

"Lobby – între grupuri de interese si politici publice?"

Solutii posibile pentru participarea civica profesionala la procesul de conturare al politicilor publice

Motivatia Initiatorului

- material suport, supus dezbaterilor –

Democratia reprezinta mult mai mult decat alegeri libere. O evaluare a democratiei trebuie sa tina seama, pe langa aceasta dimensiune „mecanica”, de existenta si functionarea institutiilor democratice ale sistemului dar, mai ales, de pluralismul politic si civil, de libertatile individuale si de grup, astfel incat interese si valori opuse sa fie exprimate si sa se afle in competitie printr-un proces continuu de reprezentare dincolo de momentele alegerilor periodice.

Existenta unei diversitati de identitati, opinii si interese este un dat al oricarei societati contemporane. In aceste conditii, reprezentarea acestora devine din ce in ce mai dificila si din ce in ce mai usor de contestat. Aceasta situatie problematica poate, insa, fi depasita prin mecanismele democratiei participative.

Democratia participativa face referire la mecanismele prin care luarea deciziilor cu privire la afacerile publice se face prin implicarea cetatenilor. O sugestie sau o reclamatie venita din partea unui cetatean poate fi acceptata sau respinsa, dar nu trebuie sa fie ignorata de decidentul politic. Asadar, democratia participativa include:

- participarea cetateneasca la procesul de luare a deciziilor publice;
- participarea cetateanului la administrarea banului public;
- consultarea publica a societatii civile, in ansamblul ei.

Pentru a putea vorbi de o democratie participativa eficienta, pricipiile informarii, consultarii si al transparentei luarii deciziilor sunt conditii sine-qua-non. Pentru economie, lipsa de transparenta sau transparenta pur-formala, se traduc intr-un mediu ostil, imprevizibil, in existenta unei concurente neloiale, si in incapacitatea sistemului de a evolua. Pentru societatea civila si cetatean, aceste sunt sinonime cu pierderea increderii cetatenilor in reprezentantii lor, delegitimarea institutiilor si, in cele din urma, alienarea cetateanului.

Acestea sunt motivele care stau la baza deciziei initiatorilor de a organiza aceasta audiere publica. Necesitatea organizarii, in Romania, a unei dezbateri pe subiectul lobby-ului este mai evidenta ca oricand.

Cum pot grupurile de interese, organizatiile neguvernamentale, societatea civila sa-si atentioneze, sa-si influenteze alesii atunci cand acestia adopta politici publice care ii afecteaza direct? Cum pot fi asigurati ca opiniile lor au fost luate in considerare de catre decidenti si ca se va tine cont de ele? Care este granita dintre influentarea legitima a unei decizii publice in raport cu traficul de influenta?

Existenta Legii Accesului Liber la Informatii Publice (L 544/2001), a Legii Transparentei Actului Decizional al Administratiilor Publice Centrale si Locale (L 52/2003), a HG 775/2005 proceduri de elaborare a politicilor publice, au consacrat intentia Guvernului Romaniei de a oferi cadrul de dialog si de a lua in considerare opiniile grupurilor de interese ale societatii civile romanesti intr-o formula coerenta, inca din faza de proiect a actului normativ. Pe de alta parte, aceste instrumente permit grupurilor interesate sa interactioneze cu initiatorii de politici publice si acte normative care le pot afecta destinul, in scopul amendarii acestora intr-o forma acceptata si optimizata.

Tema aleasa spre dezbateri "**Lobby – intre grupuri de interese si politici publice?**" este parte a preocuparilor societatii civile de a contribui la identificarea de solutii pentru eliminarea constrangerilor in dialogul cu oficialii alesi.

A. Consideratii generale

Fotografia Romaniei la inceputul anului 2007 ne semnaleaza ca in ultimii 4 ani s-au inregistrat eforturi de transparentizare a procesului decizional si din partea decidentilor publici si din partea reprezentantilor societatii civile, segmentati pe grupuri de interese legitime. Utilizarea cadrului legislativ de transparenta de catre toate partile implicate a generat experiente si progrese semnificative in intelegerea, de catre ambele parti a avantajelor, participarii societatii civile la actul de decizie publica. Aducem in prim plan cateva dintre aceste avantaje:

A. avantajele decidentilor politici.

- decidentii politici sunt in contact direct cu alegatorii, prin consultare publica a principalelor proiecte de legi;
- decidentii politici beneficiaza de expertiza voluntara, studii de caz provenite din societatea civila;
- decidentii politici, pot prelua direct gradul de asimilare si de acceptare al societatii civile, cu privire la proiecte de acte normative, mai putin prietenoase;
- prin mecanismele de consultare publica, procesul legislativ va fi puternic mediatizat, conducand la imbunatatirea imaginii structurilor deciziei publice;
- transparenta deciziei publice prin consultarea publica structurata sustine direct programul anticoruptie;
- diminuarea traficului de influenta, prin exprimarea publica a intereselor diferitelor parti interesate;
- cetateanul va avea convingerea ca participa direct la procesul legislativ, conducand la un capital de imagine pentru decidentii politici.

B. Avantajele societatii civile.

- Mecanismele de consultare publica structurata ofera posibilitatea grupurilor afectate de proiectul de lege sa-si exprime sustinerea, amendamentele si sa argumenteze in mod expert opiniile;
- Societatea civila se va simti parte a procesului legislativ si va accepta mult mai usor compromisul;
- Societatea civila se va responsabiliza cu privire la procesul legislativ, fara a mai cauta posibilitati opace de influentare a proiectelor de legi.

