ze zneužití zdrojů, vlivu a úplatkářství – lidé mu to odpustili, peníze nahradil, a vědí, že mnoho udělal pro New York.

Stranické nominační sjezdy (caucusy) jsou také oslovovány, aby nepouštěly „nahoru“ sporné kandidáty. Vnitrostranické etické tribunály stále více zvažují, jestli kandidáta podpoří. Kongresman před neetickým krokem váhá, tlaky rostou z mnoha stran a když už nic jiného, pokud to nejde z něho zevnitř, tak počítá, aby ztráty nepřevýšily zisky. Etika je dobrá věc, ale je nutné ji posílit komplexním kruhem sankcí.

<sup>59</sup> Poměrně zajímavý text (v angličtině) o kongresmanovi G. Hansenovi je k dispozici na internetové adrese: <http://www.constitution.org/ghansen/conghansen.htm>

<sup>60</sup> [http://www.house.gov/ethics/ETHICS\\_IN\\_GOVERNMENT\\_ACT\\_LINK\\_PAGE.htm](http://www.house.gov/ethics/ETHICS_IN_GOVERNMENT_ACT_LINK_PAGE.htm)

<sup>61</sup> <http://www.house.gov/Ethics/Ethicforward.html>

<sup>62</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Al\\_D'Amato](http://en.wikipedia.org/wiki/Al_D'Amato)

Je zřejmé, že ač se „klasický“ lobbying (úplatky, whisky, baseball, lehké ženy) v dnešní době příliš nepraktikuje, existují vzorce chování, jež se mu nápadně přibližují.<sup>63</sup> Samostatnou, ale nikoli nepodstatnou a z hlediska našeho projektu potenciálně velmi inspirativní kapitolou, je způsob regulace lobbingu v jednotlivých státech. Zde existuje padesát různých systémů regulace lobbingu, z nichž drtivá většina je výrazně přísnější než federální zákon. Nedávná rozsáhlá studie Center for Public Integrity hodnotila pouze tři státní systémy regulace lobbingu jako měkčí než federální.<sup>64</sup> Státní systémy například často požadují registraci ještě před tím, než proběhnou jakékoli lobbistické aktivity, případně do pěti dnů od jejich zahájení, a jdou také mnohem dále v detailnosti požadovaných informací.

Jak vlastně lobbying probíhá? Už jsem vymezil lobbying jako zájmy, snahu o přístup, informace, peníze a snahu získat vliv. Důležitost těchto faktorů se liší případ od případu, ale abychom mohli považovat aktivitu za lobbying, musejí být všechny přítomny. Při popisu, nikoli ovšem při analýze, lze vypustit zájmy a snahu získat vliv. Zbývají tedy přístup, informace a peníze. Poskytnutí přístupu je nejcennější službou, kterou lobbisté nabízejí, a za niž jim vlastně klienti platí. V porovnání s tím jsou ostatní náklady relativně zanedbatelné. Přístup v tomto smyslu znamená možnost dostat se do přímého kontaktu se samotnými zákonodárci, jejich poradci, vládními politiky nebo úředníky. Při setkání jsou jim sděleny informace týkající se zákonného/výkonného opatření, o němž budou nebo by měli rozhodovat. Přístup k zákonodárcům se často získává příspěvkem na volební kampaň nebo schopností ovládat silnou skupinu voličů v domácím okrsku konkrétního zákonodávce nebo vládního činitele. Další příležitosti zahrnují pozvánky na recepcy a party, případně pozvánky na již zmiňované *Fact-Finding Trips*, kde náklady hradí pořadatel (lobbista). Nejlépe jsou ovšem schopni přístup získávat bývalí zákonodárci, poradci, politici nebo úředníci, kteří se s kontaktovanými osobně znají. Mezi nejlepšími lobbisty je proto mnoho těch, kteří mají zkušenosti s prací v Kongresu, ať už jako zákonodárci nebo coby jejich poradci, nebo ve federálních vládě. Podle Center for Public Integrity pracuje například více než polovina ze sta nejvýznamnějších členů Clintonovy druhé vlády v lobbistických firmách.<sup>65</sup>

<sup>63</sup> V roce 2002 byl kvůli obviněním z braní úplatků, korupci a daňovým únikům ze Sněmovny vyloučen reprezentant za stát Ohio, demokrat James Traficant

<sup>64</sup> Center for Public Integrity, „How the Feds Stack Up“, <http://www.publicintegrity.org/hiredguns/report.aspx?aid=167>.

<sup>65</sup> Center for Public Integrity, „The Clinton Top 100: Where Are They Now?“, <http://www.publicintegrity.org/report.aspx?aid=88&sid=200>.



Podobný pohyb probíhá i druhým směrem a celý tento proces bývá označován jako „*revolving door*“ (otáčející se dveře). Frantzich a Schier uvádějí, že v polovině osmdesátých let bylo mezi washingtonskými lobbisty zhruba dvě stě bývalých federálních zákonodárců. (Frantzich, S.E.; Schier, S.E., 1995, s.180). Tento počet je pozoruhodně konstantní a v roce 2004 bylo toto číslo poměrně srovnatelné (dvě stě čtyřiatřicet). Odpůrci teorie „*revolving door*“ často a rádi tvrdí, že vzájemné propojení vlády a lobbistických skupin není tak hrozné, jak je v médiích vykreslují novináři.

Poukazují na to, že ve Washingtonu jsou desítky tisíc lobbistů a pouhých několik set z nich sloužilo buď jako zákonodárci v Kongresu nebo ve vysokých funkcích ve vládě. Ač je toto tvrzení nepopíratelně pravdivé, trik spočívá samozřejmě v tom, že bývalých členů Kongresu (reprezentantů a senátorů) je jen několik stovek. Z Kongresu odchází absurdně nízké číslo reprezentantů. Například v roce 2002 se o znovuzvolení neucházelo pouhých jedenáct ze čtyři sta pětatřiceti reprezentantů. Navíc v posledních dvaceti letech je prakticky nemožné porazit stávajícího člena Kongresu (tzv. incumbent). V roce 2002 jich ve volbách vyhrálo 98,5 %. Percentuálně vzhledem k počtu bývalých zákonodárců je tedy dvě stě čtyřiatřicet lobbistů se zkušeností zákonodárce (v Senátu nebo Sněmovně) ohromným číslem a zcela jednoznačně vévodí kariéernímu směřování odcházejících členů Kongresu.

Existuje sice již zmiňovaný zákaz na dobu jednoho roku po odchodu z funkce praktikovat lobbing, je ovšem rozšířenou praxí obcházet ho tak, že zákonodárci nepracují přímo jako lobbisté, ale jako strategičtí konzultanti. Bývalí členové Kongresu v lobbistických firmách samozřejmě nastupují do vysokých funkcí a neřídka provozují firmy vlastní. Zřejmě největším trhákem poslední doby byl v tomto směru příchod bývalého demokratického reprezentanta za stát Kansas, Dana Glickmana<sup>66</sup>, v červenci 2004 na místo šéfa filmového lobbistického svazu Motion Picture Association of America. Informace a argumenty slouží k tomu, aby si zákonodárci, představitel výkonné moci, nebo úředník utvořil patřičný závěr o tom kterém problému a měl pomocí čeho obhájit vlastní stanovisko. Lobbistické firmy tak tráví nemalý čas shromažďováním informací a formulováním argumentů. Podle jednoho bývalého lobbisty se jen velmi zřídka stává, že by informace nebo prezentace poskytované lobbisty nebyly pravdivé (Růžička, J., 2003, s.6).

---

<sup>66</sup> <http://www.mpaas.org/AboutUsGlickman.asp>

Důvod je zřejmý. Rozhodne-li se po setkání s lobbisty zákonodárce prosazovat zákon nebo opatření, potřebuje k tomu argumenty, které mu většinou poskytují právě lobbisté. Kdyby se tyto informace nebo argumenty ukázaly nepravdivými, znamenalo by to pro zákonodárce blamáž, z níž by sotva mohl vybruslit poukazováním na to, že nepravdivé informace dostal od lobbisty. Lobbista by na druhou stranu byl nadobro odrovnán, poněvadž by ztratil důvěryhodnost, bez níž nemůže působit a získat přístup k zákonodárcům. Peníze zpravidla neslouží k úplatkům nebo jiným formám korupce, ale jsou klíčové při koupi služeb lobbisty, jenž zprostředkovává kontakt se zákonodárcem a většinou mu sděluje stanovisko, informace a argumenty směřující k žádanému účinku. Peníze určené na lobbying spadají mezi běžné náklady firem.

Lobbying je rychle rostoucím odvětvím, ve kterém se točí stále více peněz. Z pochopitelných důvodů jsou lobbisté četnými přispěvateli na politické kampaně. (Růžička, 2003, s. ). Na konci devadesátých let se skupina kolem neokonzervativního think-tanku Americans for Tax Reform<sup>67</sup>, vedená Groverem Norquistem<sup>68</sup>, ve svém tažení za zajištění vlády jedné (republikánské) strany pustila do tzv. K Street Project<sup>69</sup> (název pochází od jména ulice K Street, na níž ve Washingtonu D. C. sídlí velké lobbistické firmy).

Cílem projektu je shromáždit informace o politické příslušnosti lobbistů a toku jejich finančních příspěvků na politické kampaně. Takové informace pak mají být předány republikánským zákonodárcům a politikům, kteří budou moci buď ocenit lobbistovu loajalitu nebo ho potrestat za spojení s druhou stranou.

Lobbisti by podle projektu byli nuceni dávat více peněz republikánům, kteří mají v současné době v obou komorách Kongresu většinu a navíc díky prezidentu Bushovi ovládají také vládu. Výsledkem by byla další finanční převaha republikánů a díky tomu další upevnění jejich politické pozice.<sup>70</sup> Především v letech 2002 a 2003 projekt slavil pochybný úspěch. Slovy deníku Washington Post: „Prakticky každá větší společnost nebo obchodní asociace hledající nového představitele na nejvyšší úrovni najímá, nebo se snaží najmout, prominentního republikánského politika nebo poradce.“<sup>71</sup>

<sup>67</sup> <http://www.atr.org/>

<sup>68</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Grover\\_Norquist](http://en.wikipedia.org/wiki/Grover_Norquist)

<sup>69</sup> <http://www.kstreetproject.com/>

<sup>70</sup> „GOP Plan To Limit Lobbyists Targeted“, Washington Post, 2. srpna, 2002

<sup>71</sup> „Targeting Lobbyists Pays Off For GOP“, Washington Post, 26. června 2003

Ačkoli nečekaně těsná prezidentská kampaň znamenala jistý obrat a lobbistické firmy nyní přijímají více demokratů než republikánů, spousta z nich údajně odložila rozhodnutí o přijetí nových lobbistů na období po volbách 2002.<sup>72</sup>

Právě toto rozhodnutí počkat s přijímáním nových lobbistů je asi nejlepším důkazem proti tvrzení, že lobbisté kontrolují americkou politiku. Kdyby totiž záleželo jen na nich, nebyl by důvod čekat na výsledek voleb. Lobbying je a zůstává problematickou formou demokratické účasti. Americká politická věda vede již desetiletí spory o to, jestli výsledek střetů mezi lobbisty vede k dosažení plus minus veřejného zájmu (Robert Dahl) nebo naopak kontinuálně znevýhodňuje marginalizované skupiny, které si nemohou dovolit koupit přístup ani vydávat peníze na organizování se (Mancur Olson). Rychlý růst počtu lobbistických skupin se zdá potvrzovat argument Thedy Skocpol o zmenšující se demokratičnosti amerického systému, což je způsobeno klesající účastí občanů na věcech veřejných. Aktivní občanská účast je nahrazována managementem věcí veřejných.<sup>73</sup> Jisté pochybnosti lze mít i o vzájemné kontrole politických stran. Vyšetřování, zda některé styky zákonodárců s lobbisty nepřerostly v jednání proti etickému kodexu, spadá do kompetence Sněmovního výboru pro etiku případně jeho obdoby v Senátu.

