

ZDZISŁAWA KOBYLIŃSKA

## ZAGROŻENIA MORALNE LOBBYINGU W POLSCE

W Polsce niestety wciąż nie ma uregulowań prawnych, które dotyczyłyby zjawiska lobbyingu, które interesuje szerokie spektrum osób jak politycy, parlamentarzyści, przedstawiciele rządu, samorządowcy czy też biznesmeni lub dziennikarze. Prace ustawodawcze, co prawda, są w parlamencie prowadzone, jednak jak dotąd bezskutecznie, lecz tematyka lobbyingu, niejasna i niesprecyzowana, pozostaje nadal ważnym problemem w pracach Sejmu i Senatu. Kwestia ta zresztą nie ma również właściwego opracowania w prawie europejskim i jest praktycznie zredukowana do rejestracji lobbystów. Inaczej jest w Stanach Zjednoczonych, gdzie lobbying stał się prawdziwą potęgą, a wręcz bywa określany jako samodzielna gałąź gospodarki.

Lobbying oznacza w najszerszym rozumieniu podejmowanie przez grupy interesu czy też jednostki prób wpływania na treść decyzji władzy państwowej. Chodzi przy tym o wywieranie presji politycznej zarówno na legislatywę i posłów w niej zasiadających, jak i agendy administracji publicznej<sup>1</sup>. Jednakże lobbying powszechnie utożsamiany jest raczej z negatywnym znaczeniem kojarzonym po prostu z niedozwolonym wpływem na urzędnika państwowego czy też parlamentarzystę. Zjawisko to bywa też często kojarzone z jakimiś nieformalnymi układami, korzyściami, a nawet zwyczajnymi łapówkami w formie finansowej, zasponsorowanej wycieczki, znacznego upustu przy sprzedaży samochodu lub znalezienia się w elitach rodzimej finansjery i uzyskaniu towarzyskiego prestiżu. Tymczasem autorzy w opracowanych założeniach do ustawy o lobbyingu piszą tak: „Istnieje co najmniej kilka sposobów i możliwości wyjaśnienia zakresu pojęcia lobbying. Można, tak jak niektórzy uznać, że lobbying to wyłącznie działalność za-

---

<sup>1</sup> Por. *Leksykon politologii*, pr. zb. pod red. A. Antoszewskiego, R. Herbuta, Wrocław 1997, s. 199.