Totusi, in ciuda cadrului permisiv de interferenta intre grupurile de interese afectate de legislatie si decidentii politici, se constata inca o neincredere intre cele doua parti asupra valorii adaugate din cooperarea comuna la actul de guvernare.

Pe de-o parte:

- decizia publica nu crede in valoarea adaugata a societatii civile si considera procesul de consultare publica o constrangere temporala, in raport cu decizia pe care trebuie sa o ia,

iar pe de alta parte:

- societatea civila nu este constienta de mecanismele pe care le are la indemana pentru influentarea legislatiei care o afecteaza, utilizand rar aceste posibilitati sau prea tarziu in raport cu procesul legislativ.

Cazurile de succes, apartin unui grup restrans al structurilor societatii civile romanesti, care au inteles avantajele si perseverenza in acest proces.

Care ar putea fi cauzele care mentin "gripajul" de comunicare eficienta intre cele doua parti, la nivel de masa critica?

A. pentru decidentii politici:

- lipsa unor criterii de evaluare a legitimitatii structurilor societatii civile;
- lipsa unor criterii de evaluare asupra reprezentativitatii structurilor societatii civile;
- lipsa accesarii expertizei necesare evaluarii propunerilor sustinute de structurile societatii civile;
- lipsa mecanismelor de evaluare a intalnirilor publice, de evidentiere a solutiilor preluate si de inregistrare a progresului pe o tema pusa in dezbatare, pana la decizie;
- altele.

B. Pentru structurile societatii civile:

- Lipsa cunoasterii procesului legislativ, pe orice palier;
- Lipsa expertizei de identificare a nivelului de decizie pentru cererea lor;
- Lipsa expertizei in pregatirea documentelor de pozitie in sustinerea cererii;
- Lipsa evidentierii sustinatorilor cauzei lor, din perspectiva reprezentarii;
- Lipsa identificarii persoanelor cu abilitati de lobby, in cadrul structurilor lor;
- Lipsa exercitiului de comunicare eficienta cu decidentii politici;

- Lipsa exercitiului de monitorizare a progresului inregistrat din intalnirile, dezbaterile publice.

Fara intentia de a ameliora situatia din Romania, prin comparatia cu alte tari, evidentiem in continuare preocuparile Uniunii Europene in identificarea de mecanisme eficiente de consultare publica a societatii civile, spicuind din "**Cartea Verde – Initiativa Transparentei Europene**", facuta publica la 3.05.2006, alaturi de "Cartea Alba a Guvernantei Europene" (in bibliografia alaturata).

Initiativa a aparut odata cu oportunitatea si necesitatea participarii active a societatii civile europene la proiectarea Obiectivelor Strategice 2005 -2009 ale Comisiei Europene. In acest context, Comisia Europeana a subliniat *importanta nivelului ridicat de transparenta* pentru a se asigura ca UE este *deschisa catre scrutinul public si este responsabila in efortul pe care il depune* pentru viitorul Europei.

In acest proces, Comisia Europeana a identificat 3 componente cheie care trebuie dezvoltate, ca baza a consultarilor publice deschise viitoare, dupa cum urmeaza:

- Nevoia pentru un cadru structurat al activitatii reprezentantilor grupurilor de interese (lobby-stii);
- Standarde minime de reactie (raspuns) a Comisiei Europene (a decidentilor publici) cu privire la evenimentele de consultare publica;
- Informarea transparenta a beneficiarilor de fonduri europene, prin programe coordonate cu mai multe structuri.

Avand in vedere tema supusa audierii publice vom dezvolta in continuare definitia si cadrul de baza din capitolul "Transparenta si reprezentarea intereselor (lobby)", in viziunea Comisiei Europene.

"Pentru scopul acestei Carti Verzi, a face lobby inseamna: toate activitatile care conduc la influentarea proiectelor de politici publice si a procesului de decizie publica in institutiile europene.

In concordanta cu acestea, lobby-istul este definit ca persoana care coordoneaza aceste activitati, lucreaza intr-o varietate de organizatii cum ar fi structuri de consultanta in afaceri publice, firme de avocatura, ONG-uri, structuri de cercetare (think tank), unitati corporative de lobby sau sindicate.

Cadrul de baza, de relationare al institutiilor europene cu lobby-istii, va trebui sa urmareasca urmatoarele componente, ca esentiale:

1. A face lobby este o parte legitima a unui sistem democratic, mai putin atunci cand sunt reprezentate interese individuale (nerepresentative) de cetatean, firma singulara, ONG singular, sau alt tip de structura singulara (firma de avocatura, structura de cercetare, structura de afaceri publice);
2. Lobby-istii pot aduce perspective importante ale problemelor in atentia institutiilor Europene. In unele situatii, Comunitatile ofera suport financiar pentru a se asigura ca pozitia unor grupuri de interese concrete este preluata la nivel European (interesul consumatorilor, interesul persoanelor cu dizabilitati, interesul in protectia mediului, ...);

3. In acelasi timp, este nepotrivita influenta exercitata de lobby-isti improprii asupra institutiilor Europene;
4. Cand un grup de lobby cauta sa contribuie la imbunatatirea politicilor publice Europene, trebuie sa fie facut clar publicului larg ce fel de pozitie reprezinta, pe cine reprezinta, care este misiunea lor si cum sunt sustinuti financiar.
5. Inerent, printre obligatiile institutiilor Europene, se regaseste identificarea si securizarea "interesului general al Comunitatii". In acest sens, au dreptul de a organiza dezbateri interne fara interferenta intereselor din afara.
6. Masurile de transparenta, care se vor lua, vor trebui sa fie efective si proportionate.