Je pozoruhodné, že v několika posledních letech tyto výbory nevykonávaly prakticky žádnou činnost, protože obě dvě politické strany dosáhly dohody o příměří. Teprve ohromná politická a společenská polarizace posledních dvou let vedla v létě a na podzim 2004 k porušení tohoto příměří, když demokraté podali několik podnětů k vyšetřování již zmiňovaného Toma DeLaye, jenž byl následně výborem napomenut. Regulace lobbyingu ve Spojených státech je postavena na výměně mezi soukromým nebo skupinovým zájmem koupit si přístup a pokusit se ovlivnit zákony či nařízení a veřejným zájmem vědět, kdo si takový přístup zaplatil. Lobbisté a jejich klienti „platí“ za legalizaci své činnosti tím, že poskytují informace o tom, kdo, kdy, kde, s kým a za kolik. Logika takové regulace není založena na vysokém etickém povědomí zákonodárců, jejich elitní socializaci a výchově ke státoctvornosti, jako je tomu ve Velké Británii, ale na obecném předpokladu, že peníze v politice byly, jsou a budou a že je tedy nejlepší vědět, kam a jak plynou (Růžička, 2003, s.7).

<sup>72</sup> „Going Left on K Street“, Washington Post, 2. července 2004

<sup>73</sup> SKOCPOL, T.(2002): *Diminished Democracy: From Participation to Management*, Univesity of Oklahoma Press, Oklahoma.

Tato logika stojí na dvou nevyřčených předpokladech: 1) existují skupiny nebo jednotlivci schopní a ochotní informace o finančních tocích vyhledat a dát je do širších souvislostí; 2) voliči jsou ochotni a schopni se s těmito informacemi a širšími souvislostmi seznámit a na jejich základě dát svůj hlas ve volbách do Sněmovny (každé dva roky) nebo Senátu (každých šest let).

Zásadní roli hraje také volební systém jednomandátových okrsků, kde „*vítěz bere vše*“, jehož často uváděnou předností je údajná větší zodpovědnost vůči voličům. Ve skutečnosti je stávající člen Kongresu (*incumbent*) prakticky neporazitelný (viz uvedené údaje) a jedním z hlavních cílů je dosáhnout stavu, kdy má *incumbent* tak velký náskok v posledních volbách a dostává od různých skupin a jednotlivců tak vysoké finanční příspěvky, že v jeho okrsku prakticky není vyzyvatel. Navzdory uvedeným problémům se mi zdá logika regulace založená na předpokladu, že lobbying nelze vymýt, a je proto třeba o něm co nejvíce vědět, správná. Také soustředění se na poměrně úzce definovaný lobbying (zprostředkování vlivu za úplatu) má zřejmé výhody, ačkoli nepostihuje vše, co někdy bývá zběžně označováno za lobbying. (Růžička, 2003, s.8). Otázkou je, jak a zda vůbec například rozlišovat mezi lobbyingem za účelem hospodářského zisku nebo s cílem dosažení veřejného zájmu. Zde problém spočívá v tom, že ideologický lobbying ve „veřejném zájmu“ může mít zcela jednoznačný ekonomický dopad na ty, kteří za něj lobbojí. Dobrým příkladem jsou ideologicky vedené kampaně za snížení daní, které ovšem disproporčně ekonomicky prospívají bohatým (nejlepším příkladem jsou daňové škrty prezidenta Bushe). Velkou předností amerického federálního systému je již zmiňovaná rozmanitost regulačních opatření na federální úrovni a u jednotlivých států. Bylo již zmíněno, že v porovnání s regulacemi jednotlivých států se federální systém regulace ukazuje jako velmi měkký. Lze proto jen doporučit detailnější prozkoumání několika tvrdších státních systémů, které by mohly poskytnout cenné informace a inspiraci při regulování lobbyingu v České republice.

Jedna z důležitých otázek je ta, která sleduje motivaci občanů k tak bohaté „*spolkové*“ činnosti. J.Q. Wilson charakterizuje několik základních motivů. Prvním je motiv solidarity. Vychází z pocitu radosti a uspokojení, který lidé vnímají při setkávání a práci v malých skupinách. Je důležité však zdůraznit důležitost osobního styku. Proto je existence i celofederálních organizací založena na činnosti množství relativně autonomních místních skupin.

Jejich úkolem je získávat členy a vybírat od nich příspěvky, přičemž aparát na federální či státní úrovni pak používá získaných peněz k prosazování politických cílů. Typickým příkladem takto koncipovaných organizací jsou: League of Women Voters, Parent-Teachers Association, NAACP, Rotary Club aj. (Wilson, 1995, s.118).

Druhým, jistě neméně důležitým motivem, jsou materiální zisky plynoucí ze členství. Wilson uvádí jako příklad organizace farmářů, které nabízí nejrůznější výhody pro své členy. Například Illinois Farm Bureau<sup>74</sup> umožňuje exkluzivně svým členům nákup věcí potřebných pro zemědělskou výrobu za nižší ceny než jsou obvyklé. Dále také produkci své členské základny uvádí prostřednictvím družstev na trh. Tato organizace tak do svých řad přilákala takřka všechny farmáře ze státu Illinois. Další ukázkou je americká organizace důchodců - American Association of Retired Person<sup>75</sup>, která získala 30 miliónů členů. Svým členům nabízí široké spektrum výhod a služeb - levné životní pojištění, slevy na léky, zásilkový obchod, skupinové zájezdy, daňové poradenství a mnoho jiného. Mohlo by se zdát, že se tedy jedná spíše o sektor služeb než o zájmovou organizaci. Tato asociace však především lobuje za své členy státních orgánů a má tomu úctyhodných 260 miliónů dolarů ročně. (Wilson, 1995, s.119)

Třetím stejně důležitým motivem je motiv účelu existence zájmové skupiny. Mnoho občanů USA vstupuje do různých spolků hlavně s ohledem na jejich proklamovaný cíl. Wilson hovoří v tomto případě o zvláštním typu zájmových skupin, které přinášejí užitek svou činností velkému množství nečlenů - o tzv. „skupinách veřejného zájmu“<sup>76</sup>.

---

<sup>74</sup> <http://www.ilfb.org/>

<sup>75</sup> <http://www.aarp.org/>

<sup>76</sup> Tamtéž

### 3.4 Výbory pro politickou činnost (PAC – Political action committees)

V roce 1973 byl přijat nový zákon o reformě volebních kampaní, který výrazným způsobem omezil finanční částky, jež zájmové organizace mohou poskytovat kandidátovi na volenou funkci federace. Dále dle tohoto zákona začaly vznikat speciálně zaměřené zájmové organizace - výbory pro politickou činnost, jejichž hlavní náplní je naopak na politické volební kampaně přispívat. V roce 1988 už těchto výborů bylo kolem 4000 a poskytly kandidátům do Kongresu více než 140 miliónů dolarů (Wilson, 1995, s.125). Zakládat PAC může jakákoliv organizace (akciová společnost, odborový svaz, podnikatelské sdružení, lobby veřejného zájmu, nebo jiná občanská sdružení), přičemž více než polovinu PAC financují akciové společnosti, zhruba desetinu odborové svazy. Na první nezasvěcený pohled by to mohlo vypadat tak, že kandidáti ve volbách jsou tak zcela koupeni jednotlivými PAC a celý Kongres či jiné instituce se logicky podvolují tlakům silných finančních skupin přispěvovatelů. Skutečnost je však poněkud složitější.

V první řadě každý PAC může jednotlivému kandidátovi přispět maximálně 5000 dolary. Většina výborů prakticky postupuje tím způsobem, že poskytuje mnoha kandidátům v průměru např. při volbách do Sněmovny reprezentantů několik set dolarů. Celkově kandidátům ve volebních výdajích pokryjí PAC kolem 1/3 výdajů. (Wilson, 1995, s.127)

V druhé řadě, jak jsem již uvedl výše, jednotlivých PAC je velké množství a tak si kandidáti fakticky mohou v případě nepřízně jednoho výboru kompenzovat ztráty příspěvkem u jiného. Zajímavým typem PAC jsou jejich ideologické varianty, tzn. ty které nejsou spjaty s firmou apod., ale deklarující své ideologické stanovisko většinou konzervativní nebo liberální. V této souvislosti je zajímavý nepoměr mezi počtem liberálních PAC a konzervativních PAC (2:3) (Wilson, 1995, s.126). Tyto skupiny však nejsou zdaleka tak efektivní jako jejich neideologičtí souputníci. I když celkově získaly více finančních prostředků, tak jich vydaly na volební kampaně méně než PAC spjaté s podnikateli či odbory. Hlavním důvodem je nutnost ideologických PAC získávat finance náročnými kampaněmi, kdežto ostatní výbory dostávají peníze přímo (automaticky) od podnikatelů či svých členů (odbory).

Prudký byl i nárůst nezávislých výborů pro politickou činnost, značně ideologicky zaměřených skupin, které nejsou spojeny s žádnou mateřskou zájmovou skupinou a jsou založeny pouze za účelem získávání a rozdělování finančních prostředků na kampaně. (PAC mohou být buď spojeny s existující zájmovou skupinou a zajišťovat pro ni záležitosti týkající se kampaní, nebo existovat naprosto nezávisle a nebýt spojeny s žádnou skupinou.) (Janda K., Berry, J.,M., Goldman, J., 1998, s.205).

Proč zájmové skupiny zakládají výbory pro politickou činnost? Jeden obchodník vysvětlil, že jeho společnost založila výbor proto, že „*mluvit s politiky jde, ale s troškou peněz vás lépe slyší*“<sup>77</sup> Kongresman či jeho asistent jen těžko odmítne setkání s lobbistou ze společnosti, jejíž výbor pro politickou činnost mu v posledních volbách přispěl na kampaň. Rostoucí role výborů pro politickou činnost ve financování kongresových kampaní se stala jedním z nejkontroverznějších prvků politiky zájmových skupin. Téměř polovina poslanců Sněmovny reprezentantů dostává 50 či více procent příspěvků na kampaně od výborů pro politickou činnost. (Berry, J.,M., 1989, s.105).

Nemělo by nás překvapit, že výbory založené korporacemi přispívají kandidátům do Kongresu více než kterékoli jiné výbory. V demokratické společnosti by však vliv neměl být otázkou peněz; jsou občané, kteří nemají na rozdávání, ale přesto je potřeba, aby jejich práva byla chráněna. Z tohoto hlediska jde o politickou rovnost. Jak řekl republikánský senátor Robert Dole: „*Neexistují žádné politické výbory chudých, výbory pro potravinové lístky, výbory pro výživu či zdravotní péči.*“<sup>78</sup>

Na druhou stranu pro zachování výborů pro politickou činnost však existují pádné argumenty. Dávají lidem možnost participovat na politickém systému. Malým přispěvatelům umožňují spojit své prostředky dohromady a bojovat proti pocitu, že jeden člověk nic nezmuže. Zastánci výborů pro politickou činnost poukazují také na to, že jejich zákaz by se rovnal omezování práva na politické vyjádření. Je však nutno konstatovat, že výbory pro politickou činnost jsou významnými finančními zdroji volebních kampaní, což dokládá i tabulka, která současně přináší přehled deseti nejvýznamnějších PAC. Lobbying je v USA pevnou a legitimní součástí politického procesu s dlouhou tradicí. Je na rozdíl od situace v dnešní Evropě ve vztahu k politickým orgánům institucionalizován a podléhá vnitřní autoregulaci všech zúčastněných.