wodowa – zawodowe pośrednictwo w przekonywaniu polityków lub urzędników do różnych koncepcji. Tym samym następuje wyłączenie z pojęcia lobbyingu działań jednorazowych, *ad hoc*, prowadzonych bezpośrednio, czy też takich, za które lobbyista nie otrzymuje bezpośrednio wynagrodzenia. Można też starać się wprowadzić granicę pomiędzy lobbyingiem a briefingiem, tzn. uznać, że działania polegające na dostarczaniu politykom, czy urzędnikom informacji, w tym, o potrzebach różnych grup interesów, lobbyingiem nie jest. Można również uznać, że lobbyng to każda działalność zmierzająca do przekonywania do swych racji<sup>2</sup> Lobbying dotyczy więc sfery niezwykle szerokiej i równocześnie materii bardzo delikatnej, zarówno z punktu prawnego jak i etycznego. Chodzi w nim bowiem zasadniczo o przejrzystość podejmowanych decyzji, o dostęp do informacji, o dojście do jawnego sposobu stanowienia prawa, o czystość procesów decyzyjnych, o których każdy obywatel ma prawo wiedzieć. W Polsce tymczasem, mimo iż upłynęło dziesięć lat od odrodzenia państwa, niestety nie sfinalizowano prac nad lobbyngiem i wciąż brak jest jakichkolwiek określonych ustaw regulujących tę materię, a zakres pytań dotyczących lobbyngu wciąż poszerza się, zwłaszcza w kontekście określenia etycznego postępowania urzędników życia publicznego, tzn. osób pełniących funkcje w organach władzy ustawodawczej, wykonawczej czy samorządowej. Do zagadnienia lobbyngu trzeba bowiem podejść dwuwymiarowo, po pierwsze trzeba spojrzeć na to zjawisko od strony etycznej, po drugie należy poszukać praktycznych instrumentów organizacyjno-prawno-proceduralnych, które regulując dziedzinę lobbyngu, wpływałyby pozytywnie na rozwój także etycznego zarządzania sprawami publicznymi tworząc niejako swoistą infrastrukturę etyczną. Zasadniczymi kategoriami tejże infrastruktury byłyby ustawy, kodeksy i instytucje określające działania osób sprawujących funkcje publiczne, ale także tych osób, które pracują jako lobbyści. Oczywiście trzeba jednak pamiętać, że jakkolwiek osoby piastujące funkcje publiczne muszą przestrzegać prawa zapisanego w formie ustawy, to wcale nie muszą przestrzegać określonych kodeksów etycznych. Trudno bowiem o obwarowanie zasad etycznych przepisami prawnymi, które będą je egzekwować. Do respektowania zasad natury moralnej zapisanych w kodeksach etyki zawodowej czy w środowiskowych regulaminach trzeba raczej dobrej woli zainteresowanych, niż wymuszania poszanowania tych zasad przy pomocy instrumentów prawnych. Jednakże, jak wspomniałam, ustawowe uregulowanie kwestii lobbyngu może być pewnym odniesieniem, również etycznym, w zakresie działań lobbyngowych, ponadto może stać się konkretną odpowiedzią na zapotrzebowanie polskich środowisk politycznych, u podstaw którego

<sup>2</sup> M. Jakubowski, A. Kaczorowski, *Lobbyng a dostęp do informacji – założenia ustawy*. Amerykańska Agencja Rozwoju Międzynarodowego – USAID, w ramach GEMINI Small Business Project, Warszawa 1999, s. 5.

„leży przede wszystkim chęć zapobieżenia powstawaniu i funkcjonowaniu niefortunnych i wątpliwie etycznych, a czasem wręcz przestępczych powiązań świata polityki (lub ideologii) i gospodarki”, jak piszą autorzy założeń ustawy „Lobbying a dostęp do informacji”<sup>3</sup>

## 1. LOBBYING PROFESJONALNY

Czy lobbying jest rzeczywiście potrzebny? To pytanie wielokrotnie pojawia się w debacie nad zjawiskiem lobbyingu, a odpowiedź na nie można znaleźć w art. 61 i 63 Konstytucji, które mówią zarówno o prawach obywateli do bycia informowanym o działalności władz publicznych jak i o prawie informowania i reprezentowania swoich interesów wobec tychże władz. Obywatele mają więc prawo w systemie demokratycznym przedstawiać swoje racje, które powinny być brane pod uwagę przy stanowieniu prawa, a które odzwierciedlają ich interesy. Oczywiście powstanie w tym miejscu pytanie, czy są to interesy czysto partykularne, czy też ogólne? Marek Matraszek, szef jednej z pierwszych w Polsce firm *government relations*, twierdzi, „że, gdy mówimy o interesie ogółu jest to w pewnym sensie wynikiem bilansowania interesów partykularnych, i jest zasadne rozważenie ich przez tych, którzy podejmują decyzje. Jeśli rozumiemy lobbying jako profesjonalne informowanie decydentów o tym, jakie są interesy w danym społeczeństwie, jakim interesom ich decyzje zagrażają, to w tym sensie lobbying jest jedynie czymś, co wspiera racjonalność podejmowania decyzji”<sup>4</sup>. Lobbying profesjonalny bowiem odwołuje się do całej rzeszy fachowców, analityków, osób kompetentnych, ekspertów, doradców i prawników, którzy swoją decyzję podejmować będą w oparciu o dobrze przeanalizowany materiał, ekspertyzy i dane, które zminimalizują ewentualne pomyłki. I tym właśnie różni się dzisiejszy proces podejmowania decyzji od tych, które zapadały przed dziesięcioma jeszcze laty, gdy pewne rozwiązania podejmowane były w wąskim tylko gronie, które nie zawsze miało pojęcie o oczekiwaniach, nowych prądach czy też tendencjach pojawiających się w kraju. Lobbying profesjonalny więc nie ingeruje w demokratyczne procedury podejmowania decyzji, lecz raczej ma na celu usprawnienie ich dając szerszy horyzont koniecznych analiz i procedowania, a także posiłkując się nowoczesnymi technikami, opracowaniami i informacjami. W dzisiejszych czasach profesjonalna firma lobbyingowa musi mieć wyspecjalizowane zaplecze, które jest w stanie znakomicie przygotować cały szereg analiz pomocnych w pracy legislacyjnej. Czy

<sup>3</sup> *Ibidem*, s. 1.

<sup>4</sup> *Jawność procesów decyzyjnych w Polsce – dialog, lobbying, informacja*, Stenogram konferencji pod patronatem Marszałka Sejmu RP- Macieja Płażyńskiego, Polska Fundacja Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw, USAID, Warszawa 1999, s. 8.

takie firmy są potrzebne? Wydaje się, że tak, zwłaszcza w Polsce, która jeszcze tkwi mentalnie w strukturach dawnego PRL-u. Trzeba bowiem pamiętać, jak trudno jest dotrzeć np. przedstawicielom małych i średnich przedsiębiorstw, niewielkim inwestorom zagranicznym, czy rolnikom do ośrodków decyzyjnych. Bez problemu natomiast można dostrzec, iż niektóre gałęzie przemysłu, zwłaszcza ciężkiego, nie mają takich problemów, gdyż subsydiowane nadal z kasy państwa, mają swoich „lobbyistów” często w postaci samych posłów, senatorów, a nawet ministrów, którzy w sposób uprzywilejowany traktują postulaty dyrektorów różnych hut, kopalni, czy od dawna nierentownych przedsiębiorstw lub państwowych monopolistycznych molochów. Te branże lobbyistów dziś nie potrzebują, gdyż i tak są wspierane odgórnie. Jednak przywołani tu przedsiębiorcy prywatni polscy i zagraniczni, czy też rolnicy z konieczności muszą odwoływać się do profesjonalnych lobbyistów, po to, aby móc przedstawić możliwie obszernie swoje spostrzeżenia, stanowiska i sugestie. Przykładem braku własnego profesjonalnego lobby jest choćby środowisko rolników i polskiej wsi, które samo nie potrafi dość zdecydowanie dbać o swoje interesy w procesach legislacyjnych uciekając się w manifestowaniu swoich racji do blokad, używania siły czy też wywoływania niepokojów społecznych. Interesy bowiem polskiej wsi, skądinąd przecież generalnie słuszne, bywają w konsekwencji zamazywane i spychane na margines, podczas gdy szeroko omawiane są same ekscesy, które odwracają uwagę od istoty problemu. Podobnie jest z brakiem fachowego i skutecznego lobbyingu na rzecz drobnych kupców, którzy tracą niejednokrotnie swoje zajęcie z powodu wejścia na rynek potężnych supermarketów mających za sobą silne lobby w różnych decyzyjnych gremiach. Dobry, a więc profesjonalny lobbying, może być siłą napędową polskiej gospodarki prezentując merytoryczne argumenty i racje przemawiające za konkretnymi rozwiązaniami prawnymi.

Od lobbyingu profesjonalnego trzeba odróżnić lobbying doraźny a właściwie pseudolobbying czyli ten ograniczony do garstki osób, które mają po prostu tzw. dojskie do odpowiednich posłów, czy ministrów, którzy dysponują notesem kontaktów, adresów i telefonów komórkowych, a także mają wiedzę czym i jak „lobbować” określone osoby decydentów. Taki lobbying jest obecnie dużym zagrożeniem moralnym na polskiej scenie politycznej. I tak na przykład forma nakłaniania do określonego głosowania, zgłaszania konkretnych poprawek, które miałyby na celu ochronę interesów tylko jednej firmy, lub też nakłanianie do ingerencji w zapisy ważnych dokumentów prawnych w zamian za pieniądze lub inne korzyści, nie ma nic wspólnego z prawdziwym lobbyngiem i jest wręcz zjawiskiem kryminogennym, patologicznym przeradzającym się w działania korupcyjne. Trzeba niestety przyznać, że ta forma nacisku jest powszechnie stosowana i przejawia się ona obecnie np. nie tylko w nakłanianiu posłów i senatorów do określonego głosowania podczas prac komisji sejmowych czy senackich, ale również

w podejmowaniu takich decyzji personalnych, które będą chronić partykularne interesy pewnych firm. Za takie działania na korzyść określonych inwestorów urzędnicy państwowi mają do dyspozycji duży katalog korzyści, w których mogą wybierać. Są to np. obietnice sfinansowania następnej kampanii wyborczej czy wsparcia finansowego na poczet ich okręgów wyborczych za co potem chwalebni są przez swoich wyborców jako „operatywni” i „rzutcy”. Formą gratyfikacji może też być konkretna suma pieniędzy przelana na konto, zaproszenie na egzotyczną wycieczkę, otrzymanie jakiegoś kosztownego sprzętu typu samochód, komputer, nowoczesny telefon komórkowy do „wypróbowania”, uzyskanie niskoprocentowanego kredytu, otrzymania działki w atrakcyjnym miejscu, mieszkania w czynszowej kamienicy, biletu na igrzyska olimpijskie, zapewnienia o zatrudnieniu z dobrym uposażeniem w razie przegranych wyborów. Dla wielu jest to także po prostu dostanie się do tzw. elit biznesowo-artystycznych, które zapewniają stałą obecność w TV lub na antenie radia. Tego typu pułapek jest ogromnie wiele i wybranie jednej z nich zależy tylko od preferencji, gustu i zapotrzebowania wybierającego. Takie działania w zamian za pewne profity oczywiście nie mogą być utożsamiane z zawodowym lobbyngiem, który raczej ma promować konkretne, ważne i prawdziwe argumenty a nie tylko sprzedawać swoje usługi w grze decyzyjnej, jak np. w kasynie.

## 2. ZASIĘG LOBBYINGU

Mimo braku uregulowań prawnych lobbyng w Polsce i tak rozwija się i rozrasta mając na uwadze również i nowe środowiska decyzyjne, które powstały na bazie transformacji i reform przeprowadzonych w Polsce. W kraju bowiem zmieniła się struktura podejmowania decyzji. Dziś nie wszystkie ważne decyzje zapadają w Warszawie. Zgodnie z reformą administracyjną kraju, a także z zasadami decentralizmu, demokracji, pomocniczości i uczestnictwa władza i kompetencje zostały przekazane niejako „w dół”, co oznacza, że decyzje są podejmowane także na szczeblu lokalnym, w szesnastu nowych, dużych województwach. Jest to pewną szansą, ale i zagrożeniem zarówno i dla lobbyngu jak i dla poszczególnych struktur sprawujących władzę. Lobby musi się teraz niejako rozproszyć poszerzając swoją strukturę i wpływy, co jednak daje też szansę łatwiejszego dotarcia do decydentów, natomiast centrum zarządzania umiejscowione w województwie, powiecie, gminie czy nawet np. w specjalnej sferze ekonomicznej z jednej strony posiada skuteczniejszy przebieg informacji, lecz z drugiej łatwiej jest narażone na pokusę szybkiego zysku lub też zdobycia doraźnego lokalnego aplauzu za podjęcie określonych decyzji, których późniejsze konsekwencje nie zawsze muszą być korzystne ani w aspekcie ekonomicznym ani społecznym.

Jednakże lobbying musi z konieczności swoje działania kierować także nawet poza samo państwo. Polska, która aspiruje do Unii Europejskiej, w dużym stopniu uzależniona jest również od decyzji, które zapadają poza Warszawą np. w Brukseli. Dziś bowiem decyzje mają charakter często ponadnarodowy i ponadpaństwowy i są wypadkową konsultacji wielu państw i w tym kontekście, duże przedsiębiorstwa, jeśli chcą coś znaczyć na rynku międzynarodowym muszą także kompetentnie lobbować w urzędach UE w Brukseli mając wsparcie i wiedzę tamtejszych urzędników. Jeśli jakaś grupa interesu nie może pozwolić sobie na własne przedstawicielstwo w Brukseli, to może korzystać z usług profesjonalnych lobbystów<sup>5</sup>. Oczywiście różne formy lobbowania w Brukseli także i tam ujawniły swoje patologiczne formy, co świadczy tylko o tym, że niezależnie od wielkości i ważności ośrodków decyzyjnych pseudolobbying środowiska, na które oddziałuje, może z łatwością sprowadzić na etyczne manowce, jeśli nawet prawo pozornie jest respektowane.

Zasięg lobbyingu jednak, niezależnie od miejsc swego oddziaływania, poszerza się także wraz z rozwojem systemów informatycznych, techniki komputerowej, Internetu itd. Dziś rola lobbyisty może przejawiać się po prostu w szybkim, sprawnym i fachowo opracowanym przekazie informacji. W sytuacji posiadania przez wszystkich polityków kont e-mailowych, tak jak np. jest to w USA, gdzie każdy może bezpośrednio zwrócić się do konkretnego polityka, wydaje się, że rola lobby teoretycznie mogłaby zmaleć, ale tylko teoretycznie, gdyż nadal i w Stanach Zjednoczonych, a na pewno w Polsce, gdzie być może tylko co piąty polityk korzysta z poczty elektronicznej i łatwo porusza się w Internecie, rola kontaktu bezpośredniego pozostanie nie do przecenienia.

### 3. LOBBYING A AKTUALNY STAN PRZEJRZYŚCІ STANOWIENIA PRAWA

Czystość etyczna działań lobbyingowych w dużej mierze zależy od przejrzystości stanowienia prawa i od dostępu do informacji opinii publicznej o podejmowanych pracach władzy ustawodawczej jak i wykonawczej. Dostęp do informacji, który jest prawem, (oczywiście prawo to nie dotyczy informacji objętych tajemnicą państwową lub których ujawnienie mogłoby godzić w porządek prawny lub interes społeczny), niweluje niebezpieczeństwa docierania do informacji przy pomocy środków kontrowersyjnych czy budzących wątpliwości natury etycznej. W Polsce prawo to zabezpieczane jest w Konstytucji, w ordynacji wyborczej, w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora, w ustawie o ograniczeniu

---

<sup>5</sup> W Brukseli na polu lobbyingu czy usług konsultingowych działają rozmaite kancelarie prawne, firmy Public Relations, Public Affairs czy Governmental Relations. Do najbardziej znanych należą: Eurokey, McKinsey Eurocentre czy Burson Marsteller.

prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, a także w pewnym stopniu przez Regulamin Senatu i Sejmu. Ponadto została także powołana w Sejmie specjalna Komisja Etyki Poselskiej, która m.in. zajmuje się także badaniem zjawisk będących na styku polityka-biznes-lobbying. Poza tym Sejm obecnej kadencji przyjął uchwałę *Zasady etyki poselskiej*, które są próbą zdefiniowania wymaganych kwalifikacji i postaw etycznych posłów. Posłowie więc „powinni zachowywać się w sposób odpowiadający godności posła, kierując się w szczególności zasadami: bezinteresowności, jawności, rzetelności, dbałości o dobre imię Sejmu, odpowiedzialności”<sup>6</sup>. Gwarancje te, wydaje się, wpływają również pośrednio na uregulowanie zjawiska lobbyingu, gdyż wyznaczają niejako granicę możliwości ingerowania w decyzje funkcjonariuszy publicznych. Ważna w kontekście lobbyingu jest też ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora. Nakłada ona bowiem szereg obowiązków na parlamentarzystów, które mogą minimalizować pokusy ulegania lobbyingowi w zamian za pewne korzyści. Między innymi ustawa ta obliguje parlamentarzystów do powiadomienia marszałka w odpowiedniej izbie o podjęciu dodatkowej działalności (za wyjątkiem działalności twórczej, podlegającej prawu autorskiemu i pracom pokrewnym), zabrania powoływania się na swój mandat w związku ze swoją działalnością pozaparlamentarną, nakłania do wpisywania do rejestru korzyści informacji o stanowiskach i zajęciach w administracji publicznej i w sektorach prywatnych za wynagrodzeniem i bez wynagrodzenia, obliguje do informowania o materialnym wspieraniu działań publicznych, o darowiznach od podmiotów krajowych i zagranicznych, jeżeli ich wartość nie przekracza 50% najniższego wynagrodzenia, o wyjazdach krajowych i zagranicznych, jeśli nie są finansowane urzędowo lub ze środków własnych, o udziale w organach fundacji, spółek prawa handlowego lub spółdzielni, również w wypadku nieodpłatnego pełnienia funkcji<sup>7</sup>. Parlamentarzyści też zobowiązani są do składania oświadczeń o stanie majątkowym. Wszystkie te obowiązki mają więc na celu ograniczenie możliwości korzystania z różnych form tzw. gratyfikacji w zamian za określone przysługi, co jednak w rzeczywistości nie zawsze jest respektowane i na co wskazuje praktyka dnia codziennego.

Jeśli natomiast chodzi o sam proces stanowienia prawa, to wiele podmiotów życia publicznego ma prawny tytuł do opiniowania projektowanych ustaw. Tych podmiotów jest 53, są to np. Izby Gospodarcze, izby rolnicze, związki zawodowe, organizacje samorządu terytorialnego, czy też Kościoły, o czym warto pamiętać. Tak więc uzasadnienie każdego projektu powinno brać pod uwagę sugestie, oceny czy ekspertyzy podmiotów, które danym projektem się interesują. To uregulowa-

<sup>6</sup> *Zasady Etyki Poselskiej*, Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 lipca 1998r.

<sup>7</sup> Por. Ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora z dnia 9 maja 1996 r.

nie z mocy prawa daje duże szanse tym podmiotom na wpływanie na kształt ustaw, które niekoniecznie muszą uciekać się do firm lobbyngowych w celu uzyskania informacji bądź wpływu na przebieg procesu legislacyjnego.

Oczywiście wszystkie te regulacje nie wyjaśniają dostatecznie jak w partykularnych sytuacjach parlamentarzysta winien się zachować. Pozostaje bowiem cały szereg konkretnych problemów, które trzeba umieć rozwiązywać kierując się po prostu rozeznaniem opartym o merytoryczne argumenty i własnym sumieniem. Do parlamentu dociera czasem cały szereg racji prezentujących sprzeczne ze sobą interesy, które muszą być przecież rozstrzygnięte z najlepiej i najszerzej pojętym interesem ogółu. Przykładem bardzo ostrego lobbyngu była kwestia związana z reklamą wyrobów tytoniowych, która podzieliła posłów na jej zwolenników i przeciwników, którzy wzajemnie siebie obwiniali o przyjmowanie korzyści materialnych albo od koncernów tytoniowych (przeciwnicy) albo od firm farmaceutycznych produkujących specyfiki umożliwiające rzucenie palenia (zwolennicy). Przykłady intensywnego lobbowania w polskim parlamencie można mnożyć i dotyczą one różnych dziedzin np. podziału administracyjnego na województwa i powiaty, dekomunizacji, lustracji, Unii Europejskiej, zakazu pornografii, polskiego cukru, aby wymienić te głośniejsze. Wszystkie przytoczone zjawiska, które interesują określone grupy lobbyngowe, wskazują na pilną potrzebę prawnego uregulowania działania tychże grup, co będzie korzystne nie tylko w rozwiązywaniu wymienionych tu konkretnych spraw, lecz także przyczyni się do sprawniejszej pracy zarówno lobbyistów jak i gremiów decyzyjnych.

Lobbying więc, który w Polsce jest zjawiskiem stosunkowo młodym, jest równocześnie zjawiskiem specyficznym, istnieje bowiem *de facto*, lobbyści ciągle pracują, nowe firmy lobbyngowe są nadal rejestrowane podczas, gdy nadal brak jest podstawowych aktów prawnych regulujących ich działania. Tymczasem zjawisko to, zawsze tam gdzie pojawia się, rodzi wiele emocji nie tylko natury prawno-proceduralnej lecz także natury moralnej. Za mało bowiem o lobbyngu dyskutuje się na płaszczyźnie etyki, a nawet odnosi się często wrażenie, że niektórzy politycy nie wiedzą, iż o problemach lobbyngu należy rozmawiać także w kategoriach etycznych. Niewiedza na ten temat, przykłady ignorancji, a czasem i celowe działania pewnych polityków, którzy skrzętnie odizolowaliby lobbyng od sfery moralności, powinny skłonić badaczy etyki życia społecznego i politycznego do pogłębionego zainteresowania się tą problematyką, która w Polsce nadal czeka na rzetelną refleksję. Niewątpliwie bowiem, w specyficznych warunkach polskich, potrzebny jest swoisty kodeks zasad lobbyistycznych, który przynajmniej w jakimś stopniu wyeliminowałby coraz częstsze zjawiska korupcjogenne pojawiające się często z okazji lobbyngu. Jeśli nadal brakuje starannych uregulowań prawnych, to przynajmniej powinny pojawić się etyczne, które pomogłyby w podejmowaniu właściwych i słusznych rozwiązań. „W końcu bowiem, jak stwierdził mar-

szalek M. Płażyński, zjawisko lobbyingu jest zbyt poważne, by zostawić je tylko lobbyistom”<sup>8</sup>.

### Sommario

I gruppi di lobbying sono organismi, variamente qualificati, i quali, pur agendo essenzialmente nell'ambito della comunità statale, tendono tuttavia ad influenzare direttamente l'indirizzo politico generale e realizzare i loro particolari interessi. La forza politica di lobby si esercita al di fuori del sistema formale e non esiste alcuna garanzia in Polonia che essa non si eserciti, addirittura, contro il sistema. I metodi dei quali essi si avvalgono sono diversi e vanno dalla pressione diretta sui partiti politici e sull'apparato parlamentare alla manipolazione attraverso i diversi mezzi. Non tutti questi mezzi sono leciti o sono usati lecitamente, anche se, nella maggior parte dei casi, non riesce possibile portare alla luce eventuali irregolarità o violazioni di quel *fair play* al quale, in una società democratica, dovrebbe uniformarsi l'attività degli operatori politici. Si deve constatare che nonostante la sempre più interessante discussione sul lobbying manca ancora un organico tentativo di riflessione complessa e vasta. L'analisi di lobbying mostra che sorgono due problemi fra di loro strettamente collegati di carattere giuridico e morale. Uno dei modi per evitare le controversie su quel fenomeno e per comprendere bene i meccanismi del funzionamento di lobbying sta da una parte nell'elaborazione una buona legge, da un'altra nel definire che cosa significa l'*ethos* di lobbying.

---

<sup>8</sup> *Jawność procesów decyzyjnych w Polsce – dialog, lobbying, informacja*, s. 3.