Aceasta Carte Verde ne evidentiaza preocuparile europene de a identifica cele mai potrivite reguli de participare civica la actul de guvernare, intr-o Europa cu o diversitate de culturi, interese, traditii, experiente si lectii invatate. Structurile coagulate ale Romaniei vor trebui sa-si aduca si ele contributia la acest demers prin prisma propriilor demersuri efectuate pana in prezent, pentru armonizarea intereselor publice. Audierea publica prezenta va fi parte din procesul de decantare european, in privinta transparentei si reprezentarii grupurilor de interes la decizia publica.

B. Necesitatea participarii publice

Desi s-au inregistrat progrese semnificative in influentarea deciziilor publice in Romania, studiul "Cercetarea privind reglementarea activitatilor de lobby ", efectuat de Centrul de Resurse Juridice, cu sprijinul financiar al Organizatiei pentru Cooperare si Dezvoltare Economica (OECD), in 2002, ramane inca o lucrare de referinta pentru dezbaterile acestui subiect. Prin prisma acestui studiu, grupul de experti expune necesitatea lobby-ului dupa cum urmeaza:

Guvernarea cu si pentru cetateni trebuie sa devina si sa ramana un parteneriat intre acestia si oficialii alesi, in care ei si-au investit increderea. Aceasta incredere trebuie sa se extinda la toti functionarii publici si la toate institutiile administrative. In tarile democratice de oriunde din lume, aceasta incredere se stabileste prin *onestitate si transparenta din partea oficialilor*, respectiv prin oportunitatea oferita oamenilor de a juca un *rol in procesul guvernarii*, chiar si in activitatea de zi cu zi.

Responsabilitatea ce revine cetatenilor este sa gaseasca modul de a beneficia de aceste oportunitati, iar administratia, atat centrala, cat si locala, ar trebui sa incurajeze cetatenii sa participe zi de zi la procesul guvernarii.

Putem defini participarea cetateneasca, dar nu putem descrie toate formele pe care aceasta le poate imbraca. Administratia ar trebui sa se puna in locul cetateanului si sa se intrebe: "Ce doresc sa stiu? cum doresc sa ma trateze ceilalti? ce oportunitati de participare ar fi semnificative pentru mine? daca as fi un cetatean responsabil pe cine va afecta acest proiect?" Un demers creativ de participare cetateneasca ia in considerare aceste intrebari si poate conduce la rezultate mai bune, aducand si mai multa satisfactie celor preocupati.

Executivul si legislativul iau decizii ce influenteaza populatia. La fel, in domeniul afacerilor, abilitatea de a concura si de a face profit depind realmente de deciziile care se iau de catre autoritatile statului. Uneori, aceste decizii sunt legate de anumite proiecte de lege, alteori de politici guvernamentale. Oficialitatile pot lua o decizie corecta si in cunostinta de

cauza, daca solicita si iau in considerare informatia furnizata de o gama larga de persoane interesate. Uneori, oficialitatile au foarte putin timp si resurse umane la dispozitie pentru a analiza pe cont propriu interesele celor afectati de deciziile guvernului si, deci, este necesara contributia unor surse sigure din afara acestuia.

Asa cum exista un numar foarte mare de interese care sunt reprezentate prin lobby, exista si oameni de profesii diferite care presteaza aceste activitati, pe o baza comerciala. Aceasta pentru ca, din punct de vedere practic, multe structuri, care reprezinta interese, duc lipsa de timp, expertiza, resurse legislative sau de reglementare, contacte personale care sa duca la influentarea deciziilor luate de catre autoritatile publice. Este de inteles ca aceste organizatii vor angaja si se vor baza pe *experti de profesie*. Acesti experti pot fi angajati de firma respectiva sau consultantii independenti. Dar este necesara stabilirea principiilor pentru astfel de activitati desfasurate de profesionisti ai domeniului in Romania.

Totusi trebuie sa luam in considerare eforturile de reprezentare ale organizatiilor neguvernamentale (ONG), care efectueaza activitati de influentare a politicilor publice la nivel local, regional, national in interesul membrilor proprii si/sau al coalitiilor ad-hoc pe care le initiaza. Acest tip de *influentare directa este necesar a fi lasat neingradit reprezentand o vointa a unor grupuri de interese* de a participa la actul decizional.

Este necesara, de asemenea, o responsabilizare si o *transparenta a actului de guvernare, dar si de o implicare a cetatenilor in actul de decizie*. Responsabilitatea este asigurata prin transparenta activitatii celor ce detin puterea si prin procedurile prin intermediul carora cetatenii pot influenta deciziile publice. Trebuie oferite oportunitati cetatenilor pentru a-si face cunoscute opiniile prin intermediul unor specialisti, care sa le fundamenteze si sa le exprime mult mai bine preferintele pentru calitatea actului de guvernare. Aceasta va duce la cresterea treptata a sustinerii initiativelor pe masura ce transparenta si corectitudinea devin modalitati practice curente. Astfel, printr-un proces transparent de adoptare a deciziilor, autoritatile publice isi pot demonstra responsabilitatea fata de cetateni.

Fluxul de informatii reprezinta cea mai importanta legatura intre societatea civila si autoritati, permitand publicului sa judece eficienta autoritatilor publice si a activitatii acestora. Abilitatea cetatenilor de a participa si monitoriza activitatea guvernantilor si gradul lor de responsabilitate depinde de accesul la informatii despre legi, proceduri si rezultate si de expertiza pe care si-a castigat-o in analiza acestora. In cadrul acestui proces exista doua directii.

- a. Prima directie este reprezentata de un *flux constant de informatii de la autoritati catre cetateni*. Acesta ar trebui sa mentina comunitatea informata de noile planuri - cheltuielile bugetare pentru anul ce urmeaza, planificarea dezvoltarii economice, proiectele de investitii de capital, sau alte initiative importante, directie in care Guvernul a initiat unele masuri de natura a facilita acest lucru.
- b. Cea de a doua parte a acestui proces este reprezentata de *invitarea cetatenilor sa contribuie efectiv cu idei, sa isi prezinte problemele si sa participe in mod real la procesul decizional*. In mod sigur acest lucru nu este usor de realizat. Punerea de informatii la dispozitia cetatenilor si ascultarea ideilor acestora necesita timp, resurse si expertiza. Aceasta se realizeaza, in prezent, aproape exclusiv prin intermediul comisiilor de dialog social si/sau ale Consiliului Economic si Social - formule tripartite (guvern, patronate, syndicate) care au fost deseori criticate pentru lipsa lor de eficienta. Schimbul de idei de la nivelul comisiilor de dialog social nu

inseamna ca, automat, totul va merge bine. Dar, reprezentarea intereselor cetatenilor de catre profesionisti si/sau lideri de opinie, reprezentanti ai grupurilor de interese in domeniul luarii deciziilor la nivel legislativ sau executiv poate crea un parteneriat viabil intre cetateni si autoritati.

C. Tema supusa dezbaterii in sedinta de audiere publica: "Lobby-ul – intre grupuri de interese si politici publice?"

Activitatea de lobby a luat amploare in Romania ultimilor 14 ani, tot mai multe grupuri de societati comerciale, organizatii neguvernamentale, syndicate, asociatii profesionale ori patronale implicandu-se in influentarea procesului decizional. Mai mult decat atat, au aparut si functioneaza in Romania societati care ofera servicii specializate de consultanta in lobby clientilor interesati de protejarea ori promovarea intereselor lor prin influentarea politicilor publice.

Prin urmare se ridica problema reglementarii acestei activitati. Care este cea mai potrivita forma de reglementare, ne intrebam acum si este tema de dezbateri a acestei sedinte de audieri publice? Cu alte cuvinte, ne punem problema: Cum sa se reglementeze?

- Printr-o lege?
- Printr-un set de norme si proceduri incluse in regulamentele de functionare a Guvernului si Parlamentului?
- Printr-un Cod de Conduita si Bune Practici?

Acestea sunt doar cateva forme de reglementare, care ar tine cont de stadiul in care ne aflam in procesul democratic.

In continuare redam cateva dintre argumentele pro si contra, culese in urma unor intalniri de tip "masa rotunda" in care s-au dezbaturat asemenea aspecte.

Argumente in favoarea reglementarii lobby-ului

- a. Accesul liber si deschis la toate puterile din stat este o caracteristica a bunei guvernari, fiind o foarte importanta chestiune de interes public, iar a face lobby pe langa detinatorii de functii sau demnitati publice este o activitate legitima, prevazuta in Constitutie.
- b. Guvernul Romaniei este preocupat de reglementarea lobby-ului ca parte a Programelor de Prevenire si Actiune impotriva Coruptiei. Reglementarea lobby-ului este oarecum conjugata cu reglementarea imunitatii parlamentare, a conflictului de interese, a finantarii partidelor politice si campaniilor electorale, a modalitatilor de control asupra acestor finantari, respectiv cu "elaborarea unei grile de evaluare a proiectelor de acte normative, astfel incat acestea sa nu poata fi folosite pentru satisfacerea unor interese de grup sau clientelare".
- c. Preocuparile Comisiei Europene de a identifica principiile si cadrul de reglementare in relatia Transparenta si reprezentarea grupurilor de interese.

Argumente impotriva reglementarii lobby-ului:

- a. Exista pericolul ca, prin reglementarea activitatii de lobby, sa se restranga, indirect, dreptul de petitionare, prin interpunerea quasi-obligatorie a lobbyistilor intre cetateni si decidenti. Reglementarea lobby-ului ar putea conduce la crearea unei paturi privilegiate de lobby-isti agreati de anumite institutii si/sau persoane care ocupa functii ori demnitati publice, contravenind principiului de liber acces la autoritatile publice. De asemeni, luarea in evidenta a societatilor care ofera servicii de consultanta specializate in lobby ar putea impieta asupra libertatii comerciale si/sau contractuale, printr-o excesiva centralizare a informatiilor despre activitatile acestora.
- b. Activitatile de lobby care se desfasoara in Romania sunt deja reglementate prin prevederile din dreptul comun-contractarea serviciilor specializate se face in baza prevederilor Codului civil. Limitarea activitatilor de lobby, astfel incat sa nu se incalce interesul public (ori national), se realizeaza atat prin raportarea la Legea 24/2000 privind normele de tehnica legislativa, la procedurile parlamentare din Regulamentele celor doua Camere, la Legea 215/2001 privind administratia publica locala si la Legea 52/2003 privind transparenta decizionala in administratia publica. De asemeni, in cazuri deosebite, se poate face referire la Codul penal, art. 257 Traficul de influenta, ori la prevederile Legii 78/2000 privind prevenirea, descoperirea si sanctionarea faptelor de coruptie.
- c. Reglementarea activitatii de lobby nu serveste scopurile unei reforme anti-coruptie. Mai mult decat atat, crearea unui mecanism prin care se accepta influentarea procesului de decizie nu este coerenta cu principiile care stau la baza sistemelor constitutionale europene. Reglementarea [nu doar existenta!] activitatii de lobby implica acceptarea pluralismului si/sau confruntarii de interese in interiorul societatii, ceea ce intra in contradictie cu viziunea asupra statului, in care interesul general / public / national prevaleaza asupra oricaror interese particulare.
- d. Mecanismele de consultare existente (comisii tripartite de dialog social si/sau dezbateri publice asupra proiectelor de acte normative de la nivel local la cel central) satisfac atat nevoia de reprezentare a intereselor in procesul decizional, cat si cerintele de implicare si participare publica.

Daca pozitia celor interesati sa depuna un punct de vedere in cadrul sedintei de audiere publica este in favoarea reglementarii, este necesar sa se raspunda si sa se identifice solutii pentru urmatoarele tipuri de probleme

1. Definitia lobby-ului.
Legea ar trebui sa defineasca activitatea/ profesiunea de lobby, respectiv cum se delimiteaza aceasta de activitatile de advocacy si / sau de traficul de influenta, respectiv de activitatile care tin de exercitarea unei functii si / sau demnitati publice?
2. Care este mecanismul de luare in evidenta a lobby-stilor. Care ar fi cele mai potrivite proceduri de inregistrare a activitatii de lobby?
3. Care ar fi diferentele dintre activitatile efectuate de lobby-istii profesionisti si lideri de opinie ocazionali (ONG)?
4. Ce fel de informatii sunt necesare intr-un eventual registru al lobby-stilor? Sunt ele publice? Ce organism il gestioneaza si cine il finanteaza? Cum se acceseaza informatiile inregistrate in el?

5. Activitatile de lobby sunt de sorginte comerciala sau intra in categoria a profesiunilor liberale? Este necesara definirea unui cod CAEN specific acestei activitati? Cum se va face legatura cu dreptul comun in materie?
6. Sunt necesare reglementari specifice in ceea ce priveste forma contractuala, continutul acesteia, reglementari asupra limitarilor in materie de promovare?
7. Sunt necesare reglementari legate de limitarea activitatii de lobby, a tipurilor de conflicte de interese, a incompatibilitatilor intre lobby-sti, clienti si decidenti? Este suficienta elaborarea unui cod deontologic sau este necesara reglementarea prin lege?;
8. Care este mecanismul de verificare si control al decidentilor si clientilor lobby-stilor?
9. Este necesara crearea unui organism reprezentativ al lobby-istilor? Daca da, care ar fi conditiile de acces? Cine este in masura sa efectueze o eventuala certificare? Cum se asigura recrutarea de noi membri? Din ce fonduri s-ar finanta activitatea acestui organism?
10. Care sunt modalitatile de protectie a lobby-istilor fata de eventualele abuzuri indreptate impotriva propriilor activitati si/sau interese? Cine le asigura?
11. Cum se asigura transparenta surselor de finantare a activitatilor de lobby si cum se controleaza eventualele nereguli, in privinta performantei decidentilor si/sau in privinta combaterii "spalarii" banilor?
12. Care sunt limitele cheltuielilor clientilor cu activitatile de lobby? Aceste cheltuieli sunt deductibile sau nedeductibile din punct de vedere fiscal?
13. Este acceptabil sa se foloseasca bani publici pentru promovarea unor interese private?; cu alte cuvinte, clientii care beneficiaza de subventii de la bugetul de stat pot contracta activitati de lobby?
14. Daca se va crea o institutie specializata pentru verificarea si controlul tuturor aspectelor legate de activitatile de lobby, aceasta ar trebui sa fie o institutie autonoma?; Sa fie ea subordonata mai degraba executivului sau legislativului? Din ce fonduri s-ar finanta activitatea acestei institutii?
15. Care va fi impactul fata de procesul de integrare europeana, din perspectiva liberei circulatii a persoanelor, capitalurilor si serviciilor, prin adoptarea unei astfel de legi in Romania?
16. Suntem pregatiti cu infrastructura de educare si evaluare pentru a transforma activitatea de lobby intr-o profesie de tip liberal sau nu?