<sup>77</sup> GREEN, M.: *Political PAC-Man*, *New Republic*, 1982, s.24

<sup>78</sup> DREW, E.: „*Politics and Money-I*“, *New Yorker*, 6.12. 1982, s.147

Lobbing v USA se vyznačuje transparentností, co se týká subjektů, které lobbing vykonávají, lobbistických procedur, financí a zastupovaných zájmů. K tomu slouží různé časopisy zabývající se případy lobbingu, registry a seznamy všech zájmových skupin, lobbistických organizací, agentur a konzultantů, kodex chování, přehledy příjmů všech zúčastněných, povolení vstupu do prostor ústředních orgánů, příručky, jak úspěšně provádět lobbing atd. Podoba a regulace lobbingu v USA v současné době slouží jako vzor pro opatření přijatá a přijímaná na úrovni EU i jejích členských států.



### 3.5 Současný stav lobby v USA

Hranice mezi čestným politickým lobbingem a nečestnou korupcí vypadá zhruba tak, že: co dělám já je lobbing, kdežto to, co dělá můj odpůrce, je korupce.<sup>79</sup>

*John McCain, kandidát na presidenta USA pro volby v r. 2000*

Více než polovina lidí z okruhu Clintonovy vlády skončila v lobbistických firmách. Do lobbingu míří v USA i členové Kongresu; tamní neziskové organizace takových přeběhlíků udávají k dnešnímu dni téměř 250. Lobbing se ovšem samozřejmě netýká jen státních úředníků nebo politiků, v západních demokraciích dnes patří k jednomu z nejrychleji rostoucích odvětví. Například v USA byly na začátku padesátých let zaregistrovány zhruba tři tisíce lobbistů, dnes je jich přes dvacet tisíc. Každoročně se tam přes ně protočí přes padesát miliard korun (zhruba rozpočet zdejšího ministerstva obrany). Politici a jejich aparáty ztratili možnost stále individualizovanější a složitější organismus obsáhnout. Ve stejné chvíli proto na jejich dveře začíná hlasitě tlučet novodobý průvodce touto nepřehlednou krajinou: lobbista. Pro politika má připravenou lákavou nabídku – zprostředkuje mu rychle informace z různých specializovaných koutů lidské činnosti, kterých se mu nedostává pro jeho kompetentní rozhodnutí, a to navíc zadarmo. Chce-li politik chápat komplikovaný svět zájmů kolem sebe, je stále častěji odkázán právě na služby různých lobbistů.<sup>80</sup>

*„Moderní politika se bez lobbingu dělat nedá. Žádný stranický sekretariát nemůže zaměstnat tolik lidí, kteří by rozuměli všem zájmům a dokázali by politikovi dát potřebné informace ze všech koutů společnosti pro jeho zodpovědné rozhodnutí. Jejich zprostředkovateli se tak stávají buď přímo nositelé těchto zájmů, kteří za ně u rozhodovatele lobbují, nebo si k tomu najímají profesionální lobbisty,“ říká Jan Růžička, specialista Ústavu mezinárodních vztahů na fenomén lobbingu.<sup>81</sup>*

<sup>79</sup> Lidové noviny, 15.10. 2000

<sup>80</sup> KUNDRA, O.: *Stíny českého parlamentu* In: Respekt, roč. 18, č.16, 16.4. 2007, s.16

<sup>81</sup> Tamtéž

To je tedy jeden ze základních a nejdůležitějších momentů lobbingu, lidově řečeno: *dostat informace kam je třeba a ke komu je třeba*. Moderní společnost je lobbingem doslova přesycená. I když tato činnost byla dříve doménou převážně profesionálů, kteří si k tomu zakládali agentury, dnes se jí stále častěji (hlavně na poli zápasu o ideje) věnují i neprofesionálové, kteří hájí své nejrůznější zájmy – od odpůrců vojenských základen po stoupence registrovaného partnerství. Díky internetu nebo faxu to jde dobře, zavalit politika svojí žádostí nebylo totiž ještě nikdy snazší. Lobbuje tak obrazně řečeno téměř každý a často jdou různé zájmy proti sobě.

V ideálním případě politik koktejl zájmů promění do kompromisního návrhu, který nepoškozuje veřejný zájem a alespoň částečně respektuje potřeby všech dotčených stran. Když není lobbing nijak regulován, může mezi politiky, lobbisty a jejich klienty vznikat značně neprůhledné prostředí, v němž bují politická korupce. Vypadá to třeba následovně: aby si klient pojistil prosazení svého zájmu, sponzoruje stranu politika, na jehož „zlobbování“ si následně najímá profesionální lobbisty.

Ti o tom sice vědí, ale nezabývají se tím, protože jim jde hlavně o získání lukrativní zakázky od klienta. I sami lobbisté mohou politika korumpovat, dělají to hlavně kvůli tomu, aby zvýšili svoji šanci uspět a od klienta za to získali tučnou odměnu. Ideální a definitivní recept, jak temnou tvář lobbingu zkrotit, zatím žádná demokracie neobjevila. Nejčastěji se o to západní společnosti snaží cestou regulace, asi nejdál v tom pokročili Američané. Tamější lobbisté musí každého půl roku vyplňovat veřejně dostupné přiznání, jaké zákony lobbovali, které úřady a politiky kvůli tomu kontaktovali, koho zastupují, jaké konkrétní zájmy hájí a jaký je jejich příjem. Předtím než mohou kongresmany lobbovat, musí se také v Kongresu zaregistrovat. Protože v USA musí politici a jejich strany předkládat rok co rok seznam svých sponzorů, který je veřejně dostupný, lze dobře odhalit, zda úspěšnému zlobbování politika nepředcházela třeba šek do stranické kasy. Přísná regulace lobbingu v USA samozřejmě nespadla z nebe, prosazovala se horko těžko více než sto let.

Politici ji přijímali jen po pomalých krůčcích, a to vždy po nějakém velkém skandálu, který vyprovokoval nevoli a tlak veřejného mínění. Zatím poslední zpřísnění přišlo loni, poté, co se jeden z nejúspěšnějších a nejvlivnějších lobbistů ve Washingtonu Jack Abramoff<sup>82</sup> přiznal k podvodům a uplácení řady významných politiků.

Na rozdíl od Ameriky není v Česku (jako většinou nikde v kontinentální Evropě) lobbying zatím nijak regulován ani zákonem, ani povinným zaregistrováním v parlamentu a ani samoregulací v profesních organizacích. Pohled do mediálních vyhledavačů prozrazuje proč. Ačkoliv databáze hlásí více než čtyři tisíce zpráv obsahujících slovo lobbying nebo lobbista, ani jedna zpráva nenese informaci, že by zde propukl korupční skandál typu Abramoff. Veřejnost tak nemá důvod se o lobbying zajímat a výsledkem je, že se tu vliv a zájmy stále prosazují za oponou, pokoutně a bez jakýchkoli pravidel.

---

<sup>82</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Jack\\_Abramoff\\_Indian\\_lobbying\\_scandal](http://en.wikipedia.org/wiki/Jack_Abramoff_Indian_lobbying_scandal)

## 4. IZRAELSKÁ LOBBY v USA

### 4.1 Izraelské zájmy v zahraniční politice USA

V následující kapitole se budu zabývat poněkud kontroverzním tématem vlivu *pro-izraelské* lobby na vládu Spojených států. K tomuto tématu mě prvotně inspiroval článek pana Pavla Baršy v Lidových novinách.<sup>83</sup> Jedná se o ožehavé téma, každopádně je toto téma velmi zajímavé a proto bych ho ve své diplomové práci chtěl nastínit i já. Ať už zastáváme jakékoli stanovisko k tomuto problému, je nepopiratelné že *Pro-izraelská lobby*<sup>84</sup> má na vládu USA velký vliv. Například právě Pavel Barša nazývá dokonce tento „problém“ *tabu*. A právě toto *tabu* se pokusili prolomit autoři zmíněného článku, dva renomovaní profesoři mezinárodních vztahů na čelných amerických univerzitách - Harvardově a chicagské - Stephen Walt<sup>85</sup> a John Mearsheimer<sup>86</sup>. Oba jsou představiteli realistické školy, která vychází z toho, že motivační pružinou zahraniční politiky států má být národní zájem. Oba jsou přesvědčeni, že militaristická reakce na 11. září, invaze do Iráku a nadřzování Izraelcům v jejich sporu s Palestinci (které se datuje již od izraelskoarabské války v říjnu 1973) nejsou v národním zájmu USA. Důkazem toho je jim fakt, že bezpečnostní ohrožení USA je po takřka pěti letech „války s terorem“ větší, než bylo před jejím vyhlášením. Jak je možné, že americká administrativa se místo racionálního sledování amerického bezpečnostního zájmu věnuje na Středním východě politice, která ve skutečnosti tento zájem poškozují?

Podle autorů k tomu došlo mimo jiné v důsledku působení domácích skupin a organizací, které nehájí zájem Ameriky, ale zájem Izraele v té podobě, v jaké ho formuluje izraelská pravice. Ta v 90. letech odmítala mírový proces s Palestinci a hájila právo Izraele na celou „zemi Izrael“, aby před třemi lety pod tlakem demografických ohledů jedna její část, vedená Arielem Šaronem a Ehudem Omertem, navrhla částečné stažení z okupovaných území, avšak bez dohody s druhou stranou.

<sup>83</sup> *Lobby, kterou se nevyplácí kritizovat*, Lidové noviny, 15. dubna, 2006

<sup>84</sup> Věnují se hlavně nejvlivnější lobbistické organizaci AIPAC.

<sup>85</sup> [http://ksgfaculty.harvard.edu/Stephen\\_Walt](http://ksgfaculty.harvard.edu/Stephen_Walt)

<sup>86</sup> <http://mearsheimer.uchicago.edu/>

Americká politika se v tomto regionu odvíjí téměř výhradně od americké domácí politiky, a zejména od aktivit „izraelské lobby“. Vychýlit americkou zahraniční politiku směrem, který podporují, se podařilo i jiným zájmovým skupinám, ale žádné lobby se nepodařilo vzdálit americkou zahraniční politiku americkým národním zájmům za současného přesvědčování Američanů, že americké a izraelské zájmy jsou v podstatě identické.<sup>87</sup>

Autoři nepoužívají obvyklejšího termínu „židovská lobby“, neboť do proizraelské lobby patří jak Američané židovského původu s osobními, politickými či obchodními vazbami na Izrael, tak Nežidé, kteří podporují tvrdý postoj k Arabům z náboženských či ideologických důvodů. Nejdůležitějším organizačním představitelem židovského křídla je organizace American Israel Public Affairs Committee (AIPAC). Druhé, nežidovské křídlo je představováno především organizacemi křesťanských sionistů z řad amerických evangelikálů, kteří na základě vytržených citátů z bible věří tomu, že shromáždění Židů ve „svaté zemi“ uspíší druhý příchod Krista. Ten dá Židům podruhé možnost poznat v něm spasitele. Nevyužijí-li ji, budou navždy vydáni pekelnému ohni.

