

REDAKCJA NAUKOWA

Jarosław Filip Czub
Agnieszka Vetulani-Cęgiel



LEKSYKON LOBBINGU W UNII EUROPEJSKIEJ

LEKSYKON LOBBINGU W UNII EUROPEJSKIEJ

**Instytut Europeistyki
Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych
Uniwersytet Warszawski**

LEKSYKON LOBBINGU W UNII EUROPEJSKIEJ

REDAKCJA NAUKOWA

**JAROSŁAW FILIP CZUB
AGNIESZKA VETULANI-CĘGIEL**



Warszawa 2018

Publikacja dofinansowana przez Wydział Nauk Politycznych
i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego
oraz Narodowe Centrum Nauki (DEC-2014/12/S/HS5/00006)

Recenzenci:

Prof. dr hab. Krzysztof Jasiecki

Prof. dr hab. Artur Nowak-Far

Opracowanie redakcyjne i korekta:

Hanna Januszevska

Projekt okładki:

Agnieszka Miłaszewicz

© Copyright by Jarosław Filip Czub, Agnieszka Vetulani-Cęgiel
and Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2018

ISBN 978-83-8017-200-5

Objętość 11,2 ark. wyd.



Realizacja wydawnicza:

Dom Wydawniczy ELIPSA

ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa

tel. 22 635 03 01, e-mail: elipsa@elipsa.pl, www.elipsa.pl

Spis treści

Słowo wstępne	11
Przedmowa	13
CZĘŚĆ I. Lobbying i otoczenie instytucjonalne	15
Akredytacja Parlamentu Europejskiego	17
Analiza PEST	18
Analiza SWOT	18
Analizy wpływu Komisji Europejskiej	18
Biała księga	20
Biała księga o rządzeniu w Europie	20
COREPER	22
Deficyt demokracji	24
Demokracja deliberatywna	25
Demokracja uczestnicząca (partycypacyjna)	27
Dialog obywatelski	29
Dostęp do dokumentów	31
Drzwi obrotowe	32
Eksperci grup interesu	34
Ekspertyza	34
Etyczne zasady lobbingu	34
Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości	34
Europejska Inicjatywa Obywatelska	35
Europejski dialog społeczny	37
Europejski monitoring legislacyjny	39
Federacja	41
Formy i odmiany lobbingu	41
Lobbying oddolny	41
Lobbying odgórny	41
Lobbying ofensywny	42
Lobbying defensywny	42
Lobbying bezpośredni	43
Lobbying pośredni	43
Lobbying formalny	44

Lobbing nieformalny	44
Lobbing internetowy (cyberlobbying)	44
Lobbing koalicyjny	45
Lobbing medialny	45
Lobbing adaptacyjny	46
Funkcje lobbyngu	46
Geneza lobbyngu	48
Grupa biznesu	50
Grupa interesu	50
Grupa nacisku	52
Grupy doradcze przy Komisji Europejskiej	52
Interesariusz	55
Izba gospodarcza	56
Kallas Siim	57
Kampania lobbyngowa	57
Budżet	58
Strategia	58
Taktyka	58
Sprawozdanie	59
Kawiarnia Mickey Mouse	59
Kodeks dobrego postępowania administracyjnego Komisji Europejskiej ..	60
Kodeks etyczny	60
Kodeks postępowania dla przedstawicieli grup interesu	62
Kodeks postępowania komisarzy	63
Komisja Europejska	64
Komitet Ekonomiczno-Społeczny	66
KES i zorganizowane społeczeństwo obywatelskie	67
Dialog z organizacjami społeczno-gospodarczymi Unii Europejskiej i państw trzecich	67
Komitet Regionów	68
Opinie, raporty i rezolucje Komitetu Regionów	68
Konsultacje z samorządami lokalnymi i regionalnymi	68
Zorganizowany dialog	68
Inne działania	69
Komitety komitologii	69
Komitologia	71
Konfederacja	71
Konsultacje Komisji Europejskiej	71
Korupcja	74
Krajowy monitoring legislacyjny	76
Legitymizacja na wejściu	78
Lobbyng	79
Lobbyng a demokracja	82

Lobbysta	83
Modele lobbingu	86
Odpowiedzialność grup interesu	89
Opinia grupy interesu	90
Organizacja grupy interesu	90
Program i cele	91
Przedstawicielstwo	91
Statut	92
Struktura organizacyjna	93
Organizacja lobbingowa	93
Organizacja pozarządowa	93
Otwarte konsultacje publiczne Komisji Europejskiej	95
Parlament Europejski	97
Parlamentarne wysłuchanie publiczne	98
Partnerzy społeczni	99
Partnerzy społeczni w Polsce	100
Partnerzy społeczni w UE	100
Porozumienia międzyinstytucjonalne	101
Proces decyzyjny w Unii Europejskiej	101
Procesowe instrumenty wpływu	103
Komunikacja telefoniczna	103
Poczta elektroniczna	104
Wizyty personalne	104
Spotkania robocze	105
Spotkania <i>ad hoc</i>	105
Listy	106
Materiały informacyjne	106
Seminaria i konferencje tematyczne	106
Propozycja legislacyjna grupy interesu	107
Przejrzystość procesu decyzyjnego	108
Rada	110
Rada Dialogu Społecznego	110
Rada Unii Europejskiej	111
Regulacja lobbingu	113
Rejestr grup eksperckich	115
Rejestr służący przejrzystości	116
Rejestracja lobbystów	118
Reprezentacja interesów	120
Reprezentatywność grup interesu	120
Rodzaje organizacji grup interesu	121
Rola lobbingu w kształtowaniu polityk krajowych i europejskich	122
Rzecznictwo interesów	123
Samoregulacja lobbystów	125

Sieć kontaktów	126
Spółceństwo obywatelskie	127
Sprawozdawczość lobbystów	127
Stałe Przedstawicielstwo Rzeczypospolitej Polskiej przy Unii Europejskiej	128
Standardy konsultacji Komisji Europejskiej	129
Stanowienie prawa w Unii Europejskiej	131
Stosowanie prawa Unii Europejskiej	131
Stowarzyszenie	132
„Ścieżki” wpływu na instytucje UE	133
Think-tank	135
Timmermans Frans	135
Twój głos w Europie	136
Unia	138
Ustawa o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa	138
Wysłuchanie publiczne	140
Zasady członkostwa w grupach interesu	141
Zielona księga	145
Związek	145

CZĘŚĆ II. Organizacje grup interesu

Organizacje ekonomiczne	149
Amerykańska Izba Handlowa w UE (AmCham EU)	149
Biuro Konfederacji Lewiatan w Brukseli	151
Biuro Przedstawicielskie Poczty Polskiej	152
BusinessEurope (UNICE)	152
Europejska Federacja Stowarzyszeń Przemysłu Farmaceutycznego (EFPIA)	154
Europejski Okrągły Stół Przemysłowców (ERT)	154
Europejskie Stowarzyszenie Rzemiosła Małych i Średnich Przedsiębiorstw (UEAPME)	155
Komitet Rolniczych Organizacji Zawodowych – Główny Komitet Spółdzielczości Rolniczej (COPA – COGECA)	157
Konfederacja Lewiatan	158
Krajowa Izba Gospodarcza (KIG)	159
Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej (Pracodawcy RP)	160
Przedstawicielstwo Operatora Gazociągów Przesyłowych (OGP) GAZ-SYSTEM S.A.	161
Przedstawicielstwo Polskich Kolei Państwowych (PKP)	162
Przedstawicielstwo Polskiego Górnictwa Naftowego i Gazownictwa S.A.	163
Przedstawicielstwo Polskiego Koncernu Naftowego Orlen S.A.	164
Przedstawicielstwo Związku Banków Polskich (ZBP)	165
Rada Europejskiego Przemysłu Chemicznego (CEFIC)	165

Stowarzyszenie Europejskich Izb Przemysłowo-Handlowych (EURO-CHAMBRES).....	166
Organizacje ekologiczne	168
Europejskie Biuro Ochrony Środowiska (EEB)	168
Europejscy Przyjaciele Ziemi (FoEE)	170
Europejska Sieć Zmian Klimatu (CAN-E)	171
Światowy Fundusz na rzecz Przyrody (WWF).....	172
Transport i Środowisko (T&E)	172
Organizacje terytorialne	174
Rada Gmin i Regionów Europy (CEMR).....	174
Stowarzyszenie Europejskich Regionów Przygranicznych (AEBR)	175
Zgromadzenie Regionów Europy (AER)	176
Organizacje społeczne	178
Europejska Konfederacja Kadr (CEC)	178
Europejska Rada Wolnych Zawodów (CEPLIS)	178
Europejska Wspólnota Kooperatyw Konsumenckich (EUROCOOP) ...	180
Europejskie Biuro Związków Konsumentów (BEUC).....	181
Europejskie Lobby Kobiety (EWL).....	182
Komisja Episkopatów Wspólnoty Europejskiej (COMECE)	184
Konfederacja Organizacji Rodziny w Unii Europejskiej (COFACE)....	185
Organizacja Międzynarodowych Badań Konsumenckich (ICRT).....	186
Stowarzyszenie Konsumentów Polskich (SKP)	187
 Bibliografia	 189
 Spis tabel.....	 200
 Noty o autorach	 201

Słowo wstępne

Leksykon lobbingu w Unii Europejskiej to nowatorskie przedsięwzięcie wydawnicze z dwóch co najmniej względów: oryginalności przedmiotu publikacji i jego sposobu realizacji. Lobbying ma bogatą literaturę światową, w mniejszym stopniu krajową. Ubranie wiedzy o lobbizmie w formę wydawniczą leksykonu jest jak najbardziej zasadne. Zwiększająca się w Polsce liczba badań nad lobbizmem znalazła w leksykonie dobry punkt odniesienia dla dokonywanych konceptualizacji i tworzenia siatki pojęć w badaniach szczegółowych. Przedmiotowa publikacja, modernistyczna w swoich założeniach strategicznych i formalnych, odzwierciedla aktualny stan wiedzy, wyraża też poglądy poszczególnych Autorów na prezentowane zjawisko. Zastosowana forma prezentacji wypełnia reguły, którym odpowiadają słowniki (leksykony). Przejrzystość narracji, jej skrótowość dopełniają pozytywnego oglądu leksykonu. Leksykon może być przydatną lekturą dla europeistów, politologów, prawników, socjologów, czy kulturoznawców.

Prof. dr hab. Konstanty Adam Wojtaszczyk

Przedmowa

Lobbing jest zjawiskiem typowym dla demokratycznych ustrojów politycznych, jak również dla systemu instytucjonalnego Unii Europejskiej. Jego przejawy zawsze świadczą o zaangażowaniu społeczeństwa w procesy legislacyjne. Funkcjonowanie organizacji grup interesu jest nierozzerwalnie związane z historią integracji europejskiej. Podczas całego okresu istnienia Unii (a wcześniej Wspólnot Europejskich) można odnotować liczne przypadki działań organizacji, krajowych i ponadnarodowych, wywierających wpływ na instytucje ustanawiające prawo w Europie. Współpracą z grupami interesu zainteresowana jest też sama Komisja Europejska, która szuka wsparcia społecznego dla realizowanych przez siebie polityk i próbuje kompensować w ten sposób niedostatki legitymizacji demokratycznej do podejmowania wiążących decyzji. Systematycznie wdrażane i pogłębiane przez Komisję mechanizmy prowadzenia dialogu obywatelskiego zaowocowały rozwinięciem wzorców lobbingu instytucjonalnego, które, z jednej strony, wpisują się w demokratyzację unijnych procesów decyzyjnych, a z drugiej, w budowanie społeczeństwa obywatelskiego.

W Polsce nie ma jeszcze ugruntowanych wzorców lobbingu instytucjonalnego. Działalność tego typu postrzega się często jako dwuznaczną i nieetyczną. Tę niekorzystną sytuację pogłębiają liczne mankamenty występujące w momencie rozpisywania i prowadzenia przez ustawodawcę konsultacji z zainteresowanymi stronami. W rezultacie obserwuje się brak przejrzystości procesów legislacyjnych oraz niski stopień partycypacji przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego w procesach stanowienia prawa. Nieliczne działania oddolne obywateli, jak np. te, które wpisały się w ruch społeczny przeciwko ACTA, świadczą bardziej o spontanicznej mobilizacji społecznej jako reakcji na jednorazowe przypadki kontrowersyjnego projektu prawa niż o regularnym angażowaniu się obywateli w procesy legislacyjne.

Poznanie mechanizmów lobbingu może przyczynić się do wzbogacenia wiedzy na temat przebiegu procesów decyzyjnych oraz legislacyjnych. W zamierzeniu autorów przygotowany leksykon ma stanowić kompendium aktualnej wiedzy na temat lobbingu oraz zagadnień pokrewnych, a także przyczynić się do podniesienia świadomości polskich decydentów w opisywa-

nym obszarze. Opracowanie jest skierowane do odbiorców zainteresowanych tą problematyką, a w szczególności do polityków, urzędników administracji centralnej i samorządowej, grup interesu, a także do sektora biznesu, naukowców i studentów.

Leksykon zawiera dwie części: merytoryczno-analityczną oraz deskryptywną, dotyczącą konkretnych podmiotów lobbingujących. Pierwsza część obejmuje 96 artykułów hasłowych, w których wyjaśnia się terminy i pojęcia związane z istotą lobbingu (m.in. z jego genezą, formami wpływu, regulacjami prawnymi, podmiotami prowadzącymi działalność itd.) oraz z otoczeniem instytucjonalnym (chodzi m.in. o instytucje UE, unormowania etyczne, formy konsultacji, procesy decyzyjne itd.). W części drugiej przedstawia się organizacje prowadzące aktywny lobbing na forum Unii Europejskiej. Zostało wybranych 35 podmiotów prowadzących działania lobbingowe, a dokładnie 24 organizacje międzynarodowe, tzw. organizacje parasolowe, reprezentujące interesy poszczególnych podmiotów krajowych (w tym organizacje ekonomiczne, ekologiczne, terytorialne i społeczne) oraz 11 polskich podmiotów, które prowadzą bezpośrednie działania lobbingowe wobec instytucji UE.

Artykuły hasłowe zostały opracowane przez osoby zajmujące się zawodowo problematyką związaną z lobbingiem oraz unijnymi procesami decyzyjnymi i legislacyjnymi. Każdy artykuł jest sygnowany imieniem i nazwiskiem autora, który opracował dane hasło. W skład zespołu weszli: Agnieszka K. Cianciara, Jarosław F. Czub, Leszek Graniszewski, Krzysztof Pytlik, Agnieszka Vetulani-Cęgiel, Marta Witkowska oraz Izabela Wojtyczka.

Badania oraz wydanie niniejszego leksykonu zostały sfinansowane ze środków BST 2017 „Instytucjonalny wymiar Unii Europejskiej” Instytutu Europeistyki WNPiSM UW, a także ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych dr Agnieszce Vetulani-Cęgiel w ramach finansowania stażu po uzyskaniu stopnia naukowego doktora na podstawie decyzji numer DEC-2014/12/S/HS5/00006.

*Jarosław Filip Czub
Agnieszka Vetulani-Cęgiel*

CZEŚĆ I

Lobbing i otoczenie instytucjonalne

AKREDYTACJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Od czasu uruchomienia w 2011 roku nowego rejestru służącego przejrzystości [→ rejestracja lobbystów; rejestr służący przejrzystości] od organizacji i osób fizycznych wymaga się wpisu do rejestru, zanim zaczną się one ubiegać o zezwolenie na wstęp do pomieszczeń Parlamentu Europejskiego (PE). Wszelkie decyzje w sprawie wniosków o wstęp do pomieszczeń PE wchodzą w zakres wyłącznych uprawnień Parlamentu, zaś wpis do rejestru nie oznacza automatycznego przyznania zezwolenia na wstęp. Wnioski o wstęp do pomieszczeń Parlamentu należy składać za pośrednictwem rejestru służącego przejrzystości (Rejestr służący przejrzystości: ec.europa.eu). Wnioski o przedłużenie zezwolenia można składać nie wcześniej niż 2 miesiące przed upływem terminu jego ważności. Prawo wstępu do pomieszczeń PE można uzyskać na okres do 12 miesięcy.

Ponadto, zgodnie z art. 11 Regulaminem PE, długoterminowe przepustki uprawniające do wstępu do pomieszczeń PE wydawane są osobom spoza instytucji UE pod kontrolą kwestorów. Podmioty, które wpisują się do rejestru służącego przejrzystości muszą w ramach stosunków z PE przestrzegać kodeksu postępowania załączonego (Załącznik 3: europarl.europa.eu) do porozumienia między Parlamentem i Komisją w sprawie rejestru, ujętego w załączniku IX Regulaminu (część B). Zgodnie z kodeksem (Załącznik 3: europarl.europa.eu) [→ Kodeks postępowania dla przedstawicieli grup interesu], lobbysta w kontaktach z przedstawicielami UE:

- a) przedstawia się i informuje, czyje interesy reprezentuje;
- b) nie próbuje uzyskać informacji w nieuczciwy sposób;
- c) dba o rzetelność przedstawianych informacji;
- d) nie nakłania urzędników i pracowników instytucji UE do łamania przepisów i zasad postępowania, którym osoby te podlegają;
- e) przestrzega przepisów dotyczących praw i obowiązków byłych posłów do PE i byłych członków Komisji.

Długoterminowa przepustka jest plastikową kartą ze zdjęciem jej posiadacza, jego nazwiskiem i imionami oraz nazwą przedsiębiorstwa, organizacji lub osoby, dla której pracuje. Na terenie PE posiadacz przepustki jest obowiązany nosić ją stale w widocznym miejscu, a nieprzestrzeganie tego obowiązku może skutkować odebraniem jej. Przepustka może zostać odebrana na podstawie uzasadnionej decyzji kwestorów w przypadku skreślenia

z rejestru służącego przejrzystości (chyba że za nieodebraniem przepustki przemawiają istotne powody) lub poważnego uchybienia obowiązkom przewidzianym w kodeksie postępowania.

[Agnieszka K. Cianciara]

ANALIZA PEST

PEST z ang.: *political* – polityczne, *economic* – ekonomiczne, *social* – socjalne/społeczne, *technological* – technologiczne; narzędzie planowania polegające na analizowaniu politycznych, ekonomicznych, społecznych i technologicznych czynników (Analiza PEST: mfiles.pl; Analiza PEST – *Understanding Pest Analysis with Definitions and Examples*: pestleanalysis.com).

[Jarosław Filip Czub]

ANALIZA SWOT

SWOT z ang.: *strengths* – mocne strony, *weaknesses* – słabe strony, *opportunities* – szanse, *threats* – zagrożenia; jedna z najpopularniejszych heurystycznych technik analitycznych, służąca porządkowaniu informacji. Jest stosowana we wszystkich obszarach planowania strategicznego jako uniwersalne narzędzie pierwszego etapu analizy strategicznej. Np. w naukach ekonomicznych jest stosowana do analizy wewnętrznego i zewnętrznego środowiska danej organizacji (np. przedsiębiorstwa), analizy danego projektu, rozwiązania biznesowego (ANALIZA SWOT: mindtools.com, ANALIZA SWOT – *How to Use a SWOT Template for business analysis*: pestleanalysis.com).

[Jarosław Filip Czub]

ANALIZY WPŁYWU KOMISJI EUROPEJSKIEJ

Analizy wpływu (ang. *impact assessment*; w Polsce określane również mianem ocen skutków regulacji) są kluczowym elementem procesu decyzyjnego w UE. Zanim Komisja Europejska proponuje nową inicjatywę lub akt prawny (także o charakterze wykonawczym), przeprowadza się analizę mającą na celu ocenę, na ile dane działanie jest niezbędne, jakie są jego potencjalne – pozytywne i negatywne – skutki ekonomiczne, społeczne i środowiskowe oraz ewentualne alternatywne formy osiągnięcia założonych celów (Komisja Europejska – Lepsze stanowienie prawa, ocena skutków: ec.europa.eu). Przeprowadzanie analiz wpływu ma na celu: 1) poprawę jakości projektów legislacyjnych; 2) dostarczenie informacji, która ma ułatwić podejmowanie decyzji; 3) wzmocnienie koordynacji i poprawę obiegu informacji w samej Komisji oraz poprawę komunikacji z interesariuszami (ang. *stakeholders*).

Zintegrowany system dokonywania analiz wpływu na poziomie UE zastąpił w 2001 roku wcześniejsze podejście sektorowe z inicjatywy Rady Europejskiej. Celem było uproszczenie i poprawa unijnego środowiska regulacyjnego oraz stworzenie wspólnych ram dla oceny skutków regulacji. Nowa metoda została zaproponowana przez Komisję w 2002 r. i zmodyfikowana w 2005 roku. Okresowo (w latach 2005, 2006 i 2009) dostosowywano i poprawiano zestaw szczegółowych wytycznych dla urzędników opracowujących analizy wpływu. W 2006 r. powołano Radę ds. Analiz Wpływu (ang. *Impact Assessment Board*), która podlegała bezpośrednio przewodniczącemu Komisji. Miała ona kontrolować jakość sporządzanych ocen, a także koordynować współpracę między poszczególnymi jednostkami KE. Rada sporządzała coroczny raport, w którym identyfikowała słabości systemu i rekomendowała zmiany (Cianciara 2012: s. 136).

Kolejne modyfikacje w zakresie udoskonalania systemu analiz wpływu zostały zaproponowane przez Komisję w maju 2015 roku w ramach programu lepszego stanowienia prawa – ang. *Better Regulation Agenda* (Komisja Europejska – Komunikat prasowy 2015b). Dotychczasową Radę ds. Analiz Wpływu przekształcono w bardziej niezależną Radę ds. Kontroli Regulacyjnej (połowa jej członków ma pochodzić spoza Komisji). Rada ma odgrywać większą rolę w zakresie kontroli jakości ocen skutków nowych wniosków i sprawności regulacyjnej (ang. *regulatory fitness*) oraz w ocenie istniejącego prawodawstwa. Zaproponowano, by analizy przeprowadzać w ramach całego procesu legislacyjnego, a nie tylko w trakcie przygotowywania przez Komisję wniosku. Komisja wezwała Radę i Parlament Europejski do przeprowadzania analiz wpływu w przypadku istotniejszych zmian proponowanych przez te instytucje w procesie legislacyjnym.

Proces przygotowywania analiz wpływu jest istotny z punktu widzenia podmiotów pragnących współkształtować propozycje Komisji. Jego kluczowym elementem są konsultacje [→ Otwarte konsultacje publiczne Komisji Europejskiej; Konsultacje Komisji Europejskiej], w ramach których każdy podmiot będący potencjalnym adresatem planowanej regulacji może dostarczyć Komisji informacji na temat spodziewanych zysków i kosztów gospodarczych, społecznych i środowiskowych, wynikających dla niego z przedmiotowej propozycji (Komisja Europejska – Lepsze stanowienie prawa, konsultacje z zainteresowanymi stronami: ec.europa.eu). Przykładowo, w 2014 roku Komisja przeprowadziła blisko 60 kompleksowych analiz wpływu w 15 obszarach polityki publicznej.

[Agnieszka K. Cianciara]

B

BIAŁA KSIĘGA

Biała księga – dokument publikowany przez Komisję Europejską w początkowej fazie procesu legislacyjnego, zapowiadający przyszłe działania unijne w danym obszarze i/lub zmiany w prawie, a także zawierający uzasadnienie dla wytyczonych kierunków polityki. Niekiedy w białej księdze wprowadza się zasady, które mają być zastosowane podczas realizacji zapowiadanych działań. Publikacja białej księgi może być poprzedzona konsultacjami na poziomie europejskim prowadzonymi w ramach tzw. zielonej księgi [→ Zielona księga]. Biała księga staje się obowiązującym w UE programem działania w określonej dziedzinie po przyjęciu jej przez Radę UE (Białe księgi: ec.europa.eu).

Przykłady takich dokumentów to: przyjęta w 2001 r. Biała księga o rządzeniu w Europie z 2001 r., zapowiadająca działania na rzecz zwiększania przejrzystości w zakresie unijnych procesów konsultacyjnych oraz legislacyjnych [→ Biała księga o rządzeniu w Europie], a także opublikowana 1 marca 2017 r. Biała księga w sprawie przyszłości Europy, która zawiera 5 scenariuszy dotyczących przyszłości UE.

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

BIAŁA KSIĘGA O RZĄDZENIU W EUROPIE

Biała księga o rządzeniu w Europie (ang. *European Governance, A White Paper*) została opublikowana przez Komisję Europejską w 2001 r. Dokument ten zainicjował szereg działań z zakresu powadzenia przez tę instytucję dialogu obywatelskiego z zainteresowanymi stronami (European Commission 2001). Biała księga o rządzeniu w Europie nawoływała w szczególności do zwiększenia udziału obywateli i organizacji w kreowaniu polityki Unii Europejskiej oraz do zwiększenia przejrzystości w zakresie sposobu prowadzenia konsultacji przez Komisję.

Działania podjęte przez Komisję w następnych latach objęły trzy obszary, a mianowicie:

- konsultacje z zainteresowanymi stronami [→ Twój głos w Europie; Standardy konsultacji Komisji Europejskiej],
- wykorzystanie wiedzy eksperckiej (zasady, wytyczne oraz rejestr grup eksperckich [→ Rejestr grup eksperckich; Grupy doradcze przy Komisji Europejskiej]),

- przejrzystość i lobbing wobec instytucji unijnych (w tym rejestr lobbystów) [→ Rejestr służący przejrzystości; Rejestracja lobbystów; Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości] (Vetulani-Cęgiel 2015b: s. 227–231).

Biała księga o rządzeniu w Europie wprowadziła ponadto pięć zasad ogólnych dotyczących sprawowania rządów (ang. *governance*), a mianowicie:

- otwartości instytucji (przejrzystości, komunikacji i jasnej polityki informacyjnej),
- partycypacji (zapewnienia szerokiego uczestnictwa stron w kształtowaniu polityki),
- odpowiedzialności instytucji za prowadzone działania,
- efektywności (działania powinny być prowadzone efektywnie i w odpowiednim czasie, w oparciu o jasne cele oraz ocenę wpływu, a także o przeszłe doświadczenia, przy uwzględnieniu zasady proporcjonalności),
- spójności (polityka w poszczególnych obszarach i podejmowane działania powinny być spójne i zrozumiałe).

Powyższe zasady znalazły zastosowanie również w odniesieniu do prowadzenia przez Komisję Europejską konsultacji z zainteresowanymi stronami [→ Otwarte konsultacje publiczne Komisji Europejskiej].

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

C

COREPER

Utworzony w 1958 r. COREPER (ang. *Committee of Permanent Representatives*), czyli Komitet Stałych Przedstawicieli Rządów Państw Członkowskich przy Unii Europejskiej, jest organem pomocniczym o charakterze doradczym Rady UE (RUE) oraz najważniejszym organem przygotowawczym posiedzeń Rady. Podstawę prawną funkcjonowania stanowi art. 240 ust. 1 TFUE oraz przepisy zawarte w regulaminie Rady UE. Wszystkie punkty, które trafiają do porządku obrad RUE (z wyjątkiem niektórych spraw rolnych), muszą najpierw zostać przeanalizowane przez COREPER, chyba że sama Rada postanowi inaczej. COREPER nie jest organem decyzyjnym (wszelkie porozumienia, które osiągnie, mogą zostać zakwestionowane przez Radę, która ma wyłączne uprawnienia decyzyjne). COREPER zapewnia spójność polityki i działań UE. Jest zobligowany do czuwania nad przestrzeganiem zasad legalności, pomocniczości i proporcjonalności. Czuwa nad respektowaniem zasad dotyczących kompetencji poszczególnych instytucji i organów UE. W celu zapewnienia sprawniejszego przebiegu prac Rady, ma on prawo powoływać komitety i grupy robocze (obecnie funkcjonuje ok. 250 komitetów i grup roboczych).

Funkcjonują dwa komitety: COREPER II oraz COREPER I. Spotkania Komitetu Stałych Przedstawicieli (COREPER I i COREPER II) mają miejsce raz w tygodniu. COREPER II złożony jest ze stałych przedstawicieli rządów państw członkowskich pracujących w Brukseli, którymi w praktyce są ambasadorzy państw przy UE, i zajmuje się sprawami ogólnymi. Posiedzeniom przewodniczy stały przedstawiciel z państwa akurat przewodniczącego Radzie do Spraw Ogólnych. Reprezentują oni stanowisko swojego rządu. COREPER II przygotowuje prace 4 formacji Rady: 1) sprawy gospodarcze i finansowe, 2) sprawy zagraniczne, 3) sprawy ogólne, 4) wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne. Posiedzenia COREPER II są przygotowywane przez grupę Antici. Ta nieformalna grupa pomaga wstępnie ustalić, jakie stanowisko zajmą poszczególne delegacje państw członkowskich podczas posiedzenia COREPER.

Z kolei w skład COREPER I wchodzi zastępcy stałych przedstawicieli rządów państw członkowskich pracujących w Brukseli i zajmuje się on sprawami technicznymi. Posiedzeniom COREPER I przewodniczy zastępca stałego przedstawiciela z państwa przewodniczącego Radzie do Spraw

Ogólnych. COREPER I przygotowuje prace 6 formacji Rady: 1) rolnictwo i rybołówstwo (tylko sprawy finansowe lub kwestie techniczne związane z ustawodawstwem weterynaryjnym, fitosanitarnym czy żywnościowym), 2) konkurencyjność, 3) edukacja, młodzież, kultura i sport, 4) zatrudnienie, polityka społeczna, zdrowie i ochrona konsumentów, 5) środowisko, 6) transport, telekomunikacja i energia. Posiedzenia COREPER I są przygotowywane przez grupę Mertens. Ta nieformalna grupa pomaga wstępnie ustalić, jakie stanowisko zajmą poszczególne delegacje państw członkowskich podczas posiedzenia COREPER.

[Jarosław Filip Czub]

D

DEFICYT DEMOKRACJI

Termin „deficyt demokracji” odnosi się do sytuacji, w której obywatele nie mają wpływu na podejmowane przez władze decyzje. Wyjaśnia się go zazwyczaj w kontekście legitymizacji działań (Czaputowicz 2008: s. 14). Jeśli władza, a także stosowane przez nią procedury, są społecznie akceptowane, wówczas mówi się o „legitymizacji demokratycznej”. Z kolei „deficyt demokratyczny” oznacza brak dostatecznej kontroli społecznej nad władzą publiczną (Grosse 2008: s. 75).

W odniesieniu do Unii Europejskiej zagadnienie deficytu legitymizacji demokratycznej ujmowane jest w perspektywie instytucjonalnej lub społeczno-politycznej (Kurczewska 2008: s. 8). W świetle tej pierwszej deficyt wynika z ukształtowanej w procesie integracji europejskiej struktury instytucjonalnej Unii. Mianowicie, od początku istnienia Wspólnot Europejskich rolę organu ustawodawczego pełniła Rada, która dysponuje jedynie legitymizacją pośrednią. Początkowo ograniczone do opiniodawczo-doradczych były również kompetencje Parlamentu Europejskiego. Mimo znacznego wzmocnienia prerogatyw PE w ostatnim czasie, instytucja ta nadal nie posiada samodzielności ustawodawczej. Instytucją, którą również cechuje „strukturalne oddalenie” od obywateli, jest Komisja Europejska. Stąd też ciągle zabieganie tych instytucji o legitymizację demokratyczną poprzez nawiązywanie stosunków ze zorganizowanymi interesami (Greenwood 2005: s. 28). Jeśli chodzi o deficyt demokratyczny UE w perspektywie społeczno-politycznej, należy zwrócić uwagę na słabo skryształizowaną tożsamość europejską. Objawia się ona np. niską frekwencją w wyborach do PE, brakiem europejskiej opinii publicznej, europejskich mediów i europejskiej debaty politycznej, a także przewagą identyfikacji narodowych obywateli UE (Kurczewska 2008: s. 8).

Deficyt demokracji, wpisany w schemat instytucjonalny UE i uwarunkowany historycznie, pociągnął za sobą unijny lobbying. Instytucje unijne zwracają się do grup interesu, szukając poparcia dla swoich działań. Patrząc na to z drugiej strony, można stwierdzić, iż aktywność grup interesu legitymizuje działania polityczne podejmowane przez instytucje UE (Kurczewska 2011: s. 15). Instytucje unijne systematyzują relacje z lobbystami na różne sposoby. W szczególności stosują system akredytacji w PE [→ Akredytacja Parlamentu Europejskiego] oraz procedury konsultacji [→ Dialog obywatelski, Konsultacje Komisji Europejskiej, Komisja Europejska]. Istnieją także rejestr

lobbystów [→ Rejestr służący przejrzystości] i kodeksy etyczne [→ Kodeks postępowania dla grup interesu; Kodeks postępowania komisarzy]. Wyżej wymienione działania rozwiązania przyczyniają się do niwelowania deficytu demokracji w UE.

W związku z ciągle wysokim jeszcze deficytem demokracji w UE, zarówno Komisja Europejska, jak i Parlament Europejski podejmują działania w celu zyskania legitymizacji swoich decyzji. Polegają one, między innymi, na sukcesywnym wzmacnianiu mechanizmów demokracji przedstawicielskiej, demokracji uczestniczącej [→ Demokracja uczestnicząca (partycypacyjna)] i demokracji deliberatywnej [→ Demokracja deliberatywna]. Jeśli chodzi o tę pierwszą, działania mają prowadzić do wzmocnienia roli Parlamentu Europejskiego w unijnym procesie legislacyjnym oraz do stymulowania aktywności społecznej w wyborach do tego gremium. Wzmacnianie mechanizmów demokracji uczestniczącej polega z kolei na mobilizowaniu obywateli do bezpośredniego udziału w procesie podejmowania decyzji poprzez udział w inicjatywach obywatelskich (takich jak Europejska Inicjatywa Obywatelska [→ Europejska Inicjatywa Obywatelska]) oraz w konsultacjach [→ Konsultacje Komisji Europejskiej]. W szczególności chodzi o organizowanie konsultacji o charakterze inkluzywnym [→ Otwarte konsultacje publiczne Komisji Europejskiej], które umożliwiają włączanie wielu różnych podmiotów w procesy decyzyjne (uzyskuje się w ten sposób tzw. legitymizację „na wejściu” [→ Legitymizacja na wejściu]). Jeśli chodzi o demokrację deliberatywną, to zwiększenie legitymizacji następuje w wyniku zwiększenia stopnia demokratyzacji w konsultacjach (Vetulani-Cęgiel 2017a). Nowe procedury [→ Konsultacje Komisji Europejskiej] zakładają konieczność włączania do debaty podmiotów słabszych lub potencjalnie wykluczonych, a także unikanie konsultacji każdorazowo z tymi samymi podmiotami. Zaleca się też stosowanie jasnych i przejrzystych kryteriów przy wyborze uczestników konsultacji oraz dąży do zapewnienia zrównoważonej reprezentacji interesów. Wyżej wymienione elementy mają się przyczynić do zwiększenia efektywności polityk, a tym samym do pozyskania legitymizacji „na wyjściu”.

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

DEMOKRACJA DELIBERATYWNA

Demokracja deliberatywna jest jedną z odmian demokracji partycypacyjnej [→ Demokracja uczestnicząca (partycypacyjna)] i nie powinna być z nią utożsamiana. Jest to proces dochodzenia do porozumienia w sposób racjonalny, przez wymianę i uzasadnienie argumentów, wzajemne uczenie się i nabywanie kompetencji obywatelskich oraz dążenie do rozwiązań satysfakcjonujących wszystkie zainteresowane strony w warunkach równości, inkluzywności

i transparentności. Oznacza to, że uczestnicy deliberacji podejmują decyzje polityczne wykorzystując racjonalność komunikacyjną oraz, rezygnując z przymusu, dążą do konsensu poprzez uzasadnienie swych stanowisk. Decyzję w procesie deliberacji podejmować winni wszyscy ci, którzy bezpośrednio ponoszą ciężary związane z planowanymi regulacjami (Gładys-Jakóbiak 2011: s. 86). Rozróżniamy dwa ujęcia demokracji deliberatywnej: proceduralne (wskazuje, jak podejmowane są decyzje polityczne: jak i przez kogo projektowane są konsultacje, definiowane są problemy i jaka jest relacja przyjętych rozwiązań i metod do tradycyjnych mechanizmów demokratycznych) oraz substancjalne (wskazuje na wartości takie jak wolność jednostki i równość szans, które określają zasady proceduralne).

Na uwagę zasługuje fakt, iż dyskusje o zwiększeniu udziału obywateli w procesie decyzyjnym UE ujmowane są przez Komisję Europejską w kategoriach teorii demokracji deliberatywnej i odwołują się do filozofii polityki J. Habermasa (de Clerck-Sachsse 2012: s. 299). Habermas zwraca uwagę na zwiększenie roli komunikacyjnego wymiaru przestrzeni publicznej oraz legitymizacji decyzji w drodze debat i zawierania kompromisów. Według niego, prawomocne decyzje nie muszą być podejmowane w drodze głosowania, ale dzięki wolnej od nacisków deliberacji, przy czym kluczowa jest nie tyle realna partycypacja wszystkich zainteresowanych uczestników, co powszechna jej dostępność (Kurczewska 2011: s. 67).

Jednak ponadnarodowa demokracja deliberatywna w UE rzadko oznacza bezpośrednio uczestnictwo obywateli. Chodzi tu głównie o jej pragmatyczną formę, gdzie kluczową rolę odgrywają ciała pośredniczące, tj. w procesie decyzyjnym biorą udział przedstawiciele reprezentatywnych stowarzyszeń i organizacji społeczeństwa obywatelskiego (Lindgren & Persson 2009: s. 451). W teorii, miarą demokratycznej jakości instytucji jest nieskrępowana i inkluzyjna deliberacja prowadzona przez dobrze poinformowanych uczestników. Oznacza to, iż wszyscy zainteresowani mogą swobodnie przysłuchiwać się, zabierać głos i wpływać na agendę deliberacji, wszyscy mają równy dostęp do kluczowych informacji związanych z przedmiotem deliberacji, zaś możliwość uczestnictwa zapewniona jest wszystkim tym, których omawiana inicjatywa bezpośrednio dotyczy (Steffek & Nanz 2008: s. 8).

Perspektywa deliberacji pozwala na analizę mechanizmów konsultacji stosowanych przez instytucje polityczne, w tym instytucje UE. Powstaje jednak pytanie, czy otwarte konsultacje Komisji (*Your Voice in Europe*) [→ Otwarte konsultacje publiczne Komisji Europejskiej] mają faktycznie charakter deliberatywny. Pojawiają się wątpliwości, czy sama formuła konsultacji, *a priori* zakładająca hierarchię między podmiotem konsultującym i konsultowanym, może pełnić funkcję areny deliberacji, z definicji opartej na argumentacji, przekonywaniu i wspólnym dochodzeniu do porozumienia. Autorzy podkre-

ślą istotne różnice między reżimem konsultacyjnym Komisji a deliberacją, rozumianą jako tworzenie przestrzeni dla swobodnej publicznej argumentacji. Organizacje wyrażają swoje opinie, odpowiadając na pytania Komisji; nie ma natomiast wymiany i wspólnego dochodzenia do satysfakcjonujących rozwiązań przy wielostronnym udziale różnych grup i przedstawicieli instytucji (Michalowitz 2004: s. 151). Elementy deliberacji występują jednak w konsultacjach, jakie odbywają się w formie grup doradczych funkcjonujących przy Komisji Europejskiej (grupy eksperckie, robocze) [→ Grupy doradcze przy Komisji Europejskiej]. Taka formuła konsultacji stwarza warunki do wystąpienia deliberacji opartej na argumentacji i wzajemnym przekonywaniu się i umożliwia podejmowanie decyzji w drodze kompromisów.

Deliberacja stała się w ostatnich latach naczelną strategią legitymizacyjną międzynarodowych, w tym unijnych, instytucji, kreujących kolejne formy konsultacyjnych praktyk, mających w założeniu umożliwić podejmowanie lepszych (opartych na faktach) decyzji i zwiększyć publiczną kontrolę nad procesem decyzyjnym [→ Deficyt demokracji]. W praktyce mamy jednak do czynienia z poważnym rozdzwieniem między opartymi na teorii normatywnymi oczekiwaniami a praktyką deliberacji na poziomie UE (Steffek 2014), w szczególności w kontekście reprezentatywności organizacji zaangażowanych w praktyki konsultacyjne, jak również dominacji aktorów reprezentujących interesy gospodarcze. Deliberacja faktycznie przyczynia się do zwiększenia demokratycznej legitymizacji instytucji jedynie wówczas, gdy pozwala na artykułowanie konfliktu między jej uczestnikami (Crespy 2014: s. 81).

[Agnieszka K. Cianciara]

DEMOKRACJA UCZESTNICZĄCA (PARTYCYPACYJNA)

Obywatele Unii Europejskiej uczestniczą w procesie podejmowania decyzji w sposób pośredni, biorąc udział w wyborach i wyłaniając swą parlamentarną reprezentację na poziomie krajowym, lokalnym i ponadnarodowym, bądź też w sposób bezpośredni, w ramach mechanizmów demokracji uczestniczącej, zwanej też partycypacyjną. Owe mechanizmy obejmują udział w referendach, inicjatywach obywatelskich i procedurach konsultacyjnych. Na poziomie unijnym partycypacyjny kanał reprezentacji interesów zyskał szczególną rolę, w dużej mierze ze względu na słabość tradycyjnej reprezentacji pośredniej (Greenwood 2011: s. 1). Jednak partycypacja w niewielkim stopniu odbywa się poprzez bezpośrednie zaangażowanie obywateli, regułą jest natomiast udział organizacji pośredniczących – grup interesu [→ Grupa interesu, Organizacja grupy interesu].

Rozwiązania z zakresu demokracji partycypacyjnej promowane są w UE jako remedium na niedostatki demokracji przedstawicielskiej na poziomie

ponadnarodowym. Upowszechnienie mechanizmów partycypacji i deliberacji [→ Demokracja deliberatywna] pozwala – w założeniu – na zwiększenie społecznej akceptacji proponowanych inicjatyw i polityk, a tym samym na optymalizację procesu podejmowania decyzji. Dzięki konsultacjom unijne instytucje uzyskują pełniejszą wiedzę o problemach, potrzebach i preferencjach społecznych, co czyni ich pracę bardziej efektywną oraz sprzyja legitymizacji ich działań (Kurczewska 2011: s. 295) [→ Legitymizacja na wejściu; Deficyt demokracji]. Udział organizacji społeczeństwa obywatelskiego w procesie decyzyjnym zachodzi poprzez dialog społeczny [→ Dialog społeczny] i obywatelski [→ Dialog obywatelski].

Ewolucję w kierunku rządzenia przez uczestnictwo (ang. *participative governance*) wyjaśnia się za pomocą podejścia oddolnego (ang. *bottom-up*) lub odgórnego (ang. *top-down*). To pierwsze zakłada walkę grup i ruchów społecznych o włączenie do procesu decyzyjnego, to drugie zaś – odpowiedź instytucji na rosnące ograniczenia w zakresie efektywnej redystrybucji zasobów i zarządzania społeczeństwem, mającą na celu nowy podział pracy między państwo, rynek i społeczeństwo w osiągnięciu założonych celów zbiorowych (Smith 2012: s. 125). W efekcie wskazuje się na trzy wzory uczestnictwa: 1) mobilizowanie przez instytucje zasobów wiedzy celem rozwiązania problemów (eksperti, grupy interesu, rządzenie sieciowe), 2) próba uzyskania nowej legitymizacji poprzez debatę polityczną, gdzie dyskurs deficytu demokracji skłania instytucje do dialogu z opinią publiczną, 3) tworzenie przestrzeni dla autonomicznego działania zbiorowego poza formalnymi procesami politycznymi (Smith 2012: s. 127). Na poziomie UE dominuje pierwszy model uczestnictwa, zaś faktycznie brak jest elementów odnoszących się do modelu trzeciego. Podejmowane są też próby aktywizacji szerszego dialogu i debaty politycznej w ramach modelu drugiego. Ich najnowszym wyrazem jest wprowadzenie instytucji inicjatywy obywatelskiej do systemu decyzyjnego UE [→ Europejska Inicjatywa Obywatelska].

Podstawowym problemem z punktu widzenia oceny funkcjonowania mechanizmów partycypacyjnych na poziomie UE jest dysproporcja zasobów umożliwiających udział w procesie decyzyjnym, a w konsekwencji asymetria wpływu w zależności od typu aktora (grupy interesu). Nie ma tutaj zgody wśród badaczy: o ile część autorów wskazuje, że różne typy grup interesu mają równe możliwości kształtowania unijnych decyzji, o tyle inni podkreślają uprzywilejowaną pozycję najsilniejszych graczy gospodarczych (Kluever 2012: s. 1114). Za argumentem o asymetrii wpływu przemawiają zarówno dane dotyczące liczby aktywnych w Brukseli organizacji, jak i dane dotyczące percepcji wpływu poszczególnych grup. Zgodnie z rejestrem grup interesu prowadzonym na poziomie UE przez Komisję i Parlament, organizacji gospodarczych było w kwietniu 2018 roku niemal dwukrotnie więcej

niż pozarządowych. Lobbying organizacji gospodarczych jest przez samych decydentów oceniany jako bardziej efektywny we wszystkich sektorach, choć poziom dysproporcji jest zróżnicowany: najwyższy w sektorze energetycznym, ochrony zdrowia i usług finansowych, a najniższy w sprawach konsumenckich (Burson-Marsteller 2013: s. 15).

[Agnieszka K. Cianciara]

DIALOG OBYWATELSKI

Przez dialog obywatelski należy głównie rozumieć konsultacje prowadzone przez Komisję Europejską [→ Konsultacje Komisji Europejskiej] z szeroko rozumianym społeczeństwem obywatelskim [→ Społeczeństwo obywatelskie] (Kurczewska 2011: s. 303). Konsultacje dotyczą prowadzonych przez Komisję prac w zakresie kształtowania polityki sektorowej UE w poszczególnych obszarach i mają na celu dostarczanie informacji, które są niezbędne w procesie kreowania polityk oraz wysuwania propozycji regulacji prawnych UE.

W dokumencie „Otwarty i strukturalny dialog między Komisją i specjalnymi grupami interesu” (European Commission 1993: s. 2) Komisja stwierdza, iż w zasadzie istnieją dwie podstawowe formy dialogu z grupami interesu: w postaci komitetów doradczych i grup eksperckich asystujących Komisji przy wykonywaniu jej zadań oraz w postaci nieustrukturyzowanych kontaktów z grupami interesu (*ad hoc*) [→ Grupy doradcze przy Komisji Europejskiej, Konsultacje Komisji Europejskiej].

Koncepcja prowadzenia dialogu obywatelskiego wynika z deficytu demokracji UE [→ Deficyt demokracji] i odnosi się w szczególności do Komisji Europejskiej [→ Komisja Europejska]. Instytucja ta, w celu niwelowania niedostatków demokracji przedstawicielskiej, sukcesywnie podejmuje działania mające na celu wzmocnienie procedur konsultacji z zainteresowanymi stronami (Vetulani-Cęgiel 2017a). Ostatnim jej działaniem było opublikowanie w 2015 r. wytycznych w zakresie konsultacji (European Commission 2015a: s. 63), będących wynikiem przeglądu istniejących procedur w tym zakresie [→ Konsultacje Komisji Europejskiej]. Wytyczne wprowadzają działania dwójakiego rodzaju. Po pierwsze, dążąc do zwiększania udziału przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego w unijnych procesach konsultacyjnych, Komisja wprowadziła obowiązek przeprowadzania otwartych publicznych konsultacji internetowych [→ Otwarte konsultacje publiczne Komisji Europejskiej], gdy chodzi o unijne inicjatywy legislacyjne podlegające ocenie skutków, ewaluacji polityki, kontroli sprawności i zielonych ksiąg oraz wydłużyła czas trwania tych konsultacji (jak wynika ze wstępnych badań, w konsekwencji tych ustaleń, daje się zauważyć zwiększenie udziału obywateli w konsultacjach w poszczególnych politykach UE (Vetulani-Cęgiel 2018); jeszcze

wcześniejsze badania potwierdziły, że w tego typu konsultacjach uczestniczą w dużej części podmioty nieprowadzące regularnej działalności lobbinowej, ang. *one-time participants* (Quittkat, Kotzian 2011: s. 412)). Po drugie, podejmuje się próbę wzmocnienia mechanizmów deliberacyjnych w unijnych procesach konsultacyjnych [→ Demokracja deliberatywna] – chodzi w tym przypadku o włączanie do konsultacji większej liczby interesariuszy oraz o rządzenie poprzez „dyskusję” (Kurczewska 2011: s. 294–295). Komisja Europejska kładzie nacisk na konieczność zapewnienia równowagi interesów w procesie konsultacyjnym, a dotyczy to szczególnie konsultacji o charakterze ekskluzywnym, tj. prowadzonych w węższych gremiach (jak np. z udziałem grup doradczych przy KE). W tej kwestii nowe procedury zakładają włączanie do konsultacji podmiotów słabszych lub potencjalnie wykluczonych, unikanie konsultacji każdorazowo z tymi samymi podmiotami oraz stosowanie jasnych i przejrzystych kryteriów przy wyborze uczestników konsultacji. W wytycznych zwraca się także uwagę na konieczność uwzględniania interesu poszczególnych stron podczas analizy treści ich kontrybucji. Ww. zasady przyczyniają się do podniesienia stopnia deliberatywności unijnego modelu konsultacji i w większym stopniu zapewniają równą partycypację poszczególnych interesariuszy w konsultacjach ekskluzywnych. Tym samym przyczyniają się do zwiększenia stopnia demokratyzacji deliberacji (Vetulani-Cęgiel 2017a).

Umiejętne prowadzenie dialogu obywatelskiego przez Komisję Europejską jest szczególnie istotne z uwagi na występowanie zjawiska asymetrii interesów. Z reguły obserwuje się nadreprezentację – a tym samym większe wpływy – interesów wielkich korporacji finansowych i przemysłowych w UE w porównaniu z innymi aktorami społecznymi, takimi jak reprezentacje pracownicze, organizacje kobiece, ruchy ekologiczne itd. Wspomniana asymetria jest widoczna również na poziomie kształtowania poszczególnych polityk sektorowych UE – badania wskazują na większe wpływy sektorowych organizacji o charakterze ekonomicznym w stosunku do grup międzysektorowych, np. broniących interesów konsumentów (np. Vetulani-Cęgiel 2015c: s. 157). Taki stan rzeczy niesie za sobą ryzyko „zawłaszczania regulacji” (ang. *regulatory capture*) przez wpływowe grupy interesu (Greenwood 2011: s. 3), zwłaszcza w przypadku przewagi konsultacji o charakterze ekskluzywnym (efektywny lobbing odbywa się zazwyczaj w tego typu konsultacjach, Quittkat, Kotzian 2011: s. 411–412) nad konsultacjami otwartymi. Z tej przyczyny wprowadzanie odpowiednich procedur, mających na celu dążenie do zapewnienia równowagi interesów, jest niezwykle istotne.

Koncepcja dialogu obywatelskiego różni się od dialogu społecznego [→ Dialog społeczny] i dlatego często jest jej przeciwstawiana (Vetulani-Cęgiel 2014: s. 68). Badacze zajmujący się tym zagadnieniem podkreślają, iż dialog obywatelski przybiera znacznie mniej sformalizowaną i zinstytucjo-

nalizowaną formę niż dialog społeczny (ten ostatni jest prowadzony głównie z udziałem europejskich organizacji pracodawców i związków zawodowych w ramach Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Trójstronnego Szczytu Społecznego dla Wzrostu i Zatrudnienia i dotyczy przede wszystkim rynku pracy i stosunków przemysłowych w UE (Grosse 2008: s. 90)).

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

DOSTĘP DO DOKUMENTÓW

Prawo dostępu do dokumentów jest kluczowym elementem kształtującym podejście instytucji europejskich do kwestii przejrzystości procesu decyzyjnego. Art. 15 ust. 3 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) stanowi, że „każdy obywatel Unii i każda osoba fizyczna lub prawna mająca miejsce zamieszkania lub siedzibę statutową w państwie członkowskim ma prawo dostępu do dokumentów instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii, niezależnie od ich formy, z zastrzeżeniem zasad i warunków określonych zgodnie z niniejszym ustępem”.

Publiczny dostęp do dokumentów Rady, Parlamentu Europejskiego i Komisji jest regulowany rozporządzeniem EC/1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z 30 maja 2001 roku. Zgodnie z nim zasada otwartości instytucji europejskich wynika z art. 1 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), gdzie stwierdza się, że decyzje w UE podejmowane są „z możliwie najwyższym poszanowaniem zasady otwartości i jak najbliżej obywateli”. Zasada otwartości „umożliwia obywatelom bliższy udział w procesie decyzyjnym oraz gwarantuje, że administracja cieszy się większą legitymizacją, jest bardziej efektywna i ponosi odpowiedzialność przed obywatelem w systemie demokratycznym. Otwartość przyczynia się do wzmocnienia zasad demokracji i poszanowania podstawowych praw, zgodnie z art. 6 TUE oraz Kartą Praw Podstawowych UE” (Regulation 1049/2001).

Corocznie Komisja sporządza raport dotyczący dostępu do dokumentów Parlamentu, Rady i Komisji w danym roku sprawozdawczym. Przykładowo, w raporcie za rok 2014 (Komisja Europejska 2015) stwierdza się, że w roku sprawozdawczym dodano do publicznego rejestru dokumentów Komisji 19 755 nowych dokumentów. Do Komisji skierowano też 6 227 wniosków o udostępnienie dokumentów. Do wnioskowanych dokumentów udzielono pełnego dostępu w 72,77% przypadków, częściowego dostępu – w 15,36% przypadków, zaś dostępu odmówiono w 11,87% przypadków (668 wniosków). Odmowy udzielano m.in. ze względu na: „ochronę celu kontroli, dochodzenia lub audytu” (25%), „ochronę prywatności i integralności osoby fizycznej” (21%), „proces podejmowania decyzji – decyzja jeszcze niepodjęta” (15,95%), „ochronę interesów handlowych” (14,92%) oraz „ochronę stosun-

ków międzynarodowych” (7,27%). Najaktywniejszą grupą wnioskodawców było środowisko akademickie (19,8% wniosków), następnie firmy prawnicze (18,3%) i organizacje społeczeństwa obywatelskiego (16%). Wnioski pochodziły przede wszystkim z Belgii (29,3%) i z Niemiec (11,9%).

Wniosek o udostępnienie dokumentów przesyła się drogą elektroniczną za pomocą formularza dostępnego na stronie internetowej Komisji (European Commission – Register to Commission documents: ec.europa.eu).

[Agnieszka K. Cianciara]

DRZWI OBROTOWE

Zjawisko tzw. „drzwi obrotowych” (ang. *revolving door*) oznacza przechodzenie polityków (urzędników państwowych wysokiego szczebla, parlamentarzystów) do sektora prywatnego (korporacji, agencji konsultingowych i lobbingsowych) po zakończeniu okresu urzędowania lub sprawowania mandatu oraz odwrotnie – przechodzenie lobbystów i ludzi biznesu do polityki. W efekcie byli politycy i urzędnicy doradzają firmom prywatnym lub prowadzą lobbings na ich rzecz w ramach tej branży, którą dotychczas – jako przedstawiciele władz – zarządzali i regulowali. Oznacza to przewagę komparatywną podmiotów, które zatrudniają jako lobbystę osobę z doświadczeniem rządowym lub parlamentarnym w danej branży. Z drugiej strony, przedstawiciele wielkiego biznesu mogą wykorzystywać wysokie stanowiska polityczne do dokonywania zmian prawnych, korzystnych dla ich działalności gospodarczej lub unikania odpowiedzialności prawnej dzięki zmianie prawa lub immunitetowi parlamentarnemu (przykład Silvio Berlusconi w Włoszech).

Większość dostępnej literatury na temat zjawiska drzwi obrotowych dotyczy Stanów Zjednoczonych. Przykładowo, w 2007 roku 34 z 50 najbardziej renomowanych lobbystów pracujących w Waszyngtonie miało długoletnie doświadczenie zawodowe w agencjach federalnych (Blanes i Vidal et al. 2011: s. 2). Istnieją dwa nurty ujmowania zjawiska drzwi obrotowych – oba o charakterze normatywnym. W pierwszym przypadku grupy interesu postrzegane są jako ważne źródło wiedzy eksperckiej, wspierające rząd w podejmowaniu decyzji (Esterling 2004; Hall & Deardorff 2006: s. 69–84). Zwolennicy mechanizmu drzwi obrotowych wskazują więc, że rządowe doświadczenie lobbysty pozwala mu na dostarczenie decydentom informacji lepiej dostosowanych do ich potrzeb. Z kolei krytycy podkreślają, iż to nie wiedza ekspercka wyniesiona z czasów sprawowania mandatu, ale osobiste kontakty, powiązania i znajomość nieformalnych reguł gry czyni osobę takiego lobbysty cenną dla jego mocodawcy. Gdy lobbystę wynajmuje się nie ze względu na jego wiedzę ekspercką, lecz osobiste kontakty („dojścia”), cierpi na tym proces demokratyczny (La Piraa & Thomas 2014: s. 5).