Daca pozitia celor interesati sa depuna un punct de vedere in cadrul sedintei de audiere publica este in defavoarea reglementarii, este necesar sa se raspunda si sa se identifice solutii pentru urmatoarele tipuri de probleme:

1. Care sunt deficientele si/sau punctele vulnerabile in legislatia existenta, fata de interesele ori nevoile lobby-istilor, ale clientilor, ale decidentilor sau ale opiniei publice?
2. Ce prevederi ale legislatiei in vigoare trebuie abrogate, modificate si/sau completate in scopul acoperirii tuturor aspectelor relevante pentru desfasurarea activitatilor de lobby?
3. Cum ar trebui sa-si defineasca societatea civila un cod de bune practici in prestarea activitatilor de lobby?
4. Ce alte obstacole a dezvaluit practica pana in prezent, necesar a fi evidentiate? Ce solutii se propun pentru depasirea acestora?

D. Bibliografie

Documente ce se regasesc pe site www.advocacy.ro, www.apd.ro/audieripublice si vor fi remise la cerere (adresata organizatorilor la e-mail office@advocacy.ro, apd@apd.ro):

Cercetare privind reglementarea activitatilor de lobby - document redactat expertii Centrului de Resurse Juridice, cu sprijinul financiar al Organizatiei pentru Cooperare si Dezvoltare Economica (OECD), prin Initiativa Anticoruptie a Pactului de Stabilitate.

Concluzii rezultate din procesul de consultare a societatii civile si mediului de afaceri cu privire la reglementarea activitatii de lobby din Romania (document redactat de Centrul de Resurse Juridice)

Sinteza audierii publice “Cum reglementam lobby-ul in Romania” – feb. 2003

Sinteza dezbaterii publice Actul Legislativ si activitatea de lobby – Asociatia pentru Initiative Civice -15 nov. 2006

GREEN PAPER – European Transparency Initiative – Bruxelles 3.5.2006.

Reccomendation on lobby transparency and Ethics in European Union – ALTER EU – 13 ian 2006

Date fiind toate aceste aspecte prezentate, consideram necesara o dezbaterie pe acesta tema care sa poata scoate in evidenta cele mai bune solutii de reglementare a activitatii de lobby in Romania si anume:

Punctele de vedere identificate in urma audierii publice vor constitui baza de pornire pentru decidenti, asupra acestui subiect, contribuind in acest fel la identificarea celei mai bune solutii in momentul de fata. Odata ce am fost provocati, numai absentii nu au dreptate.

ANEXA

Practica lobby-ului in Romania dupa 1989

O incercare de influentare a activitatii de legiferare si guvernare in folosul cetatenilor a fost facuta de catre organizatiile neguvernamentale in ultimii ani. Aceste activitati nu le putem numi lobby in adevaratul sens al cuvintului, deoarece activitatea de lobby nu este legiferata. Or, neexistand un cadru legal in acest sens nu putem spune decat ca reprezentantii societatii civile au incercat sa arate importanta transparentei in actul de guvernare. Multi cetateni doresc sa-si poata face cunoscute opiniile, inasa nu dispun de posibilitatea de a o face intr-un cadru institutionalizat. In continuare, vom prezenta cateva dintre cele mai recente initiative legislative ale societatii civile si sectorului privat din Romania.

1. Campaniile pentru promovarea Codului electoral, Asociația Pro Democratia

Asociația Pro Democratia a stat la baza creării și coordonării activității coaliției de structuri ale societății civile *Inițiativa Civică pentru Responsabilitatea Actului Politic (ICRAP)* care și-a propus susținerea proiectului legislativ privind Codul Electoral prin strângerea celor 250.000 de semnături necesare introducerii în Parlament a acestui proiect sub forma unei inițiative legislative cetățenești. ICRAP este o coaliție constituită pentru a iniția și susține o serie de demersuri menite să ducă la ridicarea calității actului politic în România. Această coaliție are în componență 12 membri naționali și zeci de alți parteneri în toată țara.

În toamna anului 2001, ICRAP a propus clasei politice și sectorului privat, un proiect de Cod Electoral care urma să cuprindă toate reglementările cu privire la organizarea și desfășurarea alegerilor, indiferent de tipul acestora. În plus, prin acest proiect se promova o reformă electorală radicală care consta, printre altele în:

- înlocuirea sistemului electoral folosit în prezent în alegerile locale și parlamentare - sistemul proportional de listă, cu unul mixt cu compensare, bazat în mare măsură pe votul uninominal;
- reducerea numărului de senatori și deputați;
- introducerea unor prevederi care să asigure transparența în ceea ce privește modul în care partidele politice își asigură și cheltuiesc fondurile în campaniile electorale;
- înființarea unei Autorități Electorale Permanente.

Inițiativa Civică pentru Responsabilitatea Actului Politic (ICRAP) a desfășurat două campanii pentru strângerea celor 250 000 de semnături necesare introducerii proiectului de Cod Electoral în Parlament ca o inițiativa legislativă cetățenească. Prima campanie s-a desfășurat în perioada noiembrie 2001-ianuarie 2002 și s-a reușit strângerea a doar 161.400 de semnături, iar în a doua campanie, desfășurată în perioada mai- august 2002, numărul de semnături strânse a fost de aproximativ 150000 de semnături.

2. Forumul Constituțional, Camera Deputaților și Asociația Pro Democratia

Forumul Constituțional este un proiect inițiat de Camera Deputaților a Parlamentului României și desfășurat în parteneriat cu Asociația Pro Democratia, având scopul de a

asigura un cadru institutionalizat de dezbateri intre diferite componente ale societatii civile, pe tema revizuirii Constitutiei. Prin acest proiect s-a urmarit a se oferi cat mai multor cetateni posibilitatea de a-si exprima opinia cu privire la aspectele care ar trebui revizuite in Constitutie, prin intermediul organizarii unor dezbateri nationale si regionale, a distribuirii a 20.000 de carti postale si prin intermediul paginii web. Finalitatea Forumului Constitutional va fi un raport ce va cuprinde ideile principale exprimate de catre participanti pe parcursul intregului proces de consultare. Raportul va fi inaintat Comisiei parlamentare pentru modificarea Constitutiei.

3. Comisia Prezidentiala pentru imbunatatirea mediului de afaceri

Proiectul a fost demarat in anul 1999 la initiativa Camerei de Comert si Industrie Romano-Americana si s-a finalizat cu infiintarea unei „Comisii de imbunatatire a mediului de afaceri”. Aceasta comisie s-a bucurat si de sprijinul venit din partea mediului de afaceri, in componenta ei intrand reprezentanti ai camerelor de comert si industrie, ai unor organizatii patronale si asociatii profesionale, ai Ministerului Finantelor, ai bancilor si parlamentari. Primul proiect abordat de catre Comisie l-a constituit pregatirea proiectului de Cod fiscal si Cod de procedura fiscala, tinandu-se seama de nevoile societatii romanesti, ale mediului de afaceri, precum si de traditia interbelica a Romaniei, de experienta internationala si de necesitatea alinierii la standardele Uniunii Europene.

Proiectul a inclus si o serie de audieri publice privind principiile generale ale unui nou cod fiscal si cod de procedura fiscala si s-a finalizat cu un document intitulat "*Cerinte si principii generale privind proiectul de cod fiscal si cod de procedura fiscala*". Acesta continea recomandari adresate Ministerului de Finante, pentru a fi avute in vedere la elaborarea in detaliu a Codului fiscal si a Codului de procedura fiscala.

4. Coalitia FOIA (libertatea accesului la informatia publica)

Dezbaterea publica pe marginea legii accesului la informatii publice a trezit in anul 2001 interesul intregii societatii civile romanesti, care s-a manifestat prin organizarea a numeroase dezbateri si luari de pozitie. Reprezentantii Coalitiei pentru transparenta s-au implicat foarte activ si in dezbaterile ce au avut loc pe marginea legii informatiilor clasificate si chiar pe marginea proiectului de lege privind transparenta decizionala.

5. Campania Usilor Deschise, efectuata de Coalitiile PROGLOBE, Tech 21, T -3 (Tourism for Today and Tomorrow) sustinut financiar de USAID prin Center for International Private Enterprise (CIPE)

Aceasta campanie a fost o initiativa condusa de asociatii de afaceri si camere de comert din Romania. Scopul acestei initiative a fost promovarea votarii anumitor legi care sa asigure contributia publica in procesul de guvernare, libertatea informatiei, raspundere fiscala si transparenta. Campania Usilor Deschise a fost menita sa creeze fundamentul pe care si alte initiative de afaceri sunt construite. Ca parte a Campaniei Usilor Deschise, doua coalitii apartinand a doua sectoare de afaceri au creat agende legislative, care au fost transmise Guvernului si au vizat probleme specifice din domeniul turismului si al tehnologiei informatiei.

6. Cum sa reglementam Lobby-ul in Romania? Audiere publica organizata in feb. 2003, de Academia de Advocacy, Asociatia ProDemocratia si Centrul de Resurse Juridice, sustinut financiar de USAID prin Center for International Private Enterprise (CIPE)

Aceasta audiere publica a supus dezbaterii, prin procedura de audiere publica reglementarea sau nu a activitatii de lobby. La acest eveniment au participat reprezentanti ai societatii civile, cetateni, politicieni, care si exprimat opinia in fata unei comisii de experti. Aceasta a analizat toate opiniile colectate si a efectuat un raport sinteza cu concluzii si recomandari pentru decident. Detalii asupra evenimentului la www.advocacy.ro.

7. Campania “Coalitia pentru un Parlament Curat”

Campanie de influentare a listelor de candidaturi pentru Parlamentul Romaniei, mandatul 2004 -2008, coordonata de Societatea Academica Romana, alaturi de Asociatia Pro Democratia si Agentia de Monitorizare a Presei. Rezultatul campaniei a fost de responsabilizare a partidelor in a-si desemna pe listele electorale, candidati cu procent de integritate ridicat.

8. Audierea publica Farmacia Incotro?

Eveniment de dezbatere publica organizat de Academia de Advocacy in cooperare cu Colegiul Farmacistilor, Patronatul Farmacistilor si Asociatia Retelelor de Farmacii pentru analiza proiectului de lege propus de Ministerul Sanatatii, in cadrul programului de Reforma in Sanatate. Rezultatul evenimentului a determinat decidentii sa analizeze subiectul separat. Proiectul de lege este in dezbaterea Parlamentului.

9. Consultarea Publica Structurata privind Legea Societatilor Comerciale

Eveniment organizat de Ministerul Justitiei, alaturi de Academia de Advocacy si cu sprijinul nemijlocit al CHF International Romania. Rezultatul evenimentului a adus amendamente semnificative la proiectul de lege propus de Ministerul Justitiei, care au fost preluate si integrate in corpul noii legi.

10. Audierea publica Lustratia – Principiu sau Instrument?

Eveniment organizat de Societatea Timisoara, Academia de Advocacy, Asociatia Pro Democratia, Societatea Jurnalistilor Profesioniști cu sprijinul nemijlocit al Camerei Deputatilor prin cabinetul presedintelui Bogdan Olteanu. Opiniile colectate in cadrul evenimentului au amendat semnificativ proiectul de lege, care este inca in dezbaterea Parlamentului.

11. Audierea publica Libertate individuala versus securitate nationala. Echilibrul intre transparenta si secretizare

Eveniment organizat de Academia de Advocacy, Asociatia Pro Democratia, Societatea Jurnalistilor Profesionisti cu sprijinul nemijlocit al Camerei Deputatilor prin cabinetul presedintelui Bogdan Olteanu. Evenimentul, prin rezultatele sale, a generat noi dezbateri publice organizate de structuri ale guvernului si/sau ale societatii civile. Opiniile colectate au sprijinit reformularea pachetului de legi ale securitatii, care este in dezbaterile Parlamentului.

12. Alte campanii ale societatii civile, neinventariate in acest document, orientate spre nivel local, regional si/sau national, dar care au contribuit la transparentizarea procesului de decizie in Romania. Ele se regasesc pe site-urile celor mai semnificative organizatii ale societatii civile din Romania.

Istoric al incercarilor de reglementare a lobby-ului in Romania, esuate pana in prezent

Propunerea 184/2000 a domnului Ulm Spineanu, senator in legislatura 1996-2000

O prima propunere in acest sens a apartinut senatorului Ulm Spineanu. Aceasta este structurata pe 10 capitole, ale caror principale prevederi se refera la: definirea notiunilor de "*activitate de lobby*" si "*contract de lobby*", determinarea persoanelor care pot practica activitati de *lobby*, atestarea ca practician in activitati de *lobby*, constituirea societatilor de *lobby*, acreditarea societatilor de *lobby* organizate sub forma cabinetelor de *lobby*, organizarea tabloului de evidenta a societatilor de *lobby* acreditate, constituirea Asociatiei Nationale a Practicienilor in activitati de *Lobby*, organizarea si evidenta activitatilor de *lobby* din cadrul autoritatilor publice, asigurarea profesionala si sociala a *lobbyist*-ilor, sanctiunile aplicabile practicienilor de activitati de *lobby*.

Propunerea 323/2000 initiata de Petre Naidin si Serban Constantin Valeca, deputati in legislatura 1996-2000

Proiectul initiat de cei doi deputati, structurat pe 9 articole, defineste activitatea de *lobby* ca reprezentand "orice comunicare orala sau scrisa, inclusiv electronica pentru informarea, consultarea, sustinerea sau influentarea unor decizii, adresata unor reprezentanti ai unei autoritati sau institutii publice, realizata in numele si beneficiul unui client, pe baza de contract, de catre o persoana fizica si juridica romana care are calitatea de *lobbyist*". In textul propunerii legislative mai sunt definite scopul activitatii de *lobby*, conceptele de "client" si "reprezentanti ai autoritatii publice". Proiectul prevede ca *lobbyist*-ii isi pot desfasura activitatea fie individual in calitate de comercianti, fie in cadrul unei societati comerciale, fie in calitate de *lobbyist* salariat in interiorul activitatii si defineste conditiile pe care trebuie sa le indeplineasca in fiecare caz.

In ceea ce priveste determinarea persoanelor care pot practica activitatea de *lobby*, proiectul conditioneaza calitatea de *lobbyist* de existenta "studiilor superioare cu specialitatea jurnalism sau drept", ceea ce nu isi gaseste ratiunea. Proiectul nu contine nici o prevedere referitor la posibilitatea ca organizatii ale societatii civile sa desfasoare activitati de *lobby*. Proiectul mai prevede ca activitatile de *lobby* trebuie inregistrate in Registrul *lobbyist*-ilor, intocmit de Secretariatul General al fiecarei Camere a Parlamentului,

Secretariatul general al Guvernului sau al prefecturilor, pentru activitatile specifice de interes local. Referitor la procedura de inregistrare proiectul prevede ca vor fi exceptate de la inregistrare acele activitati de *lobby* care sunt estimate a aduce venituri sub 50 de milioane lei fiecare.

Propunerea 211/ 2001 a domnului Petre Naidin, deputat in legislatura 2000-2004

Proiectul, structurat pe 10 articole, urmareste instituirea cadrului normativ necesar pentru organizarea si desfasurarea activitatilor de *lobby*, precizand in plus fata de celelalte doua propuneri, o delimitare a sferei de actiuni care pot constitui activitate de *lobby* si o serie de sanctiuni aplicabile practicienilor de activitati de *lobby*.

Anteproiectul de lege **privind regimul activitatilor de lobby**, parte integranta a pachetului de legi anticoruptie, **2002**. Proiectul a fost amendat in intalniri publice de reprezentanti ai societatii civile si in urma audierii publice din feb. 2003, a fost retras din pachetul de legi anticoruptie care la randul lui a intrat in vigoare prin asumare de raspundere a Guvernului 2000 -2004. In feb. 2003 s-a concluzionat ca exista cadru legal suficient in Romania pentru a exercita activitati de lobby si de a determina limitele fata de traficul de infuenta, tratat in legi speciale.