I miliardář a finančník George Soros<sup>88</sup> se připojil k debatě, která už několik měsíců hýbe v USA politickými a akademickými kruhy. Spor se vede o tom, nakolik je těsné spojení s Izraelem pro Spojené státy přínosem nebo naopak přítěží. V posledním vydání *New York Review of Books*<sup>89</sup> se Soros - židovský přistěhovalc z Maďarska - opřel do vlivné americké lobbistické skupiny - *proizraelského* AIPAC (Americko-izraelský výbor pro veřejné záležitosti).

Americká zahraniční politika ovlivňuje dění v každé části zeměkoule. Tato skutečnost neplatí nikde víc než na Středním východě, v regionu trvalé nestability a obrovského strategického významu. Nejnovější pokus Bushovy vlády o vytvoření demokratické společnosti v této oblasti přispěl k vytvoření těžké nestability v Iráku, prudkému vzestupu světových cen ropy, a teroristickým útokům v Madridu, Londýně a

<sup>87</sup> WALT, S.; MEARSHEIMER, J. (2006): *Izraelská lobby a americká zahraniční politika*, London Review of Books Vol. 28, s.2; (český překlad Erik Sedláček, 2006)

<sup>88</sup> **George Soros** (\* 12. srpna 1930) je maďarský rodák a americký finančník židovského původu. Z Maďarska odešel po válce v roce 1946. Od roku 1947 žil v Anglii, kde studoval ekonomii na *London School of Economics*. V roce 1956 odešel do USA, aby - jak říká - vydělal dost peněz na Wall Street a mohl žít jako spisovatel a filosof. Proslul svými finančními měnovými spekulacemi ale i jako angažovaný, velkorysý filantrop. Předseda *Soros Fund Management* a *Open Society Institute*, které založil, je také ředitelem *Council on Foreign Relations*. V roce 1970 založil *Quantum Fund* spolu s Jimem Rogersem. Během deseti let se jim navrátilo přes 4000 % vkladu, což je základem Sorosova bohatství.

<sup>89</sup> <http://www.nybooks.com/>

Ammánu. Protože je toho v sázce tolik, musí pravdu o tom, jaké síly řídí americkou politiku na Středním východě, pochopit všechny země.

Americkým národním zájmem by měla být především americká zahraniční politika. Během několika posledních desetiletí, a zejména od šestidenní války v roce 1967, se středněvýchodní americká politika točí kolem vztahů s Izraelem. Kombinace neochvějné americké podpory Izraeli spolu se snahou rozšířit v tomto regionu demokracii pobouřila arabské a islámské mínění a ohrozila bezpečnost Ameriky.

Tato situace nemá v historii americké politiky obdobu. Proč jsou Spojené státy ochotné opomíjet svou vlastní bezpečnost, aby mohly podporovat zájmy jiného státu? Člověk by předpokládal, že pouto mezi těmito dvěma zeměmi je založeno na společných strategických zájmech nebo na vážných morálních závazcích. Jak si však ukážeme níže, pozoruhodnou úroveň materiální i diplomatické podpory Spojených států Izraeli takto vysvětlit nelze. Americká politika se v tomto regionu odvíjí téměř výhradně od americké domácí politiky, a zejména od aktivit „izraelské lobby“. Vychýlit americkou zahraniční politiku směrem, který podporují, se podařilo i jiným zájmovým skupinám, ale žádné lobby se nepodařilo vzdálit americkou zahraniční politiku americkým národním zájmům za současného přesvědčování Američanů, že americké a izraelské zájmy jsou v podstatě identické. Vzhledem ke strategickému významu Blízkého východu a jeho potenciálnímu dopadu na ostatní musí vliv lobby na americkou politiku poznat a pochopit Američané i neameričané.<sup>90</sup>

Někteří čtenáři tuto analýzu shledají jako pobuřující, ale uváděná fakta nejsou mezi vědci seriózně zpochybňována. Práce Walta a Mearsheimera se ve skutečnosti z podstatné části opírá o práce izraelských vědců a novinářů, kteří si za objasnění těchto problémů zaslouží velké ocenění. Rovněž se opírají o důkazy poskytnuté izraelskými a mezinárodními organizacemi pro lidská práva. Jejich argumenty o dopadu lobby vychází i ze svědectví příslušníků lobby, stejně jako ze svědectví politiků, kteří s nimi pracovali. Čtenáři samozřejmě mohou jejich závěry odmítnout, ale o důkazech, na kterých spočívají, jsou podle nich nesporné.

---

<sup>90</sup> Tamtéž, s.2

Od říjnové války v roce 1973 poskytl Washington Izraeli vyšší podporu než jakémukoliv jinému státu. Od roku 1976 je Izrael největším každoročním příjemcem přímé americké ekonomické a vojenské pomoci a největším celkovým příjemcem od druhé světové války. Celková americká přímá pomoc Izraeli, počínaje koncem druhé světové války, činí víc než 140 miliard dolarů (dle hodnoty dolaru v roce 2003). Izrael v rámci přímé zahraniční pomoci dostává každý rok asi 3 miliardy dolarů, což je zhruba jedna pětina rozpočtu americké zahraniční pomoci.

V přepočtu na hlavu poskytují Spojené státy každému Izraelci přímou podporu ve výši asi 500 dolarů ročně. Tato štědrost je obzvláště pozoruhodná, když si člověk uvědomí, že Izrael je dnes bohatý průmyslový stát s příjmem na hlavu odpovídajícím zhruba příjmu Jižní Koreje nebo Španělska.<sup>91</sup>

Izraeli se ze strany Washingtonu dostává i dalšího zvláštního zacházení. Ostatní příjemci zahraniční pomoci dostávají peníze ve čtvrtletních splátkách, ale Izrael dostává celou částku na začátku každého fiskálního roku, a tak získává extra úrok. Po většině příjemců americké vojenské pomoci se žádá, aby ji celou utratili ve Spojených státech, ale Izrael může využít zhruba 25 % částky k subvencování vlastního vojenského průmyslu. Izrael je jediný příjemce, který nemusí dokládat, za co byla pomoc utracena. Díky této výjimce je prakticky nemožné předejít tomu, aby byly tyto peníze použity k účelům, s nimiž Spojené státy nesouhlasí, jako je například osidlování Západního břehu.

Kromě toho Spojené státy poskytly Izraeli skoro 3 miliardy dolarů na vývoj zbraňových systémů, jako je letoun Lavi, které Pentagon nechtěl nebo nepotřeboval, a zároveň mu dávají přístup k prvotřídním americkým zbraním, jako jsou helikoptéry Blackhaw a stíhačky F-16. A konečně, Spojené státy dávají Izraeli přístup k informacím, což jejich spojenci z NATO odmítají, a zavírají oči před tím, že si Izrael opatřuje jaderné zbraně. Washington kromě toho poskytuje Izraeli odpovídající diplomatickou podporu. Spojené státy od roku 1982 vetovaly 32 rozhodnutí Rady bezpečnosti OSN kritických vůči Izraeli. To je víc než celkový počet vet odhlasovaných všemi ostatními členy Rady bezpečnosti dohromady. Tak je také blokována snaha arabských států zařadit izraelský jaderný arzenál do agendy Mezinárodní agentury pro atomovou energii.

---

<sup>91</sup> Tamtéž, s.3

Spojené státy Izraeli rovněž přichází na pomoc ve válce a staví se na jeho stranu, když se vyjednává mír. Nixonova vláda Izraeli během říjnové války doplňovala zásoby a chránila ho před hrozbou sovětského zásahu. Washington byl hluboce zapojen do vyjednávání, která tuto válku ukončila, stejně jako do zdlouhavého „postupného“ procesu, jenž následoval, a hrál klíčovou roli i ve vyjednáváních, která předcházela a následovala dohodu z Osla v roce 1993. Mezi americkými a izraelskými představiteli se v obou případech občas vyskytly neshody, ale Spojené státy těsně koordinovaly své postoje s izraelskými a konzistentně podporovaly izraelský pohled na řešení. Jeden americký účastník jednání v Camp Davidu (2000) později řekl: „*Příliš často jsme vystupovali... jako advokát Izraele.*“<sup>92</sup>

Washington nechává Izraeli širokou volnost v zacházení s okupovanými územími (Západní břeh a pásma Gazy), dokonce i když jsou jeho akce v rozporu s americkou politikou. Navíc je ambiciózní plán Bushovy vlády transformovat Blízký východ – který začal invazí v Iráku – alespoň částečně veden úmyslem zlepšit strategickou situaci Izraele. Pomineme-li válečná spojení, je těžké najít v historii další případ, kdy jedna země poskytovala druhé zemi takovou materiální a diplomatickou podporu po tak dlouhou dobu. Americká podpora Izraele je, stručně řečeno, jedinečná. Tato mimořádná velkorysost by se dala pochopit, kdyby Izrael představoval zásadní strategické aktivum, nebo kdyby pro udržování americké podpory existovaly silné a závažné morální důvody. Ale ani takovéto odůvodnění není přesvědčivé. *„Těsné vazby Bushovy administrativy na Izrael brání dosažení mírového řešení mezi Izraelci a Palestinci,*“ napsal Soros. Debata o roli izraelských lobbistů a židovské komunity na zahraniční politiku vůbec je v USA velmi plamenná, i když širší veřejnost se o problém až tak intenzivně nezajímá. *„Izraelské lobby se daří tlumit jakoukoliv kritiku a ti, kteří se jí odváží, čelí urážkám a hanobení (...) Byla by to politická sebevražda, kdyby někdo ze členů Kongresu chtěl najít rovnovážnou pozici mezi Izraelem a Palestinci,*“ dodal.

---

<sup>92</sup> Tamtéž



Co je však nejdůležitější, tvrzení, že Izrael a Spojené státy sjednocuje společná teroristická hrozba, má i opačnou příčinnou souvislost: Spojené státy mají z velké části problémy s terorismem kvůli svému těsnému spojení s Izraelem, ne naopak. Podpora Izraele ze strany Spojených států není jediným zdrojem antiamerického terorismu, je to však důležitý prvek a činí vítězství války proti terorismu těžším. Nemůže být sporu například o tom, že mnoho vůdců Al-Kajdy, včetně bin Ladina, je motivováno přítomností Izraele v Jeruzalému a špatnou situací Palestinců. Podle americké komise pro 11.9. bin Ladin explicitně usiloval o potrestání Spojených států za jejich politiku na Středním východě, včetně jejich podpory Izraele, a snažil se načasovat útoky tak, aby na tuto věc upozornil. Zkrátka zacházet s Izraelem jako s nejdůležitějším americkým spojencem v kampani proti terorismu a různým středněvýchodním diktaturám znamená zveličovat schopnost Izraele pomoci tyto problémy řešit a ignorovat, jak politika Izraele snahy USA ztěžuje.

Podpora Izraele oslabuje pozici USA i mimo Blízký východ. Zahraniční elity shodně považují americkou podporu Izraele za příliš velkou a její toleranci izraelského útlaku na okupovaných územích za morálně stupidní a ve válce proti terorismu nevýhodnou. Například v dubnu 2004 poslalo 52 bývalých britských diplomatů premiérovi Tonymu Blairovi dopis, v němž prohlásili, že izraelsko-palestinský konflikt „otrávil vztahy mezi Západem a Araby a islámským světem“ a upozorňovali na to, že politika Bushe a premiéra Ariela Šarona je „jednostranná a nezákonná“.<sup>93</sup>

Americká podpora je často ospravedlňována tvrzením, že Izrael je spřátelená demokracie, obklopená nepřátelskými diktaturami. Toto odůvodnění zní přesvědčivě, ale současnou úroveň americké podpory vysvětlit nemůže. Konec konců na světě je mnoho demokracií, ale tak štědrá podpora jako Izrael nedostává žádná. Spojené státy, když to pokládaly za svůj zájem, v minulosti svrhávaly i demokracie a podporovaly diktátory, a dodnes mají s některými diktaturami dobré vztahy. Čili demokracie americkou podporu Izraeli ani neospravedlňuje ani nevysvětluje.