W efekcie, stosuje się ograniczenia dotyczące zatrudniania wysokich urzędników w sektorze prywatnym bezpośrednio po wygaśnięciu mandatu. Przykładowo w Unii Europejskiej, byli komisarze nie mogą, przez 24 miesiące od chwili opuszczenia stanowiska, podejmować lobbingu wobec innych członków Komisji lub jej pracowników na rzecz reprezentowanych przez siebie podmiotów w tych sprawach, które należały do zakresu ich obowiązków w czasie, gdy byli komisarzami (Commission européenne 2018) [→ Kodeks postępowania komisarzy]. Według organizacji Corporate Europe Observatory, aż dziewięciu członków komisji Jose Manuela Barroso (2009–2014) po opuszczeniu stanowiska związało się z wielkim biznesem; mimo że w czterech przypadkach zachodziło wysokie prawdopodobieństwo konfliktu interesu, otrzymali oni zgodę Komisji na podjęcie spornego zatrudnienia zaraz po opuszczeniu stanowiska (Corporate Europe Observatory 2015).

[Agnieszka K. Cianciara]

E

EKSPERCI GRUP INTERESU

Eksperci grup interesu to osoby, które posiadają adekwatną wiedzę z danej dziedziny dysponującymi odpowiednimi kompetencjami do zaopiniowania określonych części składowych i zadań lub projektów. Podstawowym zadaniem ekspertów jest przedstawienie rzetelnej i bezstronnej oceny, która będzie stanowić materiał badawczy do dalszej ewaluacji projektu lub zadania. Grupy ekspertów pełnią funkcję oficjalnych organów doradczych poszczególnych grup interesu.

[Jarosław Filip Czub]

EKSPERTYZA

[→ Opinia grupy interesu]

[Jarosław Filip Czub]

ETYCZNE ZASADY LOBBINGU

Etyczne zasady lobbingu to przepisy i wytyczne dotyczące wszystkich rejestrujących się podmiotów w Rejestrze służącym przejrzystości [→ Rejestr służący przejrzystości] lub podejmujących działania lobbingowe w państwach członkowskich UE. Etyczne zasady lobbingu są potocznie nazywane kodeksem postępowania lobbystów, który zawiera podstawowe zasady postępowania we wszelkich stosunkach z instytucjami krajowymi i europejskimi na poziomie UE [→ Kodeks etyczny].

[Jarosław Filip Czub]

EUROPEJSKA INICJATYWA NA RZECZ PRZEJRZYSTOŚCI

Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości (ETI) jest to jedna z najważniejszych inicjatyw promujących uregulowanie statusu lobbystów w Unii Europejskiej. Została wydana 3 maja 2006 r. i 21 marca 2007 r. Główną propozycją tej inicjatywy było wprowadzenie rejestru dla organizacji lobbingowych i osób zajmujących się lobbingiem w instytucjach unijnych. ETI w założeniu miała służyć większej przejrzystości lobbingu, regulacji etycznych tego zawodu oraz

pomóc w ustaleniu ram działalności lobbingowej (Komisja Europejska 2006). Rejestr interesariuszy, który został wprowadzony w następstwie omawianej inicjatywy, ma przyczyniać się do większej hierarchizacji i uprawnocnienia zawodu lobbysty, a także do zwiększenia przejrzystości przebiegu lobbingu w procesie tworzenia polityki publicznej w UE [→ Rejestr służący przejrzystości]. Rejestr jest dobrowolny i w istocie zwiększa dostępność instytucji UE grupom interesu oraz samym obywatelom. Ważnym celem ETI było również zwiększenie przejrzystości w zakresie wykorzystania środków z budżetu UE (Stankowski 2011: s. 438–439).

Komisja w Zielonej Księdze wydała opinię, że „*wysokie standardy w zakresie przejrzystości przyczyniają się do uwiarygodnienia każdej nowoczesnej administracji*” (Komisja Europejska 2007). Instytucje publiczne w założeniu KE miały być bardziej skuteczne i odpowiedzialne po wprowadzeniu komunikatu. Inicjatywa w rzeczywistości posłużyła większej legitymizacji działań podejmowanych w instytucjach UE, a co za tym idzie, spowodowała większe zaufanie ze względu na legitymizację społeczną podejmowanych decyzji.

[Izabela Wojtyczka]

EUROPEJSKA INICJATYWA OBYWATELSKA

Prawo inicjatywy obywatelskiej na szczeblu UE (Europejska Inicjatywa Obywatelska – EIO, ang. *European Citizens Initiative* – ECI) jest zapisane w art. 11 ust. 4 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) oraz skonkretyzowane w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady z 16 lutego 2011 roku (Rozporządzenie 2011a). W rozporządzeniu stwierdza się, iż Traktat Lizboński usprawnił demokratyczne funkcjonowanie Unii stanowiąc, iż każdy obywatel ma prawo do uczestnictwa w życiu demokratycznym UE za pośrednictwem europejskiej inicjatywy obywatelskiej, która – dając obywatelom możliwość bezpośredniego zwrócenia się do Komisji – podobna jest do prawa przyznanego PE i Radzie (na mocy odpowiednio art. 255 i 241 TFUE). W rozporządzeniu mowa jest też o europejskich partiach politycznych, które powinny mieć możliwość wspierania inicjatywy obywatelskiej. Jednak w literaturze wskazuje się, że dostęp do wymaganych ze względów proceduralnych zasobów jest głównie udziałem dobrze osadzonych już w unijnym systemie decyzyjnym dużych stowarzyszeń biznesu i platform organizacji społeczeństwa obywatelskiego (Greenwood 2012: s. 331–332). Paneuropejska mobilizacja polityczna, niezbędna do zebrania podpisów w 1/4 państw członkowskich, jest trudna do przeprowadzenia bez zaplecza sformalizowanej i profesjonalnej organizacji (Bouza Garcia 2012: s. 337). Wezwanie Komisji Europejskiej do działania w obszarze, który stanowi kompetencję UE, wymaga podpisów co najmniej 1 miliona obywateli pochodzących z, co najmniej, 7 państw

członkowskich (UE-28). W przypadku każdego z państw niezbędne jest osiągnięcie minimalnej liczby podpisów (przykładowo: 4,5 tys. w przypadku Cypru, 55,5 tys. w przypadku Francji) (Europejska Inicjatywa Obywatelska – Minimalna liczba osób składających podpis na państwo członkowskie: ec.europa.eu).

Do dnia 2 kwietnia 2015 roku zgłoszono do Komisji 65 inicjatyw obywatelskich. W przypadku 17 z nich (26%) Komisja odmówiła formalnej rejestracji inicjatywy (co uniemożliwia rozpoczęcie zbierania podpisów), uzasadniając, iż dana inicjatywa „wykracza w sposób oczywisty poza kompetencje Komisji w zakresie przedkładania wniosku dotyczącego unijnego aktu prawnego w celu wprowadzenia w życie traktatów”. 23 inicjatywy zdobyły niewystarczające poparcie w okresie roku od rejestracji, zaś kolejnych 14 zostało wycofanych przez samych organizatorów. Aktualnie (kwiecień 2018) trwa zbieranie podpisów pod 7 zarejestrowanymi już inicjatywami. Jak dotąd, jedynie 4 inicjatywy uzyskały niezbędne poparcie i zostały rozpatrzone przez Komisję, a tylko w przypadku 2 z nich Komisja zobowiązała się podjąć dodatkowe działania, wychodząc naprzeciw postulatam obywateli (Europejska Inicjatywa Obywatelska – Zakończone inicjatywy: ec.europa.eu).

Ocena EIO jest problematyczna: nie jest jasne, czy przyczynia się ona do wzrostu obywatelskiego uczestnictwa, powodując znaczące rozszerzenie dotychczasowego spektrum osób i organizacji (na przykład o podmioty lokalne i regionalne) angażujących się w partycypację w unijnym procesie decyzyjnym, czy może jest ona raczej instrumentem partycypacji dla grup interesu dobrze już osadzonych w systemie decyzyjnym UE. W literaturze wskazuje się, że organizacje osiadłe w Brukseli mają inne kanały wpływu na unijną agendę; z ich punktu widzenia system konsultacji, a zwłaszcza działania lobbingowe będą bardziej efektywne. EIO może zaś być użyteczna dla podmiotów krajowych, które nie dysponują zinstytucjonalizowaną obecnością w Brukseli (Bouza Garcia 2012: s. 339). Ponadto, mechanizm ten raczej nie będzie wykorzystywany w celu maksymalizacji wpływu na proces decyzyjny: bezpośrednie strategie lobbingowe wydają się pochłaniać mniej czasu i zasobów, przez co są bardziej skuteczne. EIO może mieć raczej na celu budowę reputacji, działania networkingowe (budowanie sieci relacji, a w przyszłości, mobilizację ruchów społecznych) oraz wyrażanie antysystemowego (euro-sceptycznego) protestu.

Doświadczenia na poziomie państw członkowskich wskazują zaś na wykorzystywanie inicjatywy obywatelskiej przez organizacje oddolne i nowe ruchy społeczne oraz partie polityczne o marginalnym znaczeniu, w celu przyciągnięcia uwagi mediów i społeczeństwa. Inicjatywa może być też pierwszym etapem działalności nowej siły politycznej, wstępem do ubiegania się o mandat wyborczy. Jednocześnie w wielu krajach inicjatywa wykorzystywana jest

przez partie dobrze osadzone w systemie, zwłaszcza opozycyjne, pragnące mobilizować swych wyborców. W praktyce jednak, szczątkowa postać inicjatywy, jak ta na poziomie unijnym (propozycja procedowana jest potem w ramach standardowej ścieżki legislacyjnej, a nie referendum), służy głównie wpływaniu na debatę publiczną i zwiększaniu rozpoznawalności organizatora (Setälä & Schiller 2012: s. 10–12).

[Agnieszka K. Cianciara]

EUROPEJSKI DIALOG SPOŁECZNY

Europejski Dialog Społeczny (EDS) to forma współpracy partnerów społecznych, związków zawodowych i organizacji pracodawców na poziomie instytucjonalnym Unii Europejskiej. W głównej mierze ta forma współpracy i wypracowywania konsensusu ma miejsce z instytucjami Unii Europejskiej, w szczególności z Komisją Europejską i Radą UE. Dialog ten możemy także określić jako podstawowy element europejskiego modelu społecznego, który został początkowo w pełni usankcjonowany w Traktacie Amsterdamskim (Traktat 1997: art. 117, art. 118a, art. 118b). W ramach takiej formuły kooperacji (dialogu) partnerzy społeczni (przedstawiciele pracodawców i pracowników) mogą aktywnie przyczyniać się do tworzenia europejskiej polityki społecznej. Podstawą prawną regulującą funkcjonowanie Europejskiego Dialogu Społecznego jest art. 11 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) (TUE: art. 11) oraz artykuły 151–156 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) (TFUE: art. 151–156). Jak podkreśla art. 11 TUE punkt 2 „instytucje utrzymują otwarty, przejrzysty i regularny dialog ze stowarzyszeniami przedstawicielskimi i społeczeństwem obywatelskim” (TUE: art. 11, punkt 2). Ponadto art. 11 TUE punkt 3 dodaje, że „Komisja Europejska prowadzi szerokie konsultacje z zainteresowanymi stronami w celu zapewnienia spójności i przejrzystości działań Unii” (TUE: art. 11, punkt 3). Europejski dialog społeczny jest doprecyzowany we wspomnianych powyżej artykułach TFUE, które podkreślają między innymi, że „Unia i Państwa Członkowskie, świadome podstawowych praw socjalnych wyrażonych w Europejskiej Karcie Społecznej, podpisanej w Turynie 18 października 1961 roku oraz we Wspólnotowej Karcie Socjalnych Praw Podstawowych Pracowników z 1989 roku, mają na celu promowanie zatrudnienia, poprawę warunków życia i pracy, tak aby umożliwić ich wyrównanie z jednoczesnym zachowaniem postępu, odpowiednią ochronę socjalną, dialog między partnerami społecznymi, rozwój zasobów ludzkich pozwalający podnosić i utrzymać poziom zatrudnienia oraz przeciwdziałanie wykluczeniu” (TFUE: art. 151, punkt 1), a także, że jednym z zadań Komisji jest popieranie konsultacji między partnerami społecznymi na poziomie Unii, co przekłada się na to, że stara się ona podejmo-

wać wszelkie właściwe środki w celu ułatwienia dialogu, zapewniając stronom zrównoważone wsparcie (TFUE: art. 154, punkt 1).

Dialog społeczny w Unii Europejskiej może mieć formę: dwustronną lub trójstronną. W ramach dwustronnego dialogu społecznego na poziomie UE uczestniczy głównie Komisja oraz partnerzy społeczni. Natomiast w ramach trójstronnego dialogu społecznego uczestniczy Komisja i partnerzy społeczni oraz bieżąca prezydencja Rady, a także dwie kolejne prezydencje Rady.

Dialog społeczny w ramach Unii Europejskiej jest podzielony na: dialog Komisji z organizacjami o charakterze ogólnym/wielobranżowym (*cross-industry social dialogue*) oraz dialog Komisji z organizacjami o charakterze sektorowym (*sectoral social dialogue*). Dialog ogólny i sektorowy jest głównie dialogiem dwustronnym (czyli pomiędzy KE a związkami zawodowymi i pracodawcami). Dialog społeczny wielobranżowy lub sektorowy na poziomie europejskim jest usystematyzowany co oznacza, że spotkania w ramach dialogu społecznego odbywają się 3–4 razy w roku w celu omówienia poglądów spraw pracodawcy/pracownicy dotyczących zatrudnienia i zagadnień społeczno-gospodarczych. Ponadto w ramach spotkań i negocjacji przyjmuje się teksty i działania, które będą podejmowane w ramach przyszłych inicjatyw. Dialog ogólny lub sektorowy składa się z maksymalnie 66 przedstawicieli partnerów społecznych, dzielonych równo między pracodawców i organizacje reprezentujące pracowników, a także przedstawicieli krajowych organizacji członkowskich. Wysublimowanych partnerów społecznych uczestniczących w ramach dialogu społecznego w UE jest 88 – organizacji ogólnych, sektorowych i specjalnych jak EUROCHAMBRES (Komisja Europejska – Dialog Społeczny: ec.europa.eu).

Celem Europejskiego Dialogu Społecznego jest rozpoczęcie procesu konsultacji, negocjacji i dyskusji przez organizacje reprezentujące obie strony przemysłu (pracodawców i pracowników) z poszczególnymi instytucjami UE. Wsparcie finansowe w ramach dialogu społecznego przekazywane jest na transnarodowe projekty realizowane przez partnerów społecznych i innych osób działających w dziedzinie stosunków przemysłowych w ramach ram budżetowych dialogu społecznego. Jest ono również przewidziane w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) w celu budowania potencjału organizacji partnerów społecznych na szczeblu krajowym.

Na poziomie UE, na mocy art. 154 TFUE, Komisja musi zasięgnąć opinii partnerów społecznych, zanim podejmie jakiegokolwiek działania w obszarze polityki społecznej. Partnerzy społeczni mogą wówczas postanowić o podjęciu między sobą negocjacji w sprawie ewentualnego zawarcia porozumienia dotyczącego przedmiotu tych negocjacji, co wstrzymuje realizację inicjatywy Komisji. Proces negocjacji może trwać do dziewięciu miesięcy, a partnerzy społeczni mają następujące możliwości: mogą zawrzeć porozumienie i zwró-

cić się wspólnie do Komisji o zaproponowanie, żeby Rada przyjęła decyzję wykonawczą lub po zawarciu między sobą porozumienia mogą postanowić, że wolą wykonać to porozumienie zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i państw członkowskich (porozumienia te określono mianem porozumień „dobrowolnych”, a później „autonomicznych”) lub mogą być niezdolni do zawarcia porozumienia, co w konsekwencji prowadzi do ponownego podjęcia prac przez Komisję nad określonym wnioskiem (Parlament Europejski – dialog społeczny: europarl.europa.eu).

Na poziomie wielobranżowym, dwustronny Europejski Dialog Społeczny odbywa się pomiędzy następującymi organizacjami (Komisja Europejska – Dialog Ogólny: ec.europa.eu): European Trade Union Confederation (ETUC), Confederation of European Business (BusinessEurope, dawne UNICE), European Centre of Employers and Enterprises providing Public services (CEEP), European Association of Craft, Small and Medium Sized Enterprises (UEAPME), the Council of European Professional and Managerial Staff (Eurocadres), European Confederation of Executives and Managerial Staff (CEC). Na poziomie sektorowym, dwustronny Europejski Dialog Społeczny odbywa się między innymi z następującymi organizacjami (Komisja Europejska – Dialog Sektorowy: ec.europa.eu): Airport Services Association (ASA Europe), European Apparel Textile Organisation (EUROTEX), European Banking Federation (EBF), European Cockpit Association (ECA), European Transport Workers Federation (ETF), Union Network International Europa (UNI).

[Jarosław Filip Czub]

EUROPEJSKI MONITORING LEGISLACYJNY

Z europejskiego punktu widzenia monitoring legislacyjny można realizować za pomocą m.in. obserwacji poszczególnych projektów zmian prawa, jakie będą miały wpływ na działalność UE (a także prawa i wolności człowieka). Ze względu na specyfikę UE i jej wielonarodowy wymiar, efektywne funkcjonowanie prawa i transparentność przepisów jest bardzo istotne i wpływa na ogólną kondycję wspólnoty. Z tego powodu w wymiarze europejskim funkcjonuje szereg organizacji zajmujących się monitoringiem procesów legislacyjnych. Do tej grupy możemy zaliczyć np. Helsińską Fundację Praw Człowieka.

Europejski monitoring legislacyjny (EML) w oryginalnej nomenklaturze UE jest określany jako *Legislative Observatory* (OEIL). Jest to ośrodek administracyjny, informacyjny oraz badawczy, który analizuje i monitoruje międzyinstytucjonalny proces decyzyjny w Unii Europejskiej, a także bada rolę Parlamentu Europejskiego w kształtowaniu prawodawstwa europejskiego

oraz działalności różnych instytucji uczestniczących w procesie legislacji (Paczesniak, Riedel 2010). Umożliwia obywatelom i grupom lobbingowym monitorowanie pracy Parlamentu Europejskiego na różnych etapach – począwszy od komisji parlamentarnych do sesji plenarnych. W ten sposób istnieje możliwość oceny roli i działalności procesów decyzyjnych w instytucjach UE (szczególny nacisk kładziony jest na rolę Parlamentu Europejskiego).

Wszystkie nowe akty prawne w UE są nadzorowane przez OEIL i udostępniane opinii publicznej – każdy obywatel UE ma bezpośredni dostęp do wszystkich analiz i danych. Za pośrednictwem OEIL dostępne są wszystkie toczące się postępowania i procedury złożone do PE (Legislative Observatory: europarl.europa.eu).

[Izabela Wojtyczka]

FEDERACJA

Federacja składa się z mniejszych, autonomicznych organizacji związkowych (np. organizacji podległych), ale takich, które mają wspólny (federalny) zarząd oraz walne zgromadzenie, w przeciwieństwie do konfederacji, gdzie panuje zasada pełnej równości. Przykładem federacji jest Krajowa Federacja Przemysłu Chemicznego (Federazione Nazionale dell'Industria Chimica – Włochy, FEDERCHIMICA).

[Jarosław Filip Czub]

FORMY I ODMIANY LOBBINGU

Lobbing oddolny

Wpływ oddolny (ang. *grassroot lobbying*) jest metodą docierania do osób na najniższym szczeblu urzędowym. Według organizacji grup interesu, wpływ oddolny jest jedną z najskuteczniejszych form wpływu i polega głównie na wymianie poglądów i informacji pomiędzy grupą interesu a urzędnikami najniższego szczebla. Taka bilateralna współpraca między reprezentantami grup interesu a urzędnikami najniższego szczebla jest doskonałą formą wypracowania takiego stanowiska, które będzie satysfakcjonowało wszystkie strony. Faza przygotowawcza określonej sprawy pozwala grupie interesu wystosować odpowiednie stanowisko na poziomie najniżej usytuowanych urzędników. Taki proces stanowi doskonałe podłoże podczas prowadzenia prób przekonania urzędników wyższych szczebli do danej sprawy.

Lobbing odgórny

Wpływ odgórny (ang. *grasstop lobbying*) jest metodą odwrotną do lobbingu oddolnego i polega na „dotarciu do kluczowych osób” najwyższych szczebli urzędniczych na poziomie Unii Europejskiej (Clamen 2005: s. 287, Harris, Fleisher 2005: s. 110–111). Głównym środowiskiem, na jakim organizacje grup interesu skupiają swoją uwagę w przypadku lobbingu odgórnego, jest dialog z instytucjami europejskimi, a w szczególności z wysokimi rangą urzędnikami. Prowadząc dialog oddolny, organizacje nie zapominają jednak o budowie dobrego wizerunku u wysokich rangą urzędników. Według repre-

zentantów grup interesu¹, najskuteczniejszą formą prowadzenia kampanii lobbingowej jest budowa atmosfery zespalającej wszystkie środowiska urzędnicze. Połączenie wpływu odgórnego i oddolnego daje szerokie możliwości nawiązania pewniejszej współpracy. Po skutecznym przygotowaniu gruntu w formie oddolnej (ang. *grassroots*), lobbyści mają większe szanse na powodzenie przedsięwzięcia u wysokiego urzędnika.

Lobbing ofensywny

Kolejną odmianą wpływu jest metoda mająca na celu podejmowanie przez organizację grupy interesu tzw. działań „ofensywnych”. Jest ona stosowana jako „atak” (Sroka 2009: s. 221–222; Jasiołkowski, Molęda-Zdziech, Kurczewska 2000: s. 114–116; Jasiołkowski, Molęda-Zdziech, Kurczewska 2006: s. 161–162) i charakteryzuje się podejściem pozwalającym na wyprzedzenie faktu podjęcia jakichś konkretnych działań przez decydentów. Metoda ta jest wykorzystywana wtedy, kiedy dana organizacja chce antycypować pojawienie się potencjalnego problemu. Wychodząc mu naprzeciw, stara się zabezpieczyć się przed podjęciem przez grupę wysokich rangą urzędników niekorzystnej dla siebie decyzji. Przedstawiając swoją propozycję, organizacja ma większą możliwość zapobieżenia powstania takiej sytuacji. W tym celu grupy interesu prowadzą kampanie lobbingowe, zanim jeszcze dana sprawa zostanie nagłośniona.

Jedną z metod działania jest monitorowanie danego rynku. Uzyskanie oglądu sytuacji pozwala organizacji grupy interesu na wykreowanie korzystnej dla siebie kampanii lobbingowej, co pozwoli następnie na wystosowanie klauzuli zapobiegawczej przeciwko podjęciu negatywnej decyzji. Dobrym przykładem jest przygotowanie adnotacji informacyjnych, które służą jako pewnego rodzaju repetytorium.

Lobbing defensywny

Podejście defensywne jest przeciwieństwem podejścia ofensywnego i ma na celu obronę pozycji zastanej. Jest to proces obrony tzw. *status quo* (Sroka 2009: s. 221–222; Jasiołkowski, Molęda-Zdziech, Kurczewska 2000: s. 114–116). Taki sposób postępowania wykorzystuje się na przykład wtedy, gdy nastawienie urzędników do danej sprawy jest negatywne. W takiej sytuacji dużo lepszym rozwiązaniem jest próba zachowania istniejącego stanu rzeczy (np. danego stanu prawnego). Wpływ defensywny wykorzystuje się także w przypadku negatywnego postrzegania grupy interesu przez poszczególne kręgi środowiskowe. W celu zmiany nastawienia podmiotów do danej sprawy, organizacje grup interesu wykorzystują środki płynące z zewnątrz

¹ Takich jak: BusinessEurope, ERT, EUROCHAMBRES, CEFIC, itp.

i korzystają z metod komunikacyjnych. Jedną z podstawowych metod jest odwołanie się do opinii publicznej lub do wyników sondażowych (Jasiecki, Mołęda-Zdziech, Kurczewska 2000: s. 116; Jasiecki, Mołęda-Zdziech, Kurczewska 2006: s. 161–162).

Lobbing bezpośredni

Wpływ bezpośredni jest działaniem lobbingowym skierowanym i adresowanym bezpośrednio do decydentów (Clamen 2005: s. 288). Jest najbardziej skuteczną metodą oddziaływania na instytucje unijne i rządowe. Jego najbardziej przekonującą cechą jest skuteczność w docieraniu do kluczowych osób zajmujących się daną sprawą. Bezpośredni kontakt daje możliwość szybkiej i klarownej weryfikacji nastawienia urzędnika do sprawy, jaką reprezentuje dana organizacja grupy interesu. Dzięki obserwacji, przedstawiciel grupy interesu ma możliwość ewentualnego dokonania korekty doboru metody, podejmowanych działań, a – co się z tym wiąże – również zmiany nastawienia urzędnika. Lobbing bezpośredni występuje w różnych formach, jak np. dostarczanie informacji, przygotowywanie gotowych projektów dyrektyw i rozporządzeń unijnych, prowadzenie i dostarczanie badań na temat danej sprawy, wykonywanie ekspertyz z danej dziedziny, przedstawianie możliwości rozwiązania problemu, organizowanie seminariów i spotkań tematycznych itd.

Lobbing pośredni

Wpływ pośredni to sposób forsowania pewnych decyzji przy pomocy osób lub grup zewnętrznych, tj. czynnika zewnętrznego, pośredniego. Kojarzony jest także z „formą koleżeńską”, a za pomocą „życzliwych osób” grupa interesu może dostarczyć informacje, które przyczynią się do zmiany podejścia decydenta lub doprowadzi do zmiany dotychczasowego stanowiska. Charakteryzuje się działaniem skierowanym i adresowanym pośrednio do decydentów, czyli na przykład poprzez opinie publiczną (Clamen 2005: s. 288). Wpływ pośredni obejmuje postępowania zarówno formalne, jak i nieformalne. Interesującą metodą pośredniego wpływu jest nagłaśnianie sytuacji, jak również – przeciwnie – korzystanie z drogi bardzo dyskretnej. Często organizacje grup interesu postępują zgodnie z zasadą, że sprawy, które są mało istotne, nagłaśnia się w sposób widoczny po to, aby móc przeforsować „po cichu” informacje bardziej dyskretne, które są priorytetowe (Schendelen 2002: s. 253–255). Rinus van Schendelen przedstawia również wpływ pośredni jako pokojowy lub konfrontacyjny (Schendelen 2002: s. 253–255). Do lobbingu pośredniego często wykorzystuje się grupy naukowe, które – będąc niezależnym ogniwem – działają i prowadzą badania dla określonych grup interesu.

Lobbing formalny

Wpływ formalny polega na wypracowywaniu kompromisu poprzez oficjalne stanowisko wystosowywane przez organizację grupy interesu. Realizowany jest poprzez wysyłanie między innymi: oficjalnych depesz, faksów, e-maili, listów czy zaproszeń na określone seminaria tematyczne. Sprowadza się także do formalnych akcji telefonicznych, telekonferencji czy prezentacji (w sposób oficjalny) wizji znalezienia konsensusu dla danej sprawy. Formalną kampanią jest także prezentacja punktu widzenia danej sprawy poprzez dystrybucję ulotek i broszur informacyjnych na dany temat. Częstym narzędziem formalnym jest „używanie” w sposób otwarty, za pośrednictwem kampanii medialnej czy web-lobbingu, opinii zaczerpniętych ze źródeł publicznych. Lobbingiem formalnym jest także doradzanie Komisji Europejskiej poprzez zamieszczanie informacji w tzw. „Zielonej Księdze”, która w pewnym stopniu pośredniczy w wymianie poglądów pomiędzy grupami interesu a Komisją. Przyczynia się to w dużym stopniu do wyboru drogi prowadzenia kampanii lobbingowej przy forsowaniu określonego stanowiska na dany temat.

Lobbing nieformalny

Wpływ nieformalny polega na wypracowywaniu kompromisu poprzez kanały nieoficjalne (prywatne spotkania, nieoficjalne lunches itd.). Nieformalnie zainicjowany wpływ daje często znacznie większy efekt niż wpływ formalny, co czyni go bardziej skutecznym. Nieformalne podejście daje większe możliwości monitorowania i prowadzenia danej sprawy, a także szersze pole do ewentualnego korygowania zaistniałych sytuacji. Najlepszymi sposobami zawiązywania relacji nieformalnych są różnego rodzaju przedsięwzięcia kulturalne czy imprezy pozwalające na zebranie w jednym miejscu grupy urzędników zainteresowanych daną sprawą. Często wykorzystuje się spotkania w restauracjach, gdzie przy tzw. lunchu, czy nieoficjalnej kolacji uzyskuje się informacje na dany temat. Miejscami, które stanowią centrum spotkań lobbystów z urzędnikami i przedstawicielami instytucji europejskich są tzw. „Kawiarnia Mickey Mouse” w Parlamencie Europejskim [→ Kawiarnia Mickey Mouse], a także Plac Luksemburski przy PE.

Lobbing internetowy (cyberlobbing)

Wpływ internetowy jest formą prowadzenia kampanii lobbingowej za pomocą wirtualnych portali internetowych, czyli tzw. „web-lobbing” lub „cyberlobbing”. Podstawowym etapem przy web-lobbingu jest budowa czytelnej strony internetowej grupy interesu. Pozwala ona na wyraziste określenie stanowiska grupy interesu, a także wytycznych, które są doskonałym źródłem informacji o działalności grupy dla urzędników. Na stronie internetowej organizacje grup interesu zamieszczają tzw. biuletyny (*newsletters*), które co pewien czas,

(np. co kwartał) aktualizują kierunek określonych działań. Ważnym punktem przy budowaniu pozytywnego wizerunku z wykorzystaniem web-lobbingu jest umieszczenie na stronie internetowej dotychczasowych osiągnięć danej grupy interesu, a także silna ich aktywizacja w portalach branżowych czy społecznościowych. W ramach cyberlobbingu wysyłane są także listy za pośrednictwem poczty elektronicznej. Dobrym przykładem powyższych działań jest prowadzona aktywność w ramach web-lobbingu przez np. BusinessEurope, UEAPME czy ERT.

Lobbing koalicyjny

Jednym z podstawowych narzędzi, jakie wykorzystują grupy interesu, jest budowanie tzw. „koalicyjnego bloku lobbingowego”. Koalicyjny blok lobbingowy można zdefiniować jako grupę podmiotów, których celem jest wywieranie wpływu na zbliżone lub jednakowe kwestie. Często zdarza się, że niezależne grupy interesu mają na celu ten sam proces zmiany decyzji wobec określonego aktu prawnego. Koalicje pozwalają organizacjom grup interesu na wywieranie silniejszego wpływu na sektor urzędniczy. Jedną z podstawowych przyczyn zawierania koalicji jest odnajdywanie poparcia przez grupy interesu pośród innych organizacji oraz budowa silnego, niepodważalnego stanowiska przez wiele grup lobbingowych zainteresowanych podobną tematyką. Jedną z podstawowych zalet budowania koalicji jest także pozytywne postrzeganie grupy interesu przez urzędników (Kurczewska, Molęda-Zdziech 2002: s. 54–55).

Lobbing medialny

Wpływ medialny można zdefiniować jako celowe działanie organizacji grup interesu wpływające na proces podejmowania decyzji poprzez medialny kanał aktywności lobbingowej. Zamierzone odwołanie się do opinii publicznej jako aktora lobbingowego jest ważnym punktem negocjacyjnym z decydentami różnych szczebli instytucji Unii Europejskiej [→ lobbing pośredni]. Taką metodę wykorzystują grupy interesu wtedy, kiedy brakuje im przychylności ze strony decydentów lub szukają szeroko rozumianego poparcia wśród społeczeństwa. Decydenci muszą w większości przypadków ustosunkować się do opinii publicznej, a media (jakimi są w szczególności telewizja, prasa i internet) pełnią funkcję pośrednika. Według Michela Clamena, najlepszą formą prowadzenia dialogu lobbingowego jest wykorzystanie słowa pisanego (Clamen 2005: s. 144). Clamen uważa, że forma pisemna wymusza staranny dobór argumentów i wyważone słownictwo. Dzięki większej czytelności i stosowaniu odpowiednich zasad, organizacje grup interesu mają większą możliwość uzyskania aprobaty większej części społeczeństwa.

Lobbing adaptacyjny

Wpływ adaptacyjny jest modelem wpływu, który wymusza na organizacji grup interesu dopasowanie odpowiedniej metody do zmieniających się czynników zewnętrznych. Wedle Rinusa van Schendelaena istotną kwestią jest tzw. „dostrajanie dźwięku” (Schendelen 2002: s. 255). Van Schendelen zwraca uwagę, że wpływ powinien bazować na tzw. „regulatorze dźwięku”, który polega na dostosowaniu się do sytuacji. Jego zdaniem, wpływ adaptacyjny polega m.in. na aranżacji ciszy lub hałasu (Schendelen 2002: s. 255). Aranżacja ciszy i hałasu ma na celu stworzenie atmosfery pozwalającej na życzliwe postrzeganie danej grupy interesu. Takie działanie jest wykorzystywane do robienia pozytywnego szumu wokół określonej grupy interesu lub do próby oczyszczenia atmosfery wokół niej.

[Jarosław Filip Czub]

FUNKCJE LOBBINGU

Wyróżniamy cztery główne funkcje lobbingu (i szerzej, reprezentacji interesów): a) informacyjną (komunikacyjną); b) reprezentacyjną; c) mobilizacyjną i d) legitymizacyjną. Funkcja informacyjna oznacza, że dzięki działalności lobbingowej dostarczane są do systemu informacje i wiedza ekspercka (Melich 2010: s. 48), które, poprzez oparcie na dowodach (ang. *evidence-based policy*), czynią wypracowywane rozwiązania efektywniejszymi i lepiej dostosowanymi do potrzeb interesariuszy. Dzięki działalności lobbingowej decydenci mają dostęp do informacji, które w przeciwnym razie nie byłyby wzięte od uwagę w procesie decyzyjnym. Lobbing jest wręcz definiowany jako „strategiczna komunikacja specjalistycznej informacji” (Broscheid, Coen 2007: s. 348).

W odniesieniu do drugiej funkcji, działalność lobbingowa wymieniana jest jako jedna z trzech podstawowych form reprezentacji interesów we współczesnych systemach demokratycznych (Łabno 2009: s. 106). Pierwszą z nich jest reprezentacja terytorialna (realizowana w parlamencie), drugą – reprezentacja funkcjonalna (reprezentacja interesów społeczno-gospodarczych w ramach różnych rozwiązań korporatyizmu, w tym dialogu społecznego [→ Dialog społeczny]), a trzecią – właśnie działalność lobbingowa, prowadzona przez różne podmioty, pragnące wywrzeć wpływ na instytucje władzy.

Następnie, działalność lobbingowa – ujmowana jako katalog metod i technik wywierania wpływu – pełni funkcję mobilizacyjną, stanowiąc formułę zaangażowania obywateli i ich organizacji przedstawicielskich w proces decyzyjny. W takim rozumieniu przybiera ona formę dialogu obywatelskiego [→ Dialog obywatelski] i wpisuje się w istotę tworzącej się (m.in. na poziomie unijnym) wielopoziomowej demokracji partycypacyjnej [→ Demokracja uczestnicząca (partycypacyjna)].

Wreszcie, działalności lobbingowej przypisuje się funkcję legitymizacyjną. Jest to istotne zwłaszcza w przypadku Unii Europejskiej, która niedostatki legitymizacji demokratycznej, tradycyjnie związanej z reprezentacją parlamentarną, stara się kompensować elementami legitymizacji technokratycznej (Grosse 2008: s. 84) osadzonej w procesie komunikacji z grupami interesu, dysponującymi zarówno wiedzą ekspercką, jak i – w przypadku części z nich – walorem reprezentatywności [→ Reprezentatywność grup interesu; Deficyt demokracji].

[Agnieszka K. Cianciara]

G

GENEZA LOBBINGU

Biorąc pod uwagę aspekt historyczny lobbingu, można stwierdzić, iż nie jest to nowe zjawisko społeczne, ponieważ niektórzy badacze sięgają do przykładów lobbingu w czasach starożytnych (Chodubski 2003: s. 110; Clamen 2005: s. 191). Wydaje się jednak, iż pewnych cech regularnego rzecznictwa interesów należałoby raczej szukać w działalności średniowiecznych cechów produkcyjnych, gildii handlowych i stowarzyszeń reprezentujących interesy określonego stanu (Antoszewski, Herbut 2004: s. 123). Organizacje te zajmowały się bowiem, między innymi, uzyskaniem ulg w opłatach oraz zdobyciem pewnych przywilejów handlowych, a także broniły interesów właścicieli warsztatów i urzędów kupieckich, zabezpieczały ich pozycję zawodową, kształtowały wzory produkcyjne, propagowały określone zachowania kupieckie, wpływały na regulację podaży i konkurencyjności, a niekiedy zajmowały się także etyką zawodową (Chodubski 2003: s. 116).

Przyjmuje się, iż współczesny lobbing zaistniał wraz z narodzinami demokracji w krajach anglosaskich (Clamen 2005: s. 191). W Wielkiej Brytanii za początek lobbingu uważa się XVII-wieczną praktykę spotykania się reprezentantów prywatnych interesów z parlamentarzystami w kuluarach Izby Gmin (tj. w „lobby” – stąd termin „lobbing”, ang. *lobbying*) (Antoszewski, Herbut 2004: s. 213). Z kolei za początek lobbingu w Stanach Zjednoczonych uznaje się wprowadzenie w 1791 r. Pierwszej Poprawki do Konstytucji, przyznającej obywatelom, między innymi, prawo do obrony własnych interesów wobec rządu, a ściślej rzecz biorąc, do pokojowego zbierania się oraz do wnoszenia petycji w stosunku do rządu w celu zadośćuczynienia krzywdom (Oświecimski 2012: s. 513).

Wpływy pewnych grup interesu, szczególnie tych o charakterze branżowym, znacznie się zwiększyły w XIX w. wraz z postępem gospodarczym i przemysłowym. Na przykład w Stanach Zjednoczonych widoczne były przede wszystkim wpływy środowisk biznesowych sektorów bawełnianego i bankowego oraz kolei żelaznych. W tym okresie w większości ustrojów demokratycznych następował rozwój lobbingu podejmowanego przez korporacje podzielone według zawodów, który stosowany był głównie wobec parlamentarzystów (Clamen 2005: s. 192). Rozwój lobbingu następował też w związku z tworzeniem się społeczeństw industrialnych, kiedy następowała stabilizacja liberalnych demokracji opartych na zasadzie rządów przedsta-

wicielskich, dominacji partii politycznych, wolności organizowania się oraz tworzenia stowarzyszeń, a także opartych na przekonaniu, że możliwe jest istnienie wielości interesów, które władza państwowa mogłaby realizować (Antoszewski, Herbut 2004: s. 124). Rozwój lobbingu w pierwszej połowie XX w. był związany z intensywnym rozwojem przemysłowym i technologicznym (zwłaszcza sektora samochodowego). Równolegle powstawały związki zawodowe i ruchy stowarzyszeniowe (Clamen 2005: s. 192). Wzrost aktywności grup interesu związany był ponadto z procesem rozszerzania się funkcji państwa oraz wpływu władzy publicznej w obszarze kierowania gospodarką i dystrybucji świadczeń socjalnych, a także z faktem komplikowania się procesu decyzyjnego, wymagającego dostępu do specjalistycznej wiedzy fachowej (Antoszewski, Herbut 2004: s. 124). W drugiej połowie XX w. nastąpiło rozszerzenie lobbingu na inne obszary, takie jak ekologia i konsumeryzm. Warto dodać, iż w różnych systemach politycznych rozwinęły się różne modele wywierania lobbingu, spośród których należy wymienić model pluralistyczny, charakterystyczny dla państw o tradycjach anglosaskich, oraz korporatystyczny, występujący w państwach Europy kontynentalnej [→ Modele lobbingu].

Jeśli chodzi o sam termin „lobbing”, z początkiem XIX w. nastąpiło przesunięcie jego znaczenia. Zaczął on być stosowany w odniesieniu do relacji zachodzących między przedstawicielami władzy a przedstawicielami społeczeństwa. Z czasem nabrał znaczenia rozmów w kulisach, aż w końcu utrwalił się w sensie ogólnym, oznaczając działalność grup interesu (Jasiecki et al. 2006: s. 13). W potocznym rozumieniu tego słowa „lobbing” nabrał negatywnych konotacji i jest dziś błędnie postrzegany jako działalność wykraczająca poza ramy prawne lub mające podłoże korupcjogenne (Antoszewski, Herbut 2004: s. 213).

W odniesieniu do Unii Europejskiej, lobbing jest nierozzerwalnie związany z historią integracji. Podczas całego okresu istnienia Unii (a wcześniej Wspólnot Europejskich) można odnotować liczne przypadki działań krajowych i ponadnarodowych organizacji grup interesu wywierających wpływ na instytucje ustanawiające prawo w Europie. Z uwagi na oddalenie instytucji od ludzi i deficyty legitymizacji demokratycznej, organizacje grup interesu zawsze były ważnym punktem kontaktowym dla centralnych instytucji UE, ponieważ pomagały zdobywać poparcie obywateli dla procesu integracji europejskiej (Greenwood 2005: s. 28). Niejednokrotnie zdarzało się także, że organizacje były stymulowane i zasilane przez ponadnarodowe instytucje (szczególnie przez Komisję Europejską) [→ Komisja Europejska]. Współpracą z grupami interesu szczególnie zainteresowana była i jest Komisja Europejska, która szuka wsparcia społecznego dla realizowanych przez siebie polityk i próbuje kompensować w ten sposób niedostatki legitymizacji demo-

kratycznej do podejmowania wiążących decyzji [→ Deficyt demokracji; Legitymizacja na wejściu]. Systematycznie wdrażane i pogłębiane przez Komisję mechanizmy prowadzenia dialogu obywatelskiego zaowocowały rozwinięciem wzorców lobbingu instytucjonalnego, które, z jednej strony, wpisują się w demokratyzację unijnych procesów decyzyjnych, a z drugiej, w budowanie społeczeństwa obywatelskiego

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

GRUPA BIZNESU

Grupa biznesu to podmiot podejmujący działania lobbingowe, mające na celu rzecznicstwo interesów określonych grup reprezentujących sektor ekonomiczny. Stanowią formę aktywności, która ma wpływ na określone ośrodki władzy poprzez przekonywanie, namawianie, dostarczanie i wymianę informacji oraz wystawianie swoich postulatów i rozwiązań mających na celu usatysfakcjonowanie zainteresowanych stron (instytucji europejskich, grup biznesu, określonych grup społeczno-ekonomicznych i innych). Grupa biznesu jest jednym z rodzajów grupy interesu [→ Grupa interesu].

Lobbing prowadzony przez grupy biznesu sprowadza się głównie do działań na rzecz wpływania na określone decyzje. Poprzez sztukę lobbingu grupy biznesu są rodzajem komunikatora (narzędzia), który przyczynia się do rozwoju jednoczącej się gospodarczo Europy. Należy podkreślić, że lobbing grup biznesu przybiera różne formy wpływu, jak np. lobbing pośredni i bezpośredni, formalny i nieformalny, ofensywny i defensywny, a także wymiana informacji i źródeł itd. [→ Formy i odmiany lobbingu].

[Jarosław Filip Czub]

GRUPA INTERESU

W literaturze przedmiotu nie ma jednolitego określenia podmiotu, do którego odnosiloby się pojęcie „grupa interesu”. Zwykle tym mianem nazywa się formujące się *ad hoc* zrzeszenia obywatelskie, organizacje branżowe, związki zawodowe, korporacje, instytucje kościelne, wojsko i administrację (Machelski, Rubisz 2003: s. 5). Termin „grupa interesu” stosowany jest często funkcjonalnie, bez definiowania (Greenwood 2005: s. 20).

Klasyyczna typologia grup interesu wyodrębnia cztery kategorie, a mianowicie grupy: nieustrukturyzowane (anomalne), grupy niezrzeszeniowe, grupy instytucjonalne oraz grupy zrzeszeniowe (Antoszewski 2003: s. 46; Sroka 2006: s. 159). Grupy nieustrukturyzowane stanowią „spontaniczny i krótkotrwały wyraz zbiorowych emocji negatywnych” i nie mają żadnych zasad, które regulowałyby ich funkcjonowanie. Grupy niezrzeszeniowe to takie,

które działają „słabo i epizodycznie” i bazują na silnej identyfikacji grupowej. Jeśli chodzi o grupy instytucjonalne, są one dobrze zorganizowane i potrafią skutecznie działać na rzecz „uwzględnienia w polityce państwa reprezentowanego przez siebie interesu grupowego”. Wśród grup w tej kategorii wymienia się kościoły (zwłaszcza hierarchiczny Kościół katolicki), armie i korporacje przemysłowe. Ostatnią kategorią są grupy zrzeszeniowe. Należą do niej różnego rodzaju stowarzyszenia, takie jak związki zawodowe, organizacje pracodawców, zrzeszenia branżowe itp. Ich zasadniczą cechą jest to, że są one „uformowane intencjonalnie po to, by reprezentować i promować interes zbiorowy swych członków”.

We współczesnej literaturze przedmiotu występują w zasadzie dwie definicje grupy interesu. Pierwsza mówi o grupie, która jest „spajana świadomością istnienia wspólnych interesów” (Sroka 2006: s. 158), co oznacza, że grupy dążą do artykulacji swoich interesów poprzez pozyskanie innych podmiotów reprezentujących ich interesy w przestrzeni politycznej lub poprzez powołanie własnych organizacji ułatwiających promocję i realizację interesów grupowych. W tym ujęciu termin „grupa interesu” jest stosowany na określenie – ogólnie – środowisk zainteresowanych wywarciem wpływu na decydentów, a nie na struktury, poprzez które działają. W drugim ujęciu „grupa interesu” jest rozumiana jako organizacja o formalnej strukturze, nie zaś jako grupa społeczna. W *Leksykonie politologii* podaje się np., że grupa interesu to „organizacja posiadająca formalną strukturę oraz wspólne cele, która dąży do wywierania wpływu na proces formułowania i wprowadzania w życie polityki państwa (...)” (Antoszewski, Herbut 2004: s. 123). Inne, zbliżone definicje „grupy interesu” to: „organizacje, dość zróżnicowane, jeżeli chodzi o poziom instytucjonalizacji, które dążą do zapewnienia sobie wpływu na funkcjonowanie władzy publicznej w zakresie dystrybucji zasobów (...)” (Herbut 2003: s. 100) lub „specyficzna instytucja polityczna, powołana do zrealizowania jednego lub kilku celów, charakteryzująca się nieuczestnictwem bezpośrednim w podejmowaniu decyzji politycznych, niezmierzająca do zdobycia władzy, a ukierunkowana w działalności na uzyskanie decyzji organów państwowych korzystnych dla interesów, jakie reprezentuje” (Chodubski 2003: s. 110). W tym wąskim ujęciu „grupy interesu” to podmioty uczestniczące w procesie politycznym jako ogniwo pośrednie w komunikacji między decydentami a daną grupą społeczną (o wspólnych interesach lub poglądach, reprezentujące tę ostatnią i działające na rzecz ochrony interesów jej członków).

Dla jasności terminologicznej należy jednak oddzielić terminy „grupa interesu” oraz terminu „organizacja grupy interesu” (Vetulani-Cęgiel 2014: s. 43–46). „Grupa interesu” oznacza określoną grupę społeczną będącą beneficjentem lobbingu (np. konsumenci, górnicy). Działania lobbingowe podejmowane są przez jej reprezentantów, czyli lobbystów [→ Lobbysta] lub przez

organizacje posiadające formalne struktury, takie jak: zrzeszenia, stowarzyszenia, federacje, konfederacje, czyli organizacje grup interesu [→ Organizacja grupy interesu]. Choć zdarza się, że grupy interesu same podejmują działania (czego przykładem są niektóre przypadki lobbingu oddolnego), to jednak zasadniczo lobbing odbywa się za pośrednictwem podmiotów reprezentujących ich interesy (lobbystów, organizacji grup interesu) wobec decydentów. Piszac zatem o „działaniach grup interesu” lub o „rozwiązaniach forsowanych przez jakieś lobby”, zwykle stosuje się skrót myślowy, mając na myśli czynności podejmowane przez różne podmioty, takie jak organizacje grup interesu, firmy konsultingowe, przedstawicielstwa terytorialne itd., prowadzące działalność lobbingową na rzecz danej grupy interesu.

Termin „grupa interesu” jest stosowany zamiennie z terminem „lobby” oraz z terminem „grupa nacisku”. Najbardziej neutralny wydaje się być ten pierwszy, ponieważ akcentuje on wspólnotę interesów bez wskazywania na metody działania (nacisk), choć – patrząc szerzej – można stwierdzić, iż wszelkie działania lobbingowe stanowią rodzaj nacisku na władze.

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

GRUPA NACISKU

Termin stosowany niekiedy zamiennie z terminem „grupa interesu” [→ Grupa interesu].

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

GRUPY DORADCZE PRZY KOMISJI EUROPEJSKIEJ

Grupy doradcze, określane też mianem „komitetów konsultacyjnych” (Kurczewska 2011: s. 280), to określenie zbiorcze odnoszące się do różnych grup, które mają za zadanie doradzać Komisji Europejskiej w konkretnych dziedzinach. Grupy eksperckie stanowią wyspecjalizowane ciała doradcze o charakterze formalnym lub nieformalnym, stałym lub tymczasowym. Mają za zadanie służyć poszczególnym komórkom organizacyjnym Komisji radą i ekspertyzą, sporządzać okresowe raporty, wspierać urzędników w definiowaniu treści danej polityki i przygotowywaniu konkretnych rozwiązań legislacyjnych.

Komisja wyszczególnia „grupy eksperckie”, czyli grupy powoływane przez Komisję, oraz inne „podobne zespoły”, czyli grupy o podobnej funkcji, których nie ustanowiła Komisja, ale które są przez nią zarządzane pod względem administracyjnym i finansowym. Generalnie rzecz ujmując, są to wszelkie grupy, które funkcjonują poza procedurą komitologii (Kurczewska 2011: s. 280), jak np.: grupy eksperckie wysokiego szczebla, grupy robocze, grupy analityczne. Powoływanie grup doradczych jest jedną z form konsulta-

cji prowadzonych przez Komisję Europejską z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego [→ Konsultacje Komisji Europejskiej] i stanowią jeden z filarów dialogu obywatelskiego [→ Dialog obywatelski].

Grupy działają w oparciu o ustanowione przez Komisję Europejską tzw. „horyzontalne zasady” (European Commission 2010). Określają one: definicję grupy eksperckiej, rolę grup eksperckich w procesie legislacyjnym, sposób ich powoływania, kategorie ekspertów, a także zasady dotyczące sposobu organizacji pracy grup oraz trybu umieszczania informacji w Rejestrze grup eksperckich. Zgodnie z nimi, ekspertami mogą być osoby niezależne, osoby reprezentujące wspólny interes grup w danym obszarze polityki, a także reprezentanci firm, stowarzyszeń, organizacji pozarządowych, związków zawodowych, uniwersytetów i jednostek naukowych, unijnych agencji, organizacji międzynarodowych oraz przedstawiciele państw członkowskich na szczeblu narodowym, regionalnym i lokalnym.

Grupy eksperckie są złożone, co najmniej, z sześciu członków z sektora publicznego lub prywatnego, którzy muszą spotkać się więcej niż jeden raz. Grupy doradzają Komisji w odniesieniu do: przygotowywania wniosków legislacyjnych i inicjatyw o charakterze politycznym (np. definiowanie problemów branżowych, przygotowywanie analiz i propozycji rozwiązań prawnych), przygotowywania aktów delegowanych, a także do wdrażania obowiązującego prawodawstwa UE, programów i polityki, w tym przy koordynacji działań i współpracy w tym zakresie z państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami. Grupy eksperckie działają jako fora dyskusyjne, dostarczając Komisji ekspertyz w formie opinii, zaleceń i raportów opracowywanych z udziałem wielu specjalistów i zainteresowanych stron. Jakkolwiek wyniki prac grup eksperckich nie są dla Komisji wiążące, w praktyce często stanowią podstawę do podejmowanych przez Komisję dalszych decyzji. Grupy eksperckie doradzają w tak zróżnicowanych i szczegółowych kwestiach jak tworzenie standardów bezpieczeństwa na drogach, autoryzacja produktów kosmetycznych, bezpieczeństwo zabawek, czy ustalanie kwot połowów poszczególnych gatunków ryb. Funkcjonuje ponad 1000 grup ekspertów. Przykładowo, bezpieczeństwem żywności zajmuje się 27 grup (Register of Commission Expert Groups and Other Similar Entities: ec.europa.eu).

Komisja Europejska odgrywa dużą rolę w kształtowaniu tych grup z uwagi na fakt, iż decyduje o ich składzie, a przez to, o reprezentacji interesów. W efekcie daje to jej pośrednio możliwość wpływania na kierunki prac tych grup (Vetulani-Cęgiel 2014: s. 266–268). Kwestia odpowiedniej reprezentacji interesów w grupach doradczych jest niezmiernie istotna z uwagi na fakt, iż tego typu konsultacje umożliwiają efektywny lobbing grup interesu (Quittkat, Kotzian 2011: s. 411–412). W praktyce, członkami grup są przedstawiciele biznesu, organizacji pozarządowych, środowisk naukowych i akademickich

oraz administracji państw członkowskich. Znaczna część grup składa się wyłącznie z przedstawicieli administracji narodowych, stąd też wpływ na ich stanowisko przez grupy interesu może odbywać się jedynie za pomocą krajowych kanałów komunikacji. Jednak przedstawiciele biznesu i pracodawców zasiadają w wielu grupach bezpośrednio i są w stanie wywierać znaczący wpływ na prace Komisji, o czym świadczy intensywny lobbing organizacji pozarządowych na rzecz zrównoważonej reprezentacji interesów w grupach ekspertów. Nawet raporty organizacji krytycznie nastawionych względem pro-biznesowej orientacji Komisji potwierdzają, że w około 1/3 grup eksperckich panuje zadowalająca dywersyfikacja organizacji i interesów, choć jednocześnie w pozostałych grupach przedstawiciele środowisk biznesowych stanowią ponad 50% członków (ALTER-EU 2008).

Dla organizacji grup interesu uczestnictwo w tego rodzaju grupach jest niezmiernie atrakcyjne z uwagi na możliwość wpływania na kształt i treść potencjalnych i/lub przyszłych regulacji prawnych (Kurczewska 2011: s. 281) [→ Lobbing]. Skuteczność lobbowania poprzez udział w tego typu grupach wynika z takich czynników, jak: relatywnie duży dostęp do decydentów (zarówno do urzędników średniego/wyższego szczebla prowadzących politykę Komisji Europejskiej, jak i, w niektórych przypadkach, do Komisarzy), czy też zamknięta formuła konsultacji, która umożliwia swobodną deliberację, wypracowywanie wspólnych stanowisk w drodze argumentacji i podejmowanie decyzji poprzez osiągnięcie konsensusu w spornych kwestiach [→ Demokracja deliberatywna].

Od roku 2005 Komisja Europejska prowadzi rejestr grup ekspertów i podobnych zespołów, którego celem jest upublicznienie informacji o tym, jakie zespoły doradzają Komisji [→ Rejestr grup eksperckich]. Ponadto organizacje, których przedstawiciele zasiadają w grupach eksperckich, proszone są o dokonanie wpisu do Rejestru służącego przejrzystości (Rejestr służący przejrzystości: ec.europa.eu) [→ Rejestr służący przejrzystości].

[Agnieszka Vetulani-Cegiel, Agnieszka K. Cianciara]

INTERESARIUSZ

Termin „interesariusz” (ang. *stakeholder*), stosowany przez Komisję Europejską zamiennie z terminem „zainteresowane strony” (ang. *interested parties*), odnosi się do podmiotów prowadzących działalność lobbingową [→ Lobbyista]. Na przykład w dokumencie konsultacyjnym Komisji Europejskiej, który dotyczy wytycznych w zakresie konsultacji z zainteresowanymi stronami (European Commission 2014c: s. 5), czytamy, iż „konsultacje z interesariuszami” (ang. *stakeholder consultation*) należy rozumieć, jako: „konsultacje z zainteresowanymi stronami” lub „konsultacje z zewnętrznymi stronami”, oraz że dotyczy on różnych podmiotów niebędących europejskimi instytucjami, w tym także obywateli (Vetulani-Cęgiel 2015b: s. 225). W praktyce termin ten odnosi się do wszelkich stron reprezentujących interesy zewnętrzne wobec Komisji, czyli do organizacji społeczeństwa obywatelskiego (w tym do organizacji reprezentujących interesy gospodarcze i organizacji trzeciego sektora) [→ Społeczeństwo obywatelskie; Organizacja grupy interesu], a także do innych podmiotów podejmujących działalność lobbingową wobec instytucji unijnych, jak np. firmy konsultingowe, kancelarie prawne, niezależne ośrodki analityczne i badawcze, organizacje reprezentujące kościoły i wspólnoty religijne, stowarzyszenia regionalne/terytorialne.

Wytyczne dotyczące prowadzenia konsultacji przez Komisję Europejską z maja 2015 r. (European Commission 2015: s. 73–74) wymieniają następujące kategorie interesariuszy:

- 1) obywatele/podmioty indywidualne,
- 2) organizacje przemysłu, biznesu lub pracownicze (ponadnarodowe, krajowe, małe i średnie przedsiębiorstwa, organizacje biznesowe, związku zawodowe, izby handlowe),
- 3) unijne platformy, sieci lub stowarzyszenia, a także krajowe i międzynarodowe organizacje lub stowarzyszenia reprezentujące określone grupy interesu o charakterze: profit, non profit, zawodowym/rzemieślniczym,
- 4) władze publiczne (w tym: instytucje unijne, rządy i parlamenty narodowe, władze regionalne, lokalne i miejskie),
- 5) podmioty świadczące usługi doradcze (think tanki, firmy konsultingowe, kancelarie prawne),

- 6) środowiska naukowe/akademickie (uniwersytety, szkoły i placówki edukacyjne, instytuty naukowe),
- 7) inne.

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

IZBA GOSPODARCZA

Izba gospodarcza – organizacja, której celem jest obrona i promocja rozwoju gospodarczego regionu. Jest to forma reprezentacji interesów poprzez zorganizowaną jednostkę, zajmującą się sprawami ekonomicznymi danego obszaru, kraju (Krajowa Izba Gospodarcza 2016; Kurczewska 2016; Grani-szewski 2015: s. 64–67).

[Jarosław Filip Czub]

KALLAS SIIM

Wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej w latach 2004–2009 – komisarz ds. administracji, audytu i zwalczania nadużyć finansowych) oraz w latach 2009–2014 – komisarz ds. transportu. Przed przystąpieniem Estonii do Unii Europejskiej, Siim Kallas sprawował funkcje premiera Estonii, ministra finansów, ministra spraw zagranicznych oraz prezesa Banku Centralnego. Trzykrotny poseł do estońskiego parlamentu, w latach 1994–2004 był przewodniczącym liberalnej Estońskiej Partii Reform (Kallas: siimkallas.ee).

W 2005 roku komisarz Kallas ogłosił Europejską Inicjatywę na rzecz przejrzystości (ang. *European Transparency Initiative* – ETI) [→ Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości]. Wyższy poziom przejrzystości i otwartości procesu decyzyjnego na poziomie unijnym został uznany za jeden ze strategicznych celów Komisji do osiągnięcia w latach 2005–2009. Inicjatywę oparto na trzech założeniach (Kallas 2005). Po pierwsze, przejrzystość jest niezbędna dla odpowiedniego funkcjonowania procesu decyzyjnego. Konieczne jest zagwarantowanie równowagi między transparentnością i otwartością systemu na propozycje obywateli, a przestrzenią decyzyjną dla instytucji. Po drugie, przejrzystość jest niezbędna dla zdobycia zaufania opinii publicznej i legitymizacji systemu. Po trzecie, chroni ona decydentów przed ich własnymi słabościami i pokusami o charakterze korupcyjnym.

Kluczowym elementem implementacji ETI było powstanie w 2008 roku dobrowolnego rejestru służącego przejrzystości, zawierającego dane przedstawicieli grup interesu i lobbystów, pragnących wywierać wpływ na Komisję Europejską [→ Rejestr służący przejrzystości].

[Agnieszka K. Cianciara]

KAMPANIA LOBBINGOWA

Kampania lobbingsowa jest to proces zakładający całość działań, jakie organizacja grupy interesu realizuje w celu osiągnięcia założonego celu. Do procesu tego zaliczamy rozpoznanie problemów, kreowanie sieci niezbędnej do prawidłowego lobbowania oraz efekty końcowe. Fundamentalnym celem kampanii lobbingsowej jest dotarcie z argumentami nadawcy do właściwego odbiorcy. Innymi słowy, aby kampania osiągnęła swój cel, adresat kampanii

lobbingowej musi zostać precyzyjnie zdefiniowany i zlokalizowany (Antoszewska-Nowak: uw.olsztyn.pl). Przeprowadzenie kampanii lobbingsowej zakłada określenie budżetu, strategii oraz taktyki, a dokumentem podsumowującym kampanię jest sprawozdanie.

Budżet

Budżet definiuje podstawowe potrzeby i zasoby kampanii lobbingsowej. Za jego pomocą określa się posiadane zasoby pieniężne oraz wiedzę. W budżecie uwzględnia się wszystkie materialne rzeczy (takie jak telefon, transport, aparat fotograficzny) niezbędne do realizacji podstawowych celów kampanii (Kubicz 2011: decycent.pl).

Strategia

Strategia jest to podstawowy dokument (plan) w procesie tworzenia kampanii lobbingsowej. Powinna opierać się na wyartykułowaniu listy priorytetów, momentów krytycznych kampanii (dotyczących procedury legislacyjnej), a także zawierać plan działań wraz z dokładnym grafikiem (dopasowanym do różnych sytuacji wyjątkowych i opcji) oraz opis otoczenia zewnętrznego. W tym miejscu niezbędne jest dokładne określenie wszystkich adresatów działań lobbingsowych.

Ze względu na dynamikę procesu kreowania polityk oraz działań legislacyjnych, pierwotny plan strategiczny może być modyfikowany. Można zatem przyjąć, że jest to plan roboczy, który ulega licznym zmianom w czasie. Cała strategia powinna charakteryzować się dużą elastycznością, aby mogła skutecznie dostosowywać się do rozwoju sytuacji podczas prowadzonej kampanii (Guéguen 2007: s. 34).

Roboczy plan strategiczny jest szkicem opracowanym w celu skutecznego prowadzenia kampanii lobbingsowej i ostatecznie zalicza się do osiągniętego efektu końcowego. Jest pomocny w syntezie i wytyczaniu odpowiedniej kolejności działań, jak w podejmowaniu decyzji w zakresie poszczególnych metod lobbingsowych. Stanowi także podstawę do rozliczenia całej kampanii lobbingsowej w decydującej fazie.

Taktyka

W odróżnieniu od strategii, taktyka musi być spójna i nie ulegać trendom elastyczności. Taktyka prowadzi bezpośrednio do realizacji celów kampanii. W trakcie jej realizacji wykorzystuje się środki i zasoby (przyjęte w strategii kampanii) w dotarciu do odpowiednich grup i osób docelowych. Do najczęściej stosowanych należą: konferencja prasowa, pikiet, demonstracja, petycja.

Sprawozdanie

Sprawozdanie stanowi zapis i analizę wszystkich działań podjętych w kampanii lobbingowej. Sporządza się je po przeprowadzeniu kampanii, aby podsumować całość podejmowanych działań. Zawiera ono syntezę podjętych aktywności i wykorzystanych na to środków. Bardzo ważnym punktem jest dokonanie całościowej oceny kampanii, a także konkretnego lobbyisty (Parlament Europejski – Lobbing w UE pod lupą 2008: europarl.europa.eu). Ocena taka może stanowić obiektywną listę sukcesów i pozytywnie zakończonych rozmów podczas kampanii, a także wszystkich napotkanych porażek w toku procesu lobbowania.

[Izabela Wojtyczka]

KAWIARNIA MICKEY MOUSE

Kawiarnia „Mickey Mouse” to kawiarnia, w której odbywają się liczne debaty i dyskusje na temat przebiegu poszczególnych prac w Parlamencie Europejskim oraz w UE w ogóle. Nieoficjalnie mówi się, że kawiarnia „Mickey Mouse” stanowi podstawowe zaplecze dyskusji i negocjacji lobbingowych [→ Lobbing nieformalny]. Tam często zapadają decyzje, których przegłosowanie na sesjach plenarnych jest już jedynie formalnością. W kuluarach, przy luźnej rozmowie, można uzyskać wiele cennych informacji. Kawiarnia jest położona tuż przy głównej sali obrad parlamentarzystów i większość przerw w czasie debat Parlamentu Europejskiego parlamentarzyści oraz urzędnicy unijni spędzają właśnie w niej. Luźna atmosfera kawiarni często przyczynia się do podjęcia decyzji na korzyść grup biznesu. Lobbyści zdają sobie sprawę, że takie postępowanie nie może być nadużywane. Ponadto spędzanie czasu z parlamentarzystami jest ograniczane ze względów czasowych.

Zdarza się, że parlamentarzyści czy urzędnicy wysokich szczebli sami proponują przysłowiową kawę. Jest to znakiem dla grupy interesu, że pole do forsowania sprawy leży już (przynajmniej po części) w ich rękach oraz świadczy o chęci zapoczątkowania ściślejszej współpracy, co daje nadzieję na uzyskanie przychylności urzędników i parlamentarzystów. Taki rodzaj pośrednictwa ma charakter półformalny: luźna i konstruktywna rozmowa stanowi część nieformalną, a usytuowanie kawiarni przy sali obrad nadaje rozmowie bardziej formalny charakter. Przysłowiowa kawa, jako element półformalny, stanowi formę wpływu. Przedstawiciele grup interesu pokazują tym samym, że skutecznie uczestniczą w procesie podejmowania decyzji, przez co przyczyniają się do wprowadzania nowych rozwiązań społecznych i gospodarczych korzystnych dla danych grup interesu.

[Jarosław Filip Czub]

KODEKS DOBREGO POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO KOMISJI EUROPEJSKIEJ

Kodeks (właśc. Kodeks dobrego postępowania administracyjnego personelu Komisji Europejskiej w kontaktach ze społeczeństwem) został przyjęty przez Komisję w 2000 roku. Ma on na celu ułatwić wprowadzenie do codziennej praktyki zasad dobrej administracji i zagwarantować, że Komisja będzie instytucją służącą Europejczykom. W kodeksie ujęto cztery podstawowe zasady, którymi winni kierować się pracownicy Komisji, tj. zgodność postępowania z prawem (legalność), zakaz dyskryminacji i równe traktowanie, proporcjonalność środków do celów oraz spójność postępowania administracyjnego. Są one zgodne z zasadami określonymi przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w „Deklaracji w sprawie zasad służby publicznej dla urzędników Unii Europejskiej”. Obywatele, którzy uznają, że nie zostali potraktowani zgodnie z zasadami przyjętymi w Kodeksie mogą wnieść stosowną skargę. Skargę wysyła się do Sekretariatu Generalnego Komisji, a jest ona badana przez właściwego dyrektora generalnego lub szefa służby. Skarżącemu przysługuje odwołanie do Sekretarza Generalnego KE (Komisja Europejska – Kodeks dobrego postępowania administracyjnego: ec.europa.eu).

Personel Komisji ma obowiązek postępować w sposób obiektywny i bezstronny, w interesie Unii i dla dobra publicznego, z wyłączeniem interesu osobistego, narodowego i presji politycznej. Przed podjęciem decyzji Komisja ma obowiązek wysłuchać wszystkich zainteresowanych stron, a następnie decyzję uzasadnić i poinformować wszystkie strony o dostępnych środkach odwoławczych. Ponadto, Komisja zobowiązuje się do udzielania odpowiedzi na zapytania obywateli w sposób adekwatny i tak szybko jak to możliwe. Zgodnie z art. 24 TFUE obywatel ma prawo otrzymać odpowiedź pisemną na swoje zapytanie w języku, w jakim zostało ono sformułowane, jeśli jest to język urzędowy UE. Odpowiedź powinna zostać przesłana w ciągu 15 dni roboczych (Komisja Europejska – Kodeks dobrego postępowania administracyjnego: ec.europa.eu).

[Agnieszka K. Cianciara]

KODEKS ETYCZNY

Kodeks etyczny, nazywany także kodeksem postępowania lobbystów, jest jednym z kluczowych elementów mających na celu regulowanie zachowań i postępowania środowiska lobbującego. Termin „środowisko lobbujące” możemy zdefiniować jako społeczność zainteresowaną wpływaniem i/lub zaangażowaną

w prace związane z procedowaniem prac legislacyjnych. Do tego środowiska zaliczyć możemy zarówno różne grupy interesu [→ Organizacja grupy interesu; Interesariusze; Społeczeństwo obywatelskie], jak i otoczenie administracyjno-ekspertkie poszczególnych organów i instytucji na poziomie krajowym i europejskim, w tym: interesariuszy oraz reprezentantów procesu decyzyjnego oraz legislacyjnego (jak np. deputowani do parlamentów krajowych oraz do Parlamentu Europejskiego, Komisarze unijni, czy przedstawiciele władz krajowych). Regulacja środowiska lobbującego ma kluczowe znaczenie, ponieważ ma za zadanie wpływać na zachowania poszczególnych jednostek, organów, jak i zorganizowanych grup interesu – lobbystów.

Uwzględniając regulacje prawne dotyczące rzecznictwa interesów w Europie [→ Regulacja lobbingu] możemy wyróżnić dwa rodzaje kodeksów lobbystów. Pierwszy rodzaj to krajowe kodeksy regulujące działalność lobbującą (państw członkowskich UE), a drugi – europejski kodeks postępowania lobbystów (ponadnarodowy) [→ Kodeks postępowania dla przedstawicieli grup interesu]. Różnica pomiędzy jednym a drugim polega na tym, że ten pierwszy reguluje funkcjonowanie środowiska lobbującego w danym państwie członkowskim w UE, a drugi z wymienionych ma charakter ponadnarodowy (europejski) w samej Unii Europejskiej. Z punktu widzenia europejskich grup interesu istotne są oba rodzaje kodeksów ze względu na to, że obszar ich działalności jest zakrojony zarówno w danym państwie, jak i na poziomie unijnym. Natomiast z punktu widzenia krajowych organizacji lobbujących tylko w danym państwie, podstawowym kodeksem regulującym ich zachowania będzie ten, który występuje na poziomie krajowym. Warto w tym miejscu nadmienić, że – z uwagi na fakt, iż prawo unijne ma priorytet interpretacyjny nad prawem krajowym w danym państwie członkowskim – dobrym rozwiązaniem jest korzystanie z europejskich kanałów lobbowania za niektórymi kwestiami. Oznacza to, że pomimo tego, że niektóre grupy funkcjonują tylko na poziomie krajowym, ich związek z prawem nie ogranicza się tylko do prawa krajowego, ale wychodzi poza jego wymiar. W związku z powyższym, organizacje grup interesu funkcjonujące w danym państwie powinny również opierać swoje działania lobbujące na unijnym kodeksie postępowania lobbystów. Na poziomie Unii Europejskiej kodeks postępowania jest zawarty w załączniku III w porozumieniu międzyinstytucjonalnym w sprawie rejestru służącego przejrzystości [→ Kodeks postępowania dla przedstawicieli grup interesu]. Kodeks ten wskazuje na poszanowanie wszelkich zasad demokratycznych i rządów prawa, zasad transparentności podejmowanych działań (Dz. U. 2014, L 277, s. 11, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014Q0919\(01\)&from=pl](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014Q0919(01)&from=pl)).

[Jarosław Filip Czub]

KODEKS POSTĘPOWANIA DLA PRZEDSTAWICIELI GRUP INTERESU

Obecnie funkcjonujący kodeks postępowania dla przedstawicieli grup interesu został ustanowiony wraz z powołaniem w 2011 r. Rejestru służącego przejrzystości [→ Rejestr służący przejrzystości], i następnie znowelizowany w 2014 r. Wcześniej istniały osobne kodeksy dla Parlamentu Europejskiego (od 1996 r.) oraz dla Komisji Europejskiej (od 2008 r.) w związku z uruchomieniem przez te instytucje własnych rejestrów grup interesu [→ Regulacja lobbingu].

Kodeks postępowania dla przedstawicieli grup interesu dotyczy wszystkich podmiotów prowadzących działalność lobbingową wobec instytucji UE (interesariuszy, przedstawicieli grup interesu [→ Interesariusz], w szczególności tych figurujących w Rejestrze służącym przejrzystości. Stanowi on (Porozumienie międzyinstytucjonalne 2014: s. 21), iż w stosunkach z instytucjami UE oraz ich członkami, urzędnikami i innymi pracownikami przedstawiciele grup interesów:

- a) przedstawiają się oraz informują, kogo i jakie interesy reprezentują,
- b) nie próbują uzyskać informacji w nieuczciwy sposób,
- c) w stosunkach z osobami trzecimi nie powołują się na żadne formalne związki z instytucjami UE,
- d) przy wpisie do rejestru podają pełne, aktualne i niewprowadzające w błąd informacje,
- e) nie sprzedają kopii dokumentów otrzymanych od instytucji UE osobom trzecim,
- f) przestrzegają wszystkich unijnych przepisów, kodeksów i dobrych wzorców zarządzania,
- g) nie nakłaniają członków instytucji UE do naruszania przepisów i zasad postępowania, jakim te osoby podlegają,
- h) jeżeli zatrudniają byłych pracowników UE, przestrzegają obowiązku stosowania się do przepisów i wymogów dotyczących poufności, jakim osoby te podlegają,
- i) uzyskują wcześniejszą zgodę posła lub posłów do PE w odniesieniu do wszelkich stosunków umownych lub zatrudnienia osób znajdujących się w jego/ich otoczeniu,
- j) przestrzegają przepisów dotyczących praw i obowiązków byłych posłów do Parlamentu Europejskiego i byłych członków Komisji Europejskiej,
- k) informują reprezentowane przez siebie osoby o spoczywających na nich obowiązkach w stosunku do instytucji UE.

Z kolei osoby, które zarejestrowały się w Parlamencie Europejskim w celu otrzymania nieprzenoszalnej przepustki imiennej umożliwiającej im wstęp do budynków PE [→ Akredytacja Parlamentu Europejskiego] zobowiązują

się do noszenia przepustki w widocznym miejscu (zawsze, kiedy przebywają w budynkach PE) oraz ściśle przestrzegają Regulaminu PE, a także akceptują fakt, że decyzje w sprawie wniosków o wstęp do budynków PE wchodzą w zakres wyłącznych uprawnień Parlamentu, i że wpis do rejestru nie stanowi automatycznego przyznania uprawnienia do przepustki.

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

KODEKS POSTĘPOWANIA KOMISARZY

Kodeks postępowania komisarzy (ang. *Code of Conduct for Commissioners*), obowiązujący komisarzy i członków Komisji Europejskiej, został po raz pierwszy przyjęty w 1999 roku, w następstwie skandali korupcyjnych z udziałem członków Komisji Jacques’a Santera. Aktualna wersja kodeksu pochodzi z 2018 roku (European Commission 2018), wcześniejsza z 2011 roku (Commission européenne 2011). Kodeks rozwija zobowiązania do niezależności i integralności, wynikające z traktatów, tj. z art. 17 TUE oraz art. 245 TFUE. Członkowie Komisji wykonują swoje obowiązki zgodnie z interesem Unii i nie zwracają się o instrukcje ani ich nie przyjmują od żadnego rządu, instytucji, organu lub jednostki organizacyjnej. Powstrzymują się od podejmowania wszelkich działań niezgodnych z charakterem ich funkcji lub wykonywaniem ich zadań. Kodeks ma na celu wyeliminowanie ryzyka zaistnienia konfliktu interesów, wyznacza granice aktywności komisarzy podczas sprawowania urzędu i po zakończeniu jego sprawowania oraz odpowiada na zapotrzebowanie dotyczące uregulowania sposobu wykonywania obowiązków.

W szczególności, kodeks z 2011 roku zawierał reguły dotyczące:

- 1) aktywności politycznej, w tym udziału komisarzy w (krajowych) kampaniach wyborczych;
- 2) działalności po zakończeniu sprawowania funkcji komisarza (obowiązek raportowania działalności w okresie 18 miesięcy po odejściu ze stanowiska);
- 3) wzoru i obowiązku corocznej aktualizacji deklaracji interesów i deklaracji majątkowej;
- 4) procedur stosowanych w przypadku wystąpienia konfliktu interesów podczas piastowania stanowiska;
- 5) prezentów i korzystania z „gościnności” (zakaz przyjmowania prezentów o wartości wyższej niż 150 EUR);
- 6) uniemożliwienia bliskim krewnym zatrudnienia w gabinecie komisarza;
- 7) transparentności w odniesieniu do wyjazdów służbowych.

W listopadzie 2016 roku Parlament Europejski – w rezultacie szeroko dyskutowanego problemu drzwi obrotowych [→ Drzwi obrotowe] w odniesieniu do byłego przewodniczącego Komisji J. M. Barroso – przyjął rezolucję

(European Parliament – Commission Code of Conduct: europarl.europa.eu), w której domagał się m.in. wydłużenia okresu *cooling-off* do 36 miesięcy. Ostatecznie najważniejsze zmiany wprowadzone do kodeksu w 2018 roku dotyczyły 4 kwestii: a) wydłużenia do 24 miesięcy dla komisarzy i 36 miesięcy dla przewodniczącego Komisji okresu, w którym działalność wykonywana po zakończeniu sprawowania funkcji podlega ograniczeniom i raportowaniu; b) obowiązku deklarowania przez komisarzy każdej inwestycji finansowej o wartości powyżej 10 tys. EUR; c) ograniczenia kosztów podróży komisarzy i regularnego publikowania informacji na ten temat; d) powołania niezależnej komisji etycznej mającej prawo formułowania rekomendacji co do aktywności komisarzy po zakończeniu kadencji.

[Agnieszka K. Cianciara]

KOMISJA EUROPEJSKA

Komisja Europejska pełni ważną funkcję w unijnym procesie decyzyjnym i politycznym, ponieważ kształtuje polityki unijne, dysponując inicjatywą ustawodawczą oraz opracowując projekty aktów prawnych. Jest to instytucja tradycyjnie otwarta na grupy interesu (European Commission 1993), która chętnie współpracuje z zainteresowanymi stronami w zakresie wytyczania polityk, definiowania problemów, określania potencjalnych rozwiązań prawnych itp.).

W przeszłości Komisja Europejska podejmowała aktywne działania na rzecz powoływania i utrzymania grup interesu, z którymi chciała współdziałać (Greenwood 2005: s. 37–38). Odbywało się to w szczególności poprzez zwoływanie konferencji i tworzenie nieformalnych płaszczyzn dialogu lub na skutek działań urzędników. Wsparcie dla grup polegało na udostępnianiu środków (Kurczewska 2011: s. 282–284), przekazywaniu półoficjalnych funkcji do wykonywania zadań w imieniu Komisji, ułatwianiu dostępu do tej instytucji, tworzeniu komitetów doradczych (w tym komitetów konsultacyjnych i grup ekspertów, Kurczewska 2011: s. 280–281) i prowadzeniu dialogu, zwłaszcza z grupami reprezentowanymi na szczeblu europejskim.

Komisja wielokrotnie podkreślała korzyści płynące z wkładu, jaki grupy interesu wnoszą w wytyczanie oraz realizację polityki Unii Europejskiej w poszczególnych obszarach. Zwracała uwagę na fakt, iż grupy interesu przyczyniają się do polepszenia jakości prowadzonych polityk i przygotowywanych projektów prawnych (Vetulani-Cęgiel 2014: s. 67). Wśród głównych powodów współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego [→ Społeczeństwo obywatelskie; Organizacja grupy interesu; Interesariusz] Komisja wymienia (European Commission 2000: s. 4–5): wzmocnienie demokracji partycypacyjnej, reprezentowanie poglądów określonych grup obywateli na forum insty-

tucji europejskich, wnoszenie wkładu w kreowanie polityki (w szczególności chodzi o wkład ekspercki, por. European Commission 1993: s. 2), wnoszenie wkładu w zarządzanie projektami, realizację polityk/programów oraz przyczynianie się do postępów w procesie integracji europejskiej” (Greenwood 2005: s. 187).

Otwarte podejście Komisji Europejskiej względem interesów zewnętrznych wynika z deficytu demokratycznego [→ Deficyt demokracji] tej instytucji (szerzej: Kurczewska 2008) oraz z deficytu zarządzania. W przypadku deficytu demokratycznego chodzi o tzw. „strukturalne oddalenie” Komisji od obywateli (Greenwood 2005: s. 28). Prowadzenie dialogu obywatelskiego [→ Dialog obywatelski] stanowi więc próbę kompensowania niedostatków legitymizacji demokratycznej dla prowadzonych przez tę instytucję działań [→ Funkcje lobbingu] poprzez angażowanie społeczeństwa, szukanie poparcia społecznego dla realizowanych zadań, a także poprzez wychodzenie naprzeciw oczekiwaniom społecznym. Deficyt zarządzania oznacza z kolei, iż Komisja dysponuje zbyt małą liczbą pracowników w stosunku do sprawowanych przez nią funkcji, a także zbyt wąskimi kadrami eksperckimi, by były one zdolne do opracowywania technicznych rozwiązań w wielu obszarach prawa. Mówi się, iż z tego powodu Komisja Europejska jest w pewnym sensie uzależniona od grup interesu, które dostarczają jej wiedzy oraz wsparcia eksperckiego (Greenwood 2005: s. 29, 66–67). Prowadzenie dialogu obywatelskiego niewątpliwie ułatwia pozyskiwanie wiedzy eksperckiej i technicznej, koniecznej do zrozumienia specyfiki i problemów danego obszaru oraz do znalezienia odpowiednich środków zaradczych (np. wybór odpowiedniego rozwiązania prawnego dla danej kwestii), tym bardziej, że Komisja dysponuje swobodą w zakresie organizowania dialogu obywatelskiego, ponieważ ma wpływ na wybór metod i narzędzi konsultacji, a także na wybór przedmiotu dyskusji oraz jej uczestników [→ Konsultacje Komisji Europejskiej].

Lobbyści chętnie kierują swoje działania do Komisji Europejskiej przede wszystkim dlatego, że to ta instytucja zajmuje się kreowaniem polityki Unii Europejskiej w poszczególnych obszarach. Lobbowanie na tak wczesnym etapie daje możliwość przedstawiania problemów występujących w danym sektorze oraz wpłynięcia na ramy polityki unijnej. Lobbyści starają się również przekonać Komisję o konieczności wszczęcia dialogu obywatelskiego i/lub o konieczności stosowania określonych metod i narzędzi konsultacji [→ Konsultacje Komisji Europejskiej]. Innym czynnikiem świadczącym o atrakcyjności Komisji dla lobbystów jest fakt, iż Komisja posiada wyłączną inicjatywę ustawodawczą. Mówi się nawet, iż z tego powodu jest ona najważniejszym adresatem lobbingu (Tanasescu 2009: s. 55). W praktyce, w toku konsultacji, zainteresowane strony starają się wpłynąć na opracowywane przez Komisję

koncepcje, założenia do rozwiązań prawnych i propozycje przepisów. Jest to istotne, ponieważ na etapie prac legislacyjnych w Parlamencie Europejskim (PE) nie jest już łatwo zmienić radykalnie tekst przedłożony przez Komisję (prace w PE skupiają się raczej na wprowadzaniu poprawek do wniosku Komisji (Tanasescu 2009: s. 56)). Warto ponadto podkreślić, iż – wywierając wpływ bezpośrednio na instytucje unijne – grupy interesu mogą za jednym razem uzyskać korzystne dla siebie rozwiązania prawne, które będą mogły być zastosowane od razu na terenie całej Unii Europejskiej (Vetulani-Cęgiel 2014: s. 119–120).

Lobbyści działają dwutorowo: na szczeblu politycznym (zwracają się wówczas do gabinetów Komisarzy oraz na szczeblu administracyjnym (działają wtedy na poziomie jednostek dyirekcji generalnych, które zajmują się określonym obszarem polityki, a w szczególności do urzędników Komisji, odpowiedzialnych za proces konsultacji).

Komisja Europejska wielokrotnie odrzucała próby odgórnego uregulowania lobbingu (np. w drodze akredytacji), które miałyby prowadzić do ograniczania i formalizowania kontaktów z przedstawicielami grup interesu (Greenwood 2005: s. 38; Kurczewska 2011: s. 300–302). Należy jednak zauważyć, iż mimo koncepcji otwartego dostępu do procesów decyzyjnych, od lat 90. XX w., stopniowo zachodzi proces instytucjonalizacji polityki Komisji wobec tych grup (Kurczewska 2011: s. 406–420). Pierwszym powodem tego stanu było przyjęcie dokumentu „Otwarty i strukturalny dialog między Komisją i specjalnymi grupami interesu” (European Commission 1993). Następne kroki to ustanowienie w 2002 r. ogólnych zasad i minimalnych standardów konsultacji z zainteresowanymi stronami (European Commission 2002) (Kurczewska 2011: s. 300) oraz przyjęcie w 2005 r. europejskiej inicjatywy na rzecz przejrzystości [→ Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości], w rezultacie której doszło do ustanowienia rejestru reprezentacji interesu. Obecnie funkcjonuje rejestr wspólny dla Komisji i Parlamentu Europejskiego [→ Rejestr służący przejrzystości]. Komisja Europejska zapowiedziała już też podjęcie prac nad obowiązkowym systemem rejestracji (Komisja Europejska – Komunikat prasowy 2015a: ec.europa.eu).

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

Komitet Ekonomiczno-Społeczny (KES) jest organem doradczym Unii Europejskiej. Został powołany w 1957 roku na mocy traktatu rzymskiego. Jest odpowiedzialny za reprezentowanie organizacji pracowników i pracodawców, a także innych grup interesu (w tym tych odzwierciedlających społeczeństwo obywatelskie), co sprowadza się do roli swego rodzaju łącznika pomiędzy

społeczeństwem a instytucjami UE. Komitet wydaje opinie związane ze sprawami UE i przedstawia je Komisji Europejskiej, Radzie Unii Europejskiej i Parlamentowi Europejskiemu. Opinie wydawane są na podstawie wniosku ww. instytucji. Może również wydawać opinie, raporty informacyjne oraz rezolucje z własnej inicjatywy (TFUE: art. 300–304).

KES i zorganizowane społeczeństwo obywatelskie

Z racji pełnionej roli pośrednika w dialogu pomiędzy zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim a instytucjami UE, Komitet Ekonomiczno-Społeczny jest odpowiedzialny za budowanie i pogłębianie tzw. demokracji uczestniczącej [→ Demokracja uczestnicząca (partycypacyjna)]. Celem dialogu jest przede wszystkim umożliwienie tym organizacjom większego zaangażowania się w proces decyzyjny UE. Odpowiedzialność KES w tej materii wynika bezpośrednio z misji UE zapisanej w art. 11 TUE. W tym celu w ramach KES została powołana tzw. Grupa Łącznikowa (Grupa) (Protokół 2012a). W skład Grupy wchodzi członkowie KES oraz przedstawiciele organizacji pozarządowych (NGO) reprezentujących różne sektory, jak np. zdrowie publiczne czy ochrona konsumentów (Pańczak 2011: s. 308–309).

Dialog z organizacjami społeczno-gospodarczymi Unii Europejskiej i państw trzecich

Komitet Ekonomiczno-Społeczny może również z własnej inicjatywy utrzymywać kontakty z różnego rodzaju radami, instytucjami i organizacjami społeczno-gospodarczymi spoza UE, a w przypadku braku tego typu podmiotów, może prowadzić działania wspierające ich powstawanie.

W celu utrzymywania istniejących kontaktów, Komitet Ekonomiczno-Społeczny może powoływać dedykowane temu delegacje. Utrzymuje on relacje z podmiotami społeczeństwa obywatelskiego w dwojakiej formie: komitetów konsultacyjnych oraz grup kontaktowych. Komitety konsultacyjne dotyczą kontaktów z podmiotami z państw kandydujących do UE, stowarzyszonych z UE oraz z państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Natomiast relacje w formie grup kontaktowych dotyczą podmiotów z państw Bałkanów Zachodnich oraz ze wschodnich państw sąsiadujących z UE (Regulamin 2010: art. 25–26). Od 1995 roku mają miejsce również szczyty z podmiotami z państw Partnerstwa Euro-Śródziemnomorskiego (Pańczak 2011: s. 309–310).

Komitet Ekonomiczno-Społeczny opracowuje raporty i deklaracje w sprawach, które bezpośrednio dotyczą tej instytucji, jak i poszczególnych państw trzecich, przy uwzględnieniu opinii podmiotów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie (Regulamin 2010: art. 26).

[Krzysztof Pytlik]

KOMITET REGIONÓW

Komitet Regionów (KR), podobnie jak Komitet Ekonomiczno-Społeczny (KES), pełni rolę organu doradczego UE. Został powołany w 1994 roku na mocy art. 13 TUE. Jest on odpowiedzialny za reprezentowanie władz wszystkich 28 państw członkowskich UE na poziomie lokalnym i regionalnym, tj. niższym niż szczebel krajowy. Jego funkcjonowanie opiera się o regulamin wewnętrzny (Regulamin 2014). Dzięki Komitetowi zapewniona jest komunikacja pomiędzy władzami samorządowymi a instytucjami wydającymi regulacje prawne na poziomie unijnym. Komisja Europejska, Rada UE i/lub Parlament Europejski są zobowiązane do zasięgania opinii Komitetu Regionów w sprawie aktów prawnych dotyczących samorządów lokalnych i regionalnych. Komitet Regionów może wydawać opinie z własnej inicjatywy, a także przyjmować raporty oraz rezolucje (Hejduk-Gromek 2011: s. 315–316). Może on również wydawać opinie w przypadku, gdy Komisja, Rada UE i/lub Parlament Europejski na mocy art. 304 TFUE kieruje konsultacje do KES (TFUE: art. 306–307).

Opinie, raporty i rezolucje Komitetu Regionów

W ramach prac nad opinią, raportem lub rezolucją komisje oraz grupy robocze Komitetu Regionów mogą korzystać z pomocy ekspertów zewnętrznych, którzy na zaproszenie przewodniczącego danej komisji biorą udział w jej posiedzeniach lub w posiedzeniach grupy roboczej. Projekt opinii jest opracowywany przez sprawozdawcę. Może on następnie zostać poddany konsultacjom publicznym (np. w formie konferencji lub *online*).

Konsultacje z samorządami lokalnymi i regionalnymi

Z uwagi na rolę łącznika między UE a władzami lokalnymi i regionalnymi państw członkowskich Komitet Regionów (we współpracy z Komisją) kształtuje strategię konsultacji pomiędzy tymi dwoma rodzajami podmiotów. Celem tej strategii jest umożliwienie podejmowania konsultacji pozwalających na uwzględnianie interesów władz lokalnych i regionalnych na wstępnym etapie prac ustawodawczych (Protokół 2012b: pkt. 15–18).

Zorganizowany dialog

Zorganizowany dialog stanowi dodatkową formę współpracy Komisji Europejskiej ze stowarzyszeniami władz lokalnych i regionalnych i jest organizowany wspólnie przez Komisję i Komitet Regionów. Ta forma dialogu może odnosić się zarówno do spraw ogólnych, jak i szczegółowych w związku z planowanymi rozwiązaniami legislacyjnymi. Dialog zorganizowany ma miejsce na etapie poprzedzającym przyjęcie projektu legislacyjnego i ma na celu

zagwarantowanie, aby stanowiska stowarzyszeń lokalnych i regionalnych zostały wzięte pod uwagę przed rozpoczęciem formalnego procesu decyzyjnego (Hejduk-Gromek 2011: s. 323–324).

Wyróżnia się dwie formy zorganizowanego dialogu – ogólny i tematyczny. Pierwszy z wymienionych dotyczy spraw ogólnych, czego przykładem są coroczne sesje z udziałem Komitetu Regionów i Sekretariatu Generalnego KE, których celem jest omówienie przyjętego programu prac KE (Protokół 2012b: pkt. 19). Z kolei dialog tematyczny dotyczy konkretnych polityk UE mających bezpośredni związek z polityką regionalną. Te spotkania również odbywają się raz w roku i odnoszą się do konkretnych działań KE (Hejduk-Gromek 2011: s. 323–324).

Inne działania

Komitet Regionów może również podejmować działania o charakterze politycznym. Są nimi np. konsultacje publiczne dotyczące spraw istotnych z punktu widzenia UE i jej państw członkowskich. Aby rozpocząć tego typu konsultacje, KR może opublikować dokument konsultacyjny (który na wcześniejszym etapie mógł już być konsultowany z sektorem naukowym) w postaci np. białej księgi [→ Biała księga]. Komitet może również podpisywać porozumienia z władzami regionów różnych państw. W jego kompetencjach leży ponadto powoływanie różnego rodzaju inicjatyw politycznych (jak np. Konferencja Władz Lokalnych i Regionalnych Partnerstwa Wschodniego – CORLEAP). Przedstawiciele KR mogą być także delegowani do obserwacji wyborów zarówno w państwach członkowskich, jak i w państwach trzecich (Hejduk-Gromek 2011: s. 323–324).

[Krzysztof Pytlik]

KOMITETY KOMITOLOGII

Komitety komitologii są głównymi aktorami systemu komitologii, a ich celem jest monitorowanie oraz kontrola uprawnień wykonawczych Komisji Europejskiej (KE). Do ich kompetencji należy wydawanie opinii o projektach aktów wykonawczych Komisji. Są one powoływane na podstawie aktu podstawowego lub decyzji KE o utworzeniu komitetu. Ich obrady są poufne. Komitety te nie są zaliczane do grup eksperckich KE.

Występują dwa rodzaje komitetów, odpowiadające odpowiednim procedurom systemu komitologicznego, a mianowicie komitety doradcze oraz sprawdzające. Każdy komitet, o ile został do tego upoważniony w akcie podstawowym, może wydawać opinie przy obydwu procedurach. W przypadku procedury doradczej w głosowaniu wymagana jest zwykła większość głosów,

a w przypadku procedury sprawdzającej – większość kwalifikowana (Wiatr 2011: s. 488–493).

W przypadkach wyjątkowych, dotyczących kwestii wrażliwych lub kontrowersyjnych, istnieje możliwość powołania komitetu wyższego szczebla, czyli komitetu odwoławczego. Komitety te pełnią rolę dodatkowej formy kontroli nad działaniami Komisji Europejskiej (które cechuje upolitycznienie). Skład komitetów tych jest taki sam, jak w przypadku komitetów doradczych i sprawdzających. Opinie są przyjmowane kwalifikowaną większością głosów, a działanie KE jest w takim samym stopniu uzależnione od wyniku opinii, jak w przypadku pozostałych komitetów (z wyłączeniem przekazania zmienionego projektu aktu wykonawczego na wyższy szczebel). Eksperti i osoby trzecie (spoza delegacji państwa członkowskiego) nie są uprawnione do brania udziału w posiedzeniach komitetu odwoławczego (Wiatr 2011: s. 497–499) (Rozporządzenie 2011b: art. 6).

Struktura oraz zasady funkcjonowania są jednolite dla wszystkich komitetów. Ich członkami są urzędnicy państw członkowskich UE, a ich posiedzeniom przewodniczy przedstawiciel Komisji Europejskiej, bez możliwości udziału w głosowaniu. Ponadto na posiedzeniach obecny jest również sekretarz komitetu, który także jest urzędnikiem KE i odpowiada za kwestie organizacyjno-administracyjne. Dodatkowo do udziału w posiedzeniach komitetów dopuszcza się ekspertów spoza administracji, czyli przedstawicieli państw trzecich oraz agencji UE. Są oni zapraszani przez przewodniczącego z jego inicjatywy lub na prośbę członka komitetu. Eksperti są zobligowani do opuszczenia sali posiedzenia w trakcie głosowania. Członek komitetu jest z kolei zobowiązany do powiadomienia przewodniczącego o ewentualnym konflikcie interesów dotyczącym zaproszonego na jego prośbę eksperta, co skutkuje opuszczaniem przez eksperta sali posiedzenia w momencie omawiania odpowiednich punktów obrad. Liczba ekspertów jest nieograniczona. W większości przypadków koszty udziału ekspertów pokrywa państwo członkowskie, na którego prośbę eksperti zostali zaproszeni (Wiatr 2011: s. 488–493).

Działania Komisji Europejskiej są uzależnione od opinii wydanej przez komitet. W przypadku, gdy opinia jest pozytywna, KE przyjmuje projekt aktu wykonawczego. Gdy żadna opinia nie została wydana, KE może przyjąć projekt aktu wykonawczego. Jeśli komitet wyda opinię negatywną, KE nie może przyjąć projektu aktu wykonawczego, za wyjątkiem sytuacji, w której uważa się akt wykonawczy za konieczny. W takim wypadku przewodniczący może przedstawić zmieniony projekt aktu wykonawczego temu samemu komitetowi lub skierować go do komitetu odwoławczego (Rozporządzenie 2011b: art. 5–6).

[Krzysztof Pytlik]

KOMITOLOGIA

Decydowanie komitologiczne jest jednym ze sposobów podejmowania decyzji w UE. Jest to mechanizm wypracowywania aktów wykonawczych przez Komisję Europejską (KE) we współpracy z właściwymi komitetami. Komitologia jest pojęciem opisującym działanie specjalnych komitetów, które są częścią systemu instytucjonalnego UE. Komitety te składają się z przedstawicieli rządów państw członkowskich i funkcjonują bezpośrednio przy KE oraz kontrolują wykonywanie przez nią jej funkcji wykonawczej [→ Komitety komitologii] (Tosiek 2007: s. 9–17). Celem wprowadzenia komitologii była chęć kontroli Komisji Europejskiej przez państwa członkowskie w wydawanych przez nią aktach wykonawczych w odniesieniu do aktów prawnych przyjmowanych wcześniej przez Radę UE (TFUE: art. 291) (Wiater 2011: s. 488–493).

Komitologia odnosi się do aktów wykonawczych przyjmowanych przez Komisję Europejską na podstawie art. 291 TFUE. Komisja przyjmuje akty wykonawcze wtedy, gdy niezbędne są jednolite warunki wykonywania aktów prawnych UE w państwach członkowskich (wykonanie tych aktów musi być również powierzone KE). Stosowane są dwie procedury – sprawdzająca i doradcza (Wiater 2011: s. 488–493). Procedura sprawdzająca znajduje zastosowanie w przypadku „aktów wykonawczych o zasięgu ogólnym” oraz innych środków wykonawczych dotyczących „wspólnej polityki handlowej, podatków, wspólnej polityki rolnej i rybołówstwa, środowiska, bezpieczeństwa lub ochrony zdrowia, bezpieczeństwa ludzi, zwierząt lub roślin oraz programów o znaczących konsekwencjach” (Rozporządzenie 2011b: art. 5). Z kolei procedura doradcza jest ma zastosowanie w obszarach innych niż te, wobec których stosuje się procedurę sprawdzającą, chyba że tak stanowi akt podstawowy (Rozporządzenie 2011b: art. 4).

[Krzysztof Pytlik]

KONFEDERACJA

Konfederacja to organizacja utworzona przez grupę interesu dla osiągnięcia określonych celów. Taka forma stowarzyszenia zakłada zachowanie pełnej równości między członkami. Przykłady konfederacji to: Ruch Francuskich Przedsiębiorstw (fr. *Mouvement des Entreprises de France*, MEDEF), Konfederacja Duńskich Pracodawców (ang. *Confederation of Danish Employers*, DA).

[Jarosław Filip Czub]

KONSULTACJE KOMISJI EUROPEJSKIEJ

Komisja Europejska wypracowała szeroką praktykę konsultowania z zainteresowanymi stronami prowadzonej przez siebie polityki w poszczególnych sektorach. Konsultacje, zwane też dialogiem obywatelskim [→ Dialog obywa-

telski], są odpowiedzią na problem strukturalnego oddalenia instytucji unijnych, a w szczególności Komisji Europejskiej, od obywateli (Greenwood 2005: s. 28) [→ Komisja Europejska]. Stanowią one próbę przybliżenia Unii jej obywatelom, a ich celem jest wzmocnienie legitymizacji demokratycznej Komisji.

Prawną podstawą konsultacji są postanowienia traktatowe, w których ustanawia się (TUE: art. 11 ust. 3), iż: „*Komisja Europejska prowadzi szerokie konsultacje z zainteresowanymi stronami w celu zapewnienia spójności i przejrzystości działań Unii*” (Greenwood 2011: s. 2). Jednocześnie, zgodnie z zasadą pomocniczości i proporcjonalności, wprowadza się wymóg prowadzenia szerokich konsultacji przez Komisję przed zgłoszeniem wniosku dotyczącego aktu ustawodawczego (TUE: Protokół nr 2, art. 2).

Punktem przełomowym w zakresie działań zmierzających do zwiększenia przejrzystości polityki unijnej oraz współpracy Komisji z podmiotami zewnętrznymi, było opublikowanie w 2001 r. „Białej księgi o rządzeniu w Europie” [→ Biała księga o rządzeniu w Europie]. W odniesieniu do zapowiadanej tam konieczności „wzmocnienia kultury konsultacji i dialogu”, w 2002 r. Komisja przyjęła tzw. ogólne zasady i minimalne standardy konsultacji zainteresowanych stron (European Commission 2002) [→ Standardy konsultacji Komisji Europejskiej]. Obecnie najbardziej aktualnym dokumentem Komisji Europejskiej, który dotyczy standardów prowadzenia konsultacji z zainteresowanymi stronami jest *Better Regulation Guidelines* z maja 2015 r., zawierający w Rozdziale VII „Wytyczne dotyczące konsultacji z interesariuszami” (ang. *Guidelines on Stakeholder Consultation*) (European Commission 2015: s. 63–85). Komisja wyodrębnia tam trzy etapy procesu konsultacyjnego. Pierwszy ma na celu wytyczenie strategii konsultacji poprzez wyznaczenie celów, identyfikację zainteresowanych stron [→ Interesariusz], określenie metod i narzędzi konsultacyjnych, a także stworzenie dedykowanej strony internetowej. Drugi etap dotyczy sposobu przeprowadzania konsultacji i obejmuje ogłoszenie i przeprowadzenie konsultacji, udostępnienie nadesłanych stanowisk oraz analizę treści. Trzeci etap odnosi się do polityki informacyjnej i przewiduje udzielenie poszczególnym stronom informacji zwrotnej na temat nadesłanych postulatów oraz syntetyczne opracowanie wyników konsultacji (Vetulani-Cęgiel 2017a: s. 127–128).

Warto zwrócić uwagę na kilka nowych elementów wprowadzonych przez ww. wytyczne (European Commission 2015), które mogą wpłynąć na podwyższenie jakości procesu konsultacji. Po pierwsze, wprowadza się obowiązkowe, otwarte, publiczne konsultacje internetowe w przypadku unijnych inicjatyw legislacyjnych podlegających ocenie skutków, ewaluacji polityki, kontroli sprawności (ang. *fitness checks*) i zielonych ksiąg, a także wydłużenie czasu trwania tych konsultacji z min. 8 do min. 12 tygodni [→ Otwarte konsultacje publiczne Komisji Europejskiej].

Po drugie, wprowadza się klasyfikację metod i narzędzi konsultacyjnych. Pośród metod wymienia się otwarte konsultacje publiczne (np. otwarte internetowe konsultacje publiczne, konsultacje w ramach zielonych ksiąg) oraz konsultacje ukierunkowane (ang. *targeted consultations*). Te drugie, ograniczone pod względem podmiotowym, to np. spotkania z grupami doradczymi lub seminaria z udziałem zainteresowanych stron (w przeciwieństwie do otwartych konsultacji publicznych często pozwalają one na dialog i interakcję między podmiotami oraz na bardziej efektywne wykorzystanie wiedzy eksperckiej, zwłaszcza w przypadku zagadnień zawiłych lub o charakterze technicznym). Z kolei wśród narzędzi wyróżnia się konsultacje pisemne (prowadzone w oparciu o dokumenty konsultacyjne i kwestionariusze) oraz bezpośrednie interakcje z interesariuszami (w formie spotkań, konferencji, wysłuchań), przy czym wybór odpowiednich narzędzi konsultacyjnych jest determinowany wyborem metody konsultacji. Podkreśla się ponadto, iż wybór odpowiednich metod i narzędzi powinien uwzględniać takie kwestie, jak zasada proporcjonalności i pożądany stopień interakcyjności (np. konsultacje pisemne w stosunku do wydarzeń z udziałem interesariuszy, internetowe fora dyskusyjne, inne narzędzia wykorzystujące technologie internetowe). Szczegółowy katalog metod i narzędzi konsultacyjnych wyszczególnia: a) otwarte publiczne konsultacje internetowe [→ Otwarte konsultacje publiczne Komisji Europejskiej], b) ankiety, c) konferencje, publiczne wysłuchania [→ Wysłuchanie publiczne] i wydarzenia, d) spotkania, workshopy i seminaria e) spotkania z grupami celowymi (ang. *focus groups*), f) wywiady, g) grupy eksperckie lub podobne [→ Grupy doradcze przy Komisji Europejskiej], h) konsultacje panelowe małych i średnich przedsiębiorstw, i) konsultacje z władzami lokalnymi/regionalnymi, j) kwestionariusze, k) internetowe fora dyskusyjne/interaktywne narzędzia internetowe), l) konsultacje określonej grupy interesariuszy (np. z partnerami społecznymi, konsumentami, małymi i średnimi przedsiębiorstwami) (European Commission 2015 (załącznik „Toolbox” s. 318–336)). Praktyka pokazuje, iż Komisja Europejska dość często powołuje się na fakt przeprowadzenia konsultacji dwustronnych z zainteresowanymi stronami (interesariuszami), a także sięga do analiz i/lub ekspertyz opracowywanych – niekiedy na zlecenie Komisji – przez interesariuszy lub środowiska niezależne (think tanki, środowiska naukowe).

Trzecia kwestia wiąże się z reprezentacją interesów. Komisja przedstawia otwarty katalog poszczególnych kategorii interesariuszy [→ Interesariusz] oraz zwraca uwagę na konieczność uporządkowania ich z perspektywy interesów lub wpływu na daną inicjatywę legislacyjną. Zwraca też uwagę na konieczność określenia podmiotów słabszych lub potencjalnie wykluczonych z udziału w konsultacjach oraz zaleca unikanie włączania do konsultacji każdorazowo tych samych podmiotów. Ponadto nakazuje stosowanie jasnych

i przejrzystych kryteriów wyboru uczestników konsultacji. Widać też istotną zmianę (w stosunku do wcześniejszych standardów) w zaleceniach dotyczących analizy treści kontrybucji, ponieważ ma się ona teraz sprowadzać do: krótkiego opisu profilu podmiotów uczestniczących i oceny, czy odzwierciedlają one listę docelowych interesariuszy, do określenia ich interesów w stosunku do poruszanych zagadnień, a także do przedstawienia wyników konsultacji przy uwzględnieniu stanowisk poszczególnych kategorii podmiotów i/lub zidentyfikowanych problemów.

Czwarta kwestia dotyczy przejrzystości. W szczególności mówi się o konieczności stworzenia strony internetowej dotyczącej każdej konkretnej inicjatywy legislacyjnej Komisji w celu udostępniania informacji o planowych konsultacjach w przyszłości. Wprowadza się także konieczność udzielania stronom informacji zwrotnej o tym, jak i w jakim zakresie ich kontrybucja została wzięta pod uwagę lub dlaczego pewnych kwestii nie uwzględniono w formułowaniu polityki. Po zakończeniu całego procesu konsultacji przewidyje się ponadto opracowanie raportu obejmującego wszystkie podjęte działania konsultacyjne (ang. *synopsis report*).

Wprowadzone zmiany w zakresie procedur konsultacji są istotne, ponieważ Komisja Europejska ma całkowitą swobodę w zakresie organizowania procesu konsultacyjnego. W szczególności dotyczy to wyboru metod i narzędzi konsultacyjnych, a także wyznaczania przedmiotu dyskusji oraz podmiotów uczestniczących w debacie (Grosse 2008: s. 90) (odbywa się to poprzez zaproszenia na spotkania i konferencje, wybór ekspertów do grup doradczych itd.). Tym samym Komisja decyduje o reprezentacji interesów, a przez to – jak również dzięki temu, że steruje dyskusją – decyduje pośrednio o wynikach konsultacji (w szczególności gdy konsultacje dotyczą ogólnych ram polityk lub programów lub zakresu ewentualnych albo przyszłych koncepcji i/lub rozwiązań prawnych) (Vetulani-Cęgiel 2014: s. 266–268). Nowe procedury przyczyniają się do demokratyzacji unijnego modelu konsultacji, zarówno poprzez zwiększenie stopnia inkluzywności konsultacji (chodzi o otwarte konsultacje publiczne), jak i dzięki wzmacnianiu mechanizmów deliberacyjnych (nacisk na zrównoważoną reprezentację interesów) [→ Dialog obywatelski].

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

KORUPCJA

Termin „korupcja” pochodzi od słowa *corrumpere* (łac.) i oznacza deprawację. Powszechnie termin ten kojarzy się z tzw. łapownictwem, które *de facto* jest jedną z jej form. Korupcja jest pojęciem trudnym do zdefiniowania ze względu na jej złożony charakter. Najczęściej przez korupcję rozumie się „nadużywanie powierzonej funkcji w celu osiągnięcia nienależnych korzy-

ści”. Odnosi się to do pełnionej funkcji publicznej i jej nadużywania, gdzie priorytetem jest dobro jednostki, a nie dobro wspólne (Lewicka-Strzałecka 2012: s. 272–274). Korupcja jest zjawiskiem, które powoduje wyraźne szkody w gospodarce i społeczeństwie: „(...) hamuje rozwój gospodarczy, osłabia demokrację, a także szkodzi sprawiedliwości społecznej i rządowi prawa”, a jej występowanie „rzutuje na dobre rządy, należyte zarządzanie środkami publicznymi i rynki konkurencyjne”, powodując spadek zaufania obywateli do administracji jak i procesów demokratycznych (Sprawozdanie 2014).

Paradoksem jest to, że dana czynność może być w pewnych okolicznościach uznana za korupcję, a w innych – nie. Czynniki, które na to wpływają są np. system prawny, kultura, lub społeczny system wartości. Przykładem takiej sytuacji w kontekście lobbingu jest finansowanie partii politycznych przez prywatne przedsiębiorstwa: jeśli mielibyśmy do czynienia z takim zdarzeniem w Polsce, to oznaczałoby to złamanie prawa i w efekcie korupcję; jeśli natomiast spojrzymy na system prawny USA, to jest to działanie zgodne z prawem.

W Unii Europejskiej pojęcie korupcji odnosi się w szczególności do urzędników i polityków UE. Chodzi np. o sytuację komisarzy/urzędników Komisji Europejskiej, którzy podejmując decyzje dotyczące konkretnych państw członkowskich zobowiązani są do kierowania się interesem europejskim, a nie narodowym. Działanie przeciwne mogłoby być uznane za korupcję. Analogiczna sytuacja odnosi się do interesów prywatnych, które nie mogą przeważać nad interesami wszystkich państw członkowskich UE. Przykładem skandalu o podłożu korupcyjnym był kazus byłego przewodniczącego KE Jose Manuela Barroso, który po zakończeniu drugiej kadencji lobbował w KE jako przedstawiciel korporacji Goldman Sachs. Mimo że J.M. Barroso zachował wymagany okres karencji 18-u miesięcy, fakt ten wywołał wielką falę krytyki, zwłaszcza mając na względzie jego wcześniejsze oświadczenie, w którym zobowiązał się do nieprowadzenia lobbingu wobec KE.

Działania UE związane z monitorowaniem i przeciwdziałaniem korupcji wynikają z dwóch dokumentów przyjętych przez Parlament Europejski i Radę UE. Pierwszy z nich to dyrektywa w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu (4AMLD), a drugi – rozporządzenie w sprawie informacji towarzyszących transferom środków pieniężnych. Ponadto decyzją Komisji Europejskiej powołano grupę ekspertów ds. korupcji, która pełni rolę doradcą w sprawach związanych ze zwalczaniem korupcji w UE i dotyczących jej polityki antykorupcyjnej (Decyzja 2011).

W kontekście przeciwdziałania korupcji warto wspomnieć o szerokiej współpracy UE z innymi organizacjami i ich organami, a także z państwami członkowskim. Organizacje, z którymi współpracuje UE, i które są głów-

nymi aktorami międzynarodowymi w kontekście monitorowania i zwalczania korupcji, to (Sprawozdanie 2014):

- Grupa Państw Przeciwko Korupcji (GRECO), powołana przez Radę Europy,
- Komitet Ekspertów ds. Oceny Środków Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowania Terroryzmu (Moneyval), organ Rady Europy,
- Grupa robocza ds. przekupstwa, funkcjonująca w ramach Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD),
- Organizacja Narodów Zjednoczonych (w zakresie przyjętej w 2003 r. Konwencji przeciwko korupcji),
- Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (FATF), powołana podczas szczytu G7 w 1989 r.

[Krzysztof Pytlik]

KRAJOWY MONITORING LEGISLACYJNY

Krajowy monitoring legislacyjny to bieżące monitorowanie zmian w prawie; informacja, która służy lobbystom i grupom interesu w śledzeniu zmian, jakie zachodzą w krajowym ustawodawstwie oraz takich, które oddziałują na prowadzoną działalność podmiotów lobbujących. Jest to nieodzowny element każdej działalności lobbującej i niezbędne czynności, jakie należy wykonywać, aby móc prawidłowo wykonywać zawód lobbysty (Komisja Europejska – Przejrzyste prawo 2016: ec.europa.eu). Podmioty zajmujące się tą działalnością mogą monitorować procesy legislacyjne same lub powierzyć wykonywanie podobnych usług wyspecjalizowanej do tego firmie.

Głównym celem krajowego monitoringu jest sprawna obserwacja stanowionego prawa na poziomie państwowym, istotnym z uwagi na prowadzoną działalność lobbującą. Do innych celów możemy zaliczyć np. efektywne konsultacje społeczne. Monitoring legislacyjny z punktu widzenia lobbystów ma duże znaczenie, ponieważ pozwala na wczesne wykrywanie niekorzystnych tendencji i zapisów w prawie oraz ewentualne ich korygowanie (za pomocą aktywnych negocjacji). Ponadto, możliwość wczesnego wykrywania zagrożeń i zmian w przepisach implikuje sposobność wczesnej obrony interesów i implementacji właściwych zachowań (Kubicz 2011: decydent.pl).

Aby lepiej zrozumieć procesy, jakie zachodzą przy podejmowaniu decyzji, możemy w ramach monitoringu legislacyjnego weryfikować plany legislacyjne (pod kątem zgodności z Konstytucją, legitymizacją społeczną itp.), a także prognozować terminy wejścia w życie nowego prawa.

Zasady inicjatywy ustawodawczej zostały ujęte w Konstytucji RP, która gwarantuje wszystkim obywatelom jawność procesu rządzenia i stanowienia prawa. Ponadto, ustawa o dostępie do informacji publicznej zakłada, iż każda

informacja o sprawach publicznych jest informacją publiczną w rozumieniu tej ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie w niej określonych (Ustawa 2001). Zatem prawo do informacji publicznej przysługuje każdemu obywatelowi i dotyczy wglądu do dokumentów urzędowych oraz dostępu do kolegialnych posiedzeń władzy. Z prawnego punktu widzenia także ustawa lobbingowa określa zasady wpływania na proces legislacyjny i dostęp do informacji publicznej (Ustawa 2005).

[Izabela Wojtyczka]

L

LEGITYMIZACJA NA WEJŚCIU

Pojęcie legitymizacji odnosi się do akceptacji porządku politycznego i społecznego. Klasyczne już rozróżnienie na legitymizację na wyjściu (ang. *output legitimacy*) i wejściu (ang. *input legitimacy*) do systemu politycznego zaproponował Fritz Scharpf (Scharpf 1999). W tym pierwszym przypadku system (instytucje, decyzje) jest legitymizowany ze względu na efektywność (rezultaty, przynoszone obywatelom korzyści), w tym drugim – ze względu na zagwarantowanie obywatelom odpowiedniego udziału w procesie decyzyjnym. Strategią zwiększenia legitymizacji UE na wejściu jest partycypacja [→ Demokracja uczestnicząca (partycypacyjna)] szeroko pojętych interesariuszy (ang. *stakeholders*) w podejmowaniu decyzji, co znalazło wyraz w Białej Księdze o rządzeniu w Europie opublikowanej przez Komisję w 2001 roku [→ Biała księga o rządzeniu w Europie]. Zakłada się, że nawet obiektywnie mniej korzystne decyzje są akceptowane, jeśli obywatele mają poczucie, iż mieli na nie wpływ.

UE tradycyjnie skoncentrowana była na efektywności swych polityk. Koniec tzw. permissywnego konsensusu (ang. *permissive consensus*), opartego wyłącznie na efektach działalności Unii, stał się szczególnie widoczny w kontekście referendum nad Traktatem z Maastricht w Danii i we Francji. Przenoszenie kompetencji z poziomu krajowego na poziom unijny powodowało osłabienie mechanizmów debaty i kontroli w instytucjach narodowych nad rosnącą liczbą kluczowych kwestii. Konsekwencją była próba przenoszenia rozwiązań demokracji pośredniej na poziom europejski, dzięki stopniowemu wzmocnianiu Parlamentu Europejskiego w procesie decyzyjnym UE. Jednak reprodukcja tradycyjnych instytucji demokratycznej reprezentacji na poziomie ponadnarodowym nie przyniosła sukcesu. Dlatego testowano mechanizmy wzmacniające demokratyczną legitymizację na wejściu, w tym mechanizmy politycznej deliberacji [→ Demokracja deliberatywna]. Jednak i tu pojawiają się pytania, m.in. czy wzrost poziomu uczestnictwa w procesie decyzyjnym, a tym samym wzrost złożoności i czasochłonności tego ostatniego, nie wpływa negatywnie na efektywność podejmowanych działań (Lindgren & Persson 2009: s. 453). Innymi słowy, czy wzmocnienie legitymizacji na wejściu nie przekłada się na osłabienie, podstawowej dla Unii, legitymizacji na wyjściu.

Legitymizacja polityczna rozważana jest na trzech poziomach analizy: legitymizacji systemu, poszczególnych instytucji i konkretnych decyzji (Wimmel 2009: s. 188). Ujęcie systemowe stawia pytanie o to, czy rozwiązania demokracji pośredniej są mniej „demokratyczne” i słabiej legitymizowane niż rozwiązania demokracji bezpośredniej. Innymi słowy, czy wprowadzenie bezpośredniego uczestnictwa obywateli może wzmocnić legitymizację systemu opartego na reprezentacji. Jeśli tak, rozumowanie to prowadzi do stworzenia komplementarnych instytucji demokracji bezpośredniej, takich jak inicjatywa obywatelska. Jednak możemy też założyć, że system UE jest adekwatnie legitymizowany jako całość, a problemy dotyczą konkretnych instytucji, na przykład Komisji. Wzmocnienie legitymizacji danej instytucji może mieć miejsce poprzez zwiększenie partycypacji w jej wewnętrznym procesie decyzyjnym, np. poprzez system konsultacji z interesariuszami [→ Otwarte konsultacje publiczne Komisji Europejskiej].

[Agnieszka K. Cianciara]

LOBBING

W literaturze przedmiotu nie ma jednej, powszechnie przyjętej, definicji lobbingu. Trudności z uniwersalnym określeniem tego zjawiska wynikają z występowania rozmaitych form nacisku, zróżnicowanych uwarunkowań systemów politycznych i procesów decyzyjnych, odmiennych tradycji prawnych, mniejszej lub większej partycypacji obywateli w życiu politycznym i – w ogóle – ze społecznego postrzegania lobbingu. Wyżej wymienione aspekty przekładają się, rzecz jasna, na niejednorodną terminologię, która sprowadza się do takich określeń, jak: lobbing, rzecznictwo interesów, wywieranie wpływu itp. W przypadku występujących podmiotów mówi się natomiast o lobbystach, interesariuszach, zainteresowanych stronach, grupach nacisku itp. Różnice w nomenklaturze wynikają także ze specyfiki dyscyplin naukowych, które to zjawisko opisują. Np. nauki prawne kładą zwykle nacisk na legalność działań oraz na regulacje dostępu do decydentów, a nauki społeczne na komunikację między obywatelami a władzą publiczną (Vetulani-Cęgiel 2014: s. 37–38).

Niektórzy badacze zagraniczni stosują ten termin funkcjonalnie, czyli bez definiowania (np. Greenwood 2005). W polskiej literaturze przedmiotu o lobbingu mówi się najczęściej jako o formie komunikacji i perswazji. Np. Krzysztof Jasiecki definiuje lobbing ogólnie, jako: „wywieranie wpływu na proces decyzyjny w instytucjach władzy” (Jasiecki et al. 2006: s. 17). Podobną definicję można znaleźć w *Leksykonie politologii*, który podaje, iż lobbing to „podejmowanie przez grupy interesu czy też jednostki prób wpływania na treść decyzji władzy państwowej” (Antoszewski, Herbut 2004: s. 213). Pod-

kreśla się także, iż najważniejszym aspektem lobbingu jest „przekonywanie oraz dostarczanie i pozyskiwanie informacji mających na celu promowanie określonych decyzji” (Jasiecki et al. 2006: s. 17–18). Reasumując, zjawisko to można określić jako działania zgodne z prawem, podejmowane przez podmioty reprezentujące daną grupę interesu (lobbystów, organizacje grup interesu) i kierowane do decydentów w instytucjach władzy w celu wywarcia na nich wpływu i podjęcia przez nich czynności korzystnych dla danej grupy interesu (Vetulani-Cęgiel 2014: s. 39).

Chcąc wymienić cechy szczególne lobbingu, należy przede wszystkim zwrócić uwagę na fakt, iż jest to działalność o charakterze legalnym, niezależnie od tego, czy jest ona prowadzona w sposób formalny czy nieformalny (ukryty). Czynności typowe lobbingu to: przedkładanie postulatów, opinii i ekspertyz, przekonywanie do swoich racji oraz promocja idei i/lub rozwiązań. Jeśli chodzi o rodzaj występujących podmiotów, wskazuje się, iż lobbing, zwłaszcza wykonywany w sposób profesjonalny, cechuje obecność pośrednika (lobbystów, organizacji grup interesu) jako ogniwa w procesie komunikacji między obywatelami (grupą interesu) a adresatem tych działań, tj. instytucjami władzy (Jasiecki et al. 2006: s. 22). Grupy interesu są beneficjentem działań lobbingowych (działania lobbingowe nie mogą być prowadzone w interesie własnym) [→ Grupa interesu], a ich adresatem decydenci polityczni, a nie np. opinia publiczna czy środowiska opiniotwórcze (jak np. naukowcy, eksperci, dziennikarze czy autorytety moralne). Odwoływanie się do środowisk opiniotwórczych i angażowanie ich w debaty lub w podejmowanie działań ma funkcję pomocniczą, ponieważ dodaje to wiarygodności lobbystom oraz wzmacnia ich pozycję negocjacyjną [→ Lobbing pośredni]. Innym ważnym elementem lobbingu jest jego cel, czyli osiągnięcie „modyfikacji podejmowanych decyzji lub polityk publicznych” (Jasiecki et al. 2006: s. 19) w drodze podejmowania czynności lub też niepodejmowania działań, czyli umacniania istniejącego stanu prawnego (Vetulani-Cęgiel 2014: s. 40).

Istnieje wiele odmian lobbingu. Wyróżnia się: lobbing oddolny i odgórny, lobbing ofensywny i defensywny, lobbing bezpośredni i pośredni, lobbing formalny i nieformalny, lobbing koalicyjny, lobbing medialny, lobbing adaptacyjny, a także wpływ internetowy (cyberlobbing) lub budowanie wizerunku [→ Formy i odmiany lobbingu]. Ponadto istnieją różnorodne techniki lobbingowe [→ Procesowe instrumenty wpływu].

Komisja Europejska rzadko posługuje się terminem „lobbing”. W dokumentach mówi się raczej o relacjach z „zainteresowanymi stronami” (ang. *interested parties*) lub z „interesariuszami” (ang. *stakeholders*) [→ Interesariusz] czy też ze „społeczeństwem obywatelskim” (ang. *civil society*) [→ Społeczeństwo obywatelskie]. Dopiero w związku z inicjatywą na rzecz przejrzystości

[→ Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości], a także wraz z uruchomieniem rejestru [→ Rejestr służący przejrzystości], Komisja odniosła się wprost do działalności lobbingowej, określając ją jako działalność podejmowaną „w celu wywarcia bezpośredniego lub pośredniego wpływu na procesy opracowywania lub realizacji polityki oraz podejmowania decyzji przez instytucje UE, bez względu na używane środki lub kanały komunikacyjne, na przykład zlecanie usług na zewnątrz, media, umowy z profesjonalnymi pośrednikami, ośrodki analityczne, platformy, fora, kampanie i inicjatywy obywatelskie” (Porozumienie międzyinstytucjonalne 2011: s. 30), przy czym „wywieranie bezpośredniego wpływu» oznacza wywieranie wpływu poprzez bezpośredni kontakt lub komunikację z instytucjami UE lub inne następujące po nich działania, natomiast «wywieranie pośredniego wpływu» oznacza wpływanie poprzez wykorzystanie pośrednich środków wpływu, takich jak media, opinia publiczna, konferencje lub wydarzenia towarzyskie skierowane do instytucji UE” (Porozumienie międzyinstytucjonalne 2014: s. 12). Przyjęto również, iż działania lobbingowe polegają w szczególności na kontaktach z przedstawicielami instytucji UE, przekazywaniu pism i materiałów informacyjnych oraz stanowisk, organizowaniu wydarzeń (spotkań, konferencji itp.) z udziałem przedstawicieli instytucji UE, a także na partycypacji w konsultacjach (Porozumienie międzyinstytucjonalne 2014: s. 12).

Patrząc z punktu widzenia lobbingu grup interesu, proces konsultacji stwarza szansę na uzyskanie dostępu do Komisji, a tym samym ułatwia prowadzenie działań lobbingowych w procesie kształtowania unijnych polityk. Różne formy konsultacji [→ Konsultacje Komisji Europejskiej] implikują zastosowanie odpowiednich strategii i form wpływu przez grupy interesu [→ Formy i odmiany lobbingu; Kampania lobbingowa; Procesowe instrumenty wpływu]. Zazwyczaj efektywny lobbing grup interesu odbywa się w toku konsultacji o charakterze ekskluzywnym (w zamkniętych gremiach) (Quittkat, Kotzian 2011: s. 411–412) [→ Grupy doradcze przy Komisji Europejskiej].

Ogólnie rzecz ujmując, skuteczność lobbingu unijnego wynika z wielu czynników. Można je podzielić na te, które leżą po stronie organizacji lobbingowych, oraz które wynikają z rodzaju podjętego procesu konsultacyjnego (Vetulani-Cęgiel 2015d: s. 241–245). Do tych pierwszych zalicza się:

- 1) właściwe określenie adresata działań lobbingowych (np. wybór jednostki w KE),
- 2) przyjętą argumentację,
- 3) występujący układ sił i rodzaj organizacji (sektorowe, międzysektorowe),
- 4) przyjętą strategię działania oraz umiejętność współdziałania (zawieranie koalicji).

Pośród czynników instytucjonalnych wyodrębnia się z kolei:

- 1) zbieżność interesów i stopień spójności działań jednostek Komisji, które prowadzą politykę w danym obszarze regulacyjnym,
- 2) stopień przejrzystości całego procesu konsultacji,
- 3) liczbę podjętych konsultacji inkluzywnych (jak otwarte konsultacje publiczne) oraz ekskluzywnych (grupy doradcze, eksperckie),
- 4) stopień zrównoważenia reprezentacji interesów w konsultacjach ekskluzywnych (chodzi o kryteria wyboru moderatora i członków grupy, liczbę ekspertów niezależnych, dublowanie reprezentacji interesów),
- 5) podatność jednostki Komisji organizującej konsultacje na postulaty grup, które są beneficjentem prowadzonej przez nią polityki.

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

LOBBING A DEMOKRACJA

Tradycyjnie wyróżnia się dwa przeciwstawne stanowiska dotyczące oceny wpływu grup interesu na demokratyczny system polityczny. Z jednej strony i w nawiązaniu do myśli J.J. Rousseau wskazuje się, że wpływ taki ma charakter negatywny: „fakcje” działają destrukcyjnie, bowiem promują interes partykularny a rządy powinny się skupić na realizacji dobra wspólnego, którego identyfikacja i realizacja jest możliwa i pożądana. Z drugiej strony, zgodnie z myślą J. Madisona, dobro wspólne jest wypadkową ścierania się interesów różnych grup, a ich udział w procesie decyzyjnym sprzyja tworzeniu lepszych rozwiązań (Filipowicz 2001: s. 246–60; Jabłoński 2003: s. 31–43). Jednak niezbędnym warunkiem jest zapewnienie pluralistycznej konkurencyjności „fakcji” poprzez działania regulacyjne i mediacyjne ze strony organów państwa [→ Regulacja lobbingu].

Z punktu widzenia demokracji największym zagrożeniem jest możliwość narzucenia przez nieliczne, za to bardzo zasobne i wpływowe grupy, polityki sprzecznej z interesami większości. Demokracja staje się wówczas fasadą dla realizacji interesów oligarchicznych. Osłabienie ładu demokratycznego w wyniku działań lobbingowych może przejawiać się w tym, iż, w wyniku nadmiernego wpływu najsilniejszych grup, strategiczne decyzje będą podejmowane przez wąskie grono osób, które w żaden sposób nie są odpowiedzialne przed wyborcami. Pojawia się również ryzyko uzależnienia interesów narodowych od wpływowych międzynarodowych grup nacisku (Jasiecki et al. 2006: s. 25–26). Problematiczny dla demokracji jest zwłaszcza nieformalny (niekontrolowany) wpływ i brak odpowiedzialności/ rozliczalności grup o elitarnym/niereprezentatywnym charakterze.

Część badaczy formułuje tezę o dążeniu systemu liberalnej demokracji w kierunku „niedemokratycznego liberalizmu”. Nieproporcjonalny wpływ nielicznych grup interesu jest jednym z symptomów tej tendencji. Przykła-

dowo, w latach 1998–2016 wydatki ponoszone na działalność lobbingsową wzrosły w USA 2-krotnie. Efektem była rosnąca przewaga wielkich korporacji nad grupami interesu reprezentującymi interesy publiczne (Mounk 2018: s. 85–87). Z kolei w Unii Europejskiej w ostatnich latach znacząco wzrosła – w związku z kryzysem w strefie euro – aktywność lobbingsowa korporacji sektora finansowego, którym media przypisywały nie tyle kształtowanie, co literalne dyktowanie unijnego prawa (O'Donnell 2011).

Współcześnie mamy niewątpliwie do czynienia z kryzysem zaufania do instytucji demokracji pośredniej, a także ze wzrostem heterogeniczności społeczeństwa (co utrudnia rządzenie w ramach tradycyjnego modelu większościowego i zachęca do stosowania rozwiązań konsensualnych). Stąd udział w procesie decyzyjnym podmiotów reprezentujących zróżnicowane potrzeby i interesy obywateli może go uczynić bardziej demokratycznym. W efekcie lobbying, rozumiany jako proces komunikacji i perswazji, oparty na czytelnych i egzekwowlanych zasadach [→ Lobbying], może w teorii przyczynić się do wzmocnienia legitymizacji systemu demokratycznego [→ Legitymizacja na wejściu; Deficyt demokracji]. Warunkiem jest otwartość i przejrzystość systemu, inkluzyjność procedur oraz równouprawnienie podmiotów pragnących wywrzeć wpływ. Jednak nawet najszerzej zakrojona instytucjonalizacja lobbyingu nie eliminuje nieformalnego i niejawnego wpływu na proces decyzyjny. Stąd fundamentalne znaczenie ma funkcja kontrolna sprawowana przez niezależne media i organizacje pozarządowe typu *watchdog*. Na poziomie unijnym są to m.in. ALTER-EU (<http://www.alter-eu.org>) i Corporate Europe Observatory (<http://www.corporateeurope.org>).

[Agnieszka K. Cianciara]

LOBBYSTA

W literaturze naukowej stosuje się różne określenia w odniesieniu do podmiotów lobbujących, często bez definiowania używanych terminów, co powoduje sporo niejasności w nomenklaturze. Mówi się np. o lobbystach, lobby, grupach interesu, grupach nacisku albo o zorganizowanych interesach. Należy przy tym odróżnić lobbystę od osób, na rzecz których lobbysta działa (klientów, grupy interesu). Jeśli chodzi o termin „zorganizowane interesy”, wskazuje on w zasadzie na sposób działania grupy interesu, czyli na fakt działania poprzez formalne organizacje. Rozbieżności w rozumieniu pojęcia lobbysty wynikają najczęściej z uwarunkowań systemów prawnych, w których lobbyści funkcjonują. Na przykład amerykańska federalna ustawa o lobbyingu z 1946 r. stanowi, iż „za lobbystę uważa się każdą osobę zaangażowaną za wynagrodzeniem pieniężnym (lub otrzymującą inne świadczenia) w działania polegające na wywieraniu wpływu w celu przeforsowania lub powstrzymania

ustawy głosowanej w Kongresie Stanów Zjednoczonych” (Jasiecki et al. 2006: s. 23). Nieco szerzej definiuje się ten termin w naukach politycznych, gdzie wśród lobbystów wyróżnia się takie podmioty, jak:

- a) przedstawiciele sektora prywatnego (dużych firm, korporacji), inwestorzy, przedstawiciele przemysłu branżowego,
- b) aktywni lub byli politycy, osoby na wysokich stanowiskach, osoby publiczne,
- c) zawodowi lobbyści (np. agenci firm lobbingowych),
- d) przedstawiciele organizacji reprezentujących interesy lub poglądy różnych segmentów społecznych (związków zawodowych, zrzeszeń, stowarzyszeń itd.),
- e) przedstawiciele środowisk opiniotwórczych, autorytety moralne, eksperci, naukowcy, dziennikarze (Antoszewski, Herbut 2004: s. 213).

Szerokie postrzeganie lobbystów w naukach politycznych związane jest z tym, że bierze się pod uwagę zarówno podmioty, które łączy ścisła relacja z podmiotami, na rzecz których działają, jak i te, które nie mają takich bezpośrednich powiązań. W pierwszym przypadku chodzi o zawodowych lobbystów (agentów firm lobbingowych, kancelarie prawne) oraz o osoby reprezentujące jakąś branżę (przedstawiciele sektora prywatnego i organizacji grup interesu), natomiast w drugim mówi się bardziej o rzecznictwie interesów niż o lobbingu (chodzi o osoby na wysokich stanowiskach, przedstawicieli środowisk opiniotwórczych) [→ Rzecznictwo interesów].

Z uwagi na istotę relacji zachodzących między podmiotami podejmującymi działania a grupami interesu, należałoby przyjąć, iż lobbyistą jest osoba, która podejmuje działalność lobbingową, reprezentując interesy podmiotów trzecich (klientów lub grupy interesu), i która działa na ich rzecz (a nie dla własnej korzyści) (Vetulani-Cęgiel 2014: s. 42–43). Widać zatem wyraźnie, iż występuje tu konieczność reprezentowania interesów określonej grupy społecznej przez konkretną osobę, oraz że strony pozostają w stosunku do siebie w ścisłej relacji. Pod tę definicję podpadają w szczególności zawodowi lobbyści, przedstawiciele sektora prywatnego oraz osoby działające z ramienia formalnych organizacji danych grup interesu. Należy jednocześnie zauważyć, iż termin „lobbyista” nie jest zawężony do podmiotów lobbingujących w sposób zawodowy (tj. lobbystów zarejestrowanych lub prowadzących działalność zarobkową) ani nie obejmuje polityków, osób na wysokich stanowiskach, osób publicznych czy środowisk opiniotwórczych, ponieważ podmioty te nie reprezentują w sposób bezpośredni żadnej grupy interesu.

W terminologii unijnej rzadko stosuje się termin „lobbyista”. W dokumentach UE mówi się raczej o prowadzeniu działalności lobbingowej wobec instytucji unijnych, niezależnie od rodzaju podmiotu, który ją podejmuje, a także niezależnie od jego formalnej struktury (mogą to być organizacje,

firmy, osoby samozatrudnione, instytuty itd.). Jednym z nielicznych unijnych dokumentów, w którym definiuje się lobbystę, jest Zielona Księga KE dotycząca europejskiej inicjatywy na rzecz przejrzystości. Pośród lobbystów wymienia się tam osoby pracujące w takich organizacjach, jak: firmy doradcze, kancelarie prawne, organizacje pozarządowe, ośrodki badawcze, przedstawicielstwa terytorialne, stowarzyszenia branżowe, jednostki lobbystyczne w przedsiębiorstwach (ang. *in-house representatives*) (Komisja Europejska 2006: s. 5). Najczęściej używa się określeń typu „interesariusze” (ang. *stakeholders*), „zainteresowane strony”, „grupy interesu”, „organizacje społeczeństwa obywatelskiego” [→ Interesariusz].

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

M

MODELE LOBBINGU

Wyróżnia się dwa główne modele reprezentacji i legitymizacji demokratycznej funkcjonujące w Unii Europejskiej: pluralizm i, w różnych odmianach, formę neokorporacyjną. Ponadto w literaturze przedmiotu możemy wyróżnić także, niefunkcjonujące już, formy reprezentacji interesów takie jak: etatyzm (statyzm) i syndykalizm. Należy także wymienić piątą formę, potocznie nazywaną relacjami przemysłowymi – *industrial relations* (Avdagic, Crouch 2006: s. 196–215). Jej rola zaczyna wzrastać od pierwszej dekady XXI w demokratycznych systemach politycznych, a przyczyną jest intensywny rozwój przemysłu w Europie. Model relacji przemysłowych jest nowy i formuje się w krajach wysoko uprzemysłowionych – Niemcy, Wielka Brytania, Francja.

Pluralizm (Sroka 2000: s. 42–46) jest formą, która daje szerokie możliwości swobodnej rywalizacji grup interesu działających na wielu płaszczyznach dzięki zastosowaniu różnorodnej techniki i taktyki wpływania na decyzje polityczne. W tym przypadku rola państwa (Unii Europejskiej czy też rządu danego kraju) ogranicza się do tworzenia aktów normatywnych oraz do gwarantowania i pilnowania rzetelnej, czytelnej rywalizacji pomiędzy autonomicznymi grupami interesu. Państwo ma przede wszystkim zapewnić względną równowagę między rywalizującymi grupami interesu. Tego typu model funkcjonuje w tradycji anglosaskiej, głównie w USA, UE, Wielkiej Brytanii, we Włoszech.

Neokorporatyzm (forma neokorporatystyczna) jest rodzajem prowadzenia mediacji, negocjacji, w której państwo dzieli się władzą z grupami interesu (Sroka 2000: s. 52–54). Lobbying prowadzą tu przede wszystkim organizacje prywatne, korporacje, grupy interesu, które biorą aktywny udział w formułowaniu i implementacji strategicznych publicznych decyzji (Crouch 2000: s. 70–83, Schmitter 1974: s. 85–137). W niektórych sytuacjach mają wyłączność na reprezentowanie grup społecznych w procesie podejmowania decyzji na szczeblu instytucji unijnych. Struktura grup jest scentralizowana i zachowuje pewien rodzaj hierarchiczności. Funkcjonują jedynie nieliczne grupy interesu biorące udział w procesie podejmowania decyzji publicznych. Można wyodrębnić kilka odmian form neokorporacjonizmu: model nordecki (skandynawski), model europejskiego partnerstwa społecznego, model

state-led. Model nordycki kojarzony jest z wysokim stopniem zawierania konsensusów i koordynacji działań pomiędzy silnymi grupami. Model ten obejmuje głównie międzynarodowe porozumienia handlowe. Państwo w tym przypadku jest mediatorem. Model europejskiego partnerstwa społecznego (European Social Partnership – model kontynentalny) jest formą porozumienia i prowadzenia zbiorowych pertraktacji między dobrze zorganizowanymi grupami interesu i pracy. Państwo odgrywa tu w sposób pośredni większą rolę niż w modelem nordyckim. Zbiorowe negocjacje są w znacznym stopniu skoordynowane i następują już przede wszystkim na poziomie sektorowym. Ten typ jest szeroko rozpowszechniony w państwach Beneluksu, Niemczech. Istnieje także tzw. model *state-led*, czyli duże zaangażowanie państwa w partykularne sprawy. Ten rodzaj lobbingu narodził się po II wojnie światowej. Później w wielu państwach system ten zaczął skłaniać się ku modelowi europejskiego partnerstwa społecznego (Austria, Holandia, Szwecja, Dania, Norwegia, Finlandia).

Etatyzm (Statyzm) cechuje się aktywnym uczestnictwem i ingerencją państwa w proces podejmowania decyzji na poziomie kraju członkowskiego (rządu). Działalność grup interesu jest w tym przypadku minimalna i w dużym stopniu ograniczona do niewielkiej liczby podmiotów biorących udział w procesie decyzyjnym. Interwencja państwa odnosi się między innymi do takich kwestii jak minimalne zarobki, umowy dwu lub wielostronne czy warunki pracy. Pertraktacje spolaryzowanych grup interesu mogą następować po szczególnie silnej konfrontacji i interwencji państwa. Taki system funkcjonowania grup interesu był charakterystyczny dla systemu francuskiego (Szerzej: Kurczewska, Mołęda-Zdziech 2002).

Syndykalizm zakłada wyższość celów ekonomicznych nad politycznymi w walce proletariatu o swoje prawa. Głównym jego celem była walka proletariatu w celu likwidacji wszystkich instytucji państwowych, w tym także partii politycznych i zastąpienie ich organizacjami związkowymi (Chmaj, Marszałek-Kawa 2004: s. 392). Był kierunkiem ruchu robotniczego, który funkcjonował w XX w. Terminologia pochodzi od francuskiej nazwy związku zawodowego *Syndicat*, który powstał w latach 90. XIX w. (Scruton 2002: s. 398). Głównym zwolennikiem tego nurtu był francuski filozof i socjolog Georges Sorel (1847–1922). Najbardziej rozpowszechniony był ówczesnie we Francji, Włoch, w Hiszpanii.

Podsumowując, w krajach Unii Europejskiej występują głównie dwa modele reprezentacji interesów: pluralistyczny i korporatystyczny¹.

¹ Zwany także neokorporacyjny lub korporacyjny. Taka nomenklatura występuje szczególnie w literaturze anglosaskiej.

Tabela 1. Zestawienie komparatywne modeli reprezentacji interesu w UE

Charakterystyka	Model pluralistyczny	Model korporatywistyczny
Liczba grup interesu dopuszczonych do systemu politycznego	Wiele grup interesu	Określona liczba grup interesu (zależne od polityki państwa)
Rodzaj uczestnictwa	Forma uregulowana	Monopol na reprezentację niektórych grup społeczno-ekonomicznych
Rodzaj przynależności	Dobrowolna	Często narzucona odgórnie (przymusowe członkostwa – Austria)
Rodzaj struktury organizacyjnej	Zhierarchizowana, zdecentralizowana, zminimalizowanie biurokracji	Zhierarchizowana, biurokratyczna, scentralizowana
Integracja z systemem politycznym	Otwarta, dobrowolna	Pełna, zamknięta (monopol niektórych grup interesu)
Reprezentacja grup społeczno-ekonomicznych	Kilka organizacji interesu reprezentuje te same grupy zawodowe (np. ekonomiczne itp.).	Najczęściej jedna organizacja interesu reprezentuje jedną grupę zawodową
Zaangażowanie państwa	Brak, udział obojętny	Duże, aktywny udział
Przykład grupy interesu	Konfederacja Przemysłu Brytyjskiego (Confederation of British Industry – CBI)	Industriellenvereinigung – I.V.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów zebranych podczas pobytu w Parlamencie Europejskim.

[Jarosław Filip Czub]

ODPOWIEDZIALNOŚĆ GRUP INTERESU

Problem odpowiedzialności (ang. *accountability*) grup interesu i organizacji społeczeństwa obywatelskiego w Unii Europejskiej ma dualistyczny charakter. Po pierwsze, dotyczy on odpowiedzialności wobec bazy członkowskiej. Po drugie, odnosi się do odpowiedzialności związanej z udziałem w procesie decyzyjnym. Grupy interesu w coraz większym stopniu uczestniczą w podejmowaniu decyzji, jednak nie istnieją mechanizmy pociągania ich przedstawicieli do odpowiedzialności za skutki wywieranego przez nich wpływu.

W odniesieniu do odpowiedzialności wobec bazy członkowskiej, formuluje się postulat zwiększenia reprezentatywności organizacji społeczeństwa obywatelskiego [→ Reprezentatywność grup interesu] oraz przejrzystości funkcjonowania organizacji, które mają wpływ na kształt aktów prawnych i polityk. Na poziomie unijnym mamy z reguły do czynienia z organizacjami, które – w ramach wielopiętrowej struktury organizacyjnej – zrzeszają setki podmiotów z krajów członkowskich. Istotne jest zatem wypracowanie wewnętrznych mechanizmów umożliwiających efektywny dialog w ramach organizacji i rozliczanie jej wybieralnych władz z podejmowanych działań (Greenwood 2011: s. 221).

Jedną z form radzenia sobie z drugim wyzwaniem, dotyczącym odpowiedzialności związanej z udziałem w procesie decyzyjnym, jest tworzenie reguł prawnych i etycznych, właściwych danemu środowisku instytucjonalnemu, którym grupy interesu winny podlegać [→ Samoregulacja lobbystów; Rejestracja lobbystów; Sprawozdawczość lobbystów]. Zakłada się również, że jakkolwiek grupy interesu – poprzez działalność lobbiningową – wpływają na decydentów, jednak to ci ostatni podejmują decyzję polityczną, biorąc za nią pełną odpowiedzialność. W praktyce jednak, nadmierny wpływ określonych grup interesu (na przykład branżowych) nasuwa pytania o zakres ich faktycznego zaangażowania w proces decyzyjny. Przykładem są tu doniesienia medialne na temat nie tyle wywierania wpływu, co tworzenia całych (fragmentów) aktów prawnych lub poprawek przez pojedynczych lobbystów i dostarczania gotowych wersji formalnie zgłaszającym je parlamentarzystom (Robinson & Ledwith 18.03.2011).

[Agnieszka K. Cianciara]

OPINIA GRUPY INTERESU

Opinia grupy interesu to wyrażenie stanowiska grupy interesu w danej kwestii. Opinia ma za zadanie przedstawienie obiektywnego stanowiska, który przyczyni się do zmiany decyzji poszczególnych decydentów. Opinia zawiera dane, badania, merytoryczne argumenty, które stanowią żelazne podtrzymanie stanowiska grupy interesu. Opinia określana również jako ekspertyza, ma formułę merytoryczną, która składa się zarówno z części formalno-prawnej oraz z części merytorycznej, a także z podsumowania mającego na celu uargumentowanie finalnego stanowiska grupy interesu. Opinia może mieć charakter zamawianej, czyli tzw. obligatoryjnej (np. przez stronę decydentów jak KE) lub fakultatywnej, z inicjatywy własnej grupy interesu. Opinię tworzy się wówczas wtedy, kiedy grupa interesu dąży do zmiany nastawienia lub zmiany zajętego stanowiska przez decydentów, lub też gdy ma na celu podtrzymanie stanowiska decydentów. Powyższe stwierdzenia są zależne od kierunku prowadzonego lobbingu grupy interesu. Opinia zależna jest także o pozycji zastanej i chęci uargumentowania oraz forsowania zdania grupy interesu. Jej nadrzędną cechą jest przedstawienie oceny zaistniałej sytuacji lub próby ustosunkowania się do pozycji zastanej.

[Jarosław Filip Czub]

ORGANIZACJA GRUPY INTERESU

Organizacja grupy interesu to termin, który odnosi się do podmiotu o formalnej strukturze (np. federacji, konfederacji, zrzeszenia, stowarzyszenia [→ Federacja; Izba gospodarcza; Konfederacja; Rada; Stowarzyszenie; Unia; Związek]), który reprezentuje określoną grupę społeczną [→ Grupa interesu]. Organizacje grup interesu prowadzą działania lobbingowe w imieniu i na rzecz danej grupy interesu (Vetulani-Cęgiel 2014: s. 45–46).

Niektórzy badacze nie posługują się terminem „organizacja grupy interesu”, lecz „grupa interesu” [→ Grupa interesu], definiując ją jako organizację o formalnej strukturze (Antoszewski, Herbut 2004: s. 123). W celu podkreślenia formalnej struktury grupy interesu, niekiedy stosuje się takie określenia, jak: „zorganizowane interesy” (Greenwood 2005), „zorganizowane społeczeństwo obywatelskie” (Grant 1993: s. 29). W dokumentach Komisji Europejskiej zwykle używa się, skrótowo, terminu „grupy interesu” (ang. *interest groups*).

Organizacje grup interesu stanowią, podobnie jak partie polityczne, ogniwo pośrednie pomiędzy grupą interesu [→ Grupa interesu] a decydem. Różnica polega na tym, że wywierają one decyzje bez sprawowania rzeczywistego urzędu oraz nie uczestniczą aktywnie w wyborach prezydenckich, parlamentarnych czy samorządowych (były wprawdzie nieliczne przypadki wystawienia swoich kandydatów w wyborach: jak amerykańska organizacja

Pro-Life Alliance¹ czy angielska organizacja lobbingowa Libertas, która partycypowała w wyborach do Parlamentu Europejskiego w czerwcu 2009 r. (BBC 2009)). W przeciwieństwie do frakcji politycznych, organizacje grup interesu mają jedynie wpływ na poszczególne kierunki polityki znajdujące się w polu ich zainteresowania. Głównym celem ich działania jest implementacja i realizacja polityk unijnych, a nie ubieganie się o elektorat. Co do zasady, organizacje grup interesu mają znacznie węższy obszar działania niż partie polityczne dlatego, że ugrupowania polityczne zajmują się w sposób gruntowny różnymi problemami na arenie politycznej, a organizacje grup interesu skupiają swoją uwagę jedynie na pewnych obszarach działania w ograniczonym wymiarze. Organizacje, poprzez lobbing, chcą wpływać na rządowe decyzje w sposób pośredni, bez sprawowania urzędu.

W literaturze naukowej istnieją różne klasyfikacje organizacji grup interesu, które dzielą je pod kątem zasięgu geograficznego, struktury wewnętrznej oraz interesów, jakie reprezentują [→ Rodzaje organizacji grup interesu].

Program i cele

Organizacje grup interesu prowadzą działania na szeroką skalę. Zwykle oferują najrozmaitsze usługi negocjacyjne, biznesowe oraz doradcze dla jednostek rządowych. Zajmują się stałym monitoringiem legislacyjnym, ponieważ ich głównym celem jest prowadzenie skutecznych kampanii lobbingowych wybranych sektorów (np. sektorów energii, regulacji gospodarczych, farmacji itd.). Na arenie europejskiej można obecnie zaobserwować wzrost liczby organizacji lobbingowych (Makowski 2014).

Przedstawicielstwo

W celu skutecznej reprezentacji swoich interesów organizacje grup interesu otwierają przedstawicielstwa w innych krajach lub przy ważnych wielonarodowych organizacjach. W Europie posiadają swoje biura głównie w Brukseli, ponieważ poprzez monitorowanie działań instytucji unijnych chcą mieć skuteczny wpływ na decyzje tam podejmowane (Graniszewski 2004: s. 90). Do podstawowych zadań przedstawicielstw należy reprezentacja interesów określonej organizacji i jej klientów. Organizacje mogą wpływać na wypracowywanie odpowiednich, wspólnych stanowisk, a także przekładać się bezpośrednio na proces legislacyjny i ustawodawstwo europejskie. Reprezentacja przedstawicielstw ma na celu zapewnienie przepływu informacji pomiędzy organizacją lobbingową a instytucjami UE (członkowie organizacji na bieżąco śledzą

¹ Jednym z wyjątków jest w USA grupa nacisku National Pro-Life Alliance, której jednym z głównych celów było uchylenie *Abortion Act* (Aktu aborcyjnego) z 1967 r. Grupa ta postanowiła jednak do generalnych wyborów w 1997 r. wystawić 53 kandydatów. Podobnie grupa Referendum Party wystawiła do wyborów dość znaczną liczbę kandydatów (547).

wszystkie decyzje podejmowane w UE, zapoznają się z nowymi pomysłami i propozycjami zmian, które mają być poddane negocjacjom) (Eurolobbying – Polscy przedsiębiorcy w UE: exporter.pl).

W UE przedstawicielstwa mają możliwość lobbowania drogą formalną (członkowie organizacji w ramach doradztwa mogą brać udział w pracach Komisji Europejskiej) lub nieformalną (poprzez niesformalizowane kontakty na szczeblu eksperckim) (UNILOB: unilob.pl).

Unijny proces lobbingu charakteryzuje się dużym rozdrobnieniem, ponieważ proces legislacyjny w Europie jest rozłożony na kilka organów. W szczególności chodzi o takie organy, jak Komisja Europejska, Parlament Europejski, Rada UE, Komitet Ekonomiczno-Społeczny oraz Komitet Regionów. Właśnie ze względu na tę specyfikę tworzy się przedstawicielstwa (mogą one monitorować kilka instytucji jednocześnie); (Antoszewska-Nowak: uw.olsztyn.pl). Bezpośredni udział lobbystów reprezentujących przedstawicielstwa w konsultacjach organizowanych przez Komisję Europejską jest niezwykle istotny, w szczególności gdy chodzi o konsultacje związane z publikowaniem przez KE tzw. Białych i Zielonych Ksiąg, mających często bezpośrednie przełożenie na ustawodawstwo.

Statut

Tabela 2. Statut organizacji

Statut organizacji grup interesu	
Elementy struktury – hasłowo	Elementy struktury – opis szczegółowy
Postanowienia ogólne	W postanowieniach tych znajdują się przede wszystkim formalne wymogi, jakie przyjmuje i spełnia organizacja. Są to: • nazwa organizacji, • podstawa prawna działania organizacji – osobowość prawna lub jej brak, • rodzaj organizacji (fundacja, stowarzyszenie, stowarzyszenie zwykłe), • siedziba wraz z adresem organizacji, • informacja o możliwości przystąpienia organizacji do innych stowarzyszeń, • rodzaj zatrudnienia pracowników – na podstawie jakich ustaw działa organizacja.
Cele działalności organizacji i sposoby ich realizacji	Organizacja określa szczegółowe cele swojej działalności, odpowiednio do profilu danej instytucji i podejmowanych w niej działań (szczegółowe określenie celów, jakie organizacja powinna wypełniać) oraz realizacji tych celów, są to np. • organizacja konferencji branżowych, • konsultacje z samorządem i administracją publiczną, • podejmowanie inicjatyw służących wypełnianiu celów działalności, • rzecznictwo interesów określonych grup społecznych

Statut organizacji grup interesu	
Elementy struktury – hasłowo	Elementy struktury – opis szczegółowy
Forma działalności	Wyszczególnienie, na jakich zasadach działa dana organizacja (działalność gospodarcza, nieodpłatna pożytku publicznego itp.)
Członkowie – prawa i obowiązki	Określenie, jakie osoby mogą zostać członkami organizacji (wyróżnienie pomiędzy: członkowie zwyczajni, członkowie honorowi, członkowie wspierający) oraz jakie zasady ich obowiązują.
Struktura organizacyjna	Opis organów organizacji, np. walne zgromadzenie, zarząd, prezes.
Fundusze i majątek	Zestawienie dochodów organizacji, np. składki członkowskie, darowizny, spadki, dotacje.
Postanowienia końcowe	W postanowienia końcowych zawarte są informacje o zmianach w statucie, rozwiązaniu organizacji itp.

Źródło: opracowanie własne, statut organizacji lobbingowych opracowany na podstawie statutów następujących organizacji: Business Centre Club, Forum Odpowiedzialnego Biznesu, Polskie Towarzystwo Studiów Międzynarodowych (Polskie Towarzystwo Studiów Międzynarodowych: ptsm.edu.pl.).

Struktura organizacyjna

W zależności od wielkości danej organizacji, jej znaczenia na arenie europejskiej lub krajowej oraz jej celów statutowych struktura organizacji może przedstawiać się nieco odmiennie. Niemniej jednak, z reguły, najwyższym organem organizacji lobbingowych (takich jak think-tanki, stowarzyszenia, organizacje przedsiębiorców i pracodawców itd.) jest Walne Zgromadzenie. Następnie władza dzieli się pomiędzy dwie jednostki, a mianowicie Organ Wykonawczy, któremu podlegają: Prezes, Vice-prezes, Organy Doradcze oraz Organ Nadzorczy. Organ Wykonawczy reprezentuje Dyrektor Wykonawczy, któremu podlega Biuro Organizacji lub Sekretariat (Czub 2012: s. 134–148).

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel, Izabela Wojtyczka]

ORGANIZACJA LOBBINGOWA

Termin „organizacja lobbingowa” jest stosowany zamiennie z terminem „organizacja grupy interesu” [→ Organizacja grupy interesu].

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

ORGANIZACJA POZARZĄDOWA

Organizacje pozarządowe są to stowarzyszenia, które reprezentują szeroko rozumiane interesy społeczno-publiczne (Kurczewska 2011: s. 98). Na forum

Unii Europejskiej dominują federacje europejskie (nad krajowymi stowarzyszeniami). W strukturze formalnej organizacje pozarządowe funkcjonują w różnej nomenklaturze – jako fundacje, stowarzyszenia, ośrodki badawcze, jednostki naukowe itp. Każda organizacja zajmuje się innymi zagadnieniami, zazwyczaj specjalizuje się w jednym, wąskim obszarze i na nim bazuje swoją działalność (Ustawa 2003: art. 2). Organizacje pozarządowe często pełnią funkcję agencji szkoleniowych, doradztwa, czy też agencji PR, zajmujących się organizacją branżowych konferencji (Stankowski 2011: s. 22–25). Do jednych z najbardziej znaczących organizacji pozarządowych na poziomie europejskim zaliczamy:

- Climate Action Network Europe – organizacja zajmująca się ochroną środowiska
- European Women’s Lobby – ochrona praw kobiet
- Citizens for Europe – organizacja zajmująca się szerzeniem kultury narodowej i europejskiej i szeroko rozumianą polityką publiczną
- European Public Health Alliance – organizacja zajmująca się ochroną zdrowia

Cechą charakterystyczną organizacji pozarządowych jest ich neutralność w stosunkach z organami administracji publicznej. Organizacje działają w celu realizacji określonych zadań i misji – nie są nastawione na osiągnięcie zysków (nie są jednostkami sektora finansów publicznych) (Guéguen 2007: s. 54). Ważną cechą organizacji pozarządowych jest fakt, że w skład takiej grupy mogą wchodzić organizacje niemające osobowości prawnej (np. szkolne i uczelniane koła naukowe czy stowarzyszenia zwykłe).

Na poziomie europejskim wyróżniamy szeroki wachlarz organizacji pozarządowych. Głównym celem działalności takich instytucji jest wpływanie na decyzje w instytucjach unijnych, a także podkreślanie, że UE staje naprzeciw problemom społecznym, ekologicznym czy humanitarnym, nie skupiając się wyłącznie na strefie wolnego handlu i kwestiach ekonomicznych (Kurczewska 2001).

Jedyną instytucją, w której w pełni reprezentowane są interesy społeczeństwa obywatelskiego jest Komitet Ekonomiczno-Społeczny (KES) [→ Komitet Ekonomiczno-Społeczny]. W Komitecie zasiadają przedstawiciele grup interesu i członkowie organizacji pozarządowych. Instytucja ta zapewnia realizację postulatów wszystkich grup społeczeństwa obywatelskiego i ma faktyczne przełożenie na prace legislacyjne w Unii Europejskiej. KES podzielony jest na trzy grupy: pracodawców, pracowników i grupy interesu (w tej grupie miejsce pozostawione jest dla przedstawicieli organizacji pozarządowych).

Dla organizacji pozarządowych ważnym organem w UE jest także Komisja Europejska (KE), która ma obowiązek konsultować propozycje aktów legislacyjnych. Robi to dyskutując z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym,

ale również pozwala wypowiadać się obywatelom i organizacjom pozarządowym bezpośrednio. Co jest istotne, każda z Dyrekcji Generalnych (DG) KE ma możliwość konsultacji ze społeczeństwem obywatelskim i wysłuchiwanie opinii w kwestiach proponowanych rozwiązań legislacyjnych.

Ważną kwestią dla organizacji pozarządowych pozostaje także Europejska Inicjatywa Obywatelska [→ Europejska Inicjatywa Obywatelska], która daje obywatelom możliwość kształtowania polityk europejskich. Członkowie organizacji mogą być twórcami takiej inicjatywy o charakterze europejskim (i w ten sposób wpływać na kształtowanie prawodawstwa europejskiego) lub każda pojedyncza organizacja może zostać partnerem gotowej już inicjatywy (i również przyczynić się do uspołecznienia procesów legislacyjnych) (Przewodnik, Unia Europejska dla organizacji pozarządowych 2013: europedirect-wroclaw.pl).

[Izabela Wojtyczka]

OTWARTE KONSULTACJE PUBLICZNE KOMISJI EUROPEJSKIEJ

Otwarte konsultacje publiczne są przejawem instytucjonalizacji relacji Komisji Europejskiej z grupami interesu, ale także narzędziem legitymizacji Komisji [→ Legitymizacja na wejściu] poprzez realizację zasad otwartości i partycypacji. W literaturze panuje zgoda, iż procedura konsultacji nie ma na celu ograniczenia lub zastąpienia działalności lobbingowej (Obradovic & Vizcaino 2006: s. 1057). Definicja zaproponowana przez Komisję określa konsultacje jako „proces, w ramach którego Komisja zachęca zainteresowane strony do uczestnictwa w kształtowaniu polityki publicznej zanim ostateczna decyzja zostanie podjęta” (European Commission 2002: s. 15). Konsultacja tym różni się od lobbingu, iż to Komisja, aktywnie poszukując informacji, jest inicjatorem kontaktów z grupami interesu i obywatelami. Otwarte konsultacje publiczne są jednym z narzędzi konsultacyjnych, którymi dysponuje Komisja Europejska [→ Konsultacje Komisji Europejskiej].

W kontekście zasad otwartości, partycypacji, odpowiedzialności, skuteczności i spójności, kluczowym instrumentem implementacji Białej księgi o rządzeniu w Europie z 2001 roku [→ Biała księga o rządzeniu w Europie] jest komunikat „W stronę wzmocnionej kultury konsultacji i dialogu: ogólne zasady i minimalne standardy konsultacji zainteresowanych stron przez Komisję” z grudnia 2002 roku. Ustalone standardy [→ Standardy konsultacji Komisji Europejskiej] miały na celu wzmocnienie i racjonalizację konsultacji poprzez ujednolicenie i zobiektywizowanie procesu we wszystkich dyrekcjach generalnych Komisji. W komunikacie podkreślono specjalną rolę organizacji społeczeństwa obywatelskiego w nowoczesnych demokracjach, która przejawia się w fundamentalnym prawie obywateli do zrzeszania i dążenia do wspólnych celów (European Commission 2002: s. 5). Zgodnie ze stanowiskiem Komisji,

zinstytucjonalizowane konsultacje z grupami interesu nie stoją w sprzeczności z zasadami demokracji reprezentatywnej. W procesie konsultacji należy zapewnić równe traktowanie wszystkich podmiotów. Konsultacje służą poprawie jakości procesu decyzyjnego i jego efektów oraz umożliwiają szeroką partycypację organizacji społeczeństwa obywatelskiego i poszczególnych obywateli.

W celu zwiększenia efektywności i przejrzystości tego procesu, Komisja wprowadziła w 2002 roku standardowe dla wszystkich dyrektywy rozwiązania [→ Standardy konsultacji Komisji Europejskiej]. Informacje o organizacjach biorących udział w konsultacjach zostały umieszczone w ogólnodostępnej bazie elektronicznej CONECCS, zastąpionej potem przez kolejne rejestry służące przejrzystości – od 2008 roku w Komisji, a następnie na podstawie porozumienia międzyinstytucjonalnego od 2011 roku w Komisji i Parlamencie Europejskim [→ Rejestracja lobbystów; Rejestr służący przejrzystości]. Wszelkie informacje dotyczące planowanych i realizowanych konsultacji umieszczane są na jednej stronie internetowej „Twój głos w Europie” (ang. *Your Voice in Europe*), prostej w nawigacji, na bieżąco aktualizowanej i zawierającej komplet niezbędnych informacji, łącznie z informacją zwrotną [→ Twój głos w Europie].

Otwarte konsultacje publiczne organizowane są w odniesieniu do wszystkich ważniejszych inicjatyw legislacyjnych i programowych w obrębie każdej z unijnych polityk. Przykładowo, w latach 2006–2010 Komisja Europejska przeprowadziła około 700 procedur konsultacji w ramach 30 wyodrębnionych dziedzin polityki publicznej (Kurczewska 2011: s. 306). Szczególnie wiele konsultacji przeprowadza się w obszarach, gdzie Komisja ma najwięcej kompetencji. W 2012 roku Komisja przeprowadziła 102 procedury konsultacyjne w 22 obszarach polityki publicznej, od polityki konkurencji (14 konsultacji), polityki transportowej (9) i wspólnego rynku (11), po politykę ochrony środowiska (10), zdrowia publicznego (7) i sprawiedliwości i praw podstawowych (7) (Opracowanie własne: WWW). W tych obszarach, wśród podmiotów zgłaszających opinie zdecydowanie dominowały organizacje gospodarcze (europejskie federacje i organizacje krajowe), przedsiębiorstwa (w tym zwłaszcza korporacje transnarodowe) oraz instytucje państw członkowskich. Udział stowarzyszeń i organizacji tzw. trzeciego sektora był niewielki. Reprezentowane w części konsultacji były organizacje konsumenckie, organizacje działające na rzecz ochrony środowiska, przedstawiciele uczelni i think-tanków. Tylko w nielicznych przypadkach odnotowano indywidualne opinie obywateli. Z kolei w 2014 roku przeprowadzono 91 konsultacji; ponownie najwięcej w sprawach dotyczących przedsiębiorstw, rynku wewnętrznego, konkurencji, transportu i środowiska (Komisja Europejska – Konsultacje zakończone 2014: ec.europa.eu).

[Agnieszka K. Cianciara]

PARLAMENT EUROPEJSKI

Parlament Europejski (PE) jest instytucją UE. Został powołany w 1952 r. jako Wspólne Zgromadzenie w ramach Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (EWWiS), a obecna nazwa została mu nadana w 1962 r. Parlament składa się obecnie z 750+1 posłów (łącznie z przewodniczącym bez prawa głosu). W unijnym procesie decyzyjnym i politycznym, wraz z Radą Unii Europejskiej (RUE), pełni on funkcję prawodawczą i budżetową (TFUE, art. 223–234), a także kontrolną i konsultacyjną. Ponadto PE wybiera przewodniczącego Komisji Europejskiej (TUE: art. 14).

Kontakty pomiędzy posłami do Parlamentu Europejskiego a przedstawicielami różnych grup interesu są zjawiskiem powszechnym. Szacuje się, że w ciągu roku odbywa się ok. 70 tysięcy tego typu spotkań (Kurczewska 2011: s. 287–293). Interesariusze adresują działania lobbingowe przede wszystkim do posłów sprawozdawców, których zadaniem jest przygotowywanie raportów oraz do przewodniczących poszczególnych (stałych i tymczasowych) komisji w PE.

Wpływ na kontakty posłów z interesariuszami oraz stosunek posłów do interesariuszy jest zależny od dwóch wzajemnie przeplatających się czynników, a mianowicie: kulturowego oraz politycznego. Postrzeganie interesariuszy zależy od więc od: obowiązującego systemu politycznego w państwie pochodzenia posła, stopnia w jakim lobbyści są dopuszczani do parlamentarzystów na poziomie krajowym, czy sposobu postrzegania ich przez społeczeństwo danego państwa. Zazwyczaj jednak przedstawiciele grup interesu są przez posłów postrzegani jako eksperci, ponieważ dostarczają im szczegółowych informacji na temat danego obszaru prawa (posłowie zwykle nie są ekspertami w danej dziedzinie). Pozytywne opinie o interesariuszach wynikają zapewne z praktyki udostępniania przez nich rzetelnych i wiarygodnych informacji (a nie fałszywych czy jednostronnych) (Kurczewska 2011: s. 287–293). Zrealizowany projekt, poparty odpowiednią wiedzą ekspercką, może przyczynić się do wzrostu popularności posłów.

W 1996 r. Parlament Europejski powołał rejestr podmiotów prowadzących działalność lobbingową, który w 2011 został zastąpiony przez wspólny dla Parlamentu oraz Komisji → Rejestr służący przejrzystości (Rejestr służący przejrzystości: ec.europa.eu). Podstawą prawną utworzenia rejestru jest art. 11 TUE, zakładający otwarty udział obywateli i różnego rodzaju podmiotów prawnych

(NGOs, przedsiębiorstwa, etc.) w tworzeniu polityki w UE w celu odzwierciedlenia rzeczywistych potrzeb obywateli oraz innych podmiotów funkcjonujących w UE. Mimo, iż rejestracja jest dobrowolna, przynosi ona konkretne korzyści, spośród których najważniejszą jest możliwość ubiegania się do wstęp do pomieszczeń PE (Rejestr służący przejrzystości: ec.europa.eu) [→ Akredytacja Parlamentu Europejskiego; Rejestr służący przejrzystości].

[Krzysztof Pytlik]

PARLAMENTARNE WYŚLUCHANIE PUBLICZNE

W Parlamencie Europejskim wysłuchanie z udziałem ekspertów [→ Wysłuchanie publiczne] organizowane jest przez komisję parlamentarną (jedną lub kilka wspólnie) i jest uważane za kluczowy element prac nad danym projektem. Na stronie PE publikowane są informacje na temat każdego wysłuchania, ich programy oraz wypowiedzi ekspertów (European Parliament – Hearings: europarl.europa.eu). Wysłuchanie jest silnie zinstytucjonalizowanym elementem procesu decyzyjnego w PE. W przypadku ważnych i kontrowersyjnych projektów stanowiska tam przedstawiane mają wpływ także na inne instytucje. Praktyka wysłuchania wzmacnia w PE rolę ekspertów, reprezentujących nie tylko grupy interesu, ale i świat akademicki, wprowadzając do procesu decyzyjnego istotne walory merytoryczne. Oprócz wysłuchań w stałych komisjach PE, organizowane są również przez delegacje narodowe, grupy polityczne i tzw. intergrupy liczne konferencje i seminaria. Praktyka intensywnego dialogu z grupami interesu i ekspertami jest więc w PE silnie zakorzeniona.

W przypadku wysłuchania organizowanego przez stałą komisję Parlamentu Europejskiego, ma ono charakter otwarty dla publiczności, ale konieczna jest wcześniejsza rejestracja w sekretariacie komisji je organizującej. Wysłuchanie organizowane jest z inicjatywy przewodniczącego komisji, w porozumieniu ze sprawozdawcą projektu (fr. *rapporteur*), któremu zależy na zebraniu możliwie szerokiego spektrum opinii przedstawicieli grup interesu i ekspertów. Agenda wysłuchania jest dyskutowana podczas posiedzeń koordynatorów danej komisji. Osoby aktywnie biorące udział w wysłuchaniu są zapraszane przez przewodniczącego komisji. Analiza agend wysłuchań w sprawach gospodarczych wskazuje na szerokie uczestnictwo różnych podmiotów, w tym przedstawicieli euro-federacji i organizacji krajowych (organizacji przedsiębiorców, konsumentów, organizacji działających na rzecz ochrony środowiska), międzynarodowych korporacji, administracji państw członkowskich (ministerstw i niezależnych agencji) oraz środowisk naukowych (uniwersytetów, think-tanków). Zwraca uwagę silna reprezentacja tych ostatnich, co sugeruje przywiązywanie wagi do stanowisk eksperckich i dorobku naukowego w danej dziedzinie. Wysłuchania trwają zwykle

3–4 godziny, ale zdarzają się też obrady całodniowe (casus dyrektywy usługowej lub REACH). Zaproszone osoby dysponują zwykle 10–15 min. na swoje wystąpienie, przewidziana jest też sesja pytań i odpowiedzi ze strony posłów komisji. Tutaj również uprzywilejowaną pozycję mają sprawozdawca oraz opiniodawcy.

Z kolei w polskim parlamencie wysłuchania publiczne są organizowane bardzo rzadko: w okresie od maja 2008 do czerwca 2009 roku odbyło się ich zaledwie sześć, a w okresie sierpień 2013 – wrzesień 2014 – pięć. Jednocześnie zainteresowanie tą formą partycypacji jest bardzo duże: aż 128 podmiotów zgłosiło chęć udziału w wysłuchaniu we wrześniu 2014 r. w sprawie projektu ustawy o odnawialnych źródłach energii (Sejm RP – Lista osób...: sejm.gov.pl). Tymczasem w Parlamencie Europejskim w 2007 roku wysłuchanie miało miejsce ponad 80, zaś w 2015 roku – 133 razy. Warto zaznaczyć, że o ile w PE komisja sama dobiera ekspertów, których chce wysłuchać, o tyle w Polsce każdy podmiot (lub osoba fizyczna) może w teorii zgłosić chęć uczestnictwa i zabrać głos. Jednak rozwiązanie to ma tylko pozornie charakter bardziej demokratyczny i otwarty na głos społeczeństwa obywatelskiego, niż reguły unijne. Liczba wysłuchań jest w Polsce kilkunastokrotnie mniejsza, co pokazuje faktyczny brak otwartości i kultury dialogu w polskim procesie decyzyjnym. Regulamin Sejmu przewiduje ponadto możliwość ograniczenia liczby uczestniczących podmiotów, z przyczyn lokalowych lub technicznych, w zgodzie z kryterium kolejności zgłoszeń (art. 70d).

[Agnieszka K. Cianciara]

PARTNERZY SPOŁECZNI

Partnerami społecznymi określa się przedstawicieli pracodawców (organizacje pracodawców) i pracowników (związki zawodowe). Pełnią oni ważną rolę zarówno na szczeblu krajowym, jak i unijnym, będąc częścią procesu decyzyjnego. Odmienność tej formy organizacji polega na tym, iż partnerzy społeczni – prowadząc dialog w imieniu pracowników lub pracodawców – nie tylko reprezentują ich interesy, ale również wywierają wpływ na podejmowanie przez nich określonych zobowiązań.

Z partnerami społecznymi ściśle wiąże się instytucja dialogu społecznego [→ Europejski dialog społeczny], który określa się jako „proces zbiorowych negocjacji i konsultacji” (Partnerzy społeczni jako beneficjenci: pracodawcy-rp.pl), i który odbywa się w formie dwustronnej pomiędzy partnerami społecznymi, lub trójstronnej z udziałem instytucji publicznych. Instytucja dwustronnego dialogu społecznego umożliwia partnerom społecznym rozwiązywanie problemów związanych z rynkiem pracy bez przenoszenia dyskusji na poziom polityczny. Z kolei trójstronny dialog społeczny przyczynia się

do lepszego zrozumienia przez instytucje publiczne rynku pracy i nastrojów społecznych w tym zakresie, co w dalszej perspektywie rzutuje na prowadzoną przez nie politykę odnoszącą się do rynku pracy. Dialogu społecznego nie należy mylić z dialogiem obywatelskim, który jest pojęciem szerszym, gdyż dopuszcza uczestnictwo innych organizacji.

Partnerzy społeczni w Polsce

Funkcjonująca od 1994 r. Trójstronna Komisja do Spraw Społeczno-Gospodarczych została w 2015 r. zastąpiona przez Radę Dialogu Społecznego (RDS), powołaną przez Prezydenta RP na mocy ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Ustawa 2015). Rada ta jest instytucją stanowiącą forum dialogu trójstronnego i funkcjonuje na poziomie centralnym. Wydaje opinie i stanowiska, opiniuje propozycje ustaw i innych aktów prawnych, a także inicjuje proces legislacyjny [→ Rada Dialogu Społecznego].

Tabela 3. Partnerzy społeczni w Polsce

Organizacje związkowe	Organizacje pracodawców
• NSZZ „Solidarność”, • Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, • Forum Związków Zawodowych.	• Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej, • Konfederacja „Lewiatan”, • Związek Rzemiosła Polskiego, • Związek Pracodawców Business Centre Club.

Źródło: opracowanie własne na podstawie <http://www.dialog.gov.pl/dialog-krajowy/rada-dialogu-spolecznego/rada-dialogu-spolecznego/>, dostęp z dn. 21.10.2016 r.

Partnerzy społeczni w UE

Podstawę prawną dla dialogu społecznego na poziomie unijnym stanowią art. 151–156 TFUE. Zgodnie z podstawą traktatową, dialog społeczny przyczynia się do lepszego sprawowania rządów w UE zarówno na poziomie podejmowania decyzji, jak i ich wdrażania. Zadaniem Komisji Europejskiej (KE) jest nie tylko popieranie i ułatwianie dialogu z udziałem partnerów społecznych na poziomie unijnym, ale również konsultowanie się z nimi w sprawach związanych z polityką społeczną (TFUE: art. 151–156).

Partnerzy społeczni są uprawnieni do prowadzenia dialogu na szczeblu unijnym. Odbywa się to na ich żądanie, celem nawiązania „stosunków umownych (w tym umów zbiorowych)”. Umowy zbiorowe mogą być wykonywane „zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i państw członkowskich” lub w przypadku dziedzin wymienionych w art. 153 TFUE, „na wspólne żądanie stron-sygnatariuszy, w drodze decyzji Rady na wniosek KE”. O całej procedurze informuje się Parlament Europejski (TFUE: art. 151–156).

Tabela 4. Partnerzy społeczni w UE

Organizacje związkowe	Organizacje pracodawców
• Europejska Konfederacja Związków Zawodowych (ETUC) • Rada Europejskich Pracowników z Wyższym Wykształceniem i Kadr Kierowniczych (Eurocadres)	• BUSINESSEUROPE • UEAPME • Europejskie Centrum Przedsiębiorstw z Udziałem Publicznym i Przedsiębiorstw Ogólnego Znaczenia Gospodarczego (CEEP) • EUROCHAMBRES • Europejska Konfederacja Kadry Kierowniczej (CEC)

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Nowy początek dialogu społecznego”, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2016.

[Krzysztof Pytlik]

POROZUMIENIA MIĘDZYINSTYTUCJONALNE

Porozumienia międzyinstytucjonalne są formą umów, które są zawierane pomiędzy instytucjami Unii Europejskiej. Ich celem jest poprawa organizacji pracy oraz rozwijanie wzajemnej współpracy (dotyczy to szczególnie Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego oraz Rady UE). Tego typu umowy wiążą prawnie jedynie te instytucje, które je podpisują. Porozumienia nie mogą być sprzeczne z traktatami (TFUE: art. 295). Przykładem porozumień międzyinstytucjonalnych są:

- Porozumienie między Parlamentem Europejskim a Komisją Europejską w sprawie utworzenia „Rejestru służącego przejrzystości” dotyczącego organizacji i samozatrudnionych osób, zaangażowanych w opracowanie i realizację polityki Unii Europejskiej z dn. 22 lipca 2011 r. (28.09.2016 r. KE złożyła wniosek o „Porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie obowiązkowego rejestru służącego przejrzystości”, wspomniany rejestr miałby obejmować KE, PE i Radę UE) [→ Rejestr służący przejrzystości].
- Porozumienie międzyinstytucjonalne między Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej a Komisją Europejską w sprawie lepszego stanowienia prawa, z dn. 13 kwietnia 2016 r.

[Krzysztof Pytlik]

PROCES DECYZYJNY W UNII EUROPEJSKIEJ

Proces decyzyjny w Unii Europejskiej to proces podejmowania decyzji w oparciu o ściśle określone ramy formalnoprawne. W wąskim znaczeniu pojęcie to może być utożsamiane z obszarem stanowienia prawa [→ Stanowienie prawa w Unii Europejskiej] czy z procedurami legislacyjnymi. W sze-

rokiem znaczeniu obejmuje także etap stosowania prawa [→ Stosowanie prawa Unii Europejskiej], zasady proceduralne przyjmowania rozstrzygnięć przez poszczególne instytucje i organy UE oraz relacje między nimi (Witkowska 2015a: s. 68). Pomocne w charakteryzowaniu procesu decyzyjnego w UE jest rozróżnienie między aktami ustawodawczymi i nieustawodawczymi, wprowadzone Traktatem z Lizbony w 2009 r. (Barcz 2010: s. IV–19 i nast.) W procesie decyzyjnym wyróżnia się cztery następujące fazy: inicjowania i określania celów, formułowania treści decyzji, implementacji oraz ostatecznie faza oceny efektów i kontroli wyników (Witkowska 2013: s. 21). Realizowanie jednej fazy procesu decyzyjnego to współdziałanie wielu podmiotów reprezentujących różne poziomy powszechnie wyróżniane w systemie Unii Europejskiej, jak subnarodowy, narodowy, międzyrządowy, czy ponadnarodowy. Norma kompetencyjna będąca podstawą podjęcia działania na poziomie Unii Europejskiej przez ośrodek decyzyjny wyznacza konkretną procedurę legislacyjną. W zależności od rodzaju decyzji oraz obszaru podlegającego regulacji zmienia się skład ośrodka decyzyjnego. Do jego opisu należy przyjąć koncepcję kół koncentrycznych, w których wyróżnia się: wewnętrzny krąg władzy składający się z najważniejszych decydentów, krąg decydentów mniej ważnych, peryferyjny krąg administracji państwowej i wszelkich innych organizacji politycznych oraz czwarty krąg liderów i przedstawicieli innych organizacji społecznych (Witkowska 2015b: s. 100). Pierwszy krąg wewnętrzny składający się z najważniejszych decydentów, to w przypadku zwykłej procedury ustawodawczej Rada i Parlament Europejski. Natomiast w przypadku specjalnych procedur, może to być Rada z udziałem Parlamentu Europejskiego (np. opiniowanie decyzji Rady lub wyrażanie zgody przez Parlament), sama Rada oraz Rada Europejska (Barcz 2010: s. IV-65 i nast.). Ponadto traktaty przewidują procedury przyjmowania aktów wykonawczych, dla których ośrodkiem decyzyjnym jest Komisja Europejska oraz w przypadku polityk realizowanych w oparciu o zasady międzyrządowości – Rada. Drugi krąg decydentów mniej ważnych to w przypadku zwykłej procedury ustawodawczej organy obligatoryjnie opiniujące projekty aktów ustawodawczych, czyli Komitet Ekonomiczno-Społeczny oraz Komitet Regionów (Grzeszczak, Graniszewski 2013: s. 171 i nast.). Taką rolę w przypadku procedur specjalnych pełnią wyznaczone traktatami i innymi aktami prawnymi organy konsultacyjne, którym może być Parlament Europejski oraz specjalne komitety, agencje i inne jednostki pomocnicze (Wojtaszczyk, Witkowska 2015). Natomiast w procedurze przyjmowania aktów wykonawczych funkcje te pełnią komitety komitologii (Barcz 2010: s. IV-77) [→ Komitety komitologii]. Trzeci krąg, nazwany peryferyjnym kręgiem administracji państwowej i wszelkich innych organizacji politycznych, to przedstawiciele administracji krajowej uczestniczący w pracach grup roboczych Rady, ekspertów

Komisji Europejskiej, działający w ramach Prezydencji Rady, wyspecjalizowane służby Komisji Europejskiej i jej funkcjonariusze merytorycznie odpowiadający za koordynację pracy nad danym projektem legislacyjnym. Do tego kręgu należy zaliczyć także reprezentantów władzy lokalnej i regionalnej, działających na szczeblu europejskim (Grzeszczak, Graniszewski 2013: s. 269 i nast.). Ostatni, czwarty krąg liderów i przedstawicieli innych organizacji społecznych składa się z aktywnych sieci i transnarodowych związków organizacji pozarządowych (szerzej: Vetulani-Cęgiel 2017; Grzeszczak, Graniszewski 2013: s. 25 i nast.), europejskich partii politycznych i grup interesu oraz poszczególnych obywateli UE. Możliwość uczestnictwa w formułowaniu decyzji reprezentantów z różnych kół koncentrycznych jest wyznaczona w normach kompetencyjnych i determinuje styl podejmowanych decyzji (od technokratycznego, przez konsultatywny i inne formy mieszane, aż do demokratycznego). Rozstrzygnięcia podejmowane przez unijny ośrodek decyzyjny mają charakter wiążący, ale nie zawsze bezpośrednio skuteczny i wymagają wprowadzenia w życie w państwach członkowskich UE (Barcz 2010: s. IV–18 i nast.). Można wyróżnić następujące rodzaje decyzji z uwzględnieniem ich funkcji wypełnianej dla systemu UE: prawotwórcze, wykonawcze, kreatywne i kontrolne.

[Marta Witkowska]

PROCESOWE INSTRUMENTY WPLYWU

Procesowe instrumenty wpływu to narzędzia użyte do prowadzenia kampanii lobbingowych, procesów zachodzących w trakcie prowadzonych akcji lobbingowych. Procesowe instrumenty wpływu są ważnym elementem każdej kampanii lobbingowej prowadzonej przez grupę interesu. Mają na celu wspomaganie kampanii i przyczyniać się do poszukiwania rozwiązań kompromisowych. Są istotnym czynnikiem wykorzystywanym przez grupy interesu podczas prowadzenia mediacji, negocjacji, kooperacji czy korelacji z poszczególnymi urzędnikami będącymi w kręgu ich zainteresowań. Do procesowych instrumentów wpływu zaliczyć możemy: komunikację telefoniczną, pocztę elektroniczną, wizyty personalne, spotkania robocze, spotkania *ad hoc*, listy, materiały informacyjne, seminaria i konferencje tematyczne.

Komunikacja telefoniczna

Komunikacja telefoniczna jest jedną z podstawowych narzędzi wykorzystywaną przez grupy interesu do prowadzenia kampanii lobbingowej. Grupy interesu często korzystają z takiej formy kontaktowania się z urzędnikami różnych szczebli. Rozmowy telefoniczne służą budowie kontaktów i podtrzymywania już nawiązanych. Telefon jest ważnym narzędziem pośrednim repre-

zentanta grupy interesu. Jest wykorzystywany przy podejmowaniu szybkich decyzji lub podczas wymiany informacji merytorycznych. Grupy interesu bardziej zaprzyjaźnione z niektórymi parlamentarzystami oraz urzędnikami różnych szczebli i instytucji unijnych korzystają z telefonu, aby złożyć życzenia świąteczne, urodzinowe czy noworoczne. Często używa się telefonu, aby kontynuować kontakt interpersonalny pomiędzy reprezentantem grupy interesu a urzędnikiem. Luźna rozmowa o tym, „co u pana” lub „co u ciebie słychać” pogłębia zawiązywanie wzajemnych relacji. Telefon stanowi jednym słowem podstawowe narzędzie lobbyisty. Na arenę telekomunikacyjną instytucji europejskich weszły ostatnio telekonferencje i wideokonferencje. Pozwala to uczestnikom rozmowy na prowadzenie debaty naraz z wieloma uczestnikami zainteresowanych daną tematyką unijną. Wideokonferencja daje reprezentantowi grupy interesu możliwość zaobserwowania reakcji decydentów unijnych, co ma wpływ na intensyfikację działań podejmowanych przez grupę, ma także wpływ na ewentualną korektę taktyki i szybką ripostę.

Poczta elektroniczna

Poczta elektroniczna (e-mail) jest jedną z kluczowych dróg wymiany informacji z urzędnikami. Jest także jednym z najszybszych źródeł informacyjnych. Umożliwia sprawne zespolenie określonych działań. Poczta elektroniczna stała się oficjalnym narzędziem wymiany poglądów dzięki temu, że jego status prawny jest równoprawny ze statusem formy pisanej. W przypadku wysyłania oficjalnych e-maili, zgodnie z prawem można powołać się na określone założenia przesyłane w e-mailu lub podjęte odpowiednie kroki, umożliwiające rozpoczęcie kluczowych działań. Za pomocą e-maili grupy interesu często wysyłają propozycje aktów prawnych. Forma elektroniczna ułatwia współpracę i przyczynia się do szybkiego modyfikowania odpowiedniego aktu prawnego. Dzięki różnym programom można wysłać dowolną formułę i materiał w krótkim czasie w dowolne miejsce na Ziemi. W przypadku spraw lobbingsowych toczących się wewnątrz Unii Europejskiej istnieje szybka wymiana informacji pomiędzy poszczególnymi krajami członkowskimi. Poczta elektroniczna jest także najbardziej ekonomicznym (najtaniejszym) środkiem wymiany informacji pomiędzy zainteresowanymi stronami. Ważnym elementem w strukturach instytucji UE jest zbudowana sieć intranetu, która pozwala na wymianę informacji wewnątrz instytucji. Sami parlamentarzyści podkreślają, że taki system znacznie usprawnia im pracę i przyspiesza proces legislacyjny.

Wizyty personalne

Wizyty personalne są jednym z ważnych instrumentów wpływu. Polegają na organizowaniu spotkań bezpośrednich, spotkań twarzą w twarz. Celem takich spotkań jest zaprezentowanie swojego zapatrywania i stanowiska na

dany temat. Ważnym elementem jest także podtrzymanie konkretnych kontaktów z urzędnikami. Same wizyty osobiste najczęściej oznaczają jednoosobową reprezentację każdej ze stron (grupy biznesu i urzędników). Czasami zdarza się, że jest organizowane spotkanie tzw. zamkniętego kręgu osób. Uczestniczą w nim tylko osoby najbardziej zainteresowane daną sprawą. Organizuje się również spotkania personalne, których członkowie stanowią zaufaną grupę. Taki proces może przybliżyć podjęcie decyzji, zwłaszcza jeśli zarówno lobbyści, jak i urzędnicy się zgadzają, a spotkanie ma na celu przygotowanie konkretnych następujących po sobie działań lub znalezienie najlepszego rozwiązania spośród akceptowanych przez wszystkie osoby z danego kręgu. Wizyty personalne często mają również charakter czysto kurtuazyjny. Chodzi tu o zadbanie o wizerunek i podtrzymanie kontaktu. Podczas takiego spotkania nie będą występowały zagadnienia merytoryczne, będzie to jedynie spotkanie półoficjalne. Tematy poruszane podczas takiej wizyty będą dotyczyć głównie rzeczy niezwiązanych z pracą zawodową. Mogą paść pytania o wyjazd na mecz, na narty, o rodzinę czy też czy warto zobaczyć jakiś spektakl teatralny lub film. Spotkania takiego typu mają charakter przeplatanej agendy, co pozwoli na zacieśnianie relacji pomiędzy uczestnikami.

Spotkania robocze

Spotkania robocze stanowią formułę pracy nad konkretnym projektem. Samo spotkanie jest już ściśle merytoryczne, w przeciwieństwie do wizyt personalnych. Na roboczych spotkaniach pracuje się już nad określonym rozwiązaniem. W takim spotkaniu najczęściej biorą udział szerokie grupy eksperckie zajmujące się daną sprawą. Na takie spotkanie zaprasza się zarówno wewnętrznych (funkcjonujących w ramach grupy interesu), jak i zewnętrznych ekspertów, którzy wygłaszają opinię na dany temat. W trakcie roboczych spotkań uwaga jest skupia już tylko na konkretnych propozycjach i sugestiach, jakie mogą przyczynić się do znalezienia najlepszego rozwiązania. Spotkania robocze są elementem nierozzerwalnym każdego reprezentanta grupy interesu. Nie obejdzie się bez nich żaden wpływowy lobbying. Tutaj ważna jest pozytywnie odbierana argumentacja, nad którą pracuje się niekiedy miesiącami.

Spotkania *ad hoc*

Spotkania *ad hoc* są odmianą spotkań roboczych. Różnica polega jedynie na tym, że wiążą się z konkretnym, wyróżnionym projektem, dotyczącym bieżących kwestii. Są aranżowane bez wczesnego przygotowania. Grupy interesu traktują je jako część spotkań roboczych. Stanowią pewne uzupełnienie spotkań roboczych i są zwoływane doraźnie. Nie ma określonych ram czasowych

oraz nie ma odpowiednio wcześniej przygotowanej agendy. Na przykład spotkanie, które zostanie zainicjowane po sesji plenarnej. Ma ono bardziej konsultacyjny charakter niż ściśle merytorycznie uformowany.

Listy

Listy są starszą formułą e-maili. Mimo powszechnego komunikowania poprzez pocztę elektroniczną, wiele grup interesu nadal korzysta ze starej formy wymiany informacji. Listy są wykorzystywane do przesyłania oficjalnych decyzji i porozumień czy zaproszeń do podjęcia wspólnie popieranых działań. Nadal stanowią podstawowe narzędzie reprezentantów grup interesu przy wysyłaniu oficjalnych zaproszeń na prezentacje, spotkania czy konferencje. Są również ważnym elementem składania oficjalnych życzeń świątecznych. Listy, według grup interesu nie są przestarzałe, stały się wręcz bardziej ekskluzywną formą prezentowania swoich racji. Często urzędnicy wysokiej rangi bardziej doceniają formę listów, przygotowanych odręcznie lub adresowanych do nich bezpośrednio. Takie postępowanie przez lobbyistów wyróżnia określonego rangą urzędnika, podkreśla wagę poruszanego problemu, oraz traktuje go bardziej osobiście. List wskazuje, że grupa interesu wyraża szacunek w stosunku do urzędnika. Listy powinny zatem być narzędziem uzupełniającym wymianę informacji i nie powinny zostać zaniechane.

Materiały informacyjne

Materiały informacyjne stanowią ważne źródło wiedzy dla urzędników różnych szczebli. Do podstawowych zalicza się: broszury i ulotki oraz wszelkie biuletyny (*newsletters*), w których zamieszczane są najnowsze wytyczne grupy interesu. Strona internetowa również jest cennym źródłem informacji. W folderach można opisać planowane działania lobbingowe, a także dotychczasowe osiągnięcia grupy interesu. Każda grupa (np. BussinessEurope, ERT, COPA, UEAPME, EUROFER, ZDS, ZBP czy inne) okresowo przygotowuje swoje koncepcje rozwiązań określonych problemów czy cele, do jakich dąży. Materiały zawierają również obszar tematyczny, którymi grupa interesu jest zainteresowana.

Seminaria i konferencje tematyczne

Seminaria i konferencje tematyczne stanowią ważne narzędzie lobbingowe w procesie podejmowania decyzji. Organizowane są regularnie i mają przekazywać szeroką gamę informacji. Organizacje, takie jak BussinessEurope, UEAPME, ERT co jakiś czas organizują tzw. aktywne panele dyskusyjne w formie seminariów tematycznych. Konferencje dają grupom interesu

możliwości zaprezentowania stanowiska większej grupie zainteresowanych, a także zebrania cennych opinii na dany temat. Mogą one przyczynić się do zmiany nastawienia do organizacji, jeśli jest ono negatywne. Dają wskazówki do poszukiwania nowych rozwiązań i są źródłem informacji na temat oceny nowych polityk unijnych. Unia Europejska, dzięki rozwojowi integracji (postępujący rozwój gospodarczy, jednoczące się rynki pracy czy migracje ludności), stawia przed grupami interesu coraz to nowe wyzwania. Takie konferencje są odbiciem zachodzących w UE procesów integracyjnych i rozwojowych, odzwierciedlają kierunek działań, w jakim powinna zmierzać grupa interesu. Konferencje są również formą edukacji urzędników i zainteresowanych. Odpowiednio przygotowane mogą zainspirować i zainteresować niektórych uczestników konferencji. Taki tryb postępowania pośrednio wywołuje lawinę postępujących po sobie działań. Konferencje i seminaria stanowią doskonałe pole prezentacji dotychczasowych, zakończonych sukcesem działań lobbujących. Sukcesy wywołują u uczestników chęć pośredniej identyfikacji z grupą biznesu oraz budują pozytywny wizerunek danej korporacji.

[Jarosław Filip Czub]

PROPOZYCJA LEGISLACYJNA GRUPY INTERESU

Działalność grup interesu nie jest do końca jawna i uregulowana prawnie, co stanowi pewien problem z identyfikacją całego procesu legislacji przez te podmioty. Grupy interesu posiadają jednak specjalistyczną wiedzę z zakresu wąskich dziedzin, co implikuje potrzebę wysuwania przez te podmioty propozycji legislacyjnych, opartych na merytorycznych badaniach i analizach (Tarnawska: ur.edu.pl).

Propozycja legislacyjna grupy interesu polega przede wszystkim na wstępnych konsultacjach i pracach nad aktem prawnym. Opiera się to na przygotowaniu szkicu proponowanych zmian, naniesieniu poprawek na istniejący akt prawny lub zainicjowaniu projektu nowego dokumentu.

Propozycje legislacyjne wysuwane przez grupy interesu mogą odbywać się poprzez konsultacje w instytucjach unijnych i odnoszą się do opublikowanej przez Komisję Europejskiej inicjatywy na rzecz przejrzystości. Należy jednak zaznaczyć, że inicjatywa nie wyczerpuje do końca wszystkich form rzecznicstwa interesów postulowanych przez omawiane grupy. Organizacje nacisku, aby maksymalizować swoje efekty mogą się łączyć i wpływać na decyzje polityczne i legislacyjne rozwiązania ze zwiększoną skutecznością (Komisja Europejska – Przejrzyste prawo 2016: ec.europa.eu).

[Izabela Wojtyczka]

PRZEJRZYSTOŚĆ PROCESU DECYZYJNEGO

Przejrzystość (ang. *transparency*) funkcjonowania instytucji państwa i procesu decyzyjnego jest współcześnie uważana za podstawową wartość, realizującą ideę otwartych i odpowiedzialnych, a przez to faktycznie demokratycznych rządów. Dzięki realizacji zasady przejrzystości obywatele i ich przedstawiciele oraz media, dysponując stosowną wiedzą, mają sprawować efektywniejszą kontrolę nad rządzącymi. Jak jednak zauważa Iwan Krastew, „nowa religia transparentności”, zwiększając możliwości kontroli polityków i urzędników, nie przekłada się na zwiększenie zaufania względem demokratycznego państwa, czyli wzmocnienia legitymizacji systemu, instytucji i poszczególnych decyzji [→ Legitymizacja na wejściu]. Według tego autora, swoista obsesja transparentności tworzy „demokrację nieufności”. Coraz bardziej szczegółowa wiedza na temat praktyki mechanizmów decyzyjnych nie sprawia, że obywatele lepiej rozumieją zachodzące procesy i są skłonni do obywatelskiego aktywizmu. Ponadto, polityka transparentności nie jest alternatywą dla braku politycznego wyboru, ale stanowi jego technokratyczne usprawiedliwienie (Krastew 2013: s. 49–52).

Komisja Europejska, poszukując dodatkowych źródeł legitymizacji, uczyniła z przejrzystości fundamentalną zasadę podejmowania decyzji w UE. Komisja prowadzi stronę internetową dedykowaną przejrzystości w unijnym procesie decyzyjnym, gdzie stwierdza się, że obywatele mają prawo do wiedzy na temat tego, w jaki sposób instytucje UE wypracowują swoje decyzje, kto bierze udział w procesie ich przygotowywania, kto otrzymuje środki z budżetu UE oraz jakie dokumenty są tworzone w celu przygotowania i przyjęcia aktów prawnych. Obywatele mają również prawo wglądu do tych dokumentów oraz do wyrażenia swoich poglądów i opinii bezpośrednio lub przez organizacje pośredniczące (organizacje społeczeństwa obywatelskiego) [→ Społeczeństwo obywatelskie].

Przejrzystość procesu decyzyjnego jest na poziomie unijnym realizowana poprzez zapewnienie dostępu do (Komisja Europejska – Portal na temat przejrzystości: ec.europa.eu):

- a) treści prawodawstwa (baza EUR-lex, program prac legislacyjnych, plany działania),
- b) otwartych konsultacji (zgodnie z zasadami określonymi w komunikacie z 11.12.2002 r. [→ Otwarte konsultacje publiczne Komisji Europejskiej]),
- c) rejestru grup eksperckich [→ Rejestr grup eksperckich],
- d) informacji na temat komitetów komitologii (złożonych z przedstawicieli państw członkowskich i współpracujących z Komisją w zakresie implementacji prawa UE),

- e) rejestru służącego przejrzystości (rejestr zawiera informacje na temat organizacji reprezentujących swoje interesy wobec Komisji i Parlamentu Europejskiego [→ Rejestr służący przejrzystości]),
- f) dokumentów Komisji [→ Dostęp do dokumentów],
- g) informacji o beneficjentach finansowania UE,
- h) informacji na temat standardów etycznych obowiązujących komisarzy, w tym do deklaracji o braku konfliktu interesów, publicznego rejestru prezentów wręczanych komisarzom, działalności podejmowanej przez komisarzy po zakończeniu mandatu [→ Kodeks postępowania komisarzy],
- i) regulaminu pracowniczego Komisji [→ Kodeks dobrej praktyki administracyjnej Komisji Europejskiej],
- j) informacji na temat ocen skutków regulacji przeprowadzanych przez Komisję [→ Analizy wpływu Komisji Europejskiej].

[Agnieszka K. Cianciara]

R

RADA

Rada to organizacja, pod auspicjami której działają stowarzyszone jednostki – w tym przypadku grupy interesu (przykładem są: Wysoka Rada Handlu, Przemysłu i Żeglugi Hiszpanii, High Council of Chambers of Commerce, Industry and Navigation of Spain).

[Jarosław Filip Czub]

RADA DIALOGU SPOŁECZNEGO

Rada Dialogu Społecznego (RDS) została powołana przez Prezydenta RP w dniu 22 października 2015 r., na mocy Ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2015 r., poz. 1240). Powołana instytucja ta stanowi forum trójstronnego dialogu w Polsce. W ramach tej współpracy w jej pracach uczestniczą przedstawiciele pracowników, pracodawców oraz strony rządowej funkcjonującej na poziomie centralnym. Obecna formuła Rady zastąpiła działającą od 1994 r. Trójstronną Komisję do Spraw Społeczno-Gospodarczych. Rada Dialogu Społecznego stanowi nowe otwarcie w relacjach rząd – pracodawcy – pracownicy. Ustawa przewiduje dwupoziomowe kompetencje Rady Dialogu Społecznego, co znajduje odbicie w uprawnieniach zastrzeżonych dla dialogu autonomicznego dwóch stron – pracodawców i pracowników, oraz dla dialogu trójstronnego z udziałem trzech partnerów – pracodawców – pracowników – rządu, a więc całej Rady. Ma szersze uprawnienia i cele do osiągnięcia niż Trójstronna Komisja do Spraw Społeczno-Gospodarczych.

Cele Rady Dialogu Społecznego to: a) zapewnienie warunków do rozwoju społeczno-gospodarczego oraz zwiększenia konkurencyjności polskiej gospodarki i spójności społecznej, b) realizacja zasady partycypacji i solidarności społecznej w zakresie stosunków zatrudnienia, c) działanie na rzecz poprawy jakości formułowania i wdrażania polityk oraz strategii społeczno-gospodarczych, a także budowania wokół nich społecznego porozumienia poprzez prowadzenie przejrzystego, merytorycznego i regularnego dialogu organizacji pracowników i pracodawców oraz strony rządowej, d) wspieranie prowadzenia dialogu społecznego na wszystkich szczeblach jednostek samorządu terytorialnego.

Rada Dialogu Społecznego ma prawo: a) każdego roku określać program swojego działania, uwzględniając aktualną sytuację społeczno-gospodarczą,

b) rozpatrywać wnioski Wojewódzkich Rad Dialogu Społecznego (WRDS), o ile będą dotyczyły spraw objętych jej właściwością, c) przekazać sprawę o zasięgu wojewódzkim właściwemu WRDS, d) brać czynny udział w przygotowaniu projektu budżetu państwa na rok następny, e) uzgadniać projekt ustawy budżetowej. Do zadań Rady Dialogu Społecznego należy w szczególności: a) wyrażanie opinii i zajmowanie stanowisk, b) opiniowanie projektów założeń, projektów ustaw oraz projektów aktów prawnych, c) inicjowanie procesu legislacyjnego na zasadach określonych Ustawą z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego.

Tabela 5. Rada Dialogu Społecznego

Skład Rady	Podmioty
Reprezentatywne organizacje związkowe	• NSZZ „Solidarność” • Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych • Forum Związków Zawodowych
Reprezentatywne organizacje pracodawców	• Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej • Konfederacja „Lewiatan” • Związek Rzemiosła Polskiego • Związek Pracodawców Business Centre Club
Przedstawiciele Rady Ministrów, wskazani przez Prezesa Rady Ministrów	• Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej • Minister Finansów • Minister Infrastruktury • Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji • Minister Zdrowia • Minister Edukacji Narodowej • Minister Inwestycji i Rozwoju • Minister Energii
Przedstawiciele strony rządowej, wskazani przez Prezesa Rady Ministrów	• Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej odpowiedzialny za dialog społeczny • Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów odpowiedzialny za budżet
Przedstawiciele z głosem doradczym	• Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej • Prezesa Narodowego Banku Polskiego • Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego

Źródło: opracowanie własne.

[Jarosław Filip Czub]

RADA UNII EUROPEJSKIEJ

Rada Unii Europejskiej (Rada UE) jest instytucją UE. Została powołana w 1958 r. jako Rada Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej w ramach Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG), a obecna nazwa została przyjęta w 1993 r. Członkowie Rady są niestali i są nimi ministrowie wszystkich państw członkowskich UE odpowiedzialni za poszczególne obszary (wiąże się to ze

specyficznym charakterem Rady). Przewodnictwo pod hasłem prezydencji w Radzie jest rotacyjne – obejmuje je jedno z państw członkowskich na okres 6 miesięcy. W unijnym procesie decyzyjnym i politycznym, Rada UE wraz z Parlamentem Europejskim (PE) pełni a funkcję prawodawczą i budżetową (TUE: art. 16) (TFUE: art. 237–243). Jest ona również odpowiedzialna za koordynowanie polityki państw członkowskich UE.

Ze względu na międzyrządowy charakter, rola Rady w procesie decyzyjnym UE jest zupełnie inna, niż Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego. Różnica wynika z faktu, iż reprezentuje ona interesy poszczególnych państw członkowskich, a nie te o wymiarze europejskim. W kontekście lobbingu oznacza to, iż jej przedstawiciele są bardziej skłonni przyjmować argumenty grup wpływu o interesach narodowych, niż tych o charakterze międzynarodowym. Ponadto, w przeciwieństwie do KE i PE, z uwagi na strukturę Rady, grupy interesy mają dość utrudniony dostęp do jej przedstawicieli (ministrów, urzędników).

Prace w Radzie odbywają się na kilku szczeblach. Ostateczne decyzje podejmowane są na najwyższym szczeblu, tj. przez odpowiednich ministrów. Zanim to nastąpi, prace toczą się na szczeblu Komitetu Stałych Przedstawicieli Rządów Państw Członkowskich przy Unii Europejskiej (COREPER) [→ COREPER]. Zadaniem COREPER jest przygotowywanie posiedzeń Rady, a także powoływanie i nadzór nad pracami grup roboczych i komitetów, które zajmują się kwestiami szczegółowymi (np. poprawkami do propozycji aktów prawnych). Lobbings wobec grup roboczych i komitetów jest jednak stosunkowo mało istotny, ponieważ uczestniczący w spotkaniach urzędnicy państwowi kierują się szczegółowymi instrukcjami pochodzącymi od rządów państw członkowskich i nie są upoważnieni do podejmowania decyzji samodzielnie (gdyby grupy lobbingsowe chciały skutecznie oddziaływać na tym poziomie, musiałyby kierować swoje działania do rządów i administracji poszczególnych państw członkowskich UE). Tym niemniej, grupy interesu pozostają w stałym kontakcie z członkami grup niższego szczebla, co pozwala na prowadzenie swego rodzaju dialogu, który zapewnia – korzystną dla obu stron – wymianę informacji. Warto jednak zaznaczyć, iż faktyczne decyzje zapadają już we wstępnych etapach prac, na poziomie grup roboczych i komitetów.

Jednak w sytuacjach, w których państwa członkowskie nie są w stanie porozumieć się na niższym szczeblu, dyskusja przechodzi na wyższy szczebel, czyli COREPER. Lobbowanie na szczeblu COREPER jest dużo bardziej istotne z punktu widzenia grup interesu dlatego, że zapadają tam decyzje dotyczące możliwości przyjęcia danego aktu prawnego. Dany projekt może zostać albo skierowany do tzw. punktu A obrad (są to sprawy, których przyjęcie nie wymaga dalszej dyskusji), albo do punktu B (w tej sytuacji

konieczne jest podjęcie dalszej dyskusji). Grupom kierującym działaniem lobbingowe wobec COREPER zależy zazwyczaj na przesunięciu omawianych spraw do punktu B, ponieważ opóźnienie przyjęcia danego aktu, a w szczególności konieczność podjęcia dalszej dyskusji, stwarza dalsze możliwości w zakresie wpływania na kształt aktów prawnych i/lub proces decyzyjny w Radzie. Upolitycznienie i rola COREPER sprawia, że to właśnie do tego organu Rady lobbyści najczęściej kierują swoje działania (Piechowicz 2013: s. 93–101).

Niektóre grupy interesu podejmują również próby wywierania wpływu nie tylko na państwa członkowskie i ich administrację, ale również na inne organy Rady UE, jak np. Sekretariat. Organ ten odgrywa szczególną rolę przy sprawowaniu prezydencji z uwagi na jego rolę przy wyznaczaniu agendy na kolejne miesiące. Rola Sekretariatu jest znaczna zwłaszcza w przypadku, gdy prezydencję obejmuje „małe” państwo członkowskie (które z oczywistych powodów ma ograniczone zasoby), lub gdy sprawuje ją po raz pierwszy. Warte uwagi jest również to, iż podejmowanie decyzji często trwa więcej, niż jedną kadencję prezydencji (Piechowicz 2013: s. 93–101).

[Krzysztof Pytlik]

REGULACJA LOBBINGU

Najczęściej wymienianym celem regulacji jest redukcja (eliminację uznaje się za nierealistyczną) patologii, przede wszystkim korupcji, w życiu publicznym. Po drugie, chodzi o zwiększenie jawności i przejrzystości procesu podejmowania decyzji, co związane jest z wolą zapewnienia większej legitymizacji podejmowanych decyzji i całości systemu politycznego. Po trzecie, regulacja ma zapewnić równy dostęp do decydentów i zapobiegać ryzyku nieograniczonego wpływu nielicznych (najsilniejszych) grup interesu.

W literaturze przedmiotu wyodrębnia się dwa wymiary regulacji lobbingu: po pierwsze, normy prawne (w formie ustaw, rozporządzeń, uchwał i innych aktów prawnych), po drugie, regulacje etyczne (kodeksy etyczne – najczęściej dobrowolne – tworzone przez instytucje państwowe lub stowarzyszenia zawodowe reprezentujące lobbystów). Każde z tych rozwiązań ma zalety i wady; często stosowane są one jednocześnie (Kurczewska 2011: s. 403). Dotychczasowe doświadczenia regulacyjne wielu państw wskazują, że skuteczność regulacji nie zależy tylko od precyzji przepisów aktów prawnych czy ciężaru sankcji grożących za ich naruszenie, ale przede wszystkim od dostosowania strategii regulacyjnej do danego systemu politycznego, kultury politycznej i prawnej – decydentów, lobbystów i obywateli (szerzej: Cianciara 2012: s. 57–117) oraz lokalnych wyzwań związanych z procesem decyzyjnym. Stąd

na przykład automatyczne przenoszenie elementów regulacji amerykańskich na grunt polski skazane jest na porażkę (Cianciara 2015: s. 58–59).

W związku z powyższym, wyróżnia się trzy strategie regulacyjne: 1) regulacja ustawowa, 2) zwyczaje i procedury (na przykład wewnętrzny parlamentarny rejestr lobbystów), 3) samoregulacja środowiskowa [→ Samoregulacja lobbystów]. Warto podkreślić, że brak dedykowanej „ustawy lobbingowej” nie oznacza braku regulacji prawnej tej materii. W większości państw demokratycznych funkcjonują bowiem regulacje dotyczące nie tyle lobbystów, co decydentów (adresatów lobbingu), które w istotny sposób wpływają na ramy i sposoby wykonywania działalności lobbingowej. Chodzi tu o regulacje dotyczące m.in.: a) rozdzielenia stanowisk i ograniczeń w podejmowaniu zatrudnienia po wygaśnięciu mandatu [→ Drzwi obrotowe]; b) przejrzystości działania [→ Przejrzystość procesu decyzyjnego]: dostępu do informacji, zapobiegania konfliktom interesów, reguł finansowania polityki; c) kontroli polityków i urzędników: oświadczeń majątkowych i rejestru korzyści/współpracowników [→ Kodeks postępowania komisarzy].

Kolebką prawnej (ustawowej) regulacji lobbingu są Stany Zjednoczone. Pierwotne podejście – związane z erupcją patologicznych form lobbingu w związku z przetargami na budowę kolei w połowie XIX wieku – zakładało zakaz działalności lobbingowej. Jednak regulacje te okazały się zupełnie nieskuteczne. Stąd już w 1876 roku Kongres uchwalił rezolucję o nałożeniu na lobbystów obowiązku rejestracji, jednak obowiązywała ona tylko do końca kadencji (Wiszwaty 2008: s. 102). Ostateczny zwrot w podejściu regulacyjnym od „zakazu” do „ujawniania” [→ Sprawozdawczość lobbystów] i „rejestracji” [→ Rejestracja lobbystów] nastąpił w XX wieku. Lobbing zaczął być oddzielany od korupcji, dostrzeżono jego pozytywne cechy i korzyści dla decydentów wynikające z działalności zgodnej z prawem. Pierwsza amerykańska ustawa przyjęta na poziomie federalnym (FARA: ang. *Foreign Agent Registration Act* z 1938 roku) dotyczyła tylko lobbystów pracujących dla zagranicznych mocodawców. Kompleksowa regulacja nastąpiła dopiero na mocy ustawy z 1946 roku.

Bruksela uważana jest za drugą po Waszyngtonie największą arenę lobbingową na świecie (szacuje się, że w Brukseli prowadzi działalność od 15 do 30 tys. lobbystów). Potrzeba regulacji na poziomie UE wynikała z ekspansji lobbingu na przełomie lat 80. i 90. XX wieku w rezultacie rozszerzenia kompetencji UE na mocy Jednolitego Aktu Europejskiego (JAE), ściślejszej integracji gospodarczej w ramach projektu wspólnego rynku oraz wzrostu kompetencji Parlamentu Europejskiego (Kurczewska 2011: s. 426–27). Stąd też pierwsze regulacje dotyczyły lobbingu w PE. W 1996 roku, zgodnie ze znowelizowanym regulaminem PE, utworzono rejestr akredytowanych lobbystów i sformułowano kodeks postępowania lobbystów w Parlamencie. Reje-

stracja uprawniała do otrzymania identyfikatora i nieskrępowany dostęp do budynków PE [→ Akredytacja Parlamentu Europejskiego].

Jednak prawdziwą rewolucję w zakresie regulacji i instytucjonalizacji lobbingu w UE przyniosła Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości (2005) [→ Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości]. Chodziło o konkretyzację zobowiązania do zwiększenia transparentności unijnego procesu decyzyjnego podjętego w opublikowanej w 2001 roku Białej Księdze o rządzeniu (Melich 2010: s. 53–54). W rezultacie kilkuletnich dyskusji utworzono w czerwcu 2008 roku rejestr grup interesu przy Komisji Europejskiej, zastąpiony w 2011 roku wspólnym rejestrem Komisji i PE [→ Rejestr służący przejrzystości], obejmującym również kodeks postępowania dla zarejestrowanych podmiotów [→ Kodeks postępowania dla przedstawicieli grup interesu]. Rejestracja ma charakter dobrowolny (choć jest niezbędna, by uzyskać identyfikator uprawniający do wstępu do budynków PE), jednak przewidziano szereg zachęt, czyniących ją atrakcyjną. W przeciwieństwie do Stanów Zjednoczonych, regulacje unijne nie przewidują obowiązku okresowej sprawozdawczości po stronie lobbystów.

[Agnieszka K. Cianciara]

REJESTR GRUP EKSPERCKICH

Rejestr grup eksperckich Komisji Europejskiej (KE) jest elementem realizacji postulatów przejrzystości i otwartości w unijnym procesie decyzyjnym [→ Przejrzystość procesu decyzyjnego]. Do korzystania z doradztwa zewnętrznych ekspertów skłania Komisję konieczność pozyskania wysoce specjalistycznej i technicznej wiedzy, zarówno w sferze ustaleń naukowych, jak i praktycznych doświadczeń (Register of Commission Expert Groups and Other Similar Entities: ec.europa.eu). Grupy eksperckie to wyspecjalizowane ciała doradcze, które mają za zadanie służyć Komisji Europejskiej ekspertyzą w zakresie definiowania danej polityki i przygotowywania konkretnych rozwiązań legislacyjnych [→ Grupy doradcze przy Komisji Europejskiej].

Rejestr grup eksperckich zawiera informacje dotyczące misji, zadań i członków grupy, jak również najważniejsze dokumenty dyskutowane i tworzone w ramach prac grupy. W rejestrze udostępniono również informację na temat tego, która jednostka organizacyjna KE prowadzi określoną grupę. W rejestrze wprowadzono podział na grupy 1) formalne (powołane na mocy decyzji Komisji lub aktu prawnego wydanego przez inne instytucje UE), 2) nieformalne (powołane przez jednostki organizacyjne Komisji), 3) stałe (czas prac grupy jest nieokreślony), 4) czasowe (termin zakończenia prac grupy jest określony).

[Agnieszka K. Cianciara]

REJESTR SŁUŻĄCY PRZEJRZYSTOŚCI

Rejestr służący przejrzystości to wspólny dla Komisji Europejskiej (KE) i Parlamentu Europejskiego (PE) rejestr grup interesu/interesariuszy [→ Interesariusz], których celem jest wpływanie na politykę Unii Europejskiej w poszczególnych obszarach. Rejestr ten został uruchomiony na mocy Porozumienia między Komisją a Parlamentem Europejskim z dnia 23 czerwca 2011 r. (pełna nazwa to: *Porozumienie między Parlamentem Europejskim a Komisją Europejską w sprawie „Rejestru służącego przejrzystości” dotyczącego organizacji i osób samozatrudnionych zaangażowanych w opracowanie i realizację polityki Unii Europejskiej*), które następnie zostało znowelizowane dnia 16 kwietnia 2014 r. (Porozumienie międzyinstytucjonalne 2011, Porozumienie międzyinstytucjonalne 2014).

Rejestr ten zastąpił wcześniejsze rejestry prowadzone oddzielnie przez Parlament Europejski (od 1996 r.) oraz przez Komisję Europejską (od 23 czerwca 2008 r.). Jest on administrowany przez wspólny sekretariat Parlamentu i Komisji. Rejestr dostarcza informacji na temat tego, jakie interesy są reprezentowane wobec instytucji UE, kto je reprezentuje i jakim dysponuje budżetem [→ Rejestracja lobbystów]. Ma on na celu zapewnienie, by grupy interesu „przestrzegały zasad przejrzystości, odpowiedzialności i otwartości”, a także, że „opinie i stanowiska stron będą uwzględniane, a proces konsultacji będzie jawny, przejrzysty i dostępny dla zainteresowanych stron” (Kurczewska 2011: s. 418).

Rejestracja dotyczy wszystkich podmiotów podejmujących działalność lobbującą [→ Lobbying]. Wśród działalności niepodlegającej wpisowi do rejestru Porozumienie wymienia jedynie: pewne przypadki doradztwa prawnego, działalność partnerów społecznych jako uczestników dialogu społecznego oraz działalność w odpowiedzi na bezpośrednie i indywidualne wnioski instytucji UE lub posłów do Parlamentu Europejskiego (Porozumienie międzyinstytucjonalne 2014: s. 12–13). W Porozumieniu przyjęto szeroką definicję lobbyngu, co oznacza, że zakres podmiotowy rejestru obejmuje wszystkie podmioty podejmujące tego rodzaju działalność wobec instytucji UE. Załącznik I Porozumienia wymienia 6 ogólnych kategorii podmiotów, a mianowicie: 1) firmy konsultingowe/kancelarie prawne/samozatrudnieni konsultanci, 2) zatrudnieni lobbyści oraz stowarzyszenia branżowe/przemysłowe/zawodowe, 3) organizacje pozarządowe, 4) ośrodki analityczne, instytucje naukowe i badawcze, 5) organizacje reprezentujące kościoły i wspólnoty religijne, 6) organizacje reprezentujące władze lokalne, regionalne i gminne, inne podmioty publiczne lub mieszane itd. (Porozumienie międzyinstytucjonalne 2014: s. 17–18).

We wspólnym, dobrowolnym rejestrze Komisji i Parlamentu w dniu 8 kwietnia 2018 roku figurowało 11 674 podmiotów, w tym 5 760 firm i stowa-

rzyszeń branżowych, przemysłowych i zawodowych, 1 289 firm konsultingowych i kancelarii prawnych, 3 082 organizacji pozarządowych, 910 ośrodków analitycznych, instytucji naukowych i badawczych oraz 584 organizacje reprezentujące władze lokalne i regionalne (Rejestr służący przejrzystości: ec.europa.eu). W rejestrze figurują zatem nie tylko lobbyści-konsultanci, ale szerokie spektrum podmiotów, zainteresowanych wywieraniem wpływu na unijne instytucje. Przykładowo, w przypadku kategorii firm konsultingowych i kancelarii prawnych rejestr zawiera następujące informacje: dane adresowe podmiotu, strona internetowa, dane osób odpowiedzialnych za kontakty z UE, opis celów i zakresu działalności organizacji, główne inicjatywy, polityki i dossier ustawodawcze UE obserwowane przez organizację, udział w strukturach i platformach UE (grupy wysokiego szczebla, eksperckie, komitety konsultacyjne), liczba osób zaangażowanych w działalność lobbingsową, w tym osób posiadających akredytację PE [→ Akredytacja Parlamentu Europejskiego], interesy, które reprezentuje organizacja, członkostwo organizacji w stowarzyszeniach, związkach, federacjach, a także dane finansowe, w tym wstępny roczny kosztorys związany z działalnością lobbingsową lub wartość rocznego obrotu związanego z tą działalnością.

Rejestr służący przejrzystości ma charakter dobrowolny, gdyż obecnie brak jest podstawy prawnej dla wprowadzenia rejestru obowiązkowego (Komisja Europejska – MEMO 2014: ec.europa.eu). Komisja Europejska zapowiedziała już jednak podjęcie prac w kierunku obowiązkowej rejestracji (Komisja Europejska – Komunikat prasowy 2015a: ec.europa.eu). Przewiduje on ponadto możliwość wprowadzenia przez Parlament Europejski oraz Komisję szeregu „zachęt” mających na celu zmotywowanie interesariuszy do rejestrowania się.

W odniesieniu do Parlamentu Europejskiego, główną „zachętą” jest umożliwienie osobom działającym na rzecz zarejestrowanych organizacji specjalnego dostępu do swoich pomieszczeń [→ Akredytacja Parlamentu Europejskiego]. Porozumienie przewiduje, w szczególności: ułatwienia w dostępie do budynków Parlamentu Europejskiego, do posłów i ich asystentów oraz do urzędników i innych pracowników; zezwolenie na organizowanie lub bycie współgospodarzem wydarzeń odbywających się w budynkach Parlamentu; ułatwione przekazywanie informacji, w tym specjalne listy mailingowe; uczestnictwo z prawem głosu w wysłuchaniach w komisjach; patronat Parlamentu Europejskiego (Porozumienie międzyinstytucjonalne 2014: s. 15).

Z kolei Komisja Europejska nie przewiduje systemu akredytacji. Zachęty oferowane przez tę instytucję podmiotom zarejestrowanym, obejmują: automatycznie powiadamianie o konsultacjach w obszarach zainteresowania grup oraz – przy publikacji wyników konsultacji – rozróżnienie między podmiotami zarejestrowanymi i niezarejestrowanymi (Rejestr służący przejrzystości:

ec.europa.eu); listy mailingowe, czyli przekazywanie informacji o otwarciu konsultacji publicznych lub o organizacji wydarzeń (Porozumienie międzyinstytucjonalne 2011: s. 31); możliwość spotkania z komisarzami, członkami ich gabinetów lub dyrektorami generalnymi (Komisja Europejska – Komunikat prasowy 2015a: ec.europa.eu); patronat Komisji Europejskiej (Komisja Europejska – MEMO 2014: ec.europa.eu). Ponadto, w odniesieniu do działalności grup eksperckich przy Komisji, zachęca się, aby dyrekcje generalne Komisji Europejskiej sprawdzały, czy organizacja, do której należy dany ekspert, jest zarejestrowana, a jeśli nie jest, aby zachęcały organizacje do zarejestrowania się. Z kolei od urzędników UE oczekuje się, aby w toku rozmów informowali swoich interlokutorów o istnieniu rejestru i zachęcali ich do rejestracji (Rejestr służący przejrzystości: ec.europa.eu).

Wyżej przedstawiony system zachęt wprowadza właściwie obostrzenia w odniesieniu do działalności lobbینگowej poprzez regulowanie dostępu do decydentów. W przypadku Parlamentu Europejskiego, jest to mechanizm akredytacji [→ Akredytacja Parlamentu Europejskiego]. W przypadku Komisji Europejskiej są to ograniczenia dotyczące patronatu, a także kontaktów z Komisarzami, członkami ich gabinetów oraz dyrektorami generalnymi (możliwość spotkań jedynie przez podmioty figurujące w Rejestrze). Ww. przedstawiciele Komisji są ponadto zobowiązani do opublikowania informacji o spotkaniach z przedstawicielami grup interesu w okresie dwóch tygodni po spotkaniu (European Commission, 2014a; 2014b).

Porozumienie przewiduje przyjęcie przez rejestrujące się podmioty kodeksu postępowania (Załącznik III do Porozumienia) [→ Kodeks postępowania dla przedstawicieli grup interesu] lub wykazanie, iż są oni już związani podobnymi kodeksami branżowymi. Podmioty rejestrujące się obowiązane są również do przedstawiania szczegółowych informacji dotyczących ich organizacji, w tym informacji finansowych, a także obszarów działania oraz powiązań z instytucjami UE [→ Rejestracja lobbystów]. Porozumienie obejmuje ponadto swym zakresem mechanizmy powiadamiania i składania skarg oraz środki mające zastosowanie w przypadku nieprzestrzegania kodeksu postępowania (Załącznik IV do Porozumienia).

[Agnieszka Vetulani-Cegiel, Agnieszka K. Cianciara]

REJESTRACJA LOBBYSTÓW

Rejestracja lobbystów jest, obok sprawozdawczości (raportowania działalności) [→ Sprawozdawczość lobbystów], jednym z dwóch podstawowych filarów współczesnej regulacji lobbingu [→ Regulacja lobbingu]. Jakkolwiek rejestracja stała się regulacyjnym standardem, mającym na celu ujawnienie opinii publicznej aktywności lobbینگowej, jej formy bywają dość zróżnicowane, jeśli

chodzi o organ rejestracyjny, zakres podmiotowego obowiązku rejestracji, opłat rejestracyjnych oraz treści danych ujawnianych w rejestrze (Wiszwaty 2008: s. 203). Rejestry są prowadzone tak przez organy parlamentarne (na podstawie regulaminu parlamentu i dotyczą wtedy tylko działalności lobbingsowej wobec władzy ustawodawczej), jak i (często równolegle) przez organy administracji rządowej bądź powiązane z nią agencje (zawiera informacje na temat wszystkich podmiotów prowadzących działalność lobbingsową, które podlegają obowiązkowi rejestracji).

Zgodnie z polską ustawą o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa z 2005 roku, mamy *de facto* dwa rejestry: wykaz sejmowy oraz rejestr prowadzony przez ministerstwo właściwe do spraw administracji. Na dzień 8 kwietnia 2018 roku pierwszy z nich zawierał dane 17 lobbystów (Sejm RP – Lobbying i wysłuchanie publiczne: sejm.gov.pl), zaś drugi – 430 podmiotów (przedsiębiorstw i osób fizycznych) (MSWiA – Rejestr podmiotów wykonujących zawodową działalność lobbingsową: bip.mswia.gov.pl). Polska ustawa narzuca obowiązek rejestracji wyłącznie podmiotom wykonującym zawodową działalność lobbingsową, tj. odpłatnie na rzecz osób trzecich. Faktycznie rejestracji podlegają wyłącznie „lobbyści-konsultanci” (ang. *lobbyists – consultants*), tj. pracownicy agencji *public affairs* i *public relations* lub kancelarii prawnych. Oznacza to niepodleganie obowiązkowi rejestracyjnemu na przykład przez lobbystów zatrudnionych na etatach w przedsiębiorstwach i prowadzących działalność na ich rzecz oraz przez osoby reprezentujące organizacje grup interesu (organizacje przedsiębiorców, branżowe, związki zawodowe, itd.).

Dane podawane w rejestrach są bardzo zróżnicowane. Polski rejestr MSWiA wymaga jedynie podania nazwy podmiotu wykonującego działalność lobbingsową, jego siedziby i adresu oraz numeru w rejestrze przedsiębiorców KRS albo numeru w ewidencji działalności gospodarczej. W wykazie sejmowym podaje się nazwisko lobbysty, nazwę podmiotu wykonującego zawodową działalność lobbingsową (pracodawca lobbysty), nazwy podmiotów na rzecz których wykonuje się działalność lobbingsową (klienci lobbysty) oraz zakres „chronionego interesu prawnego” (kwestie, których dotyczy działalność lobbingsowa). W innych państwach w rejestrze podaje się bardziej szczegółowe informacje dotyczące: podmiotów, które oprócz zleceniodawcy mogą osiągnąć korzyść z lobbingu (Kanada, Irlandia), szczegółowego wskazania aktu prawnego, programu, polityki, które są obiektem działań lobbingsowych (Kanada, Irlandia, Gruzja), poprzedniego miejsca pracy lobbysty (Litwa), użytych i przewidywanych działań i technik lobbingsowych (Kanada, Irlandia, Argentyna), szacowanego budżetu kampanii lobbingsowej (Bułgaria) (Wiszwaty 2008: s. 215–16).

W UE od 1996 istnieje procedura rejestracji (akredytacji) lobbystów w Parlamencie Europejskim [→ Akredytacja Parlamentu Europejskiego].

W 2008 roku powstał rejestr lobbystów prowadzony przez Komisję Europejską, który w 2011 roku został połączony z rejestrem PE [→ Rejestr służący przejrzystości]. W celu realizacji zasady przejrzystości [→ Przejrzystość procesu decyzyjnego] rejestr dostarcza informacji na temat tego, jakie interesy są reprezentowane wobec instytucji UE, kto je reprezentuje i jakim dysponuje budżetem.

[Agnieszka K. Cianciara]

REPREZENTACJA INTERESÓW

Zwykle termin „reprezentacja interesów” stosuje się funkcjonalnie, bez podawania jego definicji (np. Greenwood 2005). Reprezentacja interesów oznacza scenę lobbingową, czyli występujący układ sił oraz rodzaj aktorów (chodzi w szczególności o występujące organizacje grup interesu), którzy prowadzą działania lobbingowe (Vetulani-Cęgiel 2014: s. 40).

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

REPREZENTATYWNOŚĆ GRUP INTERESU

Reprezentatywność grup interesu ma istotne znaczenie w kontekście rozważań nad zwiększeniem legitymizacji systemu politycznego (w tym Unii Europejskiej) poprzez wzrost uczestnictwa organizacji społeczeństwa obywatelskiego w procesie decyzyjnym [→ Legitymizacja na wejściu; Deficyt demokracji]. Jeśli system, instytucje i poszczególne decyzje mają być akceptowane przez europejskie społeczeństwa, niezbędne staje się dotarcie do jak największej liczny interesariuszy po to, by unikać sytuacji, gdzie tylko „Bruksela rozmawia z Brukselą”. Ponieważ z punktu widzenia instytucji europejskich nie jest możliwe dotarcie do wszystkich organizacji i obywateli w państwach członkowskich, istnieje tendencja do uprzywilejowania dialogu z organizacjami, które są najbardziej reprezentatywne, tj. mają możliwie najszerszą i najbardziej zróżnicowaną bazę członkowską (tak w wymiarze geograficznym, jak i sektorowym). Konsultacje z takimi organizacjami zapewniają w teorii „partycypację” wszystkich jej członków. Na uwagę zasługuje fakt, że grupy interesu takie jak BusinessEurope czy Platforma Społeczna, zrzeszające dziesiątki organizacji ze wszystkich państw UE, promowały ideę wprowadzenia systemu akredytacji opartego na kryterium reprezentatywności, który uprzywilejowałby organizacje o bardziej rozwiniętej bazie członkowskiej (Greenwood 2011: s. 220–21). Jakkolwiek Komisja Europejska odmówiła wprowadzenia systemu akredytacji, to jednak wydaje się, że im organizacja jest bardziej reprezentatywna (reprezentuje silne organizacje w wielu państwach członkowskich), tym jej wpływ na proces decyzyjny jest większy, a argumenty traktowane poważniej.

Warto jednak zaznaczyć, że stanowiska organizacji parasolowych (ang. *umbrella organisations*) funkcjonujących w Brukseli niekoniecznie są efektem wielopoziomowego i partycypacyjnego procesu decyzyjnego w łonie samej organizacji, a szeregowi członkowie rzadko są mobilizowani do zabierania głosu i uczestnictwa w konsultacjach na poziomie unijnym. Jak zauważył przedstawiciel wpływowej organizacji działającej w Brukseli na rzecz ochrony środowiska: „w teorii byłoby dobrze angażować ludzi, ale presja czasu sprawia, że najbardziej efektywne jest wykorzystanie mojego czasu na lobbing. Moją rolą nie jest zachęcanie do udziału w partycypacyjnym rządzeniu, ale zagwarantowanie najlepszych rozwiązań dla ochrony środowiska” (cyt. za: Sudbery 2003: s. 90). Organizacje społeczeństwa obywatelskiego nie odgrywają więc roli agentów politycznej socjalizacji swoich członków. Ich wewnętrzne struktury są zbyt elitystyczne, by angażować zwolenników w kształtowanie polityki i wypracowanie strategii (Warleigh 2001: s. 635).

[Agnieszka K. Cianciara]

RODZAJE ORGANIZACJI GRUP INTERESU

Przy klasyfikacji organizacji grup interesu stosuje się różne kryteria. Jednym z nich jest rodzaj reprezentowanych interesów. W tym przypadku organizacje dzieli się na: ekonomiczne, zawodowe, pracownicze, terytorialne i publiczne, a wśród tych ostatnich wymienia się jeszcze organizacje konsumenckie, ekologiczne i społeczne (Greenwood 2005: s. 95–263). Podobną klasyfikację zaproponowały Kurczewska i Mołęda-Zdziech, które wyróżniły grupy zawodowe, ekologiczne, konsumenckie, regionalne i pracownicze (Kurczewska, Mołęda-Zdziech 2002: s. 61–132).

Innym kryterium podziału jest zasięg terytorialny organizacji. Pozwala on wyróżnić organizacje krajowe oraz ponadnarodowe. Jeśli chodzi o organizacje krajowe, to należą do nich, między innymi, stowarzyszenia, zrzeszenia, związki zawodowe i organizacje pozarządowe (np. fundacje). Mimo iż podmioty krajowe działają na forum UE niekiedy samodzielnie, jak np. organizacje regionalne (Michałowska-Gorywoda 2002: s. 306), w większości przypadków wchodzi one w skład większych, ponadnarodowych organizacji, które reprezentują daną branżę na poziomie międzynarodowym, i które określa się mianem „europejskich grup interesu”, „europejskich federacji” lub „konfederacji/organizacji parasolowych” (ang. *umbrella organisations*). Wyróżnia się trzy typy organizacji ponadnarodowych, tj. federacje, których członkami są stowarzyszenia (przeważnie są nimi krajowe organizacje branżowe lub pozarządowe), federacje, w skład których wchodzi stowarzyszenia oraz firmy, oraz federacje zrzeszające firmy (Greenwood 2005: s. 98). Europejskie federacje posiadają na ogół złożoną strukturę rzutującą na spójność

i skuteczność ich działania, a w konsekwencji na ich pozycję wśród innych aktorów gry politycznej (w tym przypadku instytucji unijnych) (Greenwood 2005: s. 127). Struktura organizacji ma też wpływ na postrzeganie tej organizacji przez europejskie instytucje.

Biorąc pod uwagę zakres działalności organizacji, dzieli się je na „horyzontalne” („międzysektorowe”), zajmujące się problemami dotyczącymi szerokiej grupy obywateli oraz na „sektorowe”, działające w wąskim obszarze (Greenwood 2005: s. 15). Pierwsze reprezentują dużą społeczność i podejmują działalność w zakresie kształtowania rozwiązań wspólnych, natomiast drugie zajmują się specjalistycznymi lub technicznymi regulacjami z zakresu jakiejś branży, promując interesy właściwego im sektora gospodarki, a także rozwiązania wpływające korzystnie na sytuację prawną i/lub gospodarczą wąskiej grupy. Przykładem europejskich horyzontalnych grup interesu mogą być konfederacje reprezentujące środowiska biznesowe (European Round Table, BusinessEurope) lub konsumenckie (BEUC). Z kolei do grup sektorowych należą europejskie organizacje branż przemysłowych.

Wewnętrzna struktura oraz zakres działalności organizacji grup interesu daje ogólny pogląd na temat ich reprezentatywności [→ Reprezentatywność grup interesu]. Jest to o tyle ważne, że grupy interesu o rozbudowanych strukturach, reprezentujące duży segment społeczeństwa, mają tendencję do odrywania się od kontekstu społecznego, gdyż na ogół są wikłane w polityczne układy. W praktyce ich działalność może zatem nie odzwierciedlać faktycznych interesów reprezentowanych podmiotów. Taki stan rzeczy prowadzi niekiedy do sytuacji, w których organizacje członkowskie postanawiają działać niezależnie od ponadnarodowych struktur. W konsekwencji zdarza się, że interesy danej grupy społecznej są reprezentowane przez różne podmioty, działające niezależnie i równolegle, co powoduje brak przejrzystości w reprezentacji interesów tej grupy (Vetulani-Cęgiel 2014: s. 73–75).

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

ROLA LOBBINGU W KSZTAŁTOWANIU POLITYK KRAJOWYCH I EUROPEJSKICH

Lobbing ma duże znaczenie zarówno w procesie podejmowania decyzji na szczeblu UE, jak i w procesie kształtowania polityk unijnych, ponieważ bezpośrednio oddziałuje na proces podejmowania decyzji w instytucjach UE i ma na celu dostarczenie odpowiednich informacji przedstawicielom władzy krajowej i unijnej. Lobbyści mogą reprezentować swoje stanowiska i oddziaływać przez różne kanały wpływu w UE (Komisja Europejska 2007), wykorzystując tzw. ścieżkę europejską lub ścieżkę narodową [→ „Ścieżki” wpływu na instytucje UE]. Wraz z procesem rozszerzenia się UE i jej kompetencji,

zwiększają się również możliwości w zakresie lobbowania na unijne ustawodawstwo. Możliwość wywierania wpływu na unijny proces legislacyjny to główne kryterium działalności i pracy lobbystów europejskich.

Lobbyści mają spore perspektywy wpływu. Z uwagi na kompetencje Komisji Europejskiej wobec ustanawiania projektów prawa, grupy lobbystów skupiają swoje działania na lobbowaniu głównie wobec tej instytucji (Kurczewska 2011: s. 275–280). Z kolei Komisja, działając na rzecz zwiększenia przejrzystości oraz włączania obywateli w proces legislacyjny, prowadzi różnego rodzaju konsultacje prowadzonych przez siebie prac [→ Konsultacje Komisji Europejskiej], zachęcając tym samym różne środowiska do wyrażania opinii na tematy dyskutowane w poszczególnych Dyrekcjach Generalnych KE. Kolejną możliwością wpływu dla lobbystów jest Parlament Europejski. Wywieranie wpływu może odbywać się w tej instytucji poprzez komitety, posłów sprawozdawców oraz posłów ponad frakcyjnych, a także poprzez krajowych reprezentantów w instytucjach unijnych (np. w Parlamencie Europejskim) [→ Parlament Europejski]. Do sposobów wpływania na decyzje unijne można zaliczyć także lobbing w Radzie Unii Europejskiej. Jest to organ odpowiedzialny za podejmowanie najważniejszych decyzji w UE, ponadto może zażądać od KE wszczęcia odpowiedniego procesu legislacyjnego, co także implikuje duże zdolności do skutecznego lobbingu. Wywieranie wpływu na decyzje może następować także z poziomu krajowego, w którym utrzymywanie kontaktów z najważniejszymi urzędnikami państwowymi – ministrami, doradcami, ekspertami jest zdecydowanie łatwiejsze, a których decyzje często mają wpływ na podejmowane procesy legislacyjne (Stankowski 2011: s. 209–212).

[Izabela Wojtyczka]

RZECZNICTWO INTERESÓW

Termin „rzecznictwo interesów” jest często używany zamiennie z terminem „lobbing” (np. Jasiecki et al. 2006: s. 8), choć – jak uważają niektórzy badacze – „rzecznictwo interesów” ma szersze znaczenie. Kurczewska podaje, iż „działalność lobbingowa zawsze ma na względzie interesy prywatne lub grupowe, a rzecznictwo jest aktywnością w większym stopniu przypisywaną podmiotom występującym w imieniu dobra ogólnego (...) bądź też stron słabszych, dyskryminowanych, takich które nie potrafią bronić swoich interesów, które nie znajdują się w nurcie dominującej polityki” (Kurczewska 2011: s. 20–21). Badaczka zastrzega jednak, iż niekiedy trudno jest wyznaczyć granice między rzecznictwem a lobbingiem, zwłaszcza w przypadku działalności stowarzyszeń na rzecz interesów społecznych / publicznych. W odróżnieniu od lobbingu rzecznictwo może być prowadzone również przez podmioty nie-

reprezentujące w sposób bezpośredni określonej grupy interesu. Przykładem rzecznictwa interesów, niebędącego działalnością lobbingową, jest aktywność środowisk naukowych, postulujących zmiany prawne na rzecz pewnego rodzaju podmiotów (np. konsumentów) lub interesu publicznego (wysuwanie przez podmiot reprezentujący środowisko naukowe postulatów, które mają na celu zmiany prawne dotyczące tej właśnie grupy interesu, byłoby już działalnością lobbingową) (Vetulani-Cęgiel, 2015a: s. 309) [→ Lobbyista].

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

SAMOREGULACJA LOBBYSTÓW

Samoregulacja środowiskowa (środowiska lobbystów) jest jedną z form regulacji lobbingu [→ Regulacja lobbingu]. Tradycje samoregulacyjne związane są zwykle z Wielką Brytanią. Jednak próby wypracowania środowiskowych kodeksów etycznych i wprowadzenia kontroli działalności lobbingowej przez organizacje zrzeszające lobbystów podejmowane były w wielu krajach, w tym w Polsce, oraz na poziomie unijnym. Jest to ważny element procesu profesjonalizacji lobbingu. W założeniu samoregulacja przyczynia się do zmiany negatywnego, czy ambiwalentnego, wizerunku lobbysty pokutującego w wielu w krajach, w tym w Polsce (Jasiecki et al. 2006: s. 101).

Samoregulacja może zastępować lub uzupełniać prawną regulację działalności lobbingowej. W praktyce, zwykle ją poprzedza, jako reakcja środowiska na zagrożenie prawnie wiążącymi obowiązkami i obciążeniami wynikającymi z dyskutowanej regulacji ustawowej. Zwolennicy samoregulacji podnoszą zwykle trzy argumenty na poparcie tezy o większej skuteczności tej formy kontroli lobbystów (Wiszowaty 2008: s. 155). Po pierwsze, eliminacja bezprawnych i nieetycznych praktyk leży w interesie samych lobbystów, którym najbardziej zależeć winno na reputacji środowiska i wykluczeniu „czarnych owiec”. Po drugie, lobbing jest bardzo niejednoznacznym zjawiskiem, więc wszelkie próby spójnej i skutecznej regulacji prawnej są skazane na niepowodzenie. Ponadto, samym decydom często nie zależy na regulacji lobbingu, skoro sami mogą stać się beneficjentami braku regulacji po zakończeniu mandatu czy sprawowania urzędu. W związku z brakiem lub ułomnością regulacji prawnych, samoregulacja staje się więc jedynym faktycznym mechanizmem kontroli lobbystów. Po trzecie, sama działalność lobbingowa nie wymaga regulacji prawnej, zwłaszcza że w większości państw obowiązuje ustawodawstwo antykorupcyjne i gwarantujące przejrzystość działania instytucji publicznych, czy niepołączalność stanowisk. W takim rozumieniu regulacje prawne winny odnosić się do działania przedstawicieli władz (adresatów lobbingu), nie zaś do lobbystów.

Samoregulacja przybiera formę dobrowolnego członkostwa lobbysty lub firmy lobbingowej w stowarzyszeniu zawodowym, co oznacza akceptację reguł tej organizacji (zwykle w formie kodeksu postępowania). Złamanie owych zasad wiąże się z możliwością wszczęcia postępowania dyscyplinarnego i wykluczenia z organizacji, co podawane jest do publicznej wiadomo-

ści. W efekcie, zarówno decydenci, jak i potencjalni klienci takiego lobbysty wiedzą, że w swej działalności zawodowej postępuje on wbrew powszechnie przyjętym normom prawnym i etycznym.

Jednak doświadczenie brytyjskie, polskie czy unijne pokazuje, że występuje tendencja do poddawania lobbystów kontroli instytucji państwa (lub instytucji międzynarodowych), a samoregulacja coraz częściej jest uważana za niewystarczającą formę kontroli. Interesujący jest przypadek brytyjski, gdzie po wieloletnich debatach udało się przyjąć w styczniu 2014 roku ustawę nakazującą brytyjskiemu rządowi prowadzenie oficjalnego rejestru lobbystów. Rejestr dotyczy jednak wyłącznie tych lobbystów, którzy swe działania prowadzą względem „przedstawicieli rządu” Jej Królewskiej Mości (Office of the Registrar of Consultant Lobbyists 2015: s. 9), czyli niewielkiego wycinka działań lobbingowych w Wielkiej Brytanii. W związku z tym nadal funkcjonuje środowiskowy rejestr (i kodeks postępowania) prowadzony przez Instytut ds. Public Relations – ang. *Chartered Institute of Public Relations* – CIPR (UK Lobbying Register: lobbying-register.uk).

W Unii Europejskiej funkcjonuje od 2011 roku dobrowolny rejestr przedstawicieli grup interesu prowadzących działalność lobbingową wobec Komisji i Parlamentu Europejskiego [→ Rejestr służący przejrzystości]. Jednak zgodnie z zapowiedzią przewodniczącego Junckera, Komisja prowadzi od 2014 roku prace nad wprowadzeniem obowiązkowej rejestracji [→ Rejestracja lobbystów]. Wprowadzeniu jakiegokolwiek formy rejestracji sprzeciwiały się od początku organizacje zrzeszające lobbystów (SEAP: *Society of European Affairs Professionals*, EPACA: *European Public Affairs Consultancies' Association*), podkreślające znaczenie samoregulacji dla profesjonalizacji środowiska.

[Agnieszka K. Cianciara]

SIEĆ KONTAKTÓW

Sieć kontaktów (ang. *networking*) możemy zdefiniować jako sieć powiązań i relacji jaką nawiązujemy z innymi ludźmi czy organizacjami w różnych sektorach i na różnych szczeblach. W sytuacji prowadzenia lobbingu na poziomie krajowym i europejskim, *networking* staje się doskonałym narzędziem komunikacyjnym dla grup interesów, służącym do pozyskiwania i gromadzenia informacji, umożliwiającym dotarcie do właściwych ludzi czy innych grup interesów, a dzięki temu do osiągania postawionych celów. Sieć kontaktów opiera się na tworzeniu marki grupy interesu lub lobbysty na forum krajowym i unijnym. Poprzez relacje z innymi ludźmi czy organizacjami interesu lobbyści mają możliwość komunikowania się z pożądanymi osobami w Unii Europejskiej. Sieć kontaktów jest także bardzo przydatna w trakcie prowadzonych kampanii lobbingowych i umożliwia szybkie dotarcie do środowi-

ska lobbującego czyli: określonych urzędników, innych grup interesów, reprezentantów procesu decyzyjnego i procesu legislacyjnego takich jak deputowani do parlamentów krajowych czy Parlamentu Europejskiego lub komisarzy unijnych oraz organów rządowych danego kraju (władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej).

[Jarosław Filip Czub]

SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE

Komisja Europejska przyjmuje szeroką definicję „społeczeństwa obywatelskiego” (ang. *civil society*), nie zawężając jej do trzeciego sektora, czyli do organizacji pozarządowych. Termin ten odnosi się do różnych organizacji, pośród których należy wymienić związki zawodowe, federacje pracodawców, organizacje reprezentujące interesy społeczne i ekonomiczne niebędące partnerami społecznymi *sensu stricto* (np. organizacje konsumentów), organizacje pozarządowe (np. ekologiczne, edukacyjne, broniące praw człowieka, charytatywne), organizacje reprezentujące wspólnotę interesów (np. młodzieżowe, rodzinne), organizacje religijne itp. (European Commission 2002: s. 6.). Pod pojęciem „społeczeństwo obywatelskie” kryją się zatem zarówno organizacje reprezentujące interesy gospodarcze i ekonomiczne, jak i organizacje trzeciego sektora [→ Organizacja grupy interesu; Interesariusz] (Vetulani-Cęgiel 2015b: s. 224–225, Greenwood 2011: s. 2).

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

SPRAWOZDAWCZOŚĆ LOBBYSTÓW

Sprawozdawczość (raportowanie działalności, ang. *disclosure*) lobbystów jest, obok rejestracji [→ Rejestracja lobbystów], jednym z dwóch podstawowych filarów nowoczesnej regulacji lobbingu [→ Regulacja lobbingu]. O ile w USA celem rejestracji jest identyfikacja – wśród licznych interesariuszy – grupy lobbystów, którzy w sposób profesjonalny reprezentują interesy podmiotów trzecich, to raportowanie służy ujawnieniu szczegółów działalności lobbującej, zwłaszcza w wymiarze finansowym. W USA obowiązek raportowania jest ściśle związany z poniesionymi wydatkami, co oznacza, że czynności, w które nie były zaangażowane środki finansowe, nie są objęte obowiązkiem sprawozdawczym (Wiszowaty 2008: s. 219).

Do wspólnych cech sprawozdań lobbystów w większości regulacji na świecie należy ich regularność, treść – obejmująca wydatki i dochody lobbysty, wskazanie zlecniodawcy oraz zagadnień i aktów prawnych, których dotyczyła działalność lobbująca w danym okresie. Na poziomie UE obowiązek sprawozdawczy jest realizowany w sposób szczątkowy i zintegrowany z reje-

strem służącym przejrzystości. Rejestr zawiera dane finansowe, w tym roczny kosztorys lub wartość rocznego obrotu związanego z działalnością lobbingsową. Dane te powinny być regularnie aktualizowane, jednak w praktyce obowiązek ten nie jest rygorystycznie egzekwowany.

Na uwagę zasługuje fakt, że polska ustawa o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa z 2005 roku nie przewiduje obowiązku sprawozdawczego po stronie lobbysty. Ponadto, bardzo skąpe dane dostępne w rejestrze, tj. nazwa podmiotu i dane adresowe [→ Rejestracja lobbystów] nie rekompensują braku przejrzystości w zakresie finansowania działalności lobbingsowej i jej zleceńodawców. Obowiązek sprawozdawczy został w całości przerzucony na adresatów lobbingu, czyli organy władzy publicznej. W rezultacie, poszczególne organy (na przykład ministerstwa) publikują raz w roku informację na temat działalności lobbingsowej wobec nich prowadzonej (Biuletyn Informacji Publicznej 2015: bip.mg.gov.pl). Z oczywistych względów informacja taka zawiera wyłącznie dane na temat aktów prawnych, których lobbying dotyczył oraz podmiotów, które prowadziły taką działalność, natomiast nieznane są wydatki ponoszone przez lobbystów.

[Agnieszka K. Cianciara]

STAŁE PRZEDSTAWICIELSTWO RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ PRZY UNII EUROPEJSKIEJ

Stałe Przedstawicielstwo Rzeczypospolitej Polskiej przy Unii Europejskiej (SP) funkcjonuje od 2004 r. (w okresie 1989 r. – 2004 r. istniało Przedstawicielstwo RP przy UE). Jest placówką dyplomatyczną podległą Ministerstwu Spraw Zagranicznych i działa w oparciu o decyzję Ministra Spraw Zagranicznych (Decyzja 2006) oraz o regulamin wewnętrzny, który doprecyzowuje jego funkcjonowanie. Na jego czele stoi ambasador tytularny – Stały Przedstawiciel RP przy Unii Europejskiej, który działa w imieniu i na polecenie Ministra Spraw Zagranicznych. Do jego zadań należy stały nadzór i koordynacja pracy urzędników delegowanych do pracy w SP, zgodnie z polskim interesem.

Najważniejszym zadaniem Stałego Przedstawicielstwa jest reprezentowanie Polski w Radzie UE [→ Rada Unii Europejskiej]. Szczególnie dotyczy to prac na poziomie grup roboczych i komitetów oraz COREPER (w spotkaniach COREPER II uczestniczy Stały Przedstawiciel, w spotkaniach COREPER I – Zastępca Stałego Przedstawiciela) [→ COREPER]. Stałe Przedstawicielstwo reprezentuje Polskę także w innych instytucjach i organach UE i jest odpowiedzialne za ochronę interesów Polski i jego obywateli w procesie decyzyjnym UE. Pełni także funkcję łącznika pomiędzy UE a administracją w Polsce, przekazując analizy dotyczące działań na szczeblu unijnym właściwym organom władzy w Polsce. Ponadto, współpracuje

z przedstawicielami Polski występującymi na forum UE, jak np. z posłami do Parlamentu Europejskiego, czy biurami regionalnymi, a także wspiera działania innych polskich podmiotów w ich działaniach wobec instytucji UE (Sułkowski 2009: s. 173–183).

Stałe Przedstawicielstwo RP przy UE jest placówką dyplomatyczną, którego struktura odzwierciedla polską administrację rządową. Struktura placówki jest następująca:

- Referat ds. Informacji i Dyplomacji Publicznej,
- Referat ds. Edukacji, Młodzieży, Kultury, Sportu i Turystyki,
- Referat ds. Finansów,
- Referat ds. Informatyki, Telekomunikacji i Dokumentacji,
- Referat ds. kontaktów parlamentarnych,
- Referat ds. Obsługi Technicznej Budynku,
- Referat ds. Parlamentu Europejskiego,
- Referat ds. Środowiska,
- Samodzielne Stanowisko ds. Badań Naukowych,
- Samodzielne Stanowisko ds. Analiz Strategicznych,
- Samodzielne Stanowisko ds. Społeczeństwa Informacyjnego i Telekomunikacji,
- Samodzielne Stanowisko ds. Zdrowia,
- Samodzielne Stanowisko ds. Zewnętrznych Aspektów Polityki Energetycznej,
- Wydział Administracyjno-Finansowy,
- Wydział Budżetu i Finansów,
- Wydział ds. Instytucjonalnych i Prawnych,
- Wydział ds. Polityki Regionalnej i Spójności,
- Wydział ds. Polityki Społecznej, Zatrudnienia i Równości Szans,
- Wydział ds. Polityki Transportowej,
- Wydział ds. Polityki Zagranicznej i Działań Zewnętrznych UE,
- Wydział ds. Rolnictwa i Rybactwa,
- Wydział ds. Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony,
- Wydział ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych,
- Wydział Ekonomiczno-Handlowy.

[Krzysztof Pytlik]

STANDARDY KONSULTACJI KOMISJI EUROPEJSKIEJ

W celu zwiększenia efektywności i przejrzystości procesu konsultacji z interesariuszami Komisja zdecydowała w 2002 roku o ujednoliceniu i zobiektywizowaniu procesu konsultacji we wszystkich dyrekcjach generalnych Komisji. Istotne jest, że zasady i standardy określone w komunikacie z grud-

nia 2002 roku (European Commission 2002) nie miały charakteru prawnie wiążącego, o co zabiegała duża część organizacji pozarządowych. Nie jest zatem możliwe podważenie aktu prawnego ze względu na niedopełnienie wymogów formalnych, tj. nieprzestrzeganie przez Komisję standardów konsultacji (Cianciara 2009: s. 60). Ponadto, standardy odnosiły się też do samych organizacji, które, aby przeprowadzić z nimi konsultacje, muszą spełniać kryteria reprezentatywności [→ Reprezentatywność grup interesu], otwartości i przejrzystości (ujawnić informacje na swój temat w rejestrze służącym przejrzystości). W ocenie konsultowanych organizacji procedura konsultacji funkcjonowała zadowalająco, choć wskazywano na niedostatki dotyczące informacji zwrotnej (które postulaty zostały uwzględnione, które nie i dlaczego) (Cianciara 2012: s. 130).

Komisja Europejska określiła pięć minimalnych standardów konsultacji (European Commission 2002: s. 19–21). Dotyczą one: 1) jasności i zwięzłości publikowanych komunikatów ogłaszających konsultacje, 2) identyfikacji grupy docelowej: zapewnienie szerokiej partycypacji zainteresowanych stron, 3) publikacji informacji o konsultacjach: stworzenia jednej platformy internetowej dla wszystkich konsultacji, gdzie publikowane są również ich wyniki, 4) minimalnego czasu trwania konsultacji, umożliwiającego reakcję zainteresowanym stronom (minimum 8 tygodni), 5) potwierdzania otrzymania stanowisk, ich publikacji na stronie internetowej oraz dostarczenia wyczerpującej informacji zwrotnej. Minimalne standardy konsultacji opierają się na czterech ogólnych zasadach, wprowadzonych w Białej księdze o rządzeniu w Europie [→ Biała księga o rządzeniu w Europie], a mianowicie: a) partycypacji (konsultacje obejmujące tak wiele zainteresowanych podmiotów, jak to możliwe); b) otwartości (przejrzystość konsultacji dla jej uczestników i opinii publicznej); c) efektywności (konsultowanie na takim etapie procesu decyzyjnego, kiedy opinie interesariuszy mogą realnie wpłynąć na kształt polityki lub aktu prawnego); d) spójności (procedura konsultacji, jak i ewaluacja i kontrola jakości przeprowadzone są w jednolity sposób przez wszystkie służby Komisji).

Zgodnie z wytycznymi opracowanymi w 2015 roku, w ramach tzw. Lepszej agendy regulacyjnej (ang. *Better Regulation Agenda*) procedurze otwartych internetowych konsultacji publicznych podlegają: a) propozycje polityk i aktów prawnych przyjętych przez kolegium komisarzy (czas trwania konsultacji: 8 tygodni); b) propozycje aktów delegowanych i wykonawczych (czas trwania konsultacji: 4 tygodnie); c) Zielone Księgi (czas trwania konsultacji: 12 tygodni); d) wszystkie inicjatywy podlegające analizie wpływu (procedura odbywa się na podstawie dokumentów konsultacyjnych, zawierających kwestionariusz pytań; czas trwania konsultacji: 12 tygodni) (European Commission 2015: s. 66) [→ Konsultacje Komisji Europejskiej].

[Agnieszka K. Cianciara]

STANOWIENIE PRAWA W UNII EUROPEJSKIEJ

Stanowienie prawa w Unii Europejskiej to zgodne z regułami traktatowymi współdziałanie państw członkowskich i instytucji UE w celu przyjmowania unijnych aktów prawnych o charakterze ogólnym (powszechnym) i abstrakcyjnym (Witkowska 2015a: s. 69). Do aktów tych należą m.in.: akty prawa pierwotnego (np. traktaty założycielskie, akcesyjne) i inne umowy międzynarodowe (np. umowy stowarzyszeniowe, handlowe), a także akty prawa wtórnego UE, jak rozporządzenia i dyrektywy o charakterze ustawodawczym (Witkowska 2011: akty ustawodawcze). Normy prawa pierwotnego ustanawiane są poprzez współdziałanie państw członkowskich oraz instytucji UE (Barcz 2010, s. IV-1 i nast.). Procedury zawierania umów zmieniających traktaty oraz umów akcesyjnych szczegółowo określają art. 48 i 49 Traktatu o Unii Europejskiej. Kompetencje do zawiązywania stosunków umownych z innymi podmiotami prawa międzynarodowego w zasadzie zostały przekazane instytucjom UE. Procedury zawierania umów unormowane są w art. 207 i 218 TUE. Natomiast rozporządzenia i dyrektywy o charakterze ustawodawczym są tworzone w wyniku współdziałania Komisji Europejskiej, Rady i Parlamentu Europejskiego. Są one przyjmowane w zwykłej lub specjalnej procedurze ustawodawczej, odpowiednio przez Radę i Parlament Europejski lub przez Radę z udziałem PE (Witkowska 2015a: s. 70 i nast.). Wniosek inicjatywny zawierający projekt aktu prawnego lub propozycję zawarcia umowy międzynarodowej jest przedstawiany przez Komisję Europejską. Akty ustawodawcze obligatoryjnie podlegają opiniowaniu przez podmiot wyznaczony w traktacie. W zwykłej procedurze ustawodawczej są to organy konsultacyjne UE, do których zalicza się Komitet Ekonomiczno-Społeczny i Komitet Regionów (Grzeszczak, Graniszewski 2013: s. 171 i nast.). Natomiast w specjalnych procedurach ustawodawczych organem opiniodawczym może być Parlament Europejski (Kirpsza 2012). W szczególnych przypadkach może być potrzebna opinia innych organów UE, jak Europejski Bank Centralny, Komitet Ekonomiczno-Finansowy, Komitet ds. Zatrudnienia itp. Dodatkowo akty ustawodawcze są objęte szczególnymi postanowieniami dotyczącymi nadzoru ze strony parlamentów narodowych oraz przestrzegania zasad proporcjonalności i pomocniczości (Barcz 2010: s. IV-65 i nast.).

[Marta Witkowska]

STOSOWANIE PRAWA UNII EUROPEJSKIEJ

Stosowanie prawa Unii Europejskiej polega na wykonywaniu kompetencji prawodawczych, korzystając z upoważnień, których określona norma prawna udziela określonemu podmiotowi. Przejawia się w wydawaniu aktów o cha-

rakterze konkretnym i indywidualnym jak: decyzje, akty nieustawodawcze oraz działalność organów kontrolnych i wymiaru sprawiedliwości UE. Stosowanie prawa UE może mieć charakter kierowniczy bądź sądowy (Witkowska 2015a: s. 72). Należy przy tym mieć na uwadze, że w przypadku wielopoziomowego systemu Unii nie wszystkie normy prawa UE są stosowane przez instytucje unijne. Ich stosowanie odbywa się przez władzę publiczną państw członkowskich. W niektórych przypadkach do ich stosowania wymagają one specjalnych zabiegów prawnych, jak ratyfikacja, notyfikacja czy implementacja. Akty nieustawodawcze to zbiorcze określenie o charakterze formalnym na rozporządzenia, dyrektywy i decyzje przyjmowane przez instytucje Unii Europejskiej w drodze innej niż procedury ustawodawcze lub na podstawie upoważnienia wydanego w akcie ustawodawczym (Grzeszczak, Graniszewski 2013: s. 125 i nast.). Akt nieustawodawczy może w nazwie zawierać odpowiedni przymiotnik: delegowany lub wykonawczy. Dopuszcza się przyjmowanie tzw. aktów nieustawodawczych bez przymiotnika (Herma 2008: s. 138). Akty nieustawodawcze są przyjmowane zwykle przez Komisję oraz w przypadku polityk realizowanych w oparciu o zasady międzyrządowości – Radę (Witkowska 2011: akty nieustawodawcze). Akty sygnowane jako „wykonawcze” wymagają opinii w tzw. procedurach komitologii (Herma 2007: s. 11 i nast.) [→ Komitologia]. Nazwa tych procedur pochodzi od ustanowionych w tym celu komitetów [→ Komitety komitologii]. Natomiast przy ośrodku międzyrządowym utworzono odrębne instytucje, składające się z krajowych wyższych urzędników, realizujące funkcje doradcze. Są nimi Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa (KPiB) zgodnie z art. 38 TUE oraz Komitet ds. Bezpieczeństwa Wewnętrznego (CATS) zgodnie z art. 71 TFUE. Sądowe stosowanie prawa polega na ustalaniu skutków prawnych pewnego stanu faktycznego. Literatura przedmiotu i orzecznictwo wskazują na bezpośrednie i pośrednie stosowanie prawa Unii Europejskiej, przy czym oba te sposoby nie zostały jednoznacznie zdefiniowane. Sądowe stosowanie prawa UE zostało powierzone Trybunałowi Sprawiedliwości UE.

[Marta Witkowska]

STOWARZYSZENIE

Stowarzyszenie to organizacja społeczna (zrzeszenie) powoływana przez grupę osób, mających wspólne cele, programy lub zainteresowania (przykładem jest Stowarzyszenie Portugalskiego Przemysłu, *Associação Industrial Portuguesa*, AIP).

[Jarosław Filip Czub]

Ś

„ŚCIEŻKI” WPŁYWU NA INSTYTUCJE UE

Ze względu na specyfikę instytucji unijnych, mających swoje struktury, cele oraz role do odegrania w procesie decyzyjnym, dostęp do tych instytucji odbywa się na dwa sposoby: albo poprzez tzw. „ścieżkę europejską”, nazywaną też „strategią brukselską”, albo poprzez tzw. „ścieżkę narodową” (Greenwood 2005: s. 54 i n.).

Ścieżka europejska oznacza „poszukiwanie możliwości wpływu w drodze wykorzystywania własnych przedstawicieli do bezpośrednich kontaktów z instytucjami europejskimi” (Greenwood 2005: s. 54–55). Stosując to rozwiązanie, zainteresowane strony (lobbyści, organizacje grup interesu itd.) kierują swoje działania przede wszystkim do instytucji unijnych o charakterze ponadnarodowym, tj. przede wszystkim do Komisji Europejskiej oraz do Parlamentu Europejskiego, Wybierając ścieżkę europejską, lobbyści chcą zapewnić sobie wpływ na treść przyszłych przepisów prawnych już na wczesnym etapie procesu legislacyjnego, czyli na etapie projektowania prawa (Komisja Europejska) [→ Komisja Europejska] oraz wnoszenia poprawek (Parlament Europejski) [→ Parlament Europejski]. Dzięki zastosowaniu tego rozwiązania lobbyści wywierają wpływ na treść przepisów, które będą miały zastosowanie na terenie całej Unii Europejskiej, bez konieczności podejmowania osobnych działań w poszczególnych państwach członkowskich (Vetulani-Cęgiel 2014: s. 119–120). Wybór ścieżki brukselskiej pociąga za sobą wyższe koszty niż wybór ścieżki narodowej, gdyż w praktyce wymaga prowadzenia biura w Brukseli.

Ścieżka narodowa oznacza „wykorzystywanie kontaktów krajowych i oddziaływanie na własny rząd krajowy w celu wywarcia wpływu na unijny proces decyzyjny” (Greenwood 2005: s. 54). Lobbying z wykorzystaniem tej ścieżki nakierowany jest przede wszystkim na przedstawicieli państw wchodzących w skład instytucji unijnych o charakterze międzyrządowym. Wpływy narodowe najbardziej uwidaczniają się w dwóch sytuacjach, a mianowicie podczas negocjacji traktatowych między państwami członkowskimi (mówi się wtedy o lobbingu traktatowym) oraz w ramach prac Rady Unii Europejskiej. W pierwszym przypadku chodzi o wpływanie na istotne sprawy z zakresu tzw. wysokiej polityki, kiedy adresatem działań lobbystów jest przede wszystkim Rada Europejska. Grupy interesu mają wówczas możliwość lobbowania wobec grup roboczych, tworzonych z myślą o wypracowaniu koncepcji

i/lub rozwiązań na daną Konferencję Międzyrządową. W drugim przypadku lobbing odbywa się głównie na poziomie władz krajowych oraz COREPER (fr. *Comité des représentants permanents*), czyli Komitetu Stałych Przedstawicieli państw członkowskich UE przy Radzie UE w randze ambasadorów oraz ich zastępców (większość decyzji podejmowanych przez Radę UE zapada właśnie na tym szczeblu). Mechanizm podejmowania decyzji w Radzie stwarza grupom interesu, mającym dostęp do przedstawicieli rządu, możliwość wpływania na decyzje lub przebieg negocjacji, np. poprzez próbę wpłynięcia na oficjalne stanowisko rządu lub też na porządek obrad.

Od ścieżki narodowej (czyli lobbingu prowadzonego wobec przedstawicieli państw członkowskich UE w ramach unijnego procesu legislacyjnego) należy odróżnić lobbing krajowy. Lobbing krajowy zachodzi w państwach członkowskich w dwóch przypadkach: po przyjęciu aktu prawnego na poziomie unijnym (np. w sytuacji implementacji dyrektyw, kiedy państwa członkowskie dysponują pewną swobodą w zakresie wdrażania prawa unijnego do krajowego porządku prawnego; mówi się wówczas o kształtowaniu prawa krajowego wynikającego z przepisów unijnych), oraz gdy dane kwestie nie są w ogóle regulowane prawem unijnym (Vetulani-Cęgiel 2014: s. 64–65). Przykładem lobbingu krajowego w ostatnim czasie były działania podejmowane przeciwko podpisaniu przez Polskę Umowy handlowej dotyczącej zwalczania obrotu towarami podrabianymi (ang. *Anti-Counterfeiting Trade Agreement*, ACTA) (Vetulani-Cęgiel 2017b: s. 93–97).

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

T

THINK-TANK

Think-tank to niezależny komitet doradczy o charakterze organizacji non-profit. Zajmuje się badaniami i analizami dotyczącymi spraw publicznych. Głównym celem działalności think-tanków jest poszukiwanie sposobów rozwiązania problemów w zakresie spraw społeczno-gospodarczych oraz aktywny udział w publicznych debatach nakreślających problemy społeczne. Think-tank można także zdefiniować jako grupę osób lub instytucji mających zbliżone cele, ale nie zawsze posiadających status organizacji pozarządowych. Działalność think-tanków jest finansowana z różnych źródeł: organizacji międzynarodowych (np. UE), fundacji, przedsiębiorstw, osób prywatnych, a także środków publicznych (Mahmood 2008: s. 529–555). W zależności od aktywności i podejmowanych działań na poziomie Unii Europejskiej think-tanki są zakwalifikowane do grupy III (organizacje pozarządowe) [→ organizacja pozarządowa] i IV (ośrodki analityczne, instytucje naukowe i badawcze grupy) w rejestrze służącym przejrzystości UE. Aktualnie w rejestrze Unii Europejskiej jest zarejestrowanych ponad 3000 think-tanków (23.10.2016).

[Jarosław Filip Czub]

TIMMERMANS FRANS

Pierwszy wiceprzewodniczący w Komisji Europejskiej Jean-Claude Junckera (2014–2019), odpowiedzialny za kwestie związane z lepszym stanowieniem prawa (ang. *better regulation*), relacje międzyinstytucjonalne, rządy prawa oraz Kartę Praw Podstawowych. Przed objęciem stanowiska pierwszego wiceprzewodniczącego Komisji Europejskiej Frans Timmermans był ministrem spraw zagranicznych Królestwa Niderlandów (2012–2014), ministrem do spraw europejskich (2007–2010) oraz wieloletnim posłem do parlamentu z ramienia Partii Pracy (1998–2007 i 2010–2012) (Komisja Europejska – Frans Timmermans: ec.europa.eu). Do jego obowiązków w Komisji Junckera należy:

- 1) koordynacja prac nad lepszym stanowieniem prawa w ramach Komisji, zagwarantowanie, że każda propozycja Komisji respektuje zasady proporcjonalności i subsydiarności, praca na rzecz usuwania zbędnych

obciążeń regulacyjnych wynikających z prawa UE i zagwarantowanie wysokiej jakości analiz wpływu [→ Analizy wpływu Komisji Europejskiej];

- 2) zagwarantowanie, że każda propozycja i inicjatywa Komisji jest zgodna z Kartą Praw Podstawowych UE;
- 3) koordynacja prac komisarzy ds. sprawiedliwości, konsumentów i równości płci oraz ds. migracji i spraw wewnętrznych;
- 4) horyzontalna odpowiedzialność za kwestie związane ze zrównoważonym rozwojem;
- 5) nadzór nad relacjami Komisji z innymi instytucjami europejskimi, zwłaszcza z Parlamentem, i promocja nowego partnerstwa z parlamentami narodowymi (w celu przybliżenia Unii obywatelom);
- 6) koordynacja prac związanych z transparentnością procesu decyzyjnego i przygotowanie międzyinstytucjonalnego porozumienia dotyczącego nowego obowiązkowego rejestru lobbystów podejmujących działania wobec Komisji, Parlamentu i Rady.

Komisarz Timmermans reprezentuje także Komisję w Radzie ds. Ogólnych, koordynuje udział Komisji w Radzie ds. Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz jest odpowiedzialny za relacje Komisji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym (KES), Komitetem Regionów i Europejskim Rzecznikiem Praw Obywatelskich (Juncker 2014).

Frans Timmermans był m.in. odpowiedzialny za opracowanie pakietu dokumentów dotyczących lepszego stanowienia prawa z 19 maja 2015 (European Commission – Better Regulation – Key Documents: ec.europa.eu).

[Agnieszka K. Cianciara]

TWÓJ GŁOS W EUROPIE

„Twój głos w Europie” (ang. *Your Voice in Europe*) to portal internetowy Komisji Europejskiej, który oferuje dostęp do informacji na temat wszystkich prowadzonych przez tę instytucję (w danym momencie i tych już zakończonych) otwartych publicznych konsultacji z zainteresowanymi stronami [→ Otwarte konsultacje publiczne Komisji Europejskiej] (Twój głos w Europie: ec.europa.eu). Mówi się, że jest to tzw. „jeden punkt dostępu” (ang. *single access point*) do publicznych, otwartych konsultacji, który służy ogłaszaniu konsultacji oraz publikowaniu niezbędnych dokumentów (European Commission 2002: s. 20).

Portal „Twój głos w Europie” został utworzony w ramach podjętej przez Komisję Europejską w 2001 r. inicjatywy „Interaktywne tworzenie rozwiązań” (ang. *Interactive Policy Making*), która miała na celu wprowadzenie rozwiązań internetowych „pozwalających Komisji pozyskiwać opinie o projektowanych

rozwiązaniach i aktach prawnych bezpośrednio od wszystkich zainteresowanych” (Mołęda-Zdziech 2008: s. 133). Jest to zarazem instrument mający na celu aktywowanie społeczeństwa obywatelskiego [→ Społeczeństwo obywatelskie] poprzez ułatwianie zainteresowanym stronom udziału w kształtowaniu unijnej polityki.

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

U

UNIA

Unia to dobrowolny związek dwóch lub więcej podmiotów (np. osób, partii, stowarzyszeń, państw itp.) przynoszący im korzyści (przykładem jest Grecka Unia Izb Przemysłowo-Handlowych, *Union of Hellenic Chambers of Commerce and Industry*).

[Jarosław Filip Czub]

USTAWA O DZIAŁALNOŚCI LOBBINGOWEJ W PROCESIE STANOWIENIA PRAWA

Ustawa pochodzi z dnia 7 lipca 2005 r. W przepisach ogólnych wyszczególnia kwestie transparentności działań lobbingowych w procesie stanowienia prawa, regulacje związane z zawodową działalnością lobbingu i formach jej kontrolowania, a także kwestie rejestracji podmiotów biorących udział w działalności lobbingowej. Ustawa określa definicyjne rozumienie zawodowej działalności lobbingowej jako „każde działanie prowadzone metodami prawnie dozwolonymi zmierzające do wywarcia wpływu na organy władzy publicznej w procesie stanowienia prawa” (Ustawa 2005: art. 2), a także kto może wykonywać taką działalność (przedsiębiorca lub osoba fizyczna na podstawie umowy cywilnoprawnej).

Ustawa po raz pierwszy w polskim ustawodawstwie poruszyła kwestię utworzenia rejestru podmiotów wykonywujących zawodową działalność lobbingową, a także zasady jej wykonywania. W ustawie znalazły się wszystkie niezbędne szczegóły, jakie należy wykonać, aby zarejestrować firmę lobbingową (inne dla firm i przedsiębiorcy wykonywującego zawodową działalność lobbingową oraz odrębne dla osoby fizycznej, niebędącej przedsiębiorcą a wykonywującego działalność lobbingową) (Ustawa 2005: art. 7). Rejestr jest jawny, natomiast każda osoba chcąc się w nim zarejestrować winna jest wnieść opłatę, która w myśl ustawy nie może przekroczyć 100 zł. Po uzyskaniu wpisu do rejestru, podmiot może wykonywać zawodową działalność lobbingową. Ustawa reguluje także kary za naruszenie przepisów omawianego dokumentu – podmiot, który podejmie się wykonywania działalności lobbingowej bez wpisu do rejestru podlega karze pieniężnej w wysokości od 3 000 zł do 50 000 zł, uzależnione od wartości wpływu podmiotu oraz charakteru prowadzonej działalności lobbingowej.

Ustawa z 2005 r. nie reguluje zawodu lobbysty i całego procesu lobbingu w pełni. Krytyka wysuwana wobec ustawy odnosi się już do zdefiniowania samego tytułu, jako ustawa o *działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa*. Projekt ustawy zakładał nazwę *ustawa o działalności lobbingowej* (Wiszowaty 2010: s. 91). Ograniczenie nazwy do procesu stanowienia prawa (ustawa dotyczy wąskiej tematyki tego działu) spowodowało silne zawężenie wykonywania zawodu lobbysty. Inne krytyczne uwagi dotyczą braku wyszczególnienia konkretnych czynności, jakie definiują działalność lobbingową. Naukowcy wysuwają również zarzuty w kwestii braku ostrości czy konsekwencji w posilkowaniu się niektórymi pojęciami, np. art. 2 ust. 1, który definiuje, że osobami, jakie mogą wykonywać działalność lobbingową są członkowie rządu lub parlamentarzyści, którzy wpływając na proces stanowienia prawa, automatycznie stają się uczestnikami lobbingu (osoby pełniące obowiązki organów państwowych powinny być objęte specjalnymi włączeniami – tego jednak ustawa nie tłumaczy) (Wiszowaty 2010: s. 93–101).

[Izabela Wojtyczka]

W

WYSLUCHANIE PUBLICZNE

Wysłuchanie publiczne (ang. *public hearing*) stanowi płaszczyznę jawnego i zinstytucjonalizowanego przedstawiania interesów wszystkich stron zainteresowanych wpłynięciem na kształt regulacji. Jak zauważa część autorów, jest instytucją stworzoną dla realizacji prawa petycji, jednak często jest zawłaszczane przez lobbystów, co zmusza obywateli do skazanego na porażkę konkurowania w przedstawianiu swych wniosków i opinii z profesjonalnymi lobbystami (Wiszowaty 2008: s. 150).

Wysłuchania są realizowane zarówno w parlamentach, jak i na forum ciał rządowych w większości demokratycznych państw na świecie. Oba typy wysłuchań zostały wprowadzone do polskiego porządku prawnego ustawą o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa z 2005 roku (Ustawa 2005). Zgodnie z postanowieniami tej ustawy, każda organizacja, firma lub osoba prywatna może wziąć udział w wysłuchaniu pod warunkiem złożenia w przewidzianym terminie wniosku w formie papierowej (ustawa nie przewiduje elektronicznej formy rejestracji). Zgodnie z art. 9.4 ustawy, wysłuchanie może zostać odwołane z przyczyn „lokalowych” lub „technicznych”. Na poziomie UE wysłuchania publiczne są organizowane zarówno przez Parlament Europejski [→ Parlamentarne wysłuchanie publiczne], jak i przez Komisję Europejską, dla której stanowią one jedną z częściej stosowanych metod konsultacji [→ Konsultacje Komisji Europejskiej].

[Agnieszka K. Cianciara]

ZASADY CZŁONKOSTWA W GRUPACH INTERESU

Zasady członkostwa to zespół norm i zasad według, których możliwe jest czynne i bierne uczestnictwo w grupie interesu. Organizacje grup interesu występujące na arenie europejskiego lobbingu reprezentują szeroki wachlarz interesów poszczególnych sektorów przemysłowych. Dzielą się one na grupy jednosektorowe i wielosektorowe. W ich skład wchodzi zarówno federacje, jak i konfederacje. Do organizacji grup interesu, które reprezentują partykularne interesy z sektora przemysłowego poszczególnych firm należą między innymi: BusinessEurope, ERT (European Round Table of Industries) czy EFPIA (European Federation of Pharmaceutical Industries and Associations). Organizacje lobbingowe, skupiające się głównie wokół kwestii ekonomicznych stanowią najliczniejszą grupę korporacji reprezentujących poszczególne interesy swoich członków w Unii Europejskiej. Skład i zasady członkostwa biznesowych organizacji ekonomicznych przedstawiono w tabeli 6.

Tabela 6. Skład i zasady członkostwa grup interesu

Grupa interesu	Członkowie organizacji grupy interesu
COPA	60 organizacji na zasadzie pełnego członkostwa z państw członkowskich UE i 36 organizacji partnerskich, m.in. przedstawicieli państw, takich jak Islandia, Norwegia, Szwajcaria i Turcja.
BusinessEurope	40 członków z 34 krajów Europy, w tym 30 z UE, 4 nieunijne: Szwajcaria (EFTA), Norwegia (EFTA, EOG), Islandia (EFTA, EOG), San Marino; 3 z krajów kandydujących do UE (Turcja, Czarnogóra, Serbia).
ERT	Członkostwo personalne, niemające charakteru korporacyjnego. Członkowie reprezentują największe europejskie koncerny. Członkami ERT są dyrektorzy generalni lub prezesi europejskich korporacji – 45 dyrektorów naczelnych i prezesów firm pochodzenia europejskiego o zasięgu międzynarodowym, działających w różnych sektorach przemysłowych.
ETUC	Europejska Konfederacja Związków Zawodowych (ETUC) ma obecnie 82 członków z 36 krajów z zachodniej, środkowej i wschodniej części Europy. Członkami jest także 12 federacji przemysłowych. ETUC reprezentuje ponad 60 mln pracowników korporacji związkowych na europejskim poziomie.
CEFIC	Członków można podzielić na 3 grupy: • narodowe europejskie federacje reprezentujące sektory przemysłu chemicznego z 22 krajów Europy, w tym 6 stowarzyszonych federacji z Bułgarii, Chorwacji, Estonii, Łotwy, Litwy i Rumunii;

Grupa interesu	Członkowie organizacji grupy interesu
CEFIC	- Korporacje europejskie (członkowie korporacyjni) reprezentujące więcej niż jeden kraj, w których produkcja i sprzedaż przekracza 1 mld EUR, takich jak Air Products, BASF, Bayer, BP Chemicals, Dow Europe, Du Pont czy ExxonMobil Chemical Europe; - Sektorowe firmy produkcyjne (członkowie biznesowi), których produkcja jest zlokalizowana w kraju członkowskim i skupiona na przemyśle chemicznym, a sprzedaż tych firm nie przekracza 1 mld EUR, m.in. TFL Lederttechnik AG, Donau Chemie, PCC Rokita S.A., Bernhard Becker.
EFPIA	W skład wchodzi 32 europejskie narodowe stowarzyszenia przemysłu farmaceutycznego oraz 43 firmy prowadzące badania nad farmaceutykami, zajmujące się produkcją leków oraz rozwojem przemysłu farmaceutycznego przeznaczonego dla ludzi.
EUROCHAMBRES	Reprezentuje 46 członków, z których 45 to narodowe stowarzyszenia izb przemysłowo-handlowych i 1 międzynarodowa izba przemysłowo-handlowa. Łącznie reprezentuje interesy ponad 19 mln podmiotów gospodarczych, z czego ponad 99% należą do sektora MŚP. EUROCHAMBRES reprezentuje największą liczbę firm zaliczanych do MŚP. Małe przedsiębiorstwa stanowią 96% (zatrudniają 1–49 pracowników), średnie – 3% (50–249 pracowników), 91% tych firm funkcjonuje na terenie państw UE, pozostałe 9% firm pochodzi spoza UE.
AmCham EU	W skład wchodzi ok. 140 korporacji/firm, które reprezentują różnorodne sektory przemysłu, których działania mają charakter międzynarodowy. 40 z nich sytuowanych znajduje się na liście 100 największych korporacji przemysłowych na amerykańskim rynku gospodarczym. Większość z tych korporacji to długoterminowi inwestorzy w Europie, mający zakłady produkcyjne na terenie całej UE. Tworząc – dzięki AmCham EU – dużą grupę koalicyjną, korporacje te są w pełni odpowiedzialne za wiele miejsc pracy w Europie. Członkostwo jest otwarte dla wszystkich korporacji, których własność i zarządzanie leży w rękach amerykańskiego kapitału lub korporacji działających w imieniu amerykańskiego kapitału w Europie.

Źródło: opracowanie własne.

Opisane organizacje interesu reprezentują różne gałęzie przemysłu. Tabela 6 odzwierciedla różnorodność członków reprezentujących odmienne interesy, którzy znajdują się w różnych grupach interesu. Wymienione grupy interesu zrzeszone są na różnych zasadach. Ze względu na kryterium struktury organizacyjnej, rodzaju działalności organizacji zrzeszonych w eurogrupach, wyróżnić można trzy rodzaje członkostwa: 1) stowarzyszenia, federacje, związki zawodowe, 2) firmy i korporacje oraz 3) członkostwo personalne.

Do pierwszej grupy (1) zaliczyć można takie organizacje interesu, jak COPA, BusinessEurope, ETUC, CEFIC, EFPIA czy EUROCHAMBRES. Najbardziej charakterystyczną grupę stanowi ERT, gdzie członkostwo ma charakter personalny i jedynym możliwym sposobem uzyskania członkostwa jest otrzymanie zaproszenia od pełnoprawnych członków. CEFIC jest także interesującą organizacją, gdyż w odróżnieniu od innych ma 3 grupy członków.

Do pierwszej grupy w CEFIC zalicza się federacje narodowe, a następnie – podobnie jak AmCham EU – ma w swojej strukturze organizacje członkowskie będące firmami lub korporacjami o światowym zasięgu gospodarczym. Różnica pomiędzy AmCham EU a 2 i 3 grupą członkowską w CEFIC polega na tym, że AmCham EU jest izbą handlową reprezentującą kapitał lub korporacje/firmy z amerykańskiego kontynentu, CEFIC zaś skupia wokół siebie korporacje z sektora przemysłu chemicznego, mające swoje siedziby i zakłady produkcyjne głównie w Europie. Podobną strukturę ma także ERT. Różnica polega jedynie na tym, że ERT ma charakter personalny. W związku z tym, aby firma była nadal członkiem ERT, osoba reprezentująca ją w ERT musi aktywnie uczestniczyć w debatach nad rozwojem przemysłu w UE i nad polityką ERT. Do ERT należą firmy z różnych gałęzi przemysłu. Ciekawą grupę stanowią także członkowie EUROCHAMBRES. Jest to największa grupa lobbująca, skupiająca europejskie izby handlowe. W EUROCHAMBRES 45 na 46 członków to europejskie izby handlowe, 1 – to międzynarodowa izba handlowa. EUROCHAMBRES reprezentuje największą grupę sektora firm należących do MSP. Z kolei EFPIA jest grupą lobbującą skupiającą członków z sektora przemysłu farmaceutycznego. Jej członkami są zarówno stowarzyszenia narodowe (podobnie jak w CEFIC), jak i firmy, które prowadzą badania na rzecz leków przeznaczonych dla ludzi. Związki zawodowe są reprezentowane głównie przez ETUC (ERT: ert.be, BusinessEurope: business-europe.eu, AmCham EU: amchameu.eu, EUROCHAMBRES: eurochambres.eu, CEFIC: cefic.org, EFPIA: efpia.eu, ETUC: etuc.org). Jedną z najbardziej przejrzystych zasad, jakie należy spełnić, aby zostać członkiem, ma grupa biznesowa AmCham EU skupiająca ok. 140 firm z różnych gałęzi przemysłu (AmCham EU: amchameu.eu). 40 spośród nich należy do „setki” największych, najbardziej dochodowych firm w Stanach Zjednoczonych. Aby zostać członkiem AmCham EU należy mieć sprecyzowane cele dotyczące długoterminowych inwestycji na terenie krajów państw UE. Większość z tych korporacji spełnia te wymogi i stara się ciągle rozwijać, inwestując w coraz to nowsze technologie. Angażują się tym samym w lokowanie kapitału amerykańskiego na obszarze zjednoczonej Europy. Wszyscy członkowie wspólnie są odpowiedzialni za tworzenie nowych miejsc pracy dla pracowników pracujących na terenie UE. Członkostwo w AmCham EU jest w pełni otwarte dla tych korporacji, których kapitał jest kontrolowany przez właścicieli amerykańskich lub jest zarządzany przez koncerny amerykańskie. Głównym celem takiego członkostwa jest zakładanie dynamicznego rozwoju korporacji na europejskim kontynencie. W przypadku CEFIC, o członkostwie decyduje Ogólne Zgromadzenie, a kandydaci na członków muszą spełnić określone kryteria w zależności od tego, do której grupy mogą być zakwalifikowani. Wśród nich wyróżnia się następujące grupy członkowskie (tab. 7.).

Tabela 7. Rodzaje członkostwa w CEFIC

Rodzaj członkostwa	Charakterystyka
Członkostwo federacyjne	Narodowe federacje reprezentujące przemysł chemiczny.
Członkostwo stowarzyszone federacyjne	Kraj, z którego pochodzi organizacja musi należeć do Rady Europy i WTO*, aplikanci muszą także spełniać kryterium pozarządowej organizacji oraz wypełniać wszystkie wymogi art. 7 Statutu CEFIC.
Członkostwo korporacyjne	Działalność firmy skupiona na obszarze kontynentu europejskiego, a także zaangażowanie ze strony firmy w produkcję zlokalizowaną na terenie Europy; produkcja i sprzedaż przekracza 1 mld EUR.
Członkostwo biznesowe	Firmy mające produkcję w krajach, z których pochodzą członkowie CEFIC a także, co odróżnia od członkostwa korporacyjnego – aktywnego uczestnictwa w działaniach podejmowanych przez CEFIC; produkcja i sprzedaż nie przekracza 1 mld EUR.
Członkostwo stowarzyszone	Firmy produkujące produkty chemiczne i pochodzące z krajów spoza Europy niespełniające kryteriów członkostwa federacyjnego i stowarzyszonego.

* WTO – World Trade Organization; Światowa Organizacja Handlu.

Źródło: opracowanie własne.

Konkludując, członkostwo w danej organizacji jest zależne w szczególności od następujących czynników:

- sektora przemysłowego, w jakim operuje stowarzyszenie /federacja/ firma (rolnictwo, przemysł chemiczny, farmaceutyczny, itd.);
- wielkości produkcyjnej (w przypadku takiej grupy interesu jak CEFIC);
- pochodzenia (z UE, spoza UE);
- kapitału, jaki reprezentuje organizacja (np. AmCham EU);
- charakteru członkostwa (członkostwo personalne, jak np. ERT czy korporacyjne, jak EUROCHAMBRES, BusinessEurope);
- rodzaju organizacji (izby handlowe, jak w przypadku AmCham EU, EUROCHAMBRES, stowarzyszenia, federacje, konfederacje, jak w BusinessEurope).

Każda z wymienionych organizacji ma swój własny status członkostwa. Statuty każdej z korporacji lobbingowej ściśle określają zasady, jakie należy spełnić, aby należeć do danej organizacji. Najbardziej charakterystycznym aspektem jest fakt reprezentowania przez potencjalną organizację członkowską określonego rzecznictwa interesów, jakie leży w kręgu ich zainteresowania oraz różnorodność polityk, pośród których się poruszają, a dotyczących rolnictwa, przemysłu, ekonomii, związków zawodowych.

[Jarosław Filip Czub]

ZIELONA KSIĘGA

Zielona księga to sektorowy dokument konsultacyjny publikowany przez Komisję Europejską, którego celem jest stymulowanie publicznej debaty nad określonymi zagadnieniami na poziomie europejskim. Dokument ten jest adresowany do wszystkich zainteresowanych stron, czyli do szeroko rozumianego „społeczeństwa obywatelskiego” [→ Społeczeństwo obywatelskie]. Zawiera on dane na temat określonego obszaru tematycznego, jego ram i założeń, podjętych i/lub planowanych działań, a także występujących problemów. Pytania stawiane w zielonej księdze mogą mieć charakter ogólny (np. o podejście UE do danego zagadnienia, kierunki polityki, czy konieczność zmian w prawie) lub szczegółowy czy też techniczny (np. o konkretny sposób rozwiązania problemu, wprowadzenie dodatkowego instrumentu prawnego itp.). W wyniku debaty zainicjowanej przez zieloną księgę może dojść do sformułowania wniosków ustawodawczych, które są następnie przedstawiane w tzw. białej księdze [→ Biała księga] (Zielone księgi: ec.europa.eu).

W przypadku zielonych ksiąg Komisja ma obowiązek przeprowadzania otwartych, publicznych konsultacji internetowych trwających min. 12 tygodni (European Commission 2015: s. 66) [→ Standardy konsultacji Komisji Europejskiej].

[Agnieszka Vetulani-Cęgiel]

ZWIĄZEK

Związek to porozumienie większej liczby zrzeszonych organizacji reprezentowanych przez nadrzędny organ. Przykładem jest Federalny Związek Niemieckiego Przemysłu (niem.: *Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.*, BDI).

[Jarosław Filip Czub]

CZĘŚĆ II

Organizacje grup interesu

ORGANIZACJE EKONOMICZNE

Amerykańska Izba Handlowa w UE (AmCham EU)

AmCham EU (ang. *American Chamber of Commerce to the EU* AmCham EU) powstała w 1948 r. na skutek rozłamu założonej w 1898 r. w Belgii „*Anglo-American Chamber of Commerce*”. Inicjatorami powstania AmCham EU byli amerykańscy przedsiębiorcy. AmCham EU jest organizacją typu non-profit, a jej fundusz składa się przede wszystkim ze składek członkowskich, które wynoszą około 9 tys. USD rocznie. Wydatki budżetowe przeznaczane są na utrzymanie oraz reprezentowanie członków organizacji (Czub 2012: s. 49–50). W jej skład wchodzi ponad 160 przedsiębiorstw (AmCham EU: amchameu.eu).

Celem funkcjonowania AmCham EU jest obrona interesów amerykańskich przedsiębiorców z różnych sektorów przemysłu, których przedsięwzięcia związane są z UE i jej państwami członkowskimi, a co za tym idzie, również wpływanie na politykę UE w tym zakresie. Przedsiębiorstwa zrzeszone w ramach AmCham EU tworzą wiele miejsc pracy na rynku europejskim. Główne obszary funkcjonowania AmCham EU to handel, inwestycje i sprawy związane z konkurencyjnością. Organizacja jest zaangażowana w proces upraszczania procedur pozwalających na lepsze rozwiązywanie problemów i sporów o wymiarze transatlantyckim, które mają wpływ na prowadzenie biznesu dla przedsiębiorców z USA. Cele, które organizacja sobie stawia to – *być najefektywniejszym obrońcą interesów związanych z jej działalnością w UE, być najważniejszą organizacją, reprezentującą interesy amerykańskiego biznesu w UE, Być zaufanym partnerem dla władz UE* (AmCham EU: amchameu.eu).

Najważniejszym organem zadaniowym AmCham EU jest Izba. W jej skład wchodzi pojedynczy reprezentanci każdego przedsiębiorstwa zrzeszonego w organizacji. W trakcie sesji plenarnych członkowie wymieniają się informacjami, wypracowują wspólne stanowiska i wytyczają kierunki działań, podejmując strategiczne decyzje dotyczące dalszej polityki (Czub 2012: s. 93). Organem zarządczym jest Zarząd, który składa się z 9 członków: prezydenta, dwóch wiceprezydentów, trzech dyrektorów departamentów, dyrektora zarządzającego oraz dwóch innych członków (Czub 2012: s. 95). Prace Zarządu skupiają się na różnych aspektach polityki organizacji. Organem wspierającym

Zarząd jest Sekretariat, który jest odpowiedzialny za koordynację prac w organizacji, i który zajmuje się obiegiem materiałów, zarówno na zewnątrz jak i do wewnątrz AmCham EU (Czub 2012: s. 98). Na jego czele stoi Dyrektor Generalny, któremu podlegają dyrektorzy trzech departamentów: politycznego, komunikacyjnego oraz operacyjnego. Departament polityczny pełni funkcję zarządzającą i koordynacyjną względem prac komitetów i grup roboczych, a także monitoruje bieżące prace legislacyjne w UE. Departament komunikacyjny jest odpowiedzialny za prawidłową wymianę informacji na zewnątrz i do wewnątrz organizacji, a także za publikację oficjalnych dokumentów informacyjnych i kontakty z mediami. Z kolei departament operacyjny ma za zadanie utrzymywanie we właściwej formie codziennej pracy administracyjnej i organizowanie spotkań, a także pełni rolę źródła informacyjnego dla innych organów wewnętrznych oraz podmiotów spoza organizacji. W Sekretariacie zatrudnionych jest około 20 osób (AmCham EU: amchameu.eu).

W ramach AmCham funkcjonuje 15 komitetów zadaniowych, które zajmują się poszczególnymi sektorami gospodarki (AmCham EU: amchameu.eu). Obszary, o których mowa to: rolnictwo i żywność, polityka dot. konkurencji, sprawy konsumentów, ułatwienia celne i handlowe, gospodarka cyfrowa, sprawy zatrudnienia i świadczeń socjalnych, środowisko, podatki, usługi finansowe, opieka medyczna, sprawy instytucjonalne, własność intelektualna, bezpieczeństwo i obrona, handel i sprawy zagraniczne oraz transport, energia i klimat. Posiedzeniom komitetów przewodniczą prezydenci i wiceprezydenci poszczególnych członków organizacji. Spotkania odbywają się do dwóch razy w miesiącu, a poruszane tematy dotyczą polityki AmCham EU i/lub aktualnych prac legislacyjnych. Komitety wydają opinie odnoszące się do danego obszaru. To właśnie w ramach komitetów przedstawiciele AmCham EU spotykają się z przedstawicielami instytucji UE (Czub 2012: s. 102).

AmCham EU nie ma statusu partnera społecznego. Organizacja ta jest uważana za jedną z najbardziej wpływowych i eksperckich, ponieważ korzysta z wysoce rozwiniętej sieci wywiadu gospodarczego, co pozwala na jej na szybkie działanie (podejmowanie decyzji, przeprowadzanie analiz). Tego typu charakter pracy jest bardzo ceniony w instytucjach UE. Dzięki temu, a także dzięki aktywnemu uczestnictwu w pracach komitetów komitologii [→ Komitety komitologii] oraz w posiedzeniach komisji parlamentarnych PE, organizacja ta posiada wysoki potencjał do skutecznego wywierania wpływu na proces legislacyjny UE (Kurczewska 2011: s. 120–122, 133–134). Jeśli chodzi o jej oddziaływanie, AmCham EU przyczyniła się do częściowego wprowadzenia amerykańskiego modelu lobbingu w Europie. W czasie, gdy integracja europejska zaczęła spowalniać, organizacja ta okazała merytoryczne wsparcie Komisji Europejskiej, które przyczyniło się do tzw. liberalizacji rynku w Europie (Kurczewska 2011: s. 133–134). Innym przykładem aktyw-

ności AmCham EU jest działalność na rzecz Transatlantyckiego Partnerstwa w dziedzinie Handlu i Inwestycji (TTIP), w tym m.in. opracowanie raportu dotyczącego wpływu TTIP na UE i jej państwa członkowskie.

[Krzysztof Pytlik]

Biuro Konfederacji Lewiatan w Brukseli

Biuro Konfederacji Lewiatan w Brukseli powstało w 2000 r. Decyzja o utworzeniu biura związana była z perspektywą akcesji Polski do UE, postępem negocjacji akcesyjnych oraz przekonaniem kierownictwa Lewiatana o konieczności stałej obecności w Brukseli w celu monitorowania unijnej legislacji oraz udziału – początkowo na prawach członka stowarzyszonego – w pracach UNICE (od 2007 roku BusinessEurope).

Konfederacja Lewiatan jest organizacją pracodawców w rozumieniu ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Ustawa 1991). Jest ona członkiem BusinessEurope (businesseurope.eu), największej organizacji biznesu w UE, mającej status partnera społecznego zgodnie z art. 154 TFUE. W Brukseli posiada ona 2-osobowe biuro. Przedstawicielstwo podlega zastępcy Dyrektora Generalnego odpowiedzialnemu za stosunki z UE. Za pracę merytoryczną odpowiedzialni są eksperci sektorowi z warszawskiej siedziby Lewiatana (uczestniczą w wypracowywaniu stanowisk/w posiedzeniach grup roboczych BusinessEurope oraz służą pracownikom brukselskiego biura wsparciem eksperckim).

Do głównych zadań przedstawicielstwa należy: 1) reprezentacja Lewiatana w Brukseli, w tym utrzymywanie kontaktów z organizacjami biznesu, związkami zawodowymi, dyplomatami i przedstawicielami UE; 2) uczestnictwo w pracach BusinessEurope, 3) monitoring legislacji unijnej i informowanie Konfederacji oraz jej członków, 4) współpraca przy sporządzaniu opinii na temat unijnej legislacji z właściwymi departamentami Konfederacji w Warszawie i prezentowanie tych opinii przedstawicielom instytucji UE, 5) przygotowywanie analiz, ekspertyz i raportów dotyczących spraw międzynarodowych, unijnych, stosunków polsko-unijnych i sytuacji przedsiębiorców w państwach członkowskich. Najważniejsze obszary zainteresowania to: unia energetyczna, reforma systemu handlu emisjami, jednolity rynek cyfrowy, prawa autorskie.

Biuro Konfederacji Lewiatan w Brukseli prowadzi aktywny lobbying. Dla przykładu, w 2015 roku działalność lobbyingowa podejmowana była m.in. w odniesieniu do: 1) propozycji dyrektywy w sprawie redukcji narodowych emisji w odniesieniu do niektórych zanieczyszczeń atmosferycznych, 2) rozporządzenia w sprawie ochrony danych osobowych, 3) dyrektywy w sprawie ochrony informacji handlowej.

[Agnieszka K. Cianciara]

Biuro Przedstawicielskie Poczty Polskiej

Biuro Przedstawicielskie Poczty Polskiej w Brukseli powstało w lipcu 2006 roku. Zostało ono otwarte w związku z pracami Komisji Europejskiej nad propozycją tzw. trzeciej dyrektywy pocztowej, zakładającej – w swym pierwotnym kształcie – pełną liberalizację usług pocztowych z dniem 1 stycznia 2009 roku (projekt dyrektywy z dnia 18.10.2006). Podstawowym celem było opóźnienie wejścia w życie dyrektywy i uzyskanie okresu przejściowego dla nowych państw członkowskich na etapie prac w Parlamencie Europejskim (Cianciara 2012: 197).

Poczta Polska jest spółką akcyjną zarejestrowaną w Rzeczypospolitej Polskiej. Jeśli chodzi o członkostwo w europejskich organizacjach, jest ona członkiem założycielem (1993 r.) PostEurop – Stowarzyszenia Europejskich Publicznych Operatorów Pocztowych (www.posteurop.org). W Brukseli posiada 1-osobowe biuro przedstawicielskie (Krzysztof Gembala), które organizacyjnie podlega Dyrektorowi Biura Regulacyjnego w Centrali Spółki.

Celem brukselskiego biura jest lobbing na rzecz przedsiębiorstwa Poczta Polska oraz dbałość o jego wizerunek. Zgodnie z informacją podaną w rejestrze służącym przejrzystości, przedmiotem zainteresowania są następujące obszary aktywności UE: jednolity rynek cyfrowy, dostawa paczek, ochrona danych osobowych, zamówienia publiczne, nowy kodeks celny. Działalność biura koncentruje się na lobbingu w Parlamencie Europejskim.

Dobrym przykładem aktywności lobbingowej jest kampania lobbingowa w Parlamencie Europejskim, prowadzona we współpracy z operatorami pocztowymi m.in. z Francji, Włoch i Belgii w odniesieniu do tzw. 3 dyrektywy pocztowej (2008).

[Agnieszka K. Cianciara]

BusinessEurope (UNICE)

Stowarzyszenie UNICE (fr.: *Union des Industries de la Communauté européenne*) powstało 1 marca 1958 r., a od 2007 r. funkcjonuje pod nazwą BusinessEurope (Czub 2012: s. 49). Założycielami stowarzyszenia było osiem federacji pochodzących z sześciu państw założycielskich Wspólnot Europejskich. Obecnie stowarzyszenie zrzesza 39 federacji z 34 państw (z wszystkich państw członkowskich UE) (BusinessEurope: businesseurope.eu), przy czym do stowarzyszenia nie może należeć więcej, niż dwie federacje z jednego państwa (Kurczewska 2011: s. 122–126). BusinessEurope posiada status partnera społecznego i jako uczestnik Europejskiego Dialogu Społecznego reprezentuje w negocjacjach stronę pracodawców.

Od początku istnienia stowarzyszenia głównym obszarem działania był lobbing w instytucjach, najpierw Wspólnoty Europejskiej, a później UE,

głównie w celu integracji i koordynacji współpracy pomiędzy państwowymi federacjami o charakterze przemysłowym. Obecnie podstawowym celem działalności BusinessEurope jest ochrona i wzmacnianie konkurencyjności europejskich przedsiębiorstw, liberalizacja rynku usług, ograniczanie biurokracji, upraszczanie przepisów dot. przedsiębiorstw i rozwój handlu międzynarodowego (BusinessEurope: businesseurope.eu).

Głównym organem decyzyjnym BusinessEurope jest Rada Prezydentów, która składa się z prezydenta pełniącego funkcję przewodniczącego organu oraz prezydentów zrzeszonych federacji. Rada Prezydentów jest organem ustawodawczym i reprezentacyjnym. Może dokonywać zmian statutowych, określać politykę zrzeszenia, ustalać zasady członkostwa, dokonywać wyboru sekretarza generalnego (i określać jego kompetencje) oraz podjąć decyzję o rozwiązaniu organizacji. Decyzje zapadają jednogłośnie (z wyjątkiem zatwierdzenia budżetu) (Czub 2012: s. 91). Z kolei organem zarządczym jest Komitet Wykonawczy. W jego skład wchodzi dyrektorzy generalni zrzeszonych federacji, wiceprezydenci stowarzyszenia i prezydenci komitetów politycznych (Czub 2012: s. 94).

W BusinessEurope funkcjonują trzy organy administracyjne – Biuro Wykonawcze, Sekretariat oraz Komitet Stałego Przedstawiciela. Biuro Wykonawcze składa się z reprezentantów federacji z pięciu największych państw, reprezentanta państwa sprawującego prezydencję w Radzie UE oraz z przedstawicieli najmniejszych państw (ich obecność wynika z zasady rotacji). Odpowiada ono za proces implementacji, roczny program przyjęty do realizacji w ciągu najbliższego roku kalendarzowego oraz koordynuje współpracę pomiędzy zrzeszonymi federacjami. Z kolei Sekretariat, który składa się z 45 osób, jest odpowiedzialny za przygotowanie, koordynację i pracę komitetów politycznych i grup roboczych, a także za obieg informacji wewnątrz stowarzyszenia. Zajmuje się działaniami także organizacyjnymi oraz publikacją oficjalnych stanowisk. Stojący na czele Sekretarz Generalny odpowiada za codzienną pracę stowarzyszenia oraz określanie polityki kadrowej BusinessEurope. Bierze także udział w podziale budżetu. W skład trzeciego organu administracyjnego, czyli Komitetu Stałego Przedstawiciela, wchodzi przedstawiciele zrzeszonych federacji w Brukseli. Komitet ten odpowiada za kontakty federacji z główną siedzibą stowarzyszenia. Przygotowuje posiedzenia Rady Prezydentów i Komitetu Wykonawczego. Komitet jest istotny ze względu na wewnętrzny obieg informacji oraz stanowi główne źródło wypracowywania konsensusów w polityce organizacji. Ponadto odpowiada za utrzymywanie relacji z instytucjami UE (szczególnie z KE) oraz kieruje pracą komitetów i grup roboczych (Czub 2012: s. 96).

Rolę doradczą w BusinessEurope pełni siedem komitetów politycznych, a mianowicie: do spraw ekonomiczno-finansowych, rynku wewnętrznego,

stosunków międzynarodowych, przemysłowych, socjalnych, prawnych oraz małych i średnich przedsiębiorstw (BusinessEurope: businesseurope.eu). Komitety polityczne składają się z ekspertów nominowanych przez federacje krajowe. W ich ramach powstają z kolei grupy robocze, które przedstawiają (w imieniu stowarzyszenia) propozycje i stanowiska odnośnie aktów prawnych omawianych na szczepku UE w ramach unijnego procesu legislacyjnego (Czub 2012: s. 101).

Przykładem działalności UNICE jest dokument *10 Priorytetów politycznych dla KE na lata 2014–2019 – konkurencja przede wszystkim*. BusinessEurope wyznaczyło dziesięć priorytetów politycznych, które – po wybraniu nowych władz KE – miały skłonić je do poprawy klimatu inwestycyjnego w Europie. Wyznaczone priorytety miały sprzyjać tworzeniu miejsc pracy i przedsiębiorczości. BusinessEurope wyraził tym samym zdanie wielu europejskich przedsiębiorstw, które „liczą na nowych przywódców” w kontekście podjęcia konkretnych kroków w celu szybkiej poprawy konkurencyjności na rynku europejskim (BusinessEurope: businesseurope.eu).

[Krzysztof Pytlik]

Europejska Federacja Stowarzyszeń Przemysłu Farmaceutycznego (EFPIA)

Europejska Federacja Stowarzyszeń Przemysłu Farmaceutycznego (*European Federation of Pharmaceutical Industry Association* EFPIA) powstała w 1978 r. Reprezentuje interesy wszystkich środowisk farmaceutycznych w Europie; 31 narodowych stowarzyszeń farmaceutycznych i 44 liderów producentów farmaceutycznych. Głównym celem jest wspieranie badań i rozwoju przemysłu farmaceutycznego. W skład wchodzi 32 europejskie narodowe stowarzyszenia przemysłu farmaceutycznego oraz 43 firmy prowadzące badania nad farmaceutykami, zajmujące się produkcją leków oraz rozwojem przemysłu farmaceutycznego przeznaczonego dla ludzi.

[Jarosław Filip Czub]

Europejski Okrągły Stół Przemysłowców (ERT)

Europejski Okrągły Stół Przemysłowców (*European Round Table of Industrialists*, ERT) powstał 6/7.04.1983 r. Organizacja ma 47 (ERT: ert.eu) członków (członkostwo ma charakter personalny). Zrzesza liderów przemysłu, których obroty sięgają w sumie 1,6 bln EURO, sumarycznie zatrudnienie na całym świecie wynosi ponad 4,6 mln. Głównym celem jest wzmacnianie europejskiej gospodarki i trwale podnoszenie jej konkurencyjności. Członkowie organizacji stanowią ponad połowę 100 międzynarodowych firm z całego świata.

Główny lobbing ERT toczy się wokół tworzenia jednolitego rynku na terenie UE. Członkowie ERT reprezentują różne gałęzie przemysłu i dzięki temu profil działalności lobbingowej jest bardzo szeroko definiowany. Członkostwo personalne, niemające charakteru korporacyjnego. Członkowie reprezentują największe europejskie koncerny. Członkami ERT są dyrektorzy generalni lub prezesi europejskich korporacji – 45 dyrektorów naczelnych i prezesów firm pochodzenia europejskiego o zasięgu międzynarodowym, działających w różnych sektorach przemysłowych.

[Jarosław Filip Czub]

Europejskie Stowarzyszenie Rzemiosła Małych i Średnich Przedsiębiorstw (UEAPME)

Europejskie Stowarzyszenie Rzemiosła Małych i Średnich Przedsiębiorstw (fr.: *Union Européenne de l'Artisanat et des Petites et Moyennes Entreprises*, UEAPME), jako nieformalna grupa biznesowa powstała w 1980 r., natomiast formalnie za datę jej powstania przyjmuje się 17 stycznia 1981 r. (Czub 2012: s. 50). Stowarzyszenie reprezentuje 12 mln przedsiębiorstw, które zatrudniają ponad 55 mln pracowników. UEAPME zrzesza 67 organizacje, które składają się z wielosektorowych federacji typu małych i średnich przedsiębiorstw (MSP) o charakterze narodowym, wielonarodowym (europejskim) i organizacji wspierających MSP (UEAPME: ueapme.com). UEAPME jest organizacją non-profit, finansowaną głównie ze składek członkowskich. Inne źródła finansowania pochodzą ze świadczenia usług dla podmiotów nienależących do organizacji, a także z instytucji krajowych oraz z funduszy europejskich (Kurczewska 2011: s. 130–132). UEAPME posiada status partnera społecznego i partycypuje w negocjacjach w ramach Europejskiego Dialogu Społecznego występując w roli przedstawiciela pracodawców (Kurczewska 2011: s. 130–132).

Do głównych celów UEAPME, jako głosu działalności rzemieślniczej, handlu i MSP w Europie, należy: monitorowanie polityki UE i procesu legislacyjnego, informowanie swoich członków o sprawach związanych z polityką UE w kwestii związanej z działalnością rzemieślniczą, handlem i MSP, reprezentowanie i promowanie interesów, potrzeb i opinii organizacji członkowskich na forum UE, wspieranie swoich członków naukowo, praktycznie i prawnie we wszystkich obszarach polityki UE, a także wspieranie idei integracji i współpracy europejskiej. UEAPME działa w następujących obszarach (UEAPME: ueapme.com):

- polityka fiskalna i gospodarcza (Strategia lizbońska, polityka makroekonomiczna, opodatkowanie),
- edukacja i kształcenie zawodowe (kształcenie ustawiczne, uznanie i przejrzystość kwalifikacji),

- zatrudnienie i świadczenia socjalne (Europejski Dialog Społeczny, prawo pracy, ochrona socjalna, włączenie społeczne),
- polityka dotycząca przedsiębiorczości (dostęp do finansowania, standaryzacja, CSR, B+R, umiędzynarodowienie MSP),
- polityka środowiskowa (zrównoważony rozwój, chemikalia, polityka dot. odpadów, polityka energetyczne, zmiany klimatyczne),
- rynek wewnętrzny i kwestie prawne (lepszą regulacją, usługi, ochrona konsumenta, własność intelektualna, prawo spółek, pomoc państwowa, ADR, pozwy zbiorowe, drobne roszczenia),
- polityka regionalna i fundusze strukturalne,
- polityki sektorowe (polityka budowlana, opieka medyczna, artykuły spożywcze, dystrybucja, turystyka i transport).

Jeśli chodzi o strukturę, organizacja posiada Zarząd, który składa się z prezesa, 6 dyrektorów politycznych oraz 13 wiceprezesów, którzy jednocześnie zajmują wysokie stanowiska we władzach organizacji krajowych. Za promocję poglądów jego członków wobec instytucji UE odpowiedzialny jest Sekretariat UEAPME. Na jego czele stoi Sekretarz Generalny (UEAPME: ueapme.com). Organy administracyjne organizacji stanowią komitety i grupy robocze, których funkcjonowanie daje możliwość członkom UEAPME omawiania polityki UE odnoszącej się do działalności MSP. Komitety spełniają dwie funkcje. Pierwsza skupia się na wymianie informacji na temat wyzwań i problemów, jakie stoją przed przedsiębiorcami i rzemieślnikami w poszczególnych państwach. Druga z nich skupia się na analizowaniu propozycji legislacyjnych UE i ustalaniu wspólnych opinii w drodze konsensusu. Opinie wypracowane na tym poziomie są później prezentowane w formie tzw. *policy papers*, które odzwierciedlają stanowisko przedstawicieli europejskiego sektora rzemieślniczego i MSP w danej sprawie. W skład komitetów wchodzi eksperci nominowani przez organizacje członkowskie. Komitety działają w czterech grupach tematycznych, które dotyczą: polityki w zakresie przedsiębiorczości i spraw prawnych, zrównoważonego rozwoju, spraw społecznych i szkolenia oraz polityki gospodarczej i fiskalnej. W ramach komitetów funkcjonuje, łącznie, siedem grup roboczych, które skupiają się na tematyce związanej z: 1) europejskim prawem umów, 2) statutem spółek prywatnych, 3) implementacji 4) REACH (ang. *Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals*), 5) finansowania MSP, 6) spraw podatkowych oraz 7) spraw cyfrowych. Ponadto, istnieją również trzy grupy zadaniowe: ds. polityk sektorowych, prasy i komunikacji, a także jednostka badawcza, których celem jest wsparcie całej organizacji.

Przykładem działań prowadzonych przez UEAPME jest udział w programie *East Invest 2*, którego celem jest wspieranie rozwoju sprzyjającego konkurencyjności sektora prywatnego przy jednoczesnym zwiększeniu przepływów handlowych i inwestycji między państwami członkowskimi UE i państwami

należącymi do Partnerstwa Wschodniego. Projekt ma w założeniu prowadzić m.in. do zwiększenia znaczenia organizacji wspierających prowadzenie działalności gospodarczej w państwach należących do Partnerstwa Wschodniego, poprawy dialogu publiczno-prywatnego, promocji przedsiębiorczości i ułatwienia dostępu do finansowania, walki z korupcją i rozwoju kształcenia zawodowego (UEAPME: ueapme.com).

[Krzysztof Pytlik]

Komitet Rolniczych Organizacji Zawodowych – Główny Komitet Spółdzielczości Rolniczej (COPA – COGECA)

Ramy dla przyszłej Wspólnej Polityki Rolnej (WPR), kluczowej polityki Wspólnoty Europejskiej, zostały nakreślone w Traktacie Rzymskim z 1957 roku. W związku z jej tworzeniem Komisja dążyła do współpracy z organizacjami rolniczymi z 6 założycielskich państw członkowskich. W celu koordynacji współpracy w sektorze rolnictwa w 1958 roku utworzony został Komitet COPA (Komitet Rolniczych Organizacji Zawodowych) – pierwsza przedstawicielska organizacja branżowa na poziomie europejskim. Z kolei w 1959 roku spółdzielnie rolnicze z państw Wspólnoty utworzyły Komitet COGECA (Główny Komitet Spółdzielczości Rolniczej). Sekretariat Komitetu COPA został utworzony w Brukseli 1 kwietnia 1959, a 1 grudnia 1962 połączył się z sekretariatem Komitetu COGECA.

Przedstawiciele COPA – COGECA są członkami Komitetu Ekonomiczno-Społecznego (KES). COPA jest jednym z europejskich partnerów społecznych konsultowanych zgodnie z art. 154 TFUE (KOMISJA EUROPEJSKA – DIALOG SPOŁECZNY: ec.europa.eu).

Struktura organizacyjna COPA obejmuje prezydium (w jego skład wchodzi przedstawiciele, najczęściej przewodniczący, wszystkich organizacji członkowskich), prezydencję (przewodniczący i 6 wiceprzewodniczących wybieranych spośród członków prezydium na 2 lata), komitet koordynacji politycznej oraz ok. 50 grup roboczych. Analogiczne prezydium (oraz komitet koordynacji spółdzielczej) zarządza COGECA, jednak w tym przypadku prezydencja składa się z przewodniczącego i 4 wiceprzewodniczących wybieranych na 3 lata. Prezidia obu organizacji mogą wydawać wspólne opinie, dysponują również wspólnym sekretariatem (ok. 50 osób). Do COPA należało w 2016 roku 60 organizacji z państw członkowskich i 36 organizacji partnerskich, m.in. z Islandii, Norwegii, Szwajcarii i Turcji. Z kolei do COGECA należało 35 organizacji członkowskich i 4 organizacje stowarzyszone. COGECA reprezentuje interesy ok. 40 tys. spółdzielni rolniczych (w tym rybołówstwa i leśnictwa), zatrudniających 660 tys. osób i generujących roczny obrót w wysokości ponad 300 mld euro.

Celem działalności COPA jest analiza wszelkich kwestii związanych z WPR, reprezentowanie interesów sektora rolnictwa w UE, utrzymywanie i rozwijanie stosunków z instytucjami UE, innymi organizacjami przedstawicielskimi oraz partnerami społecznymi na poziomie europejskim. Z kolei COGECA promuje spółdzielczość, sporządza analizy prawne, gospodarcze i finansowe, stanowi platformę wymiany doświadczeń z innymi organizacjami przedstawicielskimi (zwłaszcza z COPA) oraz reprezentuje interesy swoich członków wobec instytucji UE, działając zarówno jako lobby jak i platforma w relacjach między spółdzielniami. COPA – COGECA to „wspólny głos rolników i ich spółdzielni w Unii Europejskiej” (COPA – COGECA: copa-cogeca.be).

Przykłady aktywności lobbingowej: 1) lobbing na rzecz ochrony interesów europejskich rolników w ramach negocjacji handlowych WTO, 2) lobbing w sprawie dyrektywy dotyczącej narodowych pułapów emisyjnych (organizacja opowiada się przeciw ambitnym celom redukcji emisji, które stanowią zbyt duże wyzwanie dla sektora rolnego).

[Agnieszka K. Cianciara]

Konfederacja Lewiatan

Konfederacja Lewiatan (Statut Konfederacji Lewiatan: konfederacjalewiatan.pl) powstała w efekcie niezadowolenia członków Polskiej Rady Biznesu z jej funkcjonowania, w styczniu 1999 r., a jej główna siedziba mieści się w Warszawie. Jest to „dobrowolna, samorządna organizacja, niezależna w swej działalności statutowej od organów władzy publicznej oraz organizacji politycznych, społecznych i zawodowych” (Statut Konfederacji Lewiatan: konfederacjalewiatan.pl). Reprezentuje interesy narodowych, prywatnych przedsiębiorców na terenie Polski i zagranicą, angażuje się także na forum organizacji międzynarodowych. Konfederacja Lewiatan ma wpływ na opiniowanie projektów ustaw objętych tematyką i zadaniami organizacji pracodawców. Może wysyłać swoich przedstawicieli do organów doradczych administracji państwowej oraz ma także możliwość kreowania inicjatyw o profilu gospodarczym, które służą poszerzaniu wiedzy przedsiębiorczej i prawnej, posiada również możliwość mediacji z organizacjami zawodowych pracowników.

Członkami Konfederacji Lewiatan mogą być związki pracodawców, federacje związków pracodawców oraz inne zrzeszenia organizacji działające na obszarze Polski oraz pracodawcy o znacznej pozycji gospodarczej. Najwyższym organem jest Zgromadzenie ogólne, które zwołuje raz na rok Zarząd, który swoją wolę w najważniejszych kwestiach wyraża w formie uchwał.

Konfederacja Lewiatan ma silny wpływ na kształt ustawodawstwa gospodarczego w kraju, podejmuje działania zmierzające do dialogu ze związkami

zawodowymi i innymi organizacjami pracowników. Ponadto, organizacja należy do ponadnarodowej europejskiej organizacji pracodawców BusinessEurope, ma swoich reprezentantów w Komitecie Ekonomiczno-Społecznym, posiada także własne przedstawicielstwo w Brukseli, gdzie zajmuje się sprawami związanymi z Unią Europejską. W ten sposób organizacja może aktywnie uczestniczyć w różnego rodzaju debacie pomiędzy instytucjami UE i przyglądać się procesowi decyzyjnemu (Paczesniak, Riedel: s. 295–296).

[Izabela Wojtyczka]

Krajowa Izba Gospodarcza (KIG)

Krajowa Izba Gospodarcza (KIG) powstała 30 maja 1989 r. w zastępstwie Polskiej Izby Handlu Zagranicznego. Główna siedziba mieści się w Warszawie, jednak organizacja działa także zagranicą, tworząc przedstawicielstwa i oddziały. Zadania KIG i sposoby ich realizacji zostały zamieszczone w roz. II § 4 statutu Krajowej Izby Gospodarczej (Statut Krajowej Izby Gospodarczej: kig.pl). Swoją działalność opiera na przedstawicielstwie interesów swoich członków i innych podmiotów gospodarczych wobec administracji państwowej, zagranicznej a także na forum organizacji międzynarodowych. Wydaje rozporządzenia i opinie na temat rozwoju gospodarczego kraju, zachęca do monitoringu nowych przepisów i nowelizacji ustaw z dziedziny prawa i polityki gospodarczej, a także służy do informowania o funkcjonowaniu podmiotów gospodarczych.

Krajowa Izba Gospodarcza jest członkiem EUROCHAMBRES i Międzynarodowej Izby Handlowej w Paryżu, ma również podpisane umowy o współpracy z większością narodowych izb gospodarczych na świecie (Eurochambers).

W zakresie integracji europejskiej, a co za tym idzie procesu decyzyjnego, KIG aktywnie współpracuje z EUROCHAMBRES – Stowarzyszeniem Europejskich Izb Przemysłowo-Handlowych z siedzibą w Brukseli. Integruje ono europejski samorząd gospodarczy oraz sprawuje funkcję lobbingu w instytucjach UE na rzecz interesów przedsiębiorców, zwłaszcza w kwestiach uregulowań prawnych mogących wpływać na kondycję prywatnych firm. Współpracuje także z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym, czyli ciałem, które sprawuje funkcję doradczą Komisji Europejskiej.

Krajowa Izba Gospodarcza prezentuje głos przedsiębiorców UE w postaci opinii i stanowisk środowiska biznesu na szczeblu unijnym wobec polityk lub projektów uregulowań prawnych. Formułowane przez organizację opinie powstają często w oparciu o badania przeprowadzane wśród przedsiębiorców. Szereg projektów o tematyce unijnej, realizowanych przez KIG wspólnie z partnerami unijnymi oraz izbami członkowskimi, przyczynia

się do wzmocnienia zarówno pozycji izb gospodarczych jako delegacji środowiska przedsiębiorstw, jak i pozycji konkurencyjnych firm zrzeszonych w izbach. Instytucja działa prężnie w obszarze wspierania i popularyzacji polskiej gospodarki, w ramach tej działalności prowadzone są kampanie m.in. Kongres Innowacyjnej Gospodarki, Forum Młodych Przedsiębiorców, Gospodarcze i Dyplomatyczne Otwarcie Roku czy Europejski Meeting Gospodarczy.

Najwyższą władzę KIG stanowi walne zgromadzenie. Biorą w nim udział przedstawiciele członków organizacji. Podejmuje ono uchwały zwykłą większością głosów, przy obecności przedstawicieli co najmniej 50% wszystkich członków oraz wybiera Prezesa, który jest wyłaniany na czteroletnią kadencję bezwzględną większością głosów. KIG tworzy także odrębną jednostkę, jaką jest Polska Izba Handlu, która skupia się na relacjach zewnętrznych i współpracy międzynarodowej.

[Izabela Wojtyczka]

Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej (Pracodawcy RP)

Organizacja działa od 1989 r., jest najstarszą i zarazem największą organizacją pracodawców w Polsce. Powstała z połączenia kilku instytucji pracodawców funkcjonujących w latach 80. i 90. na terenie Polski, czyli: Warszawskie Towarzystwo Gospodarcze, Stowarzyszenie Pracodawców w Polsce, Ogólnopolskie Stowarzyszenie Menedżerów, Centralny Związek Rzemiosła, Towarzystwo Gospodarcze, Krajowa Rada Dyrektorów Polskich i Towarzystwo Przemysłowców. Organizacja jest dobrowolną i samorządną organizacją pracodawców, w swojej działalności statutowej jest niezależna od organów władzy i administracji państwowej. Od początku istnienia była to organizacja apolityczna, która miała lobbować na rzecz rozwoju gospodarczego Polski i ochrony interesów pracodawców. Pracodawcy RP posiadają osobowość prawną, mogą przystępować do międzynarodowych organizacji pracodawców oraz tworzyć swoje przedstawicielstwa poza granicami Polski (Statut Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej: pracodawcyrp.pl). Działa w sektorze biznesu i ochrony praw pracodawców. Uczestniczy w pracach komisji sejmować, obradach sejmu i senatu, a także obserwuje procesy decyzyjne na szczeblu krajowym i Unii Europejskiej.

Pracodawcy RP działają również w sferze naukowej, wydają publikacje i eksperckie opracowania, doradzają najwyższym urzędnikom państwowym a także organizują wszelkiego rodzaju branżowe konferencje. Najwyższym organem Pracodawców RP jest Zgromadzenie ogólne, które powołuje Prezydenta na 5 letnią kadencję. Organizacja rozróżnia dwie formy członkostwa – członkostwo zwyczajne oraz honorowe. Pierwszy rodzaj dotyczy pracodaw-

ców oraz ich związki i federacje działające na obszarze Polski, natomiast drugi osoby i instytucje szczególnie zasłużone dla Pracodawców RP.

Celem działalności jest przede wszystkim stworzenie środowiska – grupy pracodawców, działających wspólnie dla określonego dobra. Organizacja skupia się na zrzeszaniu w większości firm prywatnych, lobbując na rzecz pracodawców i przedsiębiorców, kumulując ze sobą w jednej strukturze konkurujące przedsiębiorstwa na rynku pracy. Pracodawcy RP lobbują na rzecz polepszenia warunków pracy i kondycji działalności przedsiębiorstw na polskim rynku. Przyczyniają się też do lepszej konkurencyjności na rynkach europejskich, a także angażują się we współpracę z organizacjami pozarządowymi. Instytucja działa jako swego rodzaju grupa nacisku, lobbując władze publiczne i wpływając na decyzje podejmowane przez rząd (Pracodawcy RP: pracodawcyrp.pl). Motywem takich działań jest konieczność monitoringu uchwalanych ustaw, które bezpośrednio dotyczą praw pracodawców. Pracodawcy RP nawiązują także kontakt ze związkami zawodowymi, przekładając im swoje postulaty – silnie lobbują w miejscach, gdzie liczy się głos pracodawców i ich postulaty, biorą udział w mediacjach ze grupami zawodowymi i rozmowach z instytucjami administracji publicznej i podmiotami życia gospodarczego.

[Izabela Wojtyczka]

Przedstawicielstwo Operatora Gazociągów Przesyłowych (OGP) GAZ-SYSTEM S.A.

Przedstawicielstwo Operatora Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. powstało w 2008 r. w związku z rozwojem unijnej legislacji dotyczącej sektora energetycznego, zwłaszcza gazowego. W początkowym okresie funkcjonowania czerpało z doświadczeń i ściśle współpracowało z przedstawicielstwem PGNiG.

Operator Gazociągów Przesyłowych (OGP) GAZ-SYSTEM to spółka akcyjna zarejestrowana w Rzeczypospolitej Polskiej, której 100% akcji należy do Skarbu Państwa. OGP GAZ-SYSTEM należy do następujących organizacji europejskich i międzynarodowych: *European Network of Transmission System Operators for Gas* (ENTSOG: www.entsog.eu), *Gas Infrastructure Europe* (GIE: www.gie.org), *European Gas Research Group* (GERG: www.gerg.eu), *Technical Association of the European Natural Gas Industry* (Marcogaz: www.marcogaz.org), *EASEE-GAS* (www.easee-gas.eu), *International Gas Union* (IGU: www.igu.org). Przedstawicielstwo OGP w Brukseli składa się z 3-osobowego biura (dyrektor: Piotr Kuś).

Przedstawicielstwo OGP GAZ-SYSTEM S.A. w Brukseli zapewnia reprezentację interesów spółki na forum instytucji europejskich oraz monitoring

wydarzeń gazowniczych w sektorze energetycznym UE. Jego pracownicy śledzą i analizują procesy legislacyjne, mające wpływ na sektor energetyczny w Polsce. Biuro GAZ-SYSTEM S.A. w Brukseli umożliwia prezentację stanowisk spółki przedstawicielom Komisji i Parlamentu Europejskiego oraz zapewnia możliwość wymiany doświadczeń i najlepszych praktyk z operatorami gazowych systemów przesyłowych z innych państw UE, na forum różnego rodzaju spotkań i grup roboczych odbywających się w Brukseli. Przedstawicielstwo jest zaangażowane w monitoring i analizę unijnych instrumentów wsparcia, które mogą zostać wykorzystane do dalszego rozwoju sieci przesyłowej w Polsce (GAZ SYSTEM: gaz-system.pl).

Przedmiotem zainteresowania lobbystów spółki, zgodnie z danymi z rejestru służącemu przejrzystości, była m.in. unia energetyczna, europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego, przegląd wewnętrznego rynku energetycznego, unijna polityka infrastruktury energetycznej (rozporządzenie TEN-E z 2013 roku) oraz bezpieczeństwo dostaw gazu w kontekście kryzysu na Ukrainie.

[Agnieszka K. Cianciara]

Przedstawicielstwo Polskich Kolei Państwowych (PKP)

Przedstawicielstwo Polskich Kolei Państwowych powstało w lipcu 2002 r., w okresie przygotowań do akcesji do UE. Ówczesny prezes PKP S.A. podjął decyzję o otwarciu biura w celu lepszego reprezentowania interesów spółki w związku z ogłoszeniem przez Komisję Europejską w styczniu 2002 roku propozycji w ramach tzw. drugiego pakietu kolejowego. Wcześniej interesy te były reprezentowane poprzez członkostwo (stowarzyszone) w europejskiej organizacji kolejnictwa (CER).

Polskie Koleje Państwowe (PKP) są spółką akcyjną zarejestrowaną w Rzeczypospolitej Polskiej. W odniesieniu do członkostwa w europejskich organizacjach, jest członkiem założycielem RFE (ang. *Rail Forum Europe*: www.rail-forum.eu), członkiem UIC (fr. *Union Internationale des Chemins de Fer*: www.uic.org), a także CER (ang. *Community of European Railway and Infrastructure Companies*: www.cer.be) – od 2002 roku. W Brukseli PKP posiada 4-osobowe biuro przedstawicielskie (dyrektor: Tomasz Lachowicz), które organizacyjnie podlega bezpośrednio Prezesowi Zarządu.

Cele i obszar działalności: celem brukselskiego biura jest ochrona praw i reprezentowanie interesów spółek Grupy PKP wobec instytucji UE oraz organizacji międzynarodowych, prowadzenie działań na rzecz rozwoju rynku transportowego, zwłaszcza kolejowego, w Unii Europejskiej oraz promowanie działań na rzecz realizacji polityki transportowej UE, zwłaszcza transportu kolejowego. Zgodnie z rejestrem służącym przejrzystości, obszary

szczególnych zainteresowań to polityka transportowa, w tym zwłaszcza tzw. czwarty pakiet kolejowy, rozwój transeuropejskich sieci transportowych, rozporządzenie w sprawie Europejskiego Funduszu Inwestycji Strategicznych, zmiany w regulacjach dotyczących polityki spójności i funduszy UE oraz polityki klimatycznej, energetycznej, konkurencji, wspólnego rynku i ochrony środowiska.

Przykłady aktywności (kampanie lobbingowe): 1) czwarty pakiet kolejowy (liberalizacja usług kolejowych), 2) lobbing na rzecz wyłączenia części tras kolejowych z zakresu pełnej liberalizacji do 2025 roku (Pszczółkowska: wyborcza.pl).

[Agnieszka K. Cianciara]

Przedstawicielstwo Polskiego Górnictwa Naftowego i Gazownictwa S.A.

Przedstawicielstwo Polskiego Górnictwa Naftowego i Gazownictwa S.A. w Brukseli powstało w 2007 r. Decyzję o utworzeniu przedstawicielstwa podjęto w związku z niedostatkami informacji na temat prac instytucji europejskich prowadzonych nad tzw. trzecim gazowym pakietem liberalizacyjnym. Była ona efektem rosnącej świadomości co do kluczowego znaczenia regulacji unijnych dla wszystkich aspektów działalności spółki (produkcja, magazynowanie, dostawy, etc.).

Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo (PGNiG) jest spółką akcyjną zarejestrowaną w Rzeczypospolitej Polskiej. Na forum międzynarodowym działa ono w ramach następujących organizacji europejskich i międzynarodowych: członek *Eurogas* (www.eurogas.org), członek stowarzyszony *European Energy Forum* (EEF: www.europeanenergyforum.eu), członek *Gas Infrastructure Europe* (GIE: www.gie.eu), *European Federation of Energy Traders* (EFET: www.efet.org), *International Gas Union* (IGU: www.igu.org), *Society of International Gas Tanker & Terminal Operators* (SIGTTO: www.sigtto.org), *World Petroleum Council* (WPC: www.world-petroleum.org). W Brukseli działa 2-osobowe biuro, które podlega wiceprezesowi odpowiedzialnemu za kontakty międzynarodowe. Oprócz przedstawicielstwa w Brukseli PGNiG posiada również biura w Moskwie, Kijowie i na Białorusi.

Przedstawicielstwo stanowi kanał informacyjny dla spółki – do jego głównych zadań należy monitoring i analiza zmian w prawodawstwie unijnym; ma ono ułatwić i zwiększyć zakres i poziom wiedzy Spółki o działaniach instytucji UE, jak też zwiększyć poziom świadomości decydentów UE co do stanowisk PGNiG. Przedstawicielstwo reprezentuje firmę na forach unijnych oraz przyczynia się do zwiększenia rozpoznawalności marki PGNiG (PGNiG: pgnig.pl). Zgodnie z danymi zawartymi w rejestrze służącym przejrzystości monitoring dotyczy m.in. polityki klimatycznej i energetycznej, sys-

temu handlu emisjami, implementacji 3 pakietu legislacyjnego dotyczącego wewnętrznego rynku gazowego, legislacji dotyczącej ochrony środowiska (np. ramowej dyrektywy wodnej, dyrektywy o odpadach górniczych, dyrektywy REACH, etc.). Do najważniejszych w ostatnim czasie obszarów zainteresowania należą: unia energetyczna, reforma systemu handlu emisjami, ochrona danych osobowych, ochrona informacji handlowych, prawa autorski, jednolity rynek cyfrowy.

[Agnieszka K. Cianciara]

Przedstawicielstwo Polskiego Koncernu Naftowego Orlen S.A.

Przedstawicielstwo Polskiego Koncernu Naftowego Orlen S.A powstało w 2015 r. Decyzja o otwarciu biura w Brukseli została podjęta po zmianach w zarządzie spółki w grudniu 2015 roku.

PKN Orlen S.A. jest spółką akcyjną zarejestrowaną w Rzeczypospolitej Polskiej, której 27,5% akcji należy do Skarbu Państwa. PKN Orlen S.A. jest członkiem Polskiej Organizacji Przemysłu i Handlu Naftowego, Polskiej Konfederacji Lewiatan, a zatem pośrednio także BusinessEurope. Działa także w ramach europejskich i międzynarodowych struktur, a mianowicie jest członkiem m.in.: CONCAWE (ang. *Environmental Science for the European Refining Industry*: www.concawe.eu), członkiem stowarzyszonym EEF (*European Energy Forum*: www.europeanenergyforum.eu) i członkiem EPCA (Europejskie Stowarzyszenie Petrochemiczne: www.epca.eu). Do 2015 roku ówczesny prezes spółki Jacek Krawiec był członkiem ERT (*European Roundtable of Industrialists*: ert.eu). ERT to elitarne i wpływowe forum zrzeszające 50 prezesów największych międzynarodowych korporacji wywodzących się z państw członkowskich UE. W Brukseli działa 2-osobowe biuro.

Celem działalności jest ochrona praw i reprezentowanie interesów koncernu wobec instytucji UE i organizacji międzynarodowych, prowadzenie działań na rzecz rozwoju branży energetycznej, w tym zwłaszcza sektora rafineryjnego w Polsce i UE, promowanie rozwiązań na rzecz realizacji polityki energetycznej UE oraz oddziaływanie na kształt ustawodawstwa unijnego w celu wspierania harmonijnego rozwoju sektora rafineryjnego w Polsce i UE z uwzględnieniem interesów PKN Orlen. Zgodnie z rejestrem służącym przejrzystości (data rejestracji: 29.12.2015) przedmiotem zainteresowania lobbystów koncernu są: pakiet energetyczno-klimatyczny i reforma ETS po 2030 roku, unia energetyczna, umowa TTIP oraz dyrektywy dotyczące paliw, spalania, emisji, infrastruktury paliw alternatywnych, etc. (PKN Orlen S.A.: orlen.pl)

[Agnieszka K. Cianciara]

Przedstawicielstwo Związku Banków Polskich (ZBP)

Przedstawicielstwo Związku Banków Polskich (ZBP) powstało w 2013 r. Od 2010 r. Związek Banków Polskich delegował do Europejskiej Federacji Bankowej (EBF) swojego przedstawiciela (stażystę) na okres od 6 miesięcy do 2 lat (jego rola wzrosła w czasie polskiej prezydencji w Radzie UE). Ponadto przedstawiciele ZBP brali udział w pracach grup roboczych EBF. W 2013 roku, w związku z postępowaniem nad unią bankową, w ZBP podjęto decyzję o utworzeniu 1-osobowego biura w Brukseli i umocowaniu przy EBF osoby odpowiedzialnej bezpośrednio za reprezentowanie interesów ZBP.

Związek Banków Polskich (ZBP) jest samorządową organizacją banków działającą na podstawie ustawy o izbach gospodarczych z 30 maja 1989 roku, powołaną do życia w styczniu 1991 roku. W strukturach europejskich – jest członkiem Europejskiej Federacji Bankowej (EBF: ebf-fbe.eu). W 2015 r. osobą odpowiedzialną za stosunki z UE był wiceprezes ZBP, Mieczysław Groszek. Przedstawicielem ZBP w Brukseli od 2013 roku jest Piotr Gałązka.

Zgodnie z informacjami zawartymi w rejestrze służącym przejrzystości, spośród aktualnych priorytetów Komisji, ZBP jest szczególnie zainteresowany projektami unii bankowej i unii rynków kapitałowych. Dla przykładu aktywności lobbingowej, ZBP przedstawiał swoje stanowisko w odniesieniu do rozporządzenia i dyrektywy dotyczących wymogów kapitałowych (ang. *capital requirements regulation and directive* – CRR/ CRD IV), jednolitego mechanizmu nadzorczego (ang. *single supervisory mechanism* – SSM), jednolitego mechanizmu rezolucyjnego (ang. *single resolution mechanism* – SRM), znowelizowanej dyrektywy o usługach płatniczych (ang. *revised payment services directive* – PSD2) oraz znowelizowanej dyrektywy o mechanizmach rynkowych w instrumentach finansowych (ang. *directive on markets in financial instruments* – MiFID II) (Związek Banków Polskich: zbp.pl).

[Agnieszka K. Cianciara]

Rada Europejskiego Przemysłu Chemicznego (CEFIC)

Rada Europejskiego Przemysłu Chemicznego (*European Chemical Industry Council*, CEFIC) powstała w 1972 r. Reprezentuje federacje przedsiębiorstw chemicznych – 29 tys. firm (30% z całego świata) produkujących chemikalia, zatrudniających ponad 1,3 mln osób. Zrzesza także 22 narodowe federacje i 6 stowarzyszonych. Członków można podzielić na 3 grupy: narodowe europejskie federacje reprezentujące sektory przemysłu chemicznego z 22 krajów Europy, w tym 6 stowarzyszonych federacji z Bułgarii, Chorwacji, Estonii, Łotwy, Litwy i Rumunii, korporacje europejskie (członkowie korporacyjni) reprezentujące więcej niż jeden kraj, w których produkcja i sprzedaż prze-

kracza 1 mld EUR, takich jak Air Products, BASF, Bayer, BP Chemicals, Dow Europe, Du Pont czy ExxonMobil Chemical Europe, sektorowe firmy produkcyjne (członkowie biznesowi), których produkcja jest zlokalizowana w kraju członkowskim i skupiona na przemyśle chemicznym, a sprzedaż tych firm nie przekracza 1 mld EUR, m.in. TFL Ledertechnik AG, Donau Chemie, PCC Rokita S.A., Bernhard Becker.

[Jarosław Filip Czub]

Stowarzyszenie Europejskich Izb Przemysłowo-Handlowych (EUROCHAMBRES)

Stowarzyszenie Europejskich Izb Przemysłowo-Handlowych (ang. *Association of European Chambers of Commerce and Industry*, EUROCHAMBRES) zostało założone 28 lutego 1958 r. w odpowiedzi na powstanie Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG). Obecnie zrzesza 20 mln przedsiębiorstw z 45 państw (w tym z wszystkich państw członkowskich UE), a jego członkami jest ok. 1700 izb handlowych o zasięgu regionalnym i lokalnym. Ponad 93% spośród jego członków stanowią małe i średnie przedsiębiorstwa (MSP), które zatrudniają 120 mln pracowników (EUROCHAMBRES 2014). EUROCHAMBRES posiada status partnera społecznego, reprezentując pracodawców.

Stowarzyszenie EUROCHAMBRES reprezentuje i promuje europejskie przedsiębiorstwa pochodzące z różnych sektorów gospodarczych oraz izby handlowe w instytucjach UE. W swoich działaniach skupia się na rozwoju europejskiej sieci usług dla przedsiębiorstw, na wzmocnieniu pozycji europejskich przedsiębiorstw i izb handlowych oraz na wzmocnieniu uczestnictwa tych podmiotów w sprawach związanych z biznesem. Stowarzyszenie działa na rzecz nowoczesnej gospodarki napędzanej biznesem w UE, podkreślając kluczowy związek między przedsiębiorczością i innowacyjnością. Opowiada się za szeroką definicją innowacyjności, która obejmuje nie tylko działania typu *hi-tech*, ale również produkty, usługi, procesy, marketing i zarządzanie przedsiębiorstwem. Chodzi o zwiększenie zaangażowania małych i średnich przedsiębiorstw w proces innowacji, który nie powinien być oparty wyłącznie na badaniach. Stowarzyszenie jest koordynatorem programu „Erasmus dla młodych przedsiębiorców” finansowanego przez Komisję Europejską, którego celem jest promocja i wsparcie przedsiębiorczości wśród młodych ludzi (EUROCHAMBRES 2014).

Najważniejszym organem decyzyjnym EUROCHAMBRES jest Zgromadzenie Powszechne. W jego skład wchodzi przedstawiciele wszystkich 45 narodowych izb handlowych. Rolą tego organu jest zapewnianie prawidłowej organizacji stowarzyszenia i definiowanie jego polityki (Czub 2012: s. 92).

Zarząd stowarzyszenia sprawuje 26 prezydentów krajowych izb handlowych UE oraz 5 prezydentów krajowych izb handlowych spoza UE (Czub 2012: s. 98). W skład kolejnego organu, jakim jest Prezydencja wchodzi 12 członków, a mianowicie: przewodniczący, sześciu wiceprzewodniczących, trzech dyrektorów wykonawczych oraz dwóch prezydentów honorowych. Kolejnym organem jest Sekretariat. W ramach tej struktury funkcjonuje biuro wykonawcze, na którego czele stoi dyrektor generalny oraz dyrektor gabinetu. Biuro wykonawcze składa się z następujących departamentów: politycznego (siedem osób), operacyjnego (18 osób) oraz świadczącego usługi wsparcia (siedem osób) (EUROCHAMBRES 2014).

[Krzysztof Pytlik]

ORGANIZACJE EKOLOGICZNE

Europejskie Biuro Ochrony Środowiska (EEB)

Europejskie Biuro Ochrony Środowiska (ang.: *European Environment Bureau*, EEB) jest najstarszą i największą federacją ekologiczną działającą na poziomie Unii Europejskiej. EEB powstała w 1974 roku, aby być partnerem społecznym Komisji Europejskiej w zakresie tworzenia wspólnotowej polityki ochrony środowiska i koordynacji narodowych polityk w tym zakresie (Kurczewska, Molęda-Zdziech 2002: s. 89). Obecnie składa się z około 150 organizacji członkowskich z ponad 30 państw członkowskich UE oraz niektórych państw kandydujących. Członkowie pochodzą z coraz większej liczby sieci europejskich, reprezentujących około 15 milionów członków indywidualnych i sympatyków. Biuro EEB w Brukseli ściśle koordynuje na poziomie UE interesy organizacji krajowych z całej Europy. EEB była inicjatorem koalicji Green 10 i Porozumienia Wiosna, a na poziomie globalnym Jednostki Polityki Globalnej i Zrównoważonego Rozwoju. EEB zawiera także w razie potrzeby koalicje ad hoc z przedstawicielami innych grup interesu.

EEB jest przykładem szerokiej parasolowej koalicji ekologicznej, co może z jednej strony utrudniać jej efektywną działalność (powolność i niespójność w podejmowaniu decyzji), ale z drugiej strony zapewnia to jej większą reprezentatywność i uznanie za wiarygodnego partnera społecznego przez instytucje UE (Greenwood 2005: s. 203–204). Umożliwia to też pozyskiwanie dużych środków na działalność od instytucji publicznych na poziomie krajowym i unijnym. Ze względu na ponad 40-letnią obecność w Brukseli i reprezentatywność, EEB jest głównym partnerem Komisji Europejskiej w kwestiach dotyczących problematyki ochrony środowiska i jej przedstawiciele są obecni w składzie komitetów doradczych, co wynika też z uznanych zasobów organizacyjnych i eksperckich, które pozwalają EEB wnieść znaczący wkład w unijne regulacje. EEB jest organizacją (podobnie jak inne czołowe organizacje ekologiczne, takie jak WWF, Birdlife, FoEE, Greenpeace), która dzięki swoim zinstytucjonalizowanym relacjom z decydentami unijnymi ma możliwość wpływania na różnych etapach na kształtowanie polityki ochrony środowiska, począwszy od jej formułowania, po etapy wdrażania i monitorowania. W tym celu powołano osoby odpowiedzialne za poszczególne rodzaje

aktywności organizacji, którzy współpracują zarówno z zewnętrznymi ekspertami, jak i własnymi członkami.

Organizacja zajmuje się szerokim zakresem zagadnień związanych z ochroną środowiska, a także dąży do lepszego wykorzystania surowców naturalnych i zasobów ludzkich. EEB wywiera wpływ na kształtowanie unijnej polityki ochrony środowiska oraz upowszechnianie idei zrównoważonego rozwoju na szczeblu Unii Europejskiej, tak, aby zrównoważony rozwój był nadrzędnym celem wszystkich polityk europejskich w celu zapewnienia lepszej jakości życia dla obecnego i przyszłych pokoleń obywateli Unii Europejskiej. Działania EEB wywarły wpływ na politykę UE w zakresie ochrony bioróżnorodności oraz pro-środowiskowego modelu rolnictwa i wsi w ramach reform wspólnej polityki rolnej UE, co znalazło odzwierciedlenie w kolejnych unijnych Programach Działań na Rzecz Środowiska.

EEB jest także współzałożycielem niezależnej organizacji pozarządowej, zwanej ECOS, która zajmuje się uznaniem znaczenia normalizacji w polityce ochrony środowiska. EEB zaangażowało się na rzecz tworzenia unijnego oznakowania ekologicznego jako dobrowolnego programu, który nagradza produkty i usługi mające mniejszy negatywny wpływ na środowisko. EEB dąży do takiego ukształtowania przyszłej polityki produktowej UE, aby produkty na rynku UE i korzyści dla konsumentów i środowiska pozwoliły zmniejszyć marnotrawienie zasobów. W związku z tym EEB chce bardziej efektywnego wykorzystania zasobów w Europie poprzez zrównoważone formy produkcji i konsumpcji. W tym celu, według EEB, UE powinna wdrożyć minimalne wymagania środowiskowe, które mają eliminować wytwarzanie produktów najgorzej ocenionych pod względem zużycia energii i wykorzystania zasobów na jednolitym rynku. EEB uważa także, że podatki środowiskowe mogłyby sprzyjać bardziej racjonalnemu wykorzystaniu zasobów naturalnych i pomóc zmniejszyć zanieczyszczenie środowiska. EEB uważa, że podatki ekologiczne są również dobrym bodźcem dla wprowadzania innowacji technologicznych i mogą przyczynić się do obniżki podatków w innych dziedzinach, takich jak praca.

Kolejny cel to program Zielonych Zamówień Publicznych (GPP) opisujący proces, w którym władze publiczne dążą do zmniejszenia negatywnych skutków dla środowiska spowodowanych przez zakup towarów i usług z pieniędzy podatników. Poprzez GPP unika się niepotrzebnych zakupów zapewniając rzeczywiste zapotrzebowanie na produkt lub usługę. Jeśli nie jest to możliwe, nabywcy publiczni powinni dążyć do zakupu bardziej ekologicznych produktów lub usług, które zapewnią taką samą (lub lepszą) ich jakość i funkcjonalność.

Powyższe cele i postulaty EEB realizuje poprzez spotkania z przedstawicielami Rady Unii Europejskiej, komisjami Parlamentu Europejskiego

i urzędnikami Komisji, szczególnie z Dyrekcji ds. ochrony środowiska. EEB stara się wpływać na ogólne kierunki polityki ochrony środowiska i innych będących w jej zainteresowaniu polityk sięgając po lobbingsową metodę „alibi” polegającą na uzasadnianiu swoich propozycji interesem ogólnym (Kurczewska, Mołęda-Zdziech 2002: s. 91). Jednocześnie, dysponując zasobami kadrowymi, poprzez Biuro Techniczne przedstawiciele EEB uczestniczyli bezpośrednio w ustanawianiu szczegółowych regulacji unijnych w zakresie tzw. standaryzacji (Greenwood 2005: s. 204).

[Leszek Graniszewski]

Europejscy Przyjaciele Ziemi (FoEE)

Europejscy Przyjaciele Ziemi (ang.: *Friends of the Earth Europe*, FoEE) to organizacja, która wyodrębniła się w 1989 roku jako organizacyjna mutacja i część globalnej organizacji *Friends of the Earth International*. Zrzesza ona ponad 30 krajowych organizacji z 30 państw europejskich. Organizacja jest oparta na zdecentralizowanych strukturach o szerokim zapleczu członkowskim i dąży do urzeczywistnienia wizji pokojowego i trwałego świata składającego się ze społeczeństw żyjących w harmonii z naturą. Opowiada się za zrównoważonym rozwojem oraz koniecznością zmiany stylu życia i odejścia od konsumpcjonizmu. FoEE promuje wizję społeczeństwo jako zbiorowości współzależnych ludzi żyjących w godności, całości i spełnieniu, gdzie gwarantowane i realizowane są prawa człowieka i obywatela. Jednostki w praktyczny sposób powinny korzystać ze swoich praw, wychodząc z inicjatywami obywatelskimi i włączając się bezpośrednio w proces podejmowania decyzji.

Zdaniem FoEE, społeczeństwo zbudowane powinno być na suwerenności i udziale jednostek, a także na społecznej, ekonomicznej, „genderowej” i ekologicznej równości i wolności od wszelkich form dominacji i eksploatacji, których źródłem jest neoliberalizm, globalizacja korporacyjna, neokolonializm i militarizm. Mimo bliskości tych postulatów z poglądami lewicowymi, to na szczelbu Unii Europejskiej przedstawicielstwo organizacji nastawione jest bardziej na prowadzenie instytucjonalnego dialogu, niż kontestację i masowe oddolne akcje społecznego sprzeciwu. Dla Parlamentu Europejskiego i Komisji jest cennym i wiarygodnym źródłem informacji (Greenwood 2011: s. 156).

W ramach celów swojej działalności organizacja łączy najpilniejsze kwestie środowiskowe i zagadnieniami ogólnospołecznymi, krytykując obecny model globalizacji gospodarczej i korporacyjnej oraz promując rozwiązania, które pozwolą na tworzenie zrównoważonych środowiskowo i społecznie społeczeństw na poziomie lokalnym, regionalnym, narodowym i globalnym. FoEE dąży do zwiększenia udziału społeczeństwa w demokratycznym procesie podejmowania decyzji. Większa demokracja jest zarówno celem samym

w sobie, jak i ma zasadnicze znaczenie dla ochrony środowiska i racjonalnego gospodarowania zasobami naturalnymi. Organizacja działa też na rzecz sprawiedliwości środowiskowej, społecznej, gospodarczej i politycznej oraz równego dostępu do zasobów i możliwości na poziomie lokalnym, krajowym, regionalnym i międzynarodowym.

FoEE podejmowali kampanie przeciwko biotechnologii i inżynierii genetycznej w odniesieniu do żywności wykorzystywanej w rolnictwie i przez przemysł spożywczy. Podejmują działania na rzecz zastąpienia modelu globalnego wolnego handlu przez politykę zgodną z postulatami zrównoważonego rozwoju.

[Leszek Graniszewski]

Europejska Sieć Zmian Klimatu (CAN-E)

Europejska Sieć Zmian Klimatu (ang.: *Climate Action Network Europe*, CAN-E) jest organizacją sieciową utworzoną w 1989 roku jako część światowej sieci grupującej ponad 700 organizacji pozarządowych, oddziałujących na politykę rządów oraz na firmy i jednostki w taki sposób, aby ograniczać negatywne zmiany klimatyczne i ustanowić zrównoważoną politykę klimatyczną i energetyczną w Europie. CAN-E skupi 120 organizacji z ponad 30 krajów Europy.

Celem CAN-E jest ochrona klimatu na Ziemi oparta na zasadach słuszności, sprawiedliwości społecznej i zrównoważonym rozwoju wszystkich wspólnot. Wraz z innymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego działa na rzecz ustanowienia globalnej strategii redukcji emisji gazów cieplarnianych i jej implementacji na poziomie międzynarodowym, narodowym i lokalnym. W przeszłości organizacja działała na rzecz ratyfikacji Protokołu z Kyoto oraz nad ustanowieniem Europejskiego Programu Zmian Klimatu.

CAN-E dąży do ustanowienia w Europie do 2050 roku systemu opartego w 100% na energii odnawialnej. Stąd jest przeciwko inwestowaniu środków publicznych we wspieranie produkcji węgla, otwieraniu nowych kopalni węgla, budowie nowych elektrowni węglowych czy infrastruktury transportowej dla przewozu węgla. Z tych wszystkich powodów CAN-E Europa jest zaangażowana w prace nad Agendą 2030 – globalnych celów zrównoważonego rozwoju i finansowania klimatycznego UE i jej państw członkowskich. CAN Europe wpływa na realizację milenijnych celów rozwoju oraz w to, w jaki sposób w UE będzie następować przesunięcie inwestycji finansowych w kierunku odchodzenia od inwestycji prowadzących do zanieczyszczeń, na rzecz inwestycji opartych na energii odnawialnej i zrównoważonych rozwiązań energetycznych.

[Leszek Graniszewski]

Światowy Fundusz na rzecz Przyrody (WWF)

Światowy Fundusz na rzecz Przyrody (ang.: *World Wide Fund for Nature*, WWF) powstał w 1961 roku. Jest strukturą sieciową skupiającą 27 narodowych fundacji (tzw. narodowe WWF). WWF cieszy się uznaniem jako największa i najlepiej zorganizowana organizacja zajmująca się ochroną przyrody. Jest nastawiona na instytucjonalny i ekspercki charakter relacji z instytucjami UE dzięki posiadanym zasobom w postaci zatrudnianych na stałe i współpracujących z WWF naukowców.

Misją Funduszu jest powstrzymanie degradacji środowiska naturalnego i budowanie przyszłości w oparciu o harmonijne współistnienie człowieka i natury. W tym celu WWF dąży do rozbudzania świadomości ekologicznej wśród osób i przedsiębiorstw prowadzących działalność gospodarczą. Realizacja zamierzeń programowych Funduszu zależy często od decydentów politycznych, dlatego też uczestniczy on w tworzeniu i realizacji polityki ochrony środowiska na szczeblu parlamentarnym, rządowym oraz samorządowym. Współdziała także z innymi organizacjami pozarządowymi krajowymi i międzynarodowymi, w tym z instytucjami unijnymi. Wspólnie z innymi organizacjami ekologicznymi na poziomie UE, przedstawiciele organizacji spotykają się regularnie z pracownikami Dyrekcji ds. Środowiska i corocznie z przewodniczącym Komisji Europejskiej. W ramach czterech wiodących organizacji (poza WWF, także EEB, FoEE, Greenpeace) zajmuje się funduszami strukturalnymi dotyczącymi środowiska naturalnego, ale także monitoruje naruszenia przepisów o ochronie środowiska w państwach członkowskich i przekazuje dowody na to do takich instytucji jak Trybunał Obrachunkowy i Europejski Bank Inwestycyjny (Greenwood 2005: s. 204).

[Leszek Graniszewski]

Transport i Środowisko (T&E)

Organizacja Transport i Środowisko (ang.: *European Federation for Transport and Environment*, T&E) została założona w 1990 roku. T&E reprezentuje około 50 organizacji z całej Europy, skupiających głównie grupy środowiskowe i działaczy pracujących na rzecz zrównoważonej polityki transportowej na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym. Z Polski członkiem jest Instytut Spraw Obywatelskich z Łodzi (INSPRO). T&E jest politycznie niezależną organizacją społeczną i ekspercką o charakterze non-profit. Źródła finansowania są zróżnicowane i pochodzą z trzech podstawowych źródeł: od instytucji państwowych (53%), fundacji prywatnych (36%), grantów unijnych (10%) (2014 Annual Report, Transport & Environment).

Podstawowe obszary działalności to zagadnienia związane z konsekwencjami dla środowiska nasilania się różnych form komunikacji i transportu: drogowego, lotniczego, morskiego, kolejowego. T&E dąży do ujednolicenia standardów ekologicznych we wszystkich rodzajach transportu. Ponadto, celem organizacji jest promowanie na szczeblu UE i na poziomie globalnym polityki transportowej opartej na zasadach zrównoważonego rozwoju. Polityka transportowa powinna minimalizować szkodliwy wpływ na środowisko i zdrowie, natomiast maksymalizować efektywne wykorzystanie energii i gruntów. Działalność transportowa powinna gwarantować bezpieczeństwo i wystarczający dostęp dla wszystkich użytkowników. Natomiast koszty transportu związane z zanieczyszczaniem środowiska ponosić powinni zanieczyszczający, a nie społeczeństwo.

Cele te są realizowane poprzez wymianę wiedzy, pomysłów i rozwijanie sieci współpracy. T&E koordynuje międzynarodową koalicję na rzecz zrównoważonego transportu powietrznego (ICSA), która ma status obserwatora w Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO) i jest członkiem Koalicji Clean Shipping (CSC), która ma status obserwatora przy Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO). T&E jest również konsultantem przy Radzie Gospodarczej i Społecznej Organizacji Narodów Zjednoczonych. Jest także członkiem grupy 10 europejskich organizacji ekologicznych (Green-10).

T&E podejmuje działania lobbingowe na szczeblu europejskim i globalnym w dziedzinie transportu i ochrony środowiska (np. kampania na rzecz bezpieczniejszych i czystszych samochodów osobowych, dostawczych i ciężarowych oraz ograniczania zanieczyszczeń i hałasu powodowanych przez środki transportu). Działania T&E doprowadziły m.in. do wprowadzenia na poziomie UE wiążących standardów w zakresie bardziej efektywnego wykorzystania paliwa w samochodach osobowych i dostawczych, używania biopaliw i ujednolicenia przepisów dotyczących ruchu samochodów ciężarowych.

[Leszek Graniszewski]

ORGANIZACJE TERYTORIALNE

Rada Gmin i Regionów Europy (CEMR)

Rada Gmin i Regionów Europy (ang.: *Council of European Municipalities and Regions*, CEMR) powstała w 1951 roku. Posiada biuro w Brukseli i centralę w Paryżu. Reprezentuje przede wszystkim gminy i miasta. Za jej pomocą samorządy wymieniają informacje i koordynują swoje działania na poziomie UE. W skład CEMR wchodzić krajowe organizacje władz lokalnych i regionalnych z ponad 30 państw Europy. Członkami CEMR mogą zostać krajowe związki władz lokalnych i regionalnych z państw należących do Rady Europy. Dodatkowo członkami, oprócz organizacji z Unii Europejskiej, są związki z państw nienależących do UE (Norwegii, Szwajcarii, Islandii, Ukrainy, Macedonii). Aby zostać członkiem trzeba zwrócić się z oficjalnym wnioskiem do Komitetu Politycznego CEMR oraz wykazać swoją reprezentatywność na szczeblu krajowym. Członkowie CEMR płacą roczną składkę członkowską obliczoną na podstawie produktu krajowego netto i liczby mieszkańców danego państwa.

Cele ogólne to promowanie zasady pomocniczości wyrażającej w postaci demokratycznej Europy opartej na silnych samorządach lokalnych i regionalnych, w której decyzje podejmowane są przez wspólnoty niższego szczebla, funkcjonujące jak najbliżej obywatela. Działanie w duchu europejskości i współuczestniczenie w tych sprawach polityki UE, które dotyczą kompetencji władz lokalnych i regionalnych.

Działalność CEMR obejmuje szeroki wachlarz tematów od usług publicznych, przez transport, politykę regionalną, środowisko po równe szanse. Cele te realizuje poprzez kontakty i dialog z Komisją Europejską i Dyrekcjami Generalnymi KE. W PE utrzymuje stałe relacje z Komitetem ds. Polityki Regionalnej. Jest także stałym partnerem w kontaktach z Komitetem Regionów. Jest aktywna na arenie globalnej, będąc europejską sekcją światowej organizacji miast i gmin – United Cities and Local Governments (UCLG).

CEMR stara się wpływać na tworzenie prawa unijnego, szczególnie w dziedzinach takich jak fundusze strukturalne, środowisko, zamówienia publiczne, pomoc państwa czy prawo konkurencji. Współpracują z krajowymi stowarzyszeniami władz lokalnych i regionalnych, a poprzez dialog i konsultacje wypracowuje wspólne stanowiska, będące odpowiedzią na propozycje

Komisji Europejskiej, ponadto lobbuje również w Parlamencie Europejskim i Radzie UE. CEMR prowadziła kampanię na rzecz Traktatu Konstytucyjnego, który przyznawał ważną rolę dla gmin, miast i regionów. Ponadto CEMR pomagała również samorządom lokalnym i regionalnym z nowych państw członkowskich w przygotowaniach akcesyjnych do UE.

[Leszek Graniszewski]

Stowarzyszenie Europejskich Regionów Przygranicznych (AEBR)

Stowarzyszenie Europejskich Regionów Przygranicznych (ang.: *Association of European Border Region*, AEBR) założone zostało w 1971 roku i zrzesza ok. 100 organizacji członkowskich, przede wszystkim z północnych i centralnych europejskich regionów granicznych. Do AEBR należą, jako pełnoprawni członkowie z prawem głosu, europejskie regiony graniczne i transgraniczne leżące na terytorium państw członkowskich UE oraz Rady Europy, a także stowarzyszenia rejonów granicznych, obejmujące terytoria wielu państw pod warunkiem, że wchodzące w ich skład stowarzyszenia nie są już członkami AEBR. Do AEBR należą, bez prawa głosu, europejskie regiony graniczne i transgraniczne mające przez dwa lata status obserwatora do czasu nadania im statusu pełnego członkostwa, a także członkowie honorowi o specjalnych zasługach dla AEBR. Ponadto do AEBR należą również, z głosem doradczym, osoby fizyczne, stowarzyszenia oraz instytucje działające na rzecz współpracy transgranicznej.

Najważniejszym organem stanowiącym jest Zgromadzenie Ogólne, które wybiera Prezydenta i Komitet Wykonawczy. Komitet razem z Prezydentem zajmuje się bieżącym kierowaniem i reprezentowaniem organizacji na zewnątrz w kontaktach z europejskimi i narodowymi instytucjami, organizacjami i wspólnotami.

AEBR koncentruje się na zagadnieniach ważnych dla regionów granicznych i transgranicznych oraz reprezentuje ich interesy wobec instytucji narodowych i ponadnarodowych, a także inicjuje, wspiera i koordynuje ich współpracę w całej Europie. Dąży do rozwijania projektów, struktur i programów współpracy transgranicznej. W tym celu współpracuje z instytucjami Unii Europejskiej i Rady Europy. Działa na rzecz wymiany doświadczeń i informacji z uwzględnieniem wspólnych interesów w zakresie współpracy transgranicznej. AEBR podejmuje się także reprezentowania wspólnych interesów regionalnych podczas negocjacji z parlamentami, organami, urzędami i instytucjami poszczególnych państw i Unii Europejskiej. Swoje cele realizuje poprzez wdrażanie programów i projektów oraz zdobywanie i zarządzanie odpowiednimi funduszami. Organizuje imprezy (konferencje i spotkania) poświęcone problemom regionów granicznych i transgranicznych.

Rozwija działalność Centrum Europejskich Regionów Granicznych i Transgranicznych w ścisłej współpracy z Unią Europejską oraz Radą Europy. Informuje europejską opinię publiczną i środowiska polityczne o sprawach związanych z rejonami granicznymi. Działalność AEGR finansowana jest ze składek członkowskich oraz dotacji przyznawanych przez rządy poszczególnych państw oraz inne ciała, np. Komisję Europejską.

Głównym celem AEGR jest przede wszystkim reprezentowanie interesów tych regionów na szczeblu europejskim: w UE (Rada Europejska i Rada UE, Parlament i Komisja) oraz wobec adekwatnych instytucji w Radzie Europy (Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych, a także Zgromadzenie Parlamentarne oraz Komitet Ministrów). AEGR współpracuje z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym oraz Komitetem Regionów a także innymi dużymi europejskimi organizacjami regionalnymi, jak: Rada Gmin i Regionów Europy (CEMR), Zgromadzenie Regionów Europy (AER), Konferencja Peryferyjnych Regionów Nadmorskich (CPMR), Eurocities, REGLEG i inne.

[Leszek Graniszewski]

Zgromadzenie Regionów Europy (AER)

Zgromadzenie Regionów Europy (ang.: *Assembly of European Regions*, AER) powstało jako Rada Regionów Europy w 1985 roku, a obecną nazwę nosi od 1987 roku. Liczy ponad 270 członków z 35 państw europejskich. Zrzesza także regiony spoza UE (m.in. ze Szwajcarii, Ukrainy, Mołdawii, Turcji, Rosji), stanowiąc największą organizację sieciową regionów europejskich. Jest organizacją reprezentującą interesy oraz stanowi forum współpracy międzyregionalnej.

Najważniejsze organy zarządzające AER to: Zgromadzenie Ogólne, Biuro Generalne oraz Prezydium. Zgromadzenie Generalne składa się z politycznych reprezentantów członków regionów AER. Decyduje o strategii politycznej AER, głosuje nad budżetem, podejmuje decyzje o tworzeniu komitetów czy podjęciu szczególnych zadań, ratyfikuje przyjęcie członków. Ponadto wybiera Prezydenta AER, członków Biura Generalnego oraz Sekretarza Generalnego. Biuro podejmuje wszystkie konieczne decyzje niezbędne dla utrzymywania stałych relacji ze Zgromadzeniem Generalnym oraz koordynuje współpracę różnych komitetów. Jego spotkania odbywają się co najmniej dwa razy w roku. Członkowie biura wybierani są na dwa lata przez Zgromadzenie Generalne po uzyskaniu stanowiska regionów członkowskich. W Biurze znajduje się przynajmniej jeden regionalny przedstawiciel z jednego kraju. Dwie stałe komisje kierują raporty bezpośrednio do Biura: Stała Komisja ds. Spraw Instytucjonalnych, która skupia się analizowaniu stosowa-

nia zasady subsydiarności, dobrego rządzenia i demokracji oraz Stała Komisja ds. Monitoringu i Ewaluacji, która zajmuje się na oceną przestrzegania priorytetów określonych w planie strategicznym działalności AER.

Misją AER jest promocja współpracy między regionami oraz regionalizmu i federalizmu. Wcześniej AER wypełniała pół-instytucjonalną rolę dla KE, spełniając w pewnym zakresie funkcje obecnego Komitetu Regionów. Do ważnych celów AER należy promowanie modernizacji i internacjonalizacji zarządzania regionalnego, innowacji, wzrostu i zatrudnienia w regionach europejskich. AER zwraca uwagę na wyzwania związane z negatywnymi trendami demograficznymi w Europie oraz coraz bardziej aktualne problemy związane z migracją, a także ekskluzją społeczną, co przekłada się na problemy polityczne i społeczne w państwach członkowskich UE. AER dąży do zapewnienia zrównoważonego rozwoju i ograniczenia degradacji środowiska naturalnego. Dla organizacji ważne jest też rozwijanie demokracji poprzez różnorodność oraz promowanie różnorodności w kulturze, mediach i edukacji w państwach UE, aby budować bezpieczne środowiska dla obywateli.

[Leszek Graniszewski]

ORGANIZACJE SPOŁECZNE

Europejska Konfederacja Kadr (CEC)

Europejska Konfederacja Kadr (fr.: Confédération Européenne des Cadres, CEC), a wcześniej Międzynarodowa Konfederacja Zawodów, powstała w 1989 roku, jako jedna z wiodących europejskich organizacji reprezentujących interesy zawodowe w Unii Europejskiej. Reprezentuje ponad 1,5 miliona menadżerów zatrudnionych na etatach w przemyśle, sektorze publicznym i handlu. CEC grupuje krajowe stowarzyszenia menedżerów z różnych sektorów oraz krajowe międzybranżowe organizacje menedżerów z państw członkowskich z wyjątkiem Finlandii i Irlandii. Ponadto reprezentuje także sektorowe stowarzyszenia menadżerów na szczeblu europejskim, które w większości mają jednakże siedziby we Francji. Konfederacja ma status uznanego partnera społecznego w europejskim dialogu społecznym.

Poza pośrednictwem w przekazywaniu informacji swoim członkom organizacja skupia się na reprezentowaniu interesów wobec instytucji UE, w szczególności przedstawianiu wniosków służących do ustanawiania unijnych regulacji harmonizujących przepisy krajowe w zakresie swobodnego przepływu osób. CEC wykazuje aktywność w takich kwestiach jak: ubezpieczenia emerytalne, szkolenia zawodowe, równy status kobiet i mężczyzn oraz przedstawicielstwo kadr menadżerskich w procesie decyzyjnym w firmach (Greenwood 2005: s.148). CEC współpracuje w tych dziedzinach z europejskimi organizacjami biznesowymi takimi jak: BusinessEurope, UEAPME i EUROCOMMERCE, z którymi współdziałała m.in. w procesie ustanawiania w UE unii monetarnej. CEC współpracuje także z EUROCADRES, bliską sobie organizacją reprezentującą na poziomie unijnym menadżerów z sektora publicznego i prywatnego zrzeszonych w związkach zawodowych.

[Leszek Graniszewski]

Europejska Rada Wolnych Zawodów (CEPLIS)

Europejska Rada Wolnych Zawodów (*European Council of the Liberal Professions*, CEPLIS; wcześniej SEPLIS – Europejski Sekretariat Wolnych, Niezależnych i Społecznych Zawodów) powstała w 1974 roku z inicjatywy

Jean-Pierre'a de Cravencoura urzędnika Komisji Europejskiej, który „zidentyfikował potrzebę posiadania przez wolne zawody możliwości wypowiadania swojego głosu w europejskich sprawach publicznych (Greenwood 2005: s. 143). Do 1989 r. jedynie CEPLIS (SEPLIS) reprezentowała międzysektorowe interesy zawodowe na poziomie europejskim.

CEPLIS jest organizacją reprezentującą międzybranżowe interesy zawodowe i służącą integracji przedstawicieli wolnych zawodów na szczeblu europejskim. Jest organizacją parasolową, w skład której wchodzi organizacje krajowe z państw członkowskich oraz europejskie sektorowe i międzybranżowe organizacje (m.in. doradców podatkowych, geologów, dentystów, notariuszy). Organizacje międzybranżowe to m.in. *Union Nationale des Professions Liberales* z Francji czy *Confprofessioni* z Włoch. Organizacje branżowe to np. *Association Européenne des Médecins Experts* czy *European Council of Podiatrists*. Najważniejszym organem decyzyjnym jest Zgromadzenie Ogólne, którego posiedzenia odbywają się co najmniej dwa razy w roku. Zgromadzenie wyłania na trzyletnią kadencję Zarząd i Sekretariat Generalny na bieżąco zawiadujący sprawami organizacji w jej siedzibie w Brukseli. W strukturze organizacji działa kilka grup roboczych, które analizują projekty unijnych aktów prawnych, które mają wpływ na funkcjonowanie środowisk wolnych zawodów w krajach UE.

Organizacja jest bardziej „dystrybutorem i przetwórcą informacji, niż organizacją wywierającą wpływ na ważne dla siebie kwestie w agendzie UE. Jest to także wynikiem podejścia sektorowych europejskich organizacji członkowskich, które zastrzegają bezpośrednio dla siebie sprawy ich dotyczące na poziomie UE” (Greenwood 2005: s. 145). Dlatego też CEPLIS może zająć stanowisko w sprawie konkretnego problemu dotyczącego danego wolnego zawodu na wyraźną prośbę organizacji-członka reprezentującego ten zawód w ramach CEPLIS i wyłącznie w granicach określonych przez cele tego stowarzyszenia. Każdy członek CEPLIS zachowuje prawo do obrony szczególnych interesów swojego zawodu w Europie.

CEPLIS posiada niewielkie wpływy w dyrekcjach Komisji Europejskiej i nie ma statusu europejskiego partnera społecznego, a bliższe kontakty posiada z UEAPME, reprezentującą sektor małych i średnich przedsiębiorstw oraz rzemiosło. CEPIS angażowała się w działania na rzecz usuwania barier dla świadczeniu usług przez nowe podmioty na rynku. Ponadto CEPIS chce koordynować i bronić moralnych, kulturowych i materialnych interesów osób wykonujących wolne zawody oraz dbać o ustanawianie regulacji zabezpieczających wysokie standardy świadczonych przez nie usług.

[Leszek Graniszewski]

Europejska Wspólnota Kooperatyw Konsumenckich (EUROCOOP)

Europejska Wspólnota Kooperatyw Konsumenckich (*European Community of Consumer Cooperatives*, EUROCOOP) była pierwszą organizacją konsumencką, utworzoną już w 1957 roku, aby reprezentować interesy konsumentów zrzeszonych w kooperatywach wobec instytucji wspólnotowych. Specyfiką EUROCOOP podobnie jak innych europejskich organizacji konsumenckich jest konfederacyjna struktura członkowska. Skupia krajowe stowarzyszenia kooperatyw konsumenckich w 19 państwach członkowskich UE, które zrzeszają 450 lokalnych lub regionalnych kooperatyw zatrudniających 500 000 obywateli i dysponujących siecią 36 tysięcy sklepów, które codziennie obsługują 32 milionów konsumentów – członków kooperatyw. Ze względu na specyficzne zaplecze członkowskie (spółdzielnie konsumencie), EUROCOOP jest często postrzegany jako organizacja w dużym stopniu reprezentująca interesy partykularne, gdyż skupia się przede wszystkim na regulacjach dotyczących dystrybucji i handlu detalicznego (Greenwood 2005: s. 214). Stabilne finansowo zaplecze członkowskie umożliwia organizacji sprawne funkcjonowanie na poziomie europejskim i zatrudnianie pracowników w brukselskim biurze, którzy występują w interesie członków organizacji krajowych.

Najważniejszymi organami EUROCOOP są Zgromadzenie Ogólne i Rada Dyrektorów. Zgromadzenie Ogólne składa się z przedstawicieli wszystkich członków. Pełne członkostwo umożliwia prawo głosu zgodnie z zasadą jeden członek – jeden głos. Członkowie – obserwatorzy mogą uczestniczyć w spotkaniach bez prawa głosu. Zgromadzenie ma najszersze uprawnienia, w tym powoływania i odwoływania członków Rady, zatwierdzanie budżetu i rachunków w ujęciu rocznym oraz przyjmowania nowych członków do europejskiej konfederacji. Bieżącą działalnością EUROCOOP kieruje Zarząd. Liczba członków zarządu jest ograniczona do 75% liczby członków zwyczajnych. Spośród swoich członków Zarząd powołuje prezesa i trzech wiceprezesów, którzy muszą wywodzić się z różnych organizacji narodowych. Konfederacja korzysta z pomocy pracowników i stażystów organizacji narodowych

Organizacja nastawiona jest na reprezentowanie i ochronę wybranych zagadnień ważnych dla konsumentów. Najważniejsze dla organizacji są zagadnienia dotyczące polityki żywnościowej, polityki ochrony środowiska naturalnego i zrównoważonego rozwoju oraz handlu i przedsiębiorczości.

W swojej działalności EUROCOOP współpracuje z licznymi dyrekcjami Komisji Europejskiej: ds. Konsumentów, ds. Przemysłu, ds. Konkurencji, ds. Rolnictwa, ds. Rozwoju oraz bierze aktywny udział w różnych forach, takich jak platformy interesariuszy Europejskiego Bezpieczeństwa Żywności „EFSA”, Platforma Działania na rzecz Zdrowego Sposobu Odżywiania,

Aktywności Fizycznej i Zdrowia, Europejskie Forum Klientów Detalicznych na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju, Europejska Grupa Konsultacyjna Konsumentów „ECGG”.

[Leszek Graniszewski]

Europejskie Biuro Związków Konsumentów (BEUC)

Europejskie Biuro Związków Konsumentów (fr.: *Bureau Européen des Unions de Consommateurs*, ang.: *The European Consumers' Organization*, BEUC) zostało założone 6 marca 1962 r. po kilkuletniej współpracy organizacji konsumenckich działających w państwach założycielskich Wspólnot Europejskich. Członkami stowarzyszenia jest 44 organizacji państwowych pochodzących z 31 państw (z czego 39 z nich pochodzi z 27 państw członkowskich UE) (BEUC: beuc.eu).

Celem stowarzyszenia jest integracja organizacji konsumenckich prowadzących swoją działalność w Europie (nie tylko w UE) oraz promowanie, obrona i reprezentowanie interesów europejskich konsumentów w procesie legislacyjnym UE. Działalność BEUC jest szeroka i obejmuje wiele ważnych dla konsumentów aspektów. Przede wszystkim dotyczy obszarów, które mogą mieć konsekwencje ekonomiczno-prawne dla konsumentów, lub wpływać na ich zdrowie i bezpieczeństwo. Uwzględnia wpływ przyjmowanych regulacji prawnych na środowisko, a także zwraca uwagę na problemy związane z jakością, wymiarem społecznym i etyką. Reprezentując interesy konsumentów, zwraca szczególną uwagę na grupy najsłabsze, jak dzieci, niepełnosprawni i osoby starsze (BEUC: beuc.eu).

Stowarzyszenie BEUC wpływa na politykę UE poprzez liczne kontakty z instytucjami UE. W przypadku Komisji Europejskiej (KE) stowarzyszenie najściślej współpracuje z Dyrekcją Generalną (DG) ds. Zdrowia i Bezpieczeństwa Żywności (SANTE) oraz z DG ds. Sprawiedliwości (DG JUST) (od 2015 r., kiedy to wspomniane dyrekcje przejęły kompetencje DG ds. Zdrowia i Ochrony Konsumentów (SANCO)) (Komisja Europejska 2014). Przedstawiciel BEUC zasiada także w powołanej przez KE Europejskiej Grupie Konsultacyjnej ds. Konsumentów (ECCG) (Komisja Europejska – European Consumer Consultative Group: ec.europa.eu). Jeśli chodzi o Parlament Europejski (PE), BEUC utrzymuje kontakty w ramach poszczególnych komisji w PE, a także współpracuje bezpośrednio z posłami. Ponadto, członkowie stowarzyszenia BEUC utrzymują bezpośredni kontakt z rządami państw członkowskich UE, co umożliwia wpływanie na proces decyzyjny UE na szczeblu Rady UE. W kręgu wpływów BEUC znajdują się stałe przedstawicielstwa państw członkowskich UE, przy czym stowarzyszenie koncentruje się przede wszystkim na przedstawicielstwie państwa aktualnie sprawującego prezydencję w Radzie.

Głównym organem decyzyjnym BEUC jest Walne Zgromadzenie. Składa się ono z członków pełnych i stowarzyszonych. Każda organizacja wyznacza swojego przedstawiciela i jego zastępcę do Zgromadzenia Ogólnego, które to jest organem o najszerszym zakresie uprawnień wobec stowarzyszenia. Do jego kompetencji należy zatwierdzanie sprawozdań z działalności wykonawczej i programów pracy proponowanych przez Zarząd, a także rocznych sprawozdań finansowych oraz budżetu przedstawionego przez Skarbnika. Ponadto, określa ogólne zasady dotyczące wkładów finansowych, dysponuje władzą w zakresie przyznawania, odbierania i zmiany statusu członkostwa, a także wybiera i odwołuje Zarząd, prezesa i wiceprezesa spośród pełnoprawnych członków stowarzyszenia. Może również dokonywać zmian w statucie oraz rozwiązać stowarzyszenie. Tylko pełnoprawni członkowie są uprawnieni do głosowania. Członkowie stowarzyszeni mogą w pełni uczestniczyć w dyskusji plenarnej, lecz nie są uprawnieni do głosowania. Jeśli chodzi o Zarząd, składa się on z Prezesa, Wiceprezesa i 8 przedstawicieli. Wszyscy członkowie Zarządu są wybierani przez Walne Zgromadzenie spośród pełnoprawnych członków. Zarząd raz w roku zwołuje Walne Zgromadzenie, wybiera Skarbnika i powołuje Dyrektora Generalnego. Posiada ponadto pełne kompetencje w zakresie administrowania i zarządzania stowarzyszeniem. Zarząd tworzy grupy robocze w obszarach priorytetowych, określa poziom usług i informacji, które są dostarczane wszystkim członkom i partnerom w zależności od ich statusu. Decyzje podejmowane są zwykłą większością głosów. Kolejnym organem BEUC jest Dyrekcja Generalna. Jest to organ administracyjny i składa się z 45 pracowników. Dyrekcja Generalna dzieli się na 7 jednostek: biuro Dyrektora Generalnego, jednostkę zarządzania, departament budowania potencjału i administracji, departament ds. komunikacji, departament gospodarczo-prawny, departament ds. zdrowia i żywności oraz departament ds. zrównoważonego rozwoju i bezpieczeństwa (BEUC: beuc.eu).

Przykładem aktywności BEUC jest kampania *'Can We Trust Our Meat?'*. Z uwagi na liczne międzynarodowe skandale żywnościowe, celem tej kampanii jest zwiększanie świadomości konsumentów w kwestii pochodzenia i procesu produkcji mięsa, które można kupić na rynku europejskim (BEUC: beuc.eu).

[Krzysztof Pytlik]

Europejskie Lobby Kobiecte (EWL)

W 1987 roku została zorganizowana w Londynie konferencja, w której wzięły udział przedstawicielki 85 organizacji kobiecych. Zadecydowały one o utworzeniu europejskiej organizacji reprezentującej interesy kobiet i zaapelowały do Komisji Europejskiej o wsparcie w powołaniu formalnej struk-

tury organizacyjnej w Brukseli. Ostatecznie EWL powstała trzy lata później, w 1990 r. Do dziś działalność Europejskiego Lobby Kobięcego (ang.: European Women's Lobby, EWL) jest w znacznej mierze finansowana z grantów Komisji Europejskiej (ok. 80% budżetu w 2014 roku – zgodnie z Rejestrem służącym przejrzystości).

EWL to organizacja międzynarodowa non-profit zarejestrowana w Belgii (AISBL – fr. *association internationale sans but lucratif*). Ma ona status organizacji doradczej przy Radzie Europy oraz Radzie Ekonomicznej i Społecznej Narodów Zjednoczonych.

W EWL zrzeszonych jest ponad 2000 organizacji z 28 państw członkowskich, 3 kandydujących oraz organizacji międzynarodowych. Działalnością EWL zarządza Rada Administracyjna, wybierana na 2 lata przez Zgromadzenie Generalne, oraz Komitet Wykonawczy. Realizację programu i strategii EWL zapewnia sekretariat znajdujący się w Brukseli (międzynarodowy zespół 11 pracowniczek). W skład Komitetu Wykonawczego wchodziło w 2016 roku 7 przedstawicielek międzynarodowych i krajowych organizacji należących do EWL, m.in. z Belgii – przewodnicząca, Węgier, Rumunii i Szwecji. Z kolei w skład Rady Administracyjnej wchodzi 30 koordynatorek narodowych – przedstawicielek organizacji krajowych (z państw członkowskich, ale również Turcji, Serbii i Macedonii; jedynym państwem UE, które w Radzie powołanej na lata 2014–2016 nie miało swojej członkini była Polska) oraz 10 przedstawicielek organizacji międzynarodowych.

Hasło przewodnie EWL brzmi „Razem dla feministycznej Europy” (ang. *Together for a feminist Europe*); celem jest zagwarantowanie równych praw i sprawiedliwości w społeczeństwie, w którym wszystkie kobiety mają wolność wyboru oraz wyeliminowana zostaje przemoc i wszelkie formy opresji. Podstawowe wartości EWL to równość między kobietami i mężczyznami, godność, różnorodność, sprawiedliwość, pokój i szacunek. Działalność EWL opiera się na 5 zasadach: prawa kobiet jako prawa człowieka (nienegocjowalne i niepodzielne), solidarność, autonomia, partycypacja, włączenie (inkluzyja). Podstawowe wyzwania przed jakimi stało EWL w 2015 roku to: 1) przemoc wobec kobiet; 2) bieda i brak bezpieczeństwa ekonomicznego (wpływ kryzysu i polityki cięć na sytuację kobiet); 3) migracje i zmiana demograficzna (starzenie się społeczeństw, niska dzietność); 4) problem reprezentacji i przywództwa kobiet oraz wzrost popularności radykalnej prawicy (European Women Lobby: womenlobby.org).

Przykładami aktywności lobbingowej są: 1) lobbing na rzecz unijnego zakazu prostytucji (od 2011 roku); 2) kampania 50/50 na rzecz parytetu w europejskich gremiach decyzyjnych (od 2012 roku), 3) lobbing na rzecz uchwalenia dyrektywy o urlopie macierzyńskim (od 2013 roku).

[Agnieszka K. Cianciara]

Komisja Episkopatów Wspólnoty Europejskiej (COMECE)

Komisja Episkopatów Wspólnoty Europejskiej (ang.: *Commission of the Bishops Conferences of the European Community*, COMECE) powstała w 1980 roku z inicjatywy Stolicy Apostolskiej i papieża Jana Pawła II, który zaproponował, aby Kościół katolicki podjął instytucjonalną współpracę z instytucjami Wspólnot Europejskich. COMECE jest organizacją składającą się z przedstawicieli Konferencji Episkopatów 25 państw Unii Europejskiej, ponadto przedstawiciele konferencji Episkopatów Szwajcarii i Serbii są członkami stowarzyszonymi.

Ocena procesu integracji europejskiej i podstawowych kierunków działalności UE są w gestii Zgromadzenia Ogólnego biskupów, członków COMECE, które zbiera się dwa razy w roku. Bieżącą działalność kieruje Komitet Wykonawczy (Zarząd). Natomiast Sekretariat zapewnia kontynuację podjętych działań COMECE. Siedziba Sekretariatu mieści się w Brukseli. Grupa zatrudnionych tam specjalistów obserwuje i analizuje rozwój polityki Unii Europejskiej, a wyniki swej pracy relacjonuje Zarządowi i Zgromadzeniu Ogólnemu.

Celem COMECE jest monitorowanie i analiza procesów politycznych w Unii Europejskiej, we wszystkich sferach zainteresowania i działalności Kościoła katolickiego. COMECE utrzymuje kontakty z politykami i urzędnikami europejskimi w celu prezentowania poglądów i opinii wyrażanych przez COMECE. Ponadto, aby odpowiadać na aktualne problemy i trudności występujące w Unii Europejskiej, proponuje konkretną współpracę. Kolejnym zadaniem jest rozwijanie świadomości wewnątrz wspólnoty Kościoła na temat prawodawstwa, rozwoju i polityki Unii Europejskiej, a także budzenie refleksji o wyzwaniach zjednoczonej Europy na gruncie katolickiej nauki społecznej.

Dla realizacji swoich zadań COMECE powołała komisje (ds. społecznych, prawnych, migracji) oraz grupy robocze (Społeczeństwo informacyjne, Islam w Europie, Polityka mediów i komunikacji, Bioetyka). Organizuje także konferencje, seminaria i kongresy dotyczące kwestii ważnych dla Europy i innych części świata (np. „Odpowiedzialność Europy za globalny rozwój”, „Ameryka Łacińska i Unia Europejska – razem dla globalnego dobra wspólnego”). Wydaje publikacje takie Europe Infos – miesięczny przegląd wydawany we współpracy z OCYPE. Redagowany jest w języku niemieckim, angielskim, francuskim, polskim i hiszpańskim. Traktuje o aktualnych kierunkach rozwoju i współczesnych problemach wraz ze szczegółowymi analizami oraz materiałami z seminariów i konferencji dotyczących spraw europejskich. COMECE ogłasza swoje deklaracje, komentarze, stanowiska wobec ważnych problemów polityki Unii Europejskiej.

[Leszek Graniszewski]

Konfederacja Organizacji Rodziny w Unii Europejskiej (COFACE)

Konfederacja Organizacji Rodziny w Unii Europejskiej (COFACE: fr. *Confederation des Organisations Familiales de l'Union Europeenne*) powstała w 1958 r. jako organizacja broniąca praw konsumentów i promująca wysoki poziom zabezpieczenia społecznego. Z czasem jej działalność przesunęła się w kierunku ochrony interesów rodzin i dzieci. Warto zauważyć, że organizacji bliskie są wartości liberalne: działa zgodnie z zasadami niedyskryminacji i pluralizmu oraz szanuje i akceptuje wszystkie formy rodziny oraz różne podejścia swych członków do życia rodzinnego.

Jest to organizacja międzynarodowa non-profit, zarejestrowana w Belgii (AISBL – fr. *association internationale sans but lucratif*). COFACE jest członkiem założycielem 3 europejskich sieci organizacji pozarządowych, a mianowicie: Platformy Społecznej (www.socialplatform.org), European Disability Forum (www.edf-feph.org) oraz European Brain Injury Society (EBIS: www.ebissociety.org). Ponadto COFACE dysponuje specjalnym statusem konsultacyjnym przy Narodach Zjednoczonych.

COFACE zrzesza 60 organizacji z 23 państw członkowskich Unii Europejskiej (najwięcej z Francji, Belgii i Hiszpanii; z Polski – Fundacja Dom Samotnej Matki). Na strukturę organizacyjną składają się Zgromadzenie Generalne (coroczne spotkania przedstawicieli wszystkich organizacji członkowskich), Rada Administracyjna, Biuro Wykonawcze oraz Sekretariat w Brukseli zatrudniający 5 osób. Prace merytoryczne prowadzone są w ramach 5 grup roboczych: 1) polityka społeczna; 2) niepełnosprawność; 3) ochrona konsumentów, zdrowie i zrównoważony rozwój; 4) edukacja i technologie komunikacyjne; 5) wymiana informacji i doświadczeń (COFACE: coface-eu.org).

Celem COFACE jest „oddanie głosu europejskim rodzinom” oraz wspieranie instytucji rodziny zgodnie z hasłem „lepszé rodziny, lepszé społeczeństwo”; promowanie interesów rodziny we wszystkich politykach UE, promowanie równych szans kobiet i mężczyzn jako kluczowego aspektu godzenia ról zawodowych i rodzinnych, walka z biedą i społecznym wykluczeniem rodzin i ich członków, upodmiotowienie rodzin jako kluczowych aktorów zrównoważonego rozwoju. Przedmiotem zainteresowania COFACE są polityki i działania UE dotyczące polityki społecznej, edukacji, nowych technologii, włączenia społecznego oraz migracji, w tym m.in. program EASI (zatrudnienie i innowacje społeczne), projekt DAPHNE (przeciwdziałanie przemocy w rodzinie).

Przykłady aktywności lobbingowej to: 1) kampania „2014 jako rok godzenia pracy i życia rodzinnego w Europie”, 2) FAMILYPLATFORM – finansowany przez Komisję Europejską projekt 12 instytucji badawczych i organizacji

pozarządowych mający na celu wypracowanie europejskiej agendy badawczej na rzecz rodziny, 3) lobbying na rzecz praw dzieci w ramach europejskiej polityki migracyjnej.

[Agnieszka K. Cianciara]

Organizacja Międzynarodowych Badań Konsumenckich (ICRT)

Organizacja Międzynarodowych Badań Konsumenckich (ang. *International Consumer Research & Testing*, ICRT) jest niezależną organizacją międzynarodową na rzecz badań i testów konsumenckich. ICRT skupia ponad 35 organizacji konsumenckich dążących do prowadzenia wspólnych badań i testów w interesie konsumentów. Wszystkie organizacje członkowskie ICRT mogą działać wyłącznie w interesie konsumentów i powinny być niezależne od środowisk biznesowych w sektorze handlu i przemysłu oraz od partii politycznych. Głównymi członkami są: Stowarzyszenie des Consommateurs Test-Achats SC (Belgia), Consumentenbond (Holandia), Consumer Reports (USA), Stiftung Warentest (Niemcy), UFC – Que Choisir (Francja), Which? (Wielka Brytania). ICRT skupia także organizacje członkowskie z Azji, Ameryki Łacińskiej i Afryki.

Członkowie ICRT współpracują w programie ciągłego testowania szerokiej gamy popularnych produktów konsumenckich, takich jak: cyfrowe aparaty fotograficzne, telefony komórkowe, telewizory, samochody, pralki, zmywarki, odkurzacze i żarówki. ICRT pełni kluczową rolę w promowaniu wyższych standardów bezpieczeństwa dla towarów konsumpcyjnych, a także koordynuje wymianę informacji między członkami i badania w dziedzinach takich jak żywność, zdrowie, środowisko i usług finansowych.

Główne cele ICRT to ułatwianie współpracy między jej członkami oraz wspieranie opłacalności badań i testów w zakresie towarów i usług konsumpcyjnych także dla mniejszych organizacji. Misją organizacji jest zapewnienie swoim członkom wysokiej jakości usług i niezależnych informacji dla konsumentów na całym świecie. ICRT realizuje tę misję przez zwiększenie efektywności kosztowej badań poprzez współpracę z międzynarodowymi instytucjami wspólnych testów i badań oraz zapewnienie kompleksowych ram prawnych dla wspólnych badań zgodnie z ustalonymi zasadami i wytycznymi. Podstawowym narzędziem jest wspólne opracowywanie programów badawczych i metod oceny. Przykładem takich działań ICRT jest, wspