

Τοποθέτηση κ. Χάρη Κυριαζή
Εκδήλωση-συζήτηση της Διεθνούς Διαφάνειας Ελλάδος και του Ελληνικού
Συλλόγου Αποφοίτων του LSE με θέμα «Lobbying με Διαφάνεια»

Παρασκευή 23 Νοεμβρίου 2018

Αμφιθέατρο του ΕΒΕΑ

Κυρία Δαμάσκου, θα ήθελα να σας ευχαριστήσω θερμά για την πρόσκληση και να καλησπερίσω και εγώ από την πλευρά μου το κοινό που βρίσκεται εδώ μαζί μας απόψε.

Θέλω να εκφράσω την ικανοποίηση του ΣΕΒ που προσκληθήκαμε, ανάμεσα σε εκλεκτούς συνομιλητές για να συζητήσουμε για αυτό το θέμα. Παρόλο που δεν είναι ιδιαίτερα προβεβλημένο θα έλεγα, είναι σίγουρα σημαντικό για φορείς σαν τον ΣΕΒ που με συνέπεια υποστηρίζουν τις ανοιχτές αγορές και τις υψηλές αρχές που είναι απαραίτητες για να τις στηρίζουν.

Συγχαρητήρια λοιπόν για αυτήν την πρωτοβουλία που λάβατε μαζί με το Σύλλογο Αποφοίτων.

Έρχομαι αμέσως στο ερώτημά σας και **θα επικεντρωθώ στα επόμενα λεπτά σε τρία σημεία.**

1^{ον} στο ρόλο του lobbying ως ένα μηχανισμό παραγωγής καλύτερων πολιτικών και ρυθμίσεων (δηλαδή στο lobbying ως ένα εργαλείο του πολιτικού μας συστήματος),

2^{ον} στα μαθήματα που μπορούμε να πάρουμε από τη διεθνή εμπειρία, η οποία είναι ιδιαίτερα πλούσια και

3^{ον} και στις απόψεις μας σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο οργανώνουμε, ελέγχουμε και ρυθμίζουμε την άσκησή του, ώστε να το απενοχοποιήσουμε. Δηλαδή για το αν αυτό πρέπει να γίνει νομοθετικά και με ποιο τρόπο.

(1) Ως προς το πρώτο σημείο, το ρόλο του lobbying:

Για εμάς στον ΣΕΒ, η συνεισφορά του lobbying στην καλύτερη λειτουργία της οικονομίας και της κοινωνίας είναι αυταπόδεικτη.

Ως ο ηγετικός εργοδοτικός φορέας και εκπρόσωπος της επιχειρηματικότητας της χώρας, το lobbying ή για να το πω και με ένα πιο politically correct τρόπο, η “εκπροσώπηση”, αποτελεί εξ ορισμού το καθοριστικό τμήμα της δουλειάς μας, το μεγαλύτερο θα έλεγα, που υπηρετεί στην πράξη το όραμά μας, δηλαδή να **συμβάλουμε εποικοδομητικά στη δημιουργία ενός φιλικού και ανοιχτού επιχειρηματικού περιβάλλοντος.**

Τι εννοώ με αυτό;

Όταν πραγματοποιείται ένας πραγματικά ανοιχτός και διαφανής διάλογος μεταξύ των διάφορων ομάδων συμφερόντων και της δημόσιας διοίκησης, τότε **υλοποιείται στην πράξη η διαδικασία της διαβούλευσης** που είναι κρίσιμος πυλώνας της καλής νομοθέτησης και τότε είναι περισσότερο πιθανό να έχει ουσιαστικά αποτελέσματα και να μην περιορίζεται απλώς στην ικανοποίηση μιας προσχηματικής υποχρέωσης.

Είμαστε πεπεισμένοι ότι μόνο μέσα από τη συνεργασία και το διάλογο, δηλαδή την “πειθώ” μεταξύ των άμεσα εμπλεκόμενων μερών επιτυγχάνεται η διαμόρφωση ενός πλαισίου κανόνων που διέπονται από απλότητα, σαφήνεια και ευελιξία, κανόνων που διευκολύνουν τόσο το επιχειρείν όσο και τη δημόσια διοίκηση να λειτουργήσουν απρόσκοπτα και να επιτύχουν τους στόχους τους: οικονομική ανάπτυξη και ευημερία.

Με άλλα λόγια, κατά την άποψή μας, θα πρέπει να αντιλαμβανόμαστε **το lobbying ως ένα μέσο που μπορεί να διασφαλίσει την καλή νομοθέτηση**, όταν εφαρμόζονται οι κατάλληλοι κανόνες και αρχές. Για αυτό άλλωστε το πιστεύουμε και το στηρίζουμε, παρόλο που στην Ελλάδα συχνά αντιμετωπίζεται με σκεπτικισμό, καθώς υπάρχει διαδεδομένη η αντίληψη ότι συνδέεται με κρυφές συμφωνίες, συνωμοσίες και εξυπηρέτηση συμφερόντων.

Η αλήθεια είναι ότι ισχύει ακριβώς το αντίστροφο.

Η χώρα μας σήμερα έχει ανάγκη από νομοθετικό πλαίσιο που αποπνέει σταθερότητα, σαφήνεια και ασφάλεια δικαίου και που διευκολύνει το επιχειρείν, με ισότιμους τονίζω όρους, προκειμένου να ξεφύγουμε από τους χαμηλούς ρυθμούς ανάπτυξης που φαίνεται ότι έχουμε «παγιδευτεί» ως οικονομία αυτή τη στιγμή.

Παραδοσιακά όμως, το νομοθετικό έργο σχεδιάζεται πίσω από κλειστές πόρτες, δίχως ουσιαστικό διάλογο μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών, δίχως αντίληψη για το τι συμβαίνει στην πραγματική οικονομία και για τις πραγματικές ανάγκες που υφίστανται, ή για τις επιπτώσεις των σχεδιαζόμενων μέτρων. Η διαβούλευση διαρκεί σύντομο χρονικό διάστημα ή και συχνά δεν λαμβάνει καν χώρα, κάτι που είδαμε συχνά στην εποχή των μνημονίων και τέλος όταν η διαδικασία ακρόασης φορέων είναι τυπική και όχι ουσιαστική, τότε, ναι, μπορούμε να πούμε ότι η διαδικασία είναι στρεβλή.

Σημαντικό παράδειγμα είναι η απαξίωση στην πράξη της ΟΚΕ, του φορέα που είχε συνταγματικά κατοχυρωθεί από την ίδια την πολιτεία ως εκφραστής της άποψης των εκπροσώπων των κοινωνικών ομάδων.

Άλλο παράδειγμα εξίσου ανησυχητικό για τον τρόπο διαβούλευσης, αποτελεί το γεγονός ότι συχνά είναι ο εκάστοτε Υπουργός που επιλέγει, με ένα αδιαφανή και άτυπο τρόπο, με ποιους θα συνομιλήσει και ποιους αναγνωρίζει ως εκπροσώπους των διάφορων ομάδων συμφερόντων.

Για εμάς στον ΣΕΒ λοιπόν είναι σαφές ότι **σοβαρή διαβούλευση οδηγεί σε καλύτερες αποφάσεις και κατ' επέκταση σε καλύτερη νομοθέτηση. Το lobbying με διαφάνεια μπορεί να συμβάλει σε αυτό το στόχο.**

Να ανοίξω στο σημείο μια μικρή παρένθεση, προσθέτοντας δύο κρίσιμα σημεία για το πώς αντιλαμβανόμαστε το lobbying στον ΣΕΒ.

Καταρχάς, προτάσσουμε τη λεπτομερή δημοσιοποίηση των θέσεών μας, με κάθε δυνατό τρόπο. Υποβάλλουμε προτάσεις προς τη δημόσια διοίκηση «με ονοματεπώνυμο». Μπορεί να ακούγεται απλό, αλλά δεν είναι. Ας αναρωτηθούμε εάν αυτό αποτελεί ευρεία πρακτική.

Δεύτερον, συνοδεύουμε τις προτάσεις μας με επιστημονική τεκμηρίωση στηριζόμενοι στην αξία του evidence-based policymaking και εκπονούμε τόσο ex ante όσο και ex post μελέτες επιπτώσεων, στο μέτρο του δυνατού. Στο παρελθόν, πολιτικές ηγεσίες που αναγνωρίζουν την αξία τέτοιων εργαλείων πράγματι έχουν ανταποκριθεί θετικά, κάνοντας αποδεκτές πολλές προτάσεις μας. Χαρακτηριστικά να σας αναφέρω το παράδειγμα των επιχειρηματικών πάρκων και τις προτάσεις μας για την αναθεώρηση του ν. 3982/2011.

Τέλος, είναι απαραίτητο να τονίσουμε και **μια άλλη πτυχή της αξίας του lobbying**, εξίσου σημαντική: όσο πιο ανοικτή, εύκολη και διαφανής είναι αυτή η διαδικασία της συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων, τόσο περισσότερο **διασφαλίζεται η ισόρροπη εκπροσώπηση** και αποφεύγονται φαινόμενα αδικαιολόγητων πιέσεων, αλλά και φαινόμενα παράνομης ή και προνομιακής πρόσβασης σε πληροφορίες από συγκεκριμένα μόνο μέρη. Δηλαδή το lobbying δεν συμβάλει μόνο στην καλύτερη επικοινωνία μεταξύ των ομάδων συμφερόντων και της δημόσιας διοίκησης, αλλά **προστατεύει και τις ίδιες τις ομάδες συμφερόντων από καταχρηστικές συμπεριφορές άλλων ομάδων.**

(2) Ας έρθουμε στο δεύτερο σημείο:

Να δούμε λίγο το διεθνές περιβάλλον για να πάρουμε κάποιες παραστάσεις και ιδέες: ΗΠΑ, Ευρωπαϊκή Ένωση και κράτη-μέλη.

Οι ΗΠΑ πρωτοπορούν στο lobbying. Η σχετική νομοθεσία για τη δράση των ομάδων άσκησης επιρροής, αναφέρομαι στο Lobbying Disclosure Act, έχει θεσπιστεί από το 1995¹. Με λίγα λόγια, **κάθε λομππίστας υποχρεούται να κοινοποιεί** το σύνολο των δραστηριοτήτων της, των χορηγιών εκδηλώσεων, των νομοθετικών ρυθμίσεων που προωθεί, των συμφερόντων που εκπροσωπεί και των επαφών που πραγματοποιεί. Προβλέπονται **τριμηνιαίες αναφορές** οι οποίες δημοσιεύονται. Οι **κυρώσεις** για όσους

¹ Τροποποιήθηκε στη συνέχεια από το Honest Leadership and Open Government Act το 2007.

την παραβιάζουν, τόσο από πλευράς εκπροσώπων συμφερόντων όσο και από πλευράς δημόσιων λειτουργιών, είναι ιδιαίτερα αυστηρές.

Για να έχουμε μια εικόνα του μεγέθους της αγοράς στις ΗΠΑ, υπολογίζεται σε **\$3,4 δισ.** το 2017², απασχολώντας **11,5 χιλ. λομπίστες**. Οι φαρμακευτικές εταιρείες είναι εκείνες που δαπανούν τα μεγαλύτερα ποσά, \$280 εκ. το 2017.

Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει θεσπιστεί το επονομαζόμενο Μητρώο Διαφάνειας από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή από το 2011, όπου καταχωρίζονται - **σε εθελοντική βάση** - όλες οι ομάδες συμφερόντων που συμμετέχουν σε δραστηριότητες άσκησης επιρροής στο νομοθετικό έργο και στις διαδικασίες εφαρμογής πολιτικών των θεσμικών οργάνων της Ένωσης.

Σήμερα στο Μητρώο είναι εγγεγραμμένοι σχεδόν **12 χιλ. οργανισμοί, μεταξύ των οποίων και ο ΣΕΒ**. Το 2017 μόνο πραγματοποιήθηκαν 2,5 χιλ. νέες εγγραφές στο μητρώο, γεγονός που δείχνει ότι ακόμα υπάρχει μεγάλη εισροή και περιθώριο αύξησης του μητρώου. Σημειώνουμε ότι η εγγραφή στο Μητρώο συνοδεύεται από αποδοχή σχετικού Κώδικα Δεοντολογίας. Συνολικά εκτιμάται ότι απασχολούνται ως λομπίστες περισσότερο από **82 χιλ. άτομα** (σχεδόν 7 άτομα ανά οργανισμό).

Στο Μητρώο είναι εγγεγραμμένοι και 144 οργανισμοί με έδρα την Ελλάδα, οι μισοί εκ των οποίων δηλώνουν δαπάνες έως €100 χιλ.

Ας δούμε λίγο τι κάνουν τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Νομοθετικό πλαίσιο έχουν μόνο επτά κράτη-μέλη (Γαλλία, Ιρλανδία, Λιθουανία, Αυστρία, Πολωνία, Σλοβενία κα ΗΒ) και άλλα δύο (Ολλανδία και Γερμανία) έχουν κανόνες ήπιου δικαίου (soft regulation).

Υποχρεωτικό μητρώο έχουν οκτώ κράτη-μέλη, τα επτά με νομοθετικό πλαίσιο που προαναφέραμε συν η Ολλανδία.

Η προσέγγιση των κρατών-μελών προς τον Κώδικα Δεοντολογίας διαφέρει αρκετά: πέντε έχουν πλήρως νομοθετημένο Κώδικα, οκτώ λειτουργούν στη λογική της αυτορρύθμισης και τρία μέλη δεν έχουν καθόλου, παρόλο που έχουν μητρώο ή/και νομοθεσία για το lobbying.

(3) Και έτσι οδηγούμαστε στο τρίτο σημείο που θέλω να σας αναφέρω:

Λαμβάνοντας υπόψη αυτά τα δεδομένα, **θεωρούμε ότι στην Ελλάδα έχουμε ήδη καθυστερήσει να δούμε πιο οργανωμένα το θέμα lobbying.**

Κατά την άποψή μας, μια σχετική νομοθετική παρέμβαση είναι σκόπιμη, παρόλο που αντιλαμβανόμαστε ότι προφανώς δεν πρόκειται να λύσει όλα τα ζητήματα και ότι θα

² Στοιχεία Statista.com, μικρές αυξομειώσεις την περίοδο 2008-2017, ελάχιστο \$3,1 δισ. και μέγιστο \$3,5 δισ.

υπάρχουν δυσκολίες στην εφαρμογή. Όμως είναι προφανές ότι από κάπου πρέπει να ξεκινήσουμε.

Για εμάς ο βασικός άξονας των νομοθετικών πρωτοβουλιών περί lobbying στην Ελλάδα πρέπει να είναι, λοιπόν, η διαφάνεια και σημείο εκκίνησης, κατά τη γνώμη μας, η θέσπιση ενός Μητρώου.

Αυτό θα διευκόλυνε και τη διαδικασία μιας στοχευμένης διαβούλευσης καθώς θα μπορούσε να υπάρχει ένα **μητρώο πραγματικών φορέων εκπροσώπησης**. Και τονίζω αυτό το στοιχείο καθώς δυστυχώς κάποια στιγμή πρέπει να συζητήσουμε ανοιχτά για το πώς διασφαλίζεται η αντιπροσώπευση σε τέτοιους φορείς και πως θα εξασφαλιστεί ότι δεν μιλάμε για «φορείς σφραγίδα» που δεν εκπροσωπούν κανένα. Δεν πρέπει να οριστούν κάποια κριτήρια επί της διαδικασίας ορισμού θεσμικών εκπροσώπων; Αναφέρω ενδεικτικά, μέγεθος φορέα, συμβολή μελών του στην οικονομία, έργο που παράγει σε επίπεδο μελετών, συμμετοχή σε διαβουλεύσεις κ.ά.

Κάποιες επιπλέον σκέψεις σε αυτήν την κατεύθυνση, ώστε να ολοκληρώσουμε και συνεχίσουμε σε διάλογο μεταξύ μας.

Το νομοθετικό πλαίσιο που θα σχεδιαστεί πρέπει να είναι όσο το δυνατόν απλό, και να διευκολύνει την ισότιμη και διαφανή πρόσβαση των οργανώσεων συμφερόντων στους μηχανισμούς παραγωγής πολιτικών.

Το τονίζουμε αυτό, γιατί εάν δούμε μια ενδεχόμενη υιοθέτηση ενός κανονιστικού πλαισίου ως ένα ακόμη μηχανισμό για να περιορίσουμε κάτι που θεωρούμε κακό (όπως ίσως θεωρεί μια μερίδα του πολιτικού συστήματος) τότε θα πετύχουμε τα ακριβώς αντίθετα. Αυτό που έχει σημασία είναι να τηρούνται **ίσοι όροι παιχνιδιού** και να υπάρχει **πρόσβαση σε αυτήν την πληροφόρηση**

Να σας δώσω **ένα απλό παράδειγμα** και θα ολοκληρώσω με αυτό.

Πόθεν έσχες.

Πόσο εύκολα γίνονται αυτές οι δηλώσεις; Τι φόρτο προκαλούν; Πόσο αξιοποιείται η πληροφορία που δημοσιεύεται; Επιτυγχάνει να προστατέψει τελικά το δημόσιο συμφέρον σύμφωνα με τις διατάξεις του νομοθέτη; Γιατί κάθε χρόνο χρειάζεται να εκδοθούν διευκρινίσεις, να δοθούν παρατάσεις και να τροποποιούνται οι σχετικές με αυτό διατάξεις; Πόσοι υπόχρεοι δεν υποβάλουν τελικά δήλωση και τι συμβαίνει σε αυτούς; Τι κυρώσεις έχουν επιβληθεί;

Στον ΣΕΒ έχουμε χάσει το μέτρημα, πόσες φορές έχουμε λάβει άρνηση για ουσιαστική συζήτηση στο θέμα. Και για να κλείσω:

Έχουμε ακόμη πολύ χρόνο να διανύσουμε καθώς στην Ελλάδα το lobbying ακόμη γίνεται σε πολύ ερασιτεχνικό επίπεδο και έχουμε πολλά στερεότυπα να κατανικήσουμε.

Ως ΣΕΒ τα τελευταία χρόνια **προσπαθούμε να δώσουμε το παράδειγμα** τουλάχιστον στο κομμάτι που επαφίεται σε εμάς, με τη λεπτομερή δημοσιοποίηση των θέσεών μας σε όλη την γκάμα των θεμάτων που απασχολούν τον ΣΕΒ. Το επιτυγχάνουμε αυτό με παραδοσιακά μέσα, συνέδρια, συνεντεύξεις κ.λπ., αλλά και με πιο σύγχρονα μέσα όπως είναι τα ηλεκτρονικά μας δελτία και οι συχνότερες τοποθετήσεις μας στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης.

Ας αρχίσουμε λοιπόν απλά, και μετρημένα και σίγουρα με διαφάνεια.

Σας ευχαριστώ πολύ.