---

<sup>93</sup> Kopie tohoto dopisu viz. „*Doomed to Failure in the Middle East*“, The Guardian, 27.4. 2004

## 4.2 AIPAC

Izraelská lobby, založená v roce 1953, má více než 100 tisíc členů a patří mezi nejsilnější nátlakové skupiny ve Spojených státech. Jeho politická síla je srovnatelná snad jen s Národní asociací držitelů střelných zbraní (NRA). Na každoročních setkáních se objevují známé tváře americké politické sféry bez ohledu na stranickou příslušnost. Mearsheimer a Walt tvrdí, že politici dovolili vlivné lobby příliš těsné napojení americké vlády na Izrael. Podle nich kombinace nekonečné podpory Izraele a s tím spojené snahy o šíření demokracie pobuřuje Araby a muslimy. Zároveň ohrožuje nejen bezpečnost Spojených států, ale celého světa. Žádné jiná nátlaková skupina nevzdálila americkou vládu tak daleko od vlastních bezpečnostních zájmů, zatímco současně přesvědčuje veřejnost, že zájmy Izraele a Spojených států jsou identické, právě jako AIPAC.<sup>94</sup>

Autoři byli obviňováni z antisemitismu. Nemohli v USA najít vydavatele, který by esej nebo úryvky z něj otiskl. Nakonec jen našli v Británii, v *London Review of Books*. Kdysi nestranný vyjednávač na Blízkém východě je tak podle nich pro většinou Arabů pouhým nekritickým příznivcem Izraele. Mearsheimer a Walt se domnívají, že i americký útok na Irák byl vyvolán především zájmem a nátlakem židovského státu. Od konce izraelsko-palestinských jednání v roce 2000 se mírový proces nehnul z místa. George Bush, kterého Arabové obviňují z ignorování jejich zájmů, chtěl podle svých slov docílit porkoku v posledních dvou letech svého funkčního období. I přesto, že lídři obou stran jsou v současné době politicky slabí.

---

<sup>94</sup> Lobbisté AIPAC kontaktují všechny členy Kongresu a navštěvují veškerá kongresová slyšení, která se týkají americko-izraelských vztahů. Její experti denně pročtou stovky periodik, projevů a zpráv. Věnují se i výcviku a vzdělávání mladých lobbistů. AIPAC vydává pro své studentské členy čtrnáctideník *Near East Report*, organizuje pro ně stáže ve své washingtonské centrále i ve svých devíti regionálních pobočkách. Každoročně pořádá konference, na které zve významné politické činitele (v roce 2003 například Colina Powella a Condoleezy Riceovou). AIPAC si vytkl tyto hlavní cíle: znemožnit, aby Írán získal jaderné zbraně, pomáhat Izraeli jakožto jedinému demokratickému státu na Blízkém Východě, bránit Izrael proti budoucím hrozbám, především proti zbraním hromadného ničení, připravovat nové generace proizraelských lobbistů a politiků a konečně informovat členy Kongresu o problematice americko-izraelských vztahů. K blízkovýchodnímu konfliktu i k americké zahraniční politice v tomto regionu se samozřejmě vyslovují i jiné významné organizace, například Americký židovský výbor AJC (*American Jewish Committee*).

Bývalý americký prezident Jimmy Carter vydal loni v listopadu knihu "Palestina: mír, ne apartheid",<sup>95</sup> po které se na pultech knihkupectví na celém světě zaprášilo. Kritiky se paradoxně dočkal více ve Spojených státech než v samotném Izraeli. Ze špatné situace na Blízkém východě vinní americký exprezident především demokraty, kteří podle něj pouze slepě přihlíželi izraelské politice na palestinských okupovaných územích. Izraelskou politiku charakterizuje slovem apartheid. *"Neochota kritizovat každou politiku Izraele ve Spojených státech neprojde kvůli speciálním lobbistickým snahám AIPAC a nepřítomnosti opačných hlasů,"* napsal v Los Angeles Times.

Obránce AIPAC Michael Oren nicméně tvrdí, že oba akademici i Carter zapomínají při hodnocení americké politiky na Blízkém východě na jinou, rozhodující věc: ropu.<sup>96</sup>

Jádro lobby tvoří američtí Židé, kteří ve svých každodenních životech významně usilují o směřování americké zahraniční politiky tak, aby podporovala zájmy Izraele. Jejich aktivity přesahují pouhé hlasování pro proizraelské kandidáty; zahrnují psaní dopisů, finanční příspěvky a podporu proizraelských organizací. Samozřejmě ne všichni židovští Američané jsou součástí lobby, protože pro řadu z nich není Izrael důležitý. Například v průzkumu z roku 2004 uvedlo zhruba 36 % židovských Američanů, že mají buď „malý“ nebo „vůbec žádný“ citový vztah k Izraeli. Židovští Američané se liší i v názorech na konkrétní politiku Izraele. Řadu klíčových lobbistických organizací, jako jsou AIPAC a Conference of Presidents of Major Jewish Organizations (CPMJO – Asociace prezidentů hlavních židovských organizací), ovládají zastánci tvrdé linie, kteří podporují expanzivní politiku strany Likud, včetně jejího nepřátelství k mírovému procesu z Osla. Na druhou stranu je převážná část amerického židovstva více nakloněna ústupkům vůči Palestincům a několik skupin – jako Jewish Voice for Peace (Židovský hlas pro mír) – takové kroky důrazně obhajuje.

Navzdory těmto rozdílům americkou podporu Izraele podporují jak umírnění tak zastánci tvrdé linie. Není překvapující, že se američtí židovští vůdci často radí s izraelskými činiteli, aby mohli svůj vliv ve Spojených státech maximalizovat.

<sup>95</sup> <http://www.virtually.cz/?art=13540>

<sup>96</sup> <http://aktualne.centrum.cz/zahranici/amerika/clanek.phtml?id=405278>

Jak napsal jeden aktivista z významné židovské organizace: „*Pro nás je normální říkat: Toto je naše politika v určité věci, ale musíme si ověřit, co si myslí Izraelci.*“ „*Naše komunita to dělá pořád.*“<sup>97</sup> Také existuje přísné pravidlo nekritizovat izraelskou politiku a vůdci amerických Židů jen zřídka podporují vytváření nátlaku na Izrael. Tak byl Edgar Bronfman senior, prezident Světového židovského kongresu, obviněn ze „zrady“, když uprostřed roku 2003 napsal dopis prezidentovi Bushovi, v němž ho vyzval k vyvíjení nátlaku na Izrael, aby omezil budování jeho kontroverzní „bezpečnostní zdi“. Kritici tvrdili, že „*je neslušné, aby prezident Světového židovského kongresu kdykoliv agitoval u prezidenta Spojených států za postavení se proti politice podporované vládou Izraele*“.

V podobném případě, kdy prezident Izraelského politického fóra (Israel Policy Forum<sup>98</sup>) Seymour Reich v listopadu 2005 doporučil ministryni zahraničí Condoleeze Riceové vyvinutí nátlaku na Izrael, aby znovu otevřel kritický hraniční přechod v pásmu Gazy, odsoudili kritici jeho vystoupení jako „nezodpovědné chování“ a prohlásili, že „v židovském hlavním proudu není absolutně žádné místo pro aktivní agitaci proti bezpečnostní politice... Izraele“. Reich, zaleknuvší se těchto útoků, prohlásil: „*Pokud jde o Izrael, není slovo nátlak v mém slovníku.*“

Židovští Američané vytvořili impozantní pole organizací, ovlivňujících americkou zahraniční politiku, z nichž nejmocnější a nejznámější je AIPAC. Časopis Fortune v roce 1997 požádal členy Kongresu a jejich zaměstnance, aby vyjmenovali nejmocnější lobby ve Washingtonu. AIPAC skončil na druhém místě za Americkou asociací důchodců (American Association of Retired People – AARP), ale před lobbistickými těžkými váhami jako AFL-CIO a Národní asociace držitelů střelných zbraní (National Rifle Association)<sup>99</sup>, Studie National Journal v březnu 2005 skončila s podobným výsledkem, AIPAC se (spolu s AARP) umístil mezi washingtonskými „svalovci“ na druhém místě.

Do lobby patří také prominentní evangelíci jako Gary Bauer, Jerry Falwell, Ralph Reed a Pat Robertson, stejně jako Dick Armey a Tom DeLay, někdejší vůdci většiny ve Sněmovně reprezentantů. Ti věří, že znovuzrození Izraele je součástí biblického prorocství, podporují jeho program expanze, a nátlak na Izrael považují za jednání proti Boží vůli.

<sup>97</sup> Tamtéž

<sup>98</sup> <http://www.ipforum.org/>

<sup>99</sup> <http://www.nra.org/>

Kromě toho patří mezi členy lobby neokonzervativní nežidé jako John Bolton, někdejší editor Wall Street Journal Robert Bartley, bývalý ministr školství William Bennett, bývalá vyslankyně u OSN Jeanne Kirkpatricková a publicista George Will.

Spojené státy mají rozdělený systém vlády, nabízející mnoho způsobů, jak ovlivnit politický proces. Následkem toho mohou zájmové skupiny formovat politiku mnoha různými cestami – lobbováním u volených zástupců a členů exekutivy, zajišťováním volebních příspěvků, hlasováním ve volbách, formováním veřejného mínění atd. Mimoto zájmové skupiny při prosazování konkrétních věcí využívají svou disproporční sílu a zájmy většiny obyvatelstva jsou nedůležité.

Tvůrci politiky mají tendenci vyhovět těm, kteří se v dané věci angažují, i když je jejich počet malý, pokud je jisté, že je za to zbytek obyvatelstva nebude trestat. Síla izraelské lobby vyplývá z její bezkonkurenční schopnosti hrát tuto politickou hru zájmových skupin. Ve své podstatě se nijak neliší od zájmových skupin jako zemědělská lobby, lobby ocelářských a textilních dělníků, nebo ostatních etnických lobby. Čím se izraelská lobby odlišuje je její mimořádné efektivita. Ovšem na tom, že se američtí Židé a jejich křesťanští spojenci snaží směřovat americkou politiku směrem k Izraeli, není nic špatného. Aktivity lobby nejsou žádným typem konspirace zobrazované v antisemitských traktátech jako Protokoly síónských mudrců. Jedinci a skupiny tvořící lobby dělají z větší části to, co dělají i ostatní zájmové skupiny, jen to dělají mnohem lépe. Pro-arabské zájmové skupiny jsou navíc slabé až neexistující, což činí práci lobby ještě snazší.

Lobby vyvíjí k podněcování americké podpory Izraele dvě široké strategie. Za první má vliv ve Washingtonu, nutící Kongres i exekutivu k podpoře Izraele. Ať jsou názory jednotlivého zákonodárce nebo politika jakékoliv, lobby se snaží udělat z podpory Izraele „chytrou“ politickou volbu. Za druhé se lobby snaží zajistit, aby veřejná rozprava zobrazovala Izrael v pozitivním světle opakováním mýtů o Izraeli a jeho založení a propagováním izraelského pohledu v politických debatách. Cílem je zabránit tomu, aby se kritickým komentářům o Izraeli dostalo v politické aréně řádného slyšení. Ovládnutí debaty je základním garantem americké podpory, jelikož objektivní debata o americko-izraelských vztazích by Američany mohla vést k podpoře jiné politiky.

Klíčovým pilířem efektivity lobby je její vliv v americkém Kongresu, kde je Izrael před kritikou prakticky imunní. Tento stav je pozoruhodný sám o sobě, protože Kongres se jinak problematickým tématům skoro nikdy nevyhýbá. Pokud se bude jednat o potratech, zvýhodňování menšin, nebo sociální péči, na Capitoll Hill bude určitě živá debata. Pokud se však jedná o Izraeli, potenciální kritici umlkají a málokdy se vede vůbec nějaká debata. Jedním z důvodů úspěchu lobby v Kongresu je to, že některými jeho klíčovými členy jsou křesťanští sionisté jako Dick Armeý, jenž v září 2002 řekl: „*V zahraniční politice je mojí prioritou číslo 1 chránit Izrael.*“

Člověk by si myslel, že pro každého kongresmana bude prioritou číslo 1 „*chránit Ameriku*“, ale to není to, co Armeý řekl. Také jsou tu židovští senátoři a kongresmani, kteří pracují na tom, aby americká zahraniční politika podporovala zájmy Izraele.

Dalším zdrojem síly lobby jsou zaměstnanci Kongresu. Jak jednou přiznal Morris Amitay, někdejší šéf AIPAC: „*Je tu hodně chlapů, kteří tu působí [v Capitol Hill]... kteří jsou náhodou Židé, kteří jsou ochotní... se na určité problémy dívat v rámci svého židovství... To jsou všechno chlapi, kteří mají možnost dělat v těchto oblastech rozhodnutí za ty senátory... Už jen na zaměstnanecké úrovni toho můžete udělat strašně moc.*“

Nicméně je to sám AIPAC, kdo tvoří jádro lobby v Kongresu. Úspěch AIPAC se skrývá v jeho schopnosti odměňovat zákonodárce a kandidáty, kteří ho podporují, a trestat ty, kteří to odmítají. V amerických volbách jsou rozhodující peníze (jak nám připomíná nedávný skandál kolem různých čachrů lobbyisty Jacka Abramoffa) a AIPAC nabízí jistotu, že jeho přátelé dostanou od nesčetných proizraelských politických akčních výborů velkou finanční podporu. Naopak ten, kdo se vůči Izraeli jeví jako nepřátelský, si může být jistý, že AIPAC bude směřovat příspěvky na volební kampaň jeho politickým protivníkům. AIPAC rovněž organizuje dopisové kampaně a povzbuzuje redaktory v novinách k podpoře proizraelských kandidátů.

O síle této taktiky nemůže být pochyb. Uvedeme si pouze jeden příklad, kdy AIPAC v roce 1984 napomohl porážce senátora Charlese Percyho z Illinois, který, podle jednoho prominenta z lobby, měl „*vyjádřit necitlivost a dokonce nepřátelství k našim zájmům*“.

Thomas Dine, tehdejší šéf AIPAC, vysvětlil, co se stalo: „*Všichni Židé v Americe, od pobřeží k pobřeží, se spojili, aby se zbavili Percyho. A američtí politici – ti, kteří teď zastávají veřejné úřady i ti, kteří o ně usilují – dostali zprávu.*“ AIPAC si samozřejmě své pověsti strašného protivníka cení, protože ta každého od zkoumání jeho agendy odrazuje.

Vliv AIPAC na Capitoll Hill však jde ještě dál. Podle Douglase Bloomfielda, bývalého příslušníka AIPAC, „*je u členů a zaměstnanců Kongresu běžné, že když potřebují informaci, před hledáním v kongresové knihovně, parlamentní vyhledávací službě, mezi pověřeným personálem nebo administrativními odborníky se nejprve obrací na AIPAC*“.

Co je ještě důležitější, dále poznamenává, že „*AIPAC je často zván k navrhování projevů, práci na legislativě, poradám o taktice, vykonávání průzkumů, vybírání spolupodporovatelů a pořádání voleb*“. Konečný výsledek je ten, že AIPAC, de facto agent cizí vlády, drží americký Kongres pod krkem. Otevřená debata o americké politice vůči Izraeli se v něm nevyskytuje, přestože tato politika má vážné důsledky pro celý svět. A tak je jedno ze tří hlavních ramen americké vlády pevně oddáno podpoře Izraele.

Jak řekl senátor Ernest Hollings<sup>100</sup>, když končil ve funkci: „***Ohledně Izraele nemůžete vést jinou politiku, než jakou vám tady určuje AIPAC.***“ Nelze se divit, že izraelský premiér Ariel Šaron americkému publiku jednou řekl: „*Když se mě lidé ptají, jak můžou pomoci Izraeli, říkám jim – pomáhejte AIPAC.*“<sup>101</sup>

Lobby má významný vliv rovněž v exekutivní složce. Tato síla se částečně odvíjí od vlivu židovských voličů v prezidentských volbách. Navzdory svému malému zastoupení v populaci (méně než 3 %) dávají kandidátům obou stran velké volební dary. Washington Post jednou odhadnul, že prezidentští kandidáti Demokratů „dostávají od židovských podporovatelů až 75% peněz“. Kromě toho mají židovští voliči vysokou volební účast a jsou koncentrováni v klíčových státech jako Kalifornie, Florida, Illinois, New York a Pensylvánie. A protože na nich v těsných volbách záleží, prezidentští kandidáti si dávají velký pozor, aby si židovské voliče neznepřátelili. Klíčové lobbistické organizace se také zaměřují přímo na administrativu.

<sup>100</sup> <http://bioguide.congress.gov/scripts/biodisplay.pl?index=h000725>

<sup>101</sup> WALT, S.,M., MEARSHEIMER, S.,M. (2006): *Izraelská lobby a americká zahraniční politika*, London Review of Books, s.12

Proizraelské síly například zajišťují, aby kritici židovského státu nedostali žádný důležitý post v zahraniční politice. Jimmy Carter chtěl svým prvním ministrem zahraničí udělat George Balla, jenže věděl, že Ball je vnímán jako kritik Izraele a lobby by se jeho jmenování vzepřela. Každý ambiciózní politik se musí stát jasným podporovatelem Izraele. To je důvod, proč se otevření kritici izraelské politiky stali v establishmentu americké zahraniční politiky ohroženým druhem.

Tato omezení platí i dnes. Když prezidentský kandidát Howard Dean v roce 2004 volal po „*nestrannější roli*“ Spojených států v arabsko-izraelském konfliktu, senátor Joseph Lieberman ho obvinil z toho, že Izrael pustil k vodě a řekl, že jeho vyjádření bylo „nezodpovědné“. Prakticky všichni nejvyšší Demokráté ve Sněmovně podepsali útočný dopis, určený Deanovi, kritizující jeho komentáře, a Chicago Jewish Star oznámila, že „anonymní útočníci... zahlcují e-maily židovských vůdců po celé zemi, varujíc – bez nějakých velkých důkazů – že Dean by byl pro Izrael určitým způsobem špatný“. Tato obava však byla absurdní, protože Dean je ve skutečnosti naprosto proizraelský.

Spoluvedoucí jeho kampaně byl bývalý prezident AIPAC, a Dean řekl, že jeho názory na Blízký východ odrážely víc názory AIPAC než umírněných Americans for Peace Now. Dean pouze navrhoval, že pokud „*se mají dát obě strany dohromady*“, měl by se Washington chovat jako spravedlivý prostředník.

To lze sotva označit za radikální myšlenku, ale pro lobby, která ohledně arabsko-izraelského konfliktu žádnou myšlenku spravedlivého prostřednictví netoleruje, jde o anatemu. Cílům lobby rovněž slouží, když proizraelští jednotlivci zabírají místa v exekutivní složce. Například za Clintonovy vlády byla středněvýchodní politika z velké míry utvářena úředníky s blízkými vazbami na Izrael nebo na prominentní proizraelské organizace – včetně Martina Indyka, bývalého zástupce ředitele výzkumu v AIPAC a spoluzakladatele proizraelského Washingtonského institutu pro blízkovýchodní politiku (Washington Institute for Near East Policy – WINEP); Dennise Rosse, který do WINEP vstoupil po odchodu z vlády v roce 2001; a Aarona Millera, který žil v Izraeli a často ho navštěvuje. Tito muži patřili na summitu v Camp Davidu v červenci 2000 mezi nejbližší poradce prezidenta Clintona. Ačkoliv všichni tři podporovali mírový proces dohodnutý v Oslu a vytvoření palestinského státu, činili tak jen v mezích přijatelných pro Izrael.



Americká delegace především nenabízela vlastní nezávislé návrhy na urovnání konfliktu, ale vycházela z pokynů izraelského premiéra Ehuda Baraka, s nímž stanoviska pro jednání předem koordinovala. Nepřekvapí, že si palestinští vyjednávači stěžovali, že „vyjednávali se dvěma izraelskými týmy – jedním pod izraelskou vlajkou a druhým pod americkou“. Tento stav je ještě výraznější v Bushově administrativě, v jejichž řadách jsou zapálení proizraelští jedinci jako Elliot Abrams, John Bolton, Douglas Feith, I. Lewis („Scooter“) Libby<sup>102</sup>, Richard Perle, Paul Wolfowitz a David Wurmser. Jak uvidíme, tito úředníci konzistentně prosazují politiku podporovanou Izraelem a lobbistickými organizacemi.

První tábor považuje obvinění z antisemitismu za únik z racionální diskuse a za morální vydírání - takové obvinění je jen důkazem toho, že obhájci Izraele nemají po ruce dostatek argumentů, a tak jim nezbývá než uchýlit se k nactiutrhání a urážkám. Protože jsou obhájci izraelské okupace dobře organizovaní v síti nátlakových skupin a mají velký vliv v byznysu, médiích, na univerzitách, v Kongresu i ve vládních strukturách, jsou skutečně schopni řadu potenciálních kritiků odradit od vyjádření jejich názorů a tvarovat veřejné mínění i zahraniční politiku USA proizraelským směrem.

Toto poukazování kritiků Izraele na vliv proizraelské lobby berou ovšem jeho obhájci za doklad správnosti svého úsudku o nich: Copak představa o Židech, kteří prostřednictvím svých peněz a sociálních sítí vykonávají nepřímý vliv na mocné, a tak nepřímo řídí svět, není součástí moderního antisemitského předsudku?

Kritikové Izraele ovšem takovou odpověď považují pouze za další stupeň vydírání: jeho cílem již není jen zakázat kritiku Izraele, ale také kritiku jeho domácích přímluvců. Debata o americké politice vůči Izraeli a o roli židovské komunity v USA, která ji přímo ovlivňuje, explodovala minulý týden v USA téměř s jadernou silou, napsal v židovském listě *Forward* Nathan Guttman. Několik čelných amerických politických komentátorů ostře kritizovalo proizraelské lobby a obránci Izraele odpověděli se stejnou vervou. Během pouhých tří dní vyšla ostrá kritika židovského lobbování od miliardáře George Sorose, od komentátora Nicholase Kristofa, nositele Pulitzerovy ceny, od pravicového britského hospodářského týdeníku *Economist* a od známého internetového serveru Salon. Proizraelští lobbyisté odpověděli zuřivou kritikou, například editor časopisu *The New Republic* označil Sorose za "zub v Hitlerově ozubeném kole".<sup>103</sup>

<sup>102</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Lewis\\_Libby](http://en.wikipedia.org/wiki/Lewis_Libby); podle některých článků je jedním z nevlivnějších lidí v USA

<sup>103</sup> <http://www.blisty.cz/2007/3/26/art33530.html>

Ostrá kontroverze ohledně americké politiky vůči Blízkému východu vyvěřela částečně proto, že se ve Washingtonu konala výroční konference proizraelské lobbistické organizace the American Israel Public Affairs Committee. Celá řada amerických politiků na této konferenci potvrdila svou neochvějnou podporu Izraeli a tato lobbistická organizace sama znovu zdůraznila svou ortodoxní agendu, která požaduje, aby americká vláda zrušila veškeré své styky s novou palestinskou vládou. Zároveň ve Washingtonu pokračovala ostrá debata o údajné roli proizraelské lobby při vytváření americké politiky vůči Blízkému východu a při potlačování debaty.

K nejostřejším kritikům americké vlády se připojil George Soros, miliardář filantrop a obchodník s valutami. V článku v New York Review of Books argumentoval Soros, že Spojené státy dělají Izraeli medvědí službu, když mu dovolují, aby bojkotoval palestinskou vládu jednoty, na níž se podílejí organizace Hamas a Fatah, a aby odmítal saúdskou mírovou iniciativu. Avšak, napsal Soros, v Americe o této věci neprobíhá žádná rozumná debata. *"Zatímco jiné problémy na Blízkém východě jsou probírány otevřeně, kritika americké politiky vůči Izraeli je velmi slabá,"* napsal Soros.

Dodal, že proizraelští aktivisté jsou "pozoruhodně úspěšní při potlačování kritiky". Soros obvinil AIPAC, že je hlavní příčinou tohoto problému, protože tato lobbistická organizace prosazuje jestřábí agendu v otázce izraelsko-palestických záležitostí. *"AIPAC ve skutečnosti ohrožuje existenci Izraele,"* dodal Soros. Na serveru Salon vyzval Gary Kamiya americké židy, aby proti lobbování AIPACu protestovali a zdůraznili, že s ním nesouhlasí. Nejostřejším Sorosovým kritikem je šéfredaktor časopisu The New Republic Martin Peretz, který už v únoru zaútočil na Sorose za to, že se Soros vyjádřil v tom smyslu, že po odchodu George Bushe z prezidentské funkce budou Spojené státy potřebovat "denacifikaci". Peretz Sorose obvinil ze spolupráci s nacisty, na což Soros odpověděl, že jeho informace jsou mylné.

## Závěr

Na závěr své práce se pokusím o shrnutí. Ve své práci jsem se snažil komplexně popsat fenomén zájmových skupin a lobbingu. Zaměřil jsem se nejprve na obecné definice pojmů zájmová skupina a lobbing. Dále jsem nastínil typologie lobbingu, vztah lobbingu a korupce. Důležitou informací je, že rozsáhlá „šedá“ sféra vzniká snadněji v zemích s nepřilíživě stabilním politickým systémem. Proto jsou k vytváření této „šedé sféry“ náchylné i postkomunistické země. Zabýval jsem se také lobbingem jako součástí politického marketingu. Mou snahou bylo najít co nejužitečnější popsání fenoménu zájmových skupin a lobbingu. Každopádně žádná úplně jednoznačná politologická definice neexistuje. I o to je těžší tento fenomén nějak smysluplně popsat. Přesto lze přijmout zobecňující vymezení, podle něhož jsou zájmové skupiny především výrazem organizovanosti občanské společnosti (patří sem především odbory, profesní skupiny, obchodní sdružení, stejně jako různé typy zájmových organizací a v neposlední řadě jsou sem začleňovány i církve). Velmi důležitý je také i poznatek, že zájmové skupiny odmítají převzít politickou odpovědnost, to je tedy odlišuje od politických stran. Cílem lobbingu je legální úprava procesu politického rozhodování, jejíž provedení ovlivní realizaci skupinových zájmů. Základní rozdělení je na politické zájmové skupiny a na nátlakové skupiny. Dále jsem stručně popsal pracovní náplň lobbisty a jeho postup při plánování jeho strategie. Díky zájmovým skupinám má občan možnost participovat na politickém životě i bez toho, aby byl členem politické strany.

Dále jsem se zabýval historickým vývojem zájmových skupin v USA. Na tomto vývoji je vidět, jakými změnami lobbing samotný a i zároveň jeho regulace prošla. Od „divokých“ začátků až po dnešní stav, který je poměrně přísně regulován. Ale i přesto má lobbing stále nedobrou pověst. Je to způsobeno i několika skandály, které se dostaly na veřejnost. Přesto má lobbing i kladný přínos. Je to především informační hodnota. V dnešní době nemůže mít politik přehled o dění ve všech oblastech. Chce-li politik chápat komplikovaný svět zájmů kolem sebe, je stále častěji odkázán právě na služby lobbistů. Otázkou však zůstává do jaké míry jsou poskytované informace „podbarvené“, tak jak to vyhovuje lobbistovi, resp. klientovi, kterého lobbista zastupuje. Zde hrozí ze strany lobbisty manipulace s informacemi.

Specifičnost amerického prostředí, tkví například ve slabosti klasických politických stran. Například Fared Zakaria dokonce tvrdí, že politické strany prakticky již v USA neexistují. O to větší prostor tam právě ony zájmové skupiny získávají.

Právě u Zakaria nalezneme velmi kritický pohled na současné fungování americké demokracie. Přirovnává americkou vládu k těžkopádnému dinosaurovi. Americké politické prostředí je podle něj natolik přesycené úzkými zájmy lobby, že vláda USA ztrácí akceschopnost. Zakaria také polemizuje s tezemi Madisona, který si myslel, že tlaky všech zájmových skupin se zneutralizují. Dále jsem se zabýval právní úpravou, resp. regulací lobbingu v USA. Asi největší průlom byl způsoben zákonem z roku 1995, známým pod názvem Lobbying Disclosure Act. Je to pravděpodobně nejmodernější a neúčinnější zákon na světě, týkající se regulace lobbingu.

Čtvrtou, odlišnou kapitolu jsem věnoval jednomu velmi specifickému problému, tzv. pro-izraelské lobby. Konkrétně jejího vlivu na americkou zahraniční politiku. Vysvětluji, proč se dá spojení mezi USA a Izraelem považovat za velmi nadstandardní. K tomuto kroku mě inspirovala studie S.M. Walta a J.J. Mearsheimera, nazvaná Izraelská lobby a americká zahraniční politika. Tato studie vyvolala po světě a hlavně v USA velký rozruch. Oba autoři se „odvážili“ kritizovat vliv organizace AIPAC na zahraniční politiku USA. Já jsem na tomto příkladu, chtěl hlavně demonstrovat, jakou pozici a „sílu“ může taková velmi dobře organizovaná zájmová skupina získat a jaké z toho plynou důsledky.

Zařadil jsem tuto kapitolu na konec své práce také z toho důvodu, že všechny předcházející kapitoly byly převážně teoretické. Na příkladu AIPACU si čtenáři mohou udělat vlastní obrázek o fungování a vlivu takové organizace. A zde se mohou opět vrátit k názoru F. Zakarii, který říká, že zájmové skupiny dosáhly úrovně vlivu vlády. Odvážuji se tvrdit, že právě příklad AIPACu je naprosto nejsilnější. Je možné vysledovat, že lobbing je pořád rostoucí „branží“, do které se investuje stále více peněz.

Otázkou je, jak se bude tento fenomén vyvíjet i v budoucnu. Já bych si dovil malou prognózu. Dnes žijeme v tzv. informační společnosti. To znamená, že informace a jejich vliv na život člověka je stále rostoucí. To podle mého názoru vyhovuje právě působení zájmových skupin a lobbingu. I v budoucnu čekají tedy na lobbisty poměrně nadějně vyhlídky. Na druhou stranu např. i v českém prostředí by na to naši politici a státní úředníci měli být připraveni.

Všichni rádi hovoří o transparentním a „čistém“ lobbingu. Avšak bohužel u nás neexistuje žádná povinná registrace lobbistů, natož zveřejňování s jakými politiky se lobbisté sešli a o čem jednali. Obě strany mlčí, jak politici, tak lobbisté. Každá strana ale z jiného důvodu, politici nechtějí být zdiskreditováni v očích potencionálních voličů a lobbisté nechtějí „odkrývat karty“, kvůli údajnému poškození svých klientů. Vinou toho, mohou ve zdejší demokracii o řadě věcí rozhodovat nikoliv argumenty, veřejný zájem a průhledná soutěž různých cílů, ale peníze a známosti. Je potřeba zdůraznit, že lobbisté dnes již ovlivňují chod celé společnosti (někdy pozitivně, někdy negativně), proto by určitě nebylo na škodu, mít o nich a jejich činnostech jasnější přehled. Pokud se chceme zařadit po bok rozvinutých západních demokracií, tak nám ani nic jiného nezbyvá.

## **Resumé:**

My thesis is called: The Influence of Interest Groups on the U.S. Governmental Decision-Making. In the first part, I deal with the conception of interest groups and lobbying. I tried to find best corresponding definition of both conceptions. Then I have specified the typology of lobbying and I have also described the process of how the lobbyist is working. I have draw out the relationship between lobbying and corruption.

The second part is dedicated solely to the USA. Historical progress of american interest group is quite long, and there were several laws regarding lobbying. Legal regulations of lobbying in the United States are also mentioned in my thesis. The second part is ended by a actual estate of lobbying in United States.

Last part is more concrete. I have described the impact of pro-izrael lobby on a american foreign policy. There is also mentioned the organization AIPAC. This organization is one of most influential and best organized interest group in the United States.

## Příloha:

### Tabulka č. 1

#### Total Lobbying Spending – Celkové výdaje na lobbying v letech 1998 – 2006 v USA



1998	\$1.45 Billion
1999	\$1.45 Billion
2000	\$1.57 Billion
2001	\$1.63 Billion
2002	\$1.83 Billion
2003	\$2.06 Billion
2004	\$2.19 Billion
2005	\$2.42 Billion
2006	\$2.54 Billion

Zdroj: [www.politicalmoneyline.org](http://www.politicalmoneyline.org)

**Tabulka č.2 – Žebříček lobbistických skupin a jejich výdajů na lobbying  
Období 1998 - 2006**

<b>Client</b>	<b>Total</b>
US Chamber of Commerce	\$317,164,680
American Medical Assn	\$156,375,500
General Electric	\$137,770,000
American Hospital Assn	\$129,114,026
Edison Electric Institute	\$105,642,628
AARP	\$105,332,064
Pharmaceutical Rsrch & Mfrs of America	\$104,302,000
National Assn of Realtors	\$97,530,000
Business Roundtable	\$97,060,000
Northrop Grumman	\$95,682,374
Blue Cross/Blue Shield	\$84,270,649
Freddie Mac	\$81,884,048
Lockheed Martin	\$80,206,965
Boeing Co	\$77,898,310
Verizon Communications	\$75,836,522
Philip Morris	\$75,500,000
General Motors	\$71,158,483
Fannie Mae	\$70,957,000
Ford Motor Co	\$67,670,808
US Telecom Assn	\$65,280,000

Zdroj: <http://www.opensecrets.org/lobbyists/overview.asp?txtindextype=s>



**Tabulka č. 3 – Žebříček lobbistických firem a jejich příjmů v letech 1998 - 2006**

<b>Lobbying firm</b>	<b>Total</b>
Cassidy & Association	\$235,925,000
Patton Boggs LLP	\$232,042,000
Akin, Gump et al	\$189,985,000
Van Scoyoc Association	\$155,068,000
Williams & Jensen	\$116,164,000
Barbour, Griffith & Rogers	\$115,000,000
Ernst & Young	\$106,022,500
Hogan & Hartson	\$99,963,907
Greenberg Traurig LLP	\$93,368,249
Verner, Liipfert et al	\$88,595,000
Quinn, Gillespie & Assoc	\$85,657,500
PMA Group	\$83,670,000
PriceWaterhouseCoopers	\$82,363,500
Preston, Gates et al	\$82,220,000
PodestaMattoon	\$68,955,000
Holland & Knight	\$67,189,544
Clark & Weinstock	\$66,105,000
Dutko Group	\$66,054,233
Timmons & Co	\$65,468,000
Alcalde & Fay	\$65,230,660

Zdroj: [www.opensecrets.org](http://www.opensecrets.org)

**Tabulka č. 4 – Oblasti činností, kde bylo nejvíce peněz vynaloženo na lobování  
Období 1998 - 2006**

Sector	Total
Finance, Insurance & Real Estate/ Finančnictví	\$2,558,205,882
Health/ Zdravotnictví	\$2,298,865,053
Misc Business/ Obchod	\$2,257,719,539
Communications/Electronics/ Komunikace	\$2,092,700,759
Energy & Natural Resources/ Energetika	\$1,670,116,451
Transportation/ Transport	\$1,358,911,163
Other/ Jiné	\$1,252,273,819
Ideological/Single-Issue/ Ideologické skupiny	\$848,747,426
Agribusiness/ Zemědělství	\$819,757,771
Defense/ Obrana	\$668,009,653
Labor/ Odbory	\$265,459,714
Construction/ Strojírenství	\$264,698,101
Lawyers & Lobbyists/ Právníci a lobbisté	\$188,142,079

Zdroj: <http://www.opensecrets.org/lobbyists/overview.asp?txtindextype=c>

## Seznam použité literatury a zdrojů:

### Monografie:

- BERRY, J., M. (1989): *The interest group society*, New York, HarperCollins
- BRZEZINSKI, Z. (1999): *Velká šachovnice: k čemu Ameriku zavazuje její globální převaha*, Praha, Mladá fronta
- DANČÁK, B., HLOUŠEK, V., ŠIMÍČEK, V. (2006): *Korupce: projevy a potírání v České republice a Evropské unii*, Brno, Masarykova univerzita, MPÚ
- FIALA, P. (1999): *Definice zájmových skupin. K některým teoretickým problémům politologického výzkumu organizovaných zájmů*, Politologický časopis, roč. 6, č. 1
- FIALA, P., MAREŠ, M. (2003): *Pluralismus a (Neo)korporativismus*. In: *Demokracie – teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*, Brno, Masarykova univerzita, MPÚ
- FRANTZICH, E.F., SCHIER, E.S. (1995): *Congress Games and Strategies*, Madison, Brown and Benchmark
- GRAZIANO, L. (1998): „*Lobbying and the Public Interest*“, In: CLAEYS, P.H., GOBIN, C., SMETS, I., WINAND, P.: *Lobbyisme, pluralisme et intégration européenne/Lobbying, Pluralism and European Integration*, Brusel, PIE-EIP
- HEINEMAN, R.A., PETERSON, S.A., RASMUSSEN, T.H.(1995): *American Government* (1995), New York, McGraw-Hill
- JABŁOŃSKI, A. a kol. (2006): *Politický marketing*, Brno, Barrister&Principal; český překlad: Lumír Kopeček
- LEVÍČEK, J.(2006).: *Lobbing ve veřejném prostoru* In: DANČÁK, B., HLOUŠEK, V., ŠIMÍČEK, V. (eds.): *KORUPCE – Projevy a potírání v ČR a EU*, MU Brno, MPÚ
- JANDA, K., BERRY, J.M., GOLDMAN, J. (1998): *Výzva demokracie: systém vlády v USA*, Praha, Sociologické nakladatelství; český překlad: Dagmar Boušková
- MASKELL, J. (2001): „*Lobbying Congress: An Overview of Legal Provisions and Congressional Ethics Rules*“, Congressional Research Service, The Library of Congress
- OLSON, M.(1971): *The Logic of Collective Action*, Cambridge, Harvard University Press
- PATTERSON, T.,E. (1993): *The American Democracy*, McGraw Hill, New York

RAUCH, J. (1999): *Government's End: Why Washington Stopped Working*, New York, Public Affairs

ŘÍCHOVÁ, B. (2002): *Úvod do současné politologie*, Praha, Portál

ŘÍCHOVÁ, B., ŠKALOUD, J., DVOŘÁKOVÁ, V., KUNC, J., RESCHOVÁ, J. (1999): *Komparace politických systémů I.*, Praha, VŠE

SKOCPOL, T. (2002): *Diminished Democracy: From Participation to Management*, University of Oklahoma Press, Oklahoma.

TOCQUEVILLE, A. de (1992): *Demokracie v Americe I.*, Praha, Lidové noviny; český překlad Vladimír Jochmann

WILSON, J., Q. (1995): *Jak se vládne v USA*, Praha, Victoria Publishing

ZAKARIA, F. (2004): *Budoucnost svobody*, Praha, Academia

Encyclopaedia Britannica Ready Reference, 2001

### **Periodika a studie:**

ANDREWS, L. (1996): *The relationship of Political Marketing to Political Lobbying*, European Journal of Marketing, č.10/11

BARŠA, P. (2006): *Lobby, kterou se nevyplácí kritizovat*, Lidové noviny, 15. dubna, 2006

CALDA, M. (2004): *Etnické lobby a jejich vliv na zahraniční politiku USA*, Mezinárodní politika 4/2004, Praha

DREW, E. (1982): „*Politics and Money-I*“, *New Yorker*, 6.12. 1982

GREEN, M. (1982): *Political PAC-Man*, *New Republic*, 1982

KESSLER, G. (2002): *2003 Budget Completes Big Jump in Spending*, *Washington Post*, 15.4. 2002

KUNDRA, O. (2007): *Stíny českého parlamentu* In: *Respekt*, roč. 18, č.16, 16.4. 2007

MERTL, J. (2001): *Lobbying – fenomén pluralitní demokracie* (2001), Praha, FSV ISS – diplomová práce

SCHLOZMAN, K.L., TIERNEY, J.T.: (1983): „*More of the Same: Washington Pressure Group Activity in a Decade of Change*“, *The Journal of Politics*, roč. 45, č.2

RŮŽIČKA, J. (2003): *Lobbying v USA*, Praha, IPEK

VORBECK, A. (1993): *Die waschende Bedeutung des europäischen Lobbying*, Zeitschrift für Parlamentsfragen, B.1

WALT, S.; MEARSHEIMER, J. (2006): *Izraelská lobby a americká zahraniční politika*, London Review of Books Vol. 28, s.2; (český překlad Erik Sedláček, 2006)

### **Elektronické zdroje:**

<http://www.aarp.org/>

[www.afcio.org](http://www.afcio.org)

<http://aktualne.centrum.cz/zahranici/amerika/clanek.phtml?id=405278>

<http://www.alldc.org/>

<http://www.atr.org/>

<http://bioguide.congress.gov/scripts/biodisplay.pl?index=h000725>

<http://www.blisty.cz/2007/3/26/art33530.html>

<http://www.citizen.org/>

[www.cecgr.com](http://www.cecgr.com)

[www.cleanupwashington.org/documents/LDAhistory.pdf](http://www.cleanupwashington.org/documents/LDAhistory.pdf)

<http://clerk.house.gov/>

<http://www.constitution.org/ghansen/conghansen.htm>

[http://cs.wikipedia.org/wiki/Alexis\\_de\\_Tocqueville](http://cs.wikipedia.org/wiki/Alexis_de_Tocqueville)

[http://cs.wikipedia.org/wiki/Alexis\\_de\\_Tocqueville](http://cs.wikipedia.org/wiki/Alexis_de_Tocqueville)

[http://en.wikipedia.org/wiki/Lewis\\_Libby](http://en.wikipedia.org/wiki/Lewis_Libby)

[http://en.wikipedia.org/wiki/Clinton\\_Rossiter](http://en.wikipedia.org/wiki/Clinton_Rossiter)

[http://en.wikipedia.org/wiki/Contingent\\_fee](http://en.wikipedia.org/wiki/Contingent_fee)

[http://en.wikipedia.org/wiki/Grover\\_Norquist](http://en.wikipedia.org/wiki/Grover_Norquist)

[http://en.wikipedia.org/wiki/Jack\\_Abramoff\\_Indian\\_lobbying\\_scandal](http://en.wikipedia.org/wiki/Jack_Abramoff_Indian_lobbying_scandal)

[http://en.wikipedia.org/wiki/Al\\_D'Amato](http://en.wikipedia.org/wiki/Al_D'Amato)

[http://en.wikipedia.org/wiki/Jonathan\\_Rauch](http://en.wikipedia.org/wiki/Jonathan_Rauch)

<http://findarticles.com/p/search?tb=art&qt=%22Kevin+Hassett%22>

[www.firstgov.gov](http://www.firstgov.gov)

[http://www.house.gov/ethics/ETHICS\\_IN\\_GOVERNMENT\\_ACT\\_LINK\\_PAGE.htm](http://www.house.gov/ethics/ETHICS_IN_GOVERNMENT_ACT_LINK_PAGE.htm)

<http://www.house.gov/Ethics/Ethicforward.html>

<http://www.ilfb.org/>

<http://www.ipforum.org/>

<http://www.kstreetproject.com/>

[http://ksgfaculty.harvard.edu/Stephen\\_Walt](http://ksgfaculty.harvard.edu/Stephen_Walt)

[www.lobby.cz](http://www.lobby.cz)

<http://www.libarts.ucok.edu/political/links/interest.htm>

<http://mearsheimer.uchicago.edu/>

<http://www.mpa.org/AboutUsGlickman.asp>

<http://www.nationalgrange.org/about/history.html>

<http://www.ncseonline.org/NLE/CRSreports/Risk/rsk-53.cfm>

<http://www.nader.org/>

<http://www.nra.org/>

[www.opendebates.org](http://www.opendebates.org)

[www.opensecrets.org](http://www.opensecrets.org)

[www.politicalindex.com](http://www.politicalindex.com)

[www.politicalmoneyline.com](http://www.politicalmoneyline.com)

<http://www.publicintegrity.org/hiredguns/report.aspx?aid=167>; Center for Public Integrity, „*Hired Guns*“, <http://www.publicintegrity.org/hiredguns/report.aspx?aid=165>.

Center for Public Integrity, „*Under Pressure*“, <http://www.publicintegrity.org/hiredguns/report.aspx?aid=275>.

Center for Public Integrity, „How the Feds Stack Up“,  
<http://www.publicintegrity.org/hiredguns/report.aspx?aid=167>.

Center for Public Integrity, „The Clinton Top 100: Where Are They Now?“,  
<http://www.publicintegrity.org/report.aspx?aid=88&amp;sid=200>.

[www.stateaction.org](http://www.stateaction.org)

The Center for Public Integrity - [www.publicintegrity.org](http://www.publicintegrity.org)

[www.usinfo.state.gov](http://www.usinfo.state.gov)

<http://www.usdoj.gov/criminal/fara/>

[http://www.senate.gov/pagelayout/legislative/g\\_three\\_sections\\_with\\_teasers/lobbyingdisc.htm](http://www.senate.gov/pagelayout/legislative/g_three_sections_with_teasers/lobbyingdisc.htm)

<http://sopr.senate.gov>

<http://www.virtually.cz/?art=13540>

<http://www.whitehouse.gov/history/presidents/jm4.html>

<http://www.whitehouse.gov/history/presidents/fr32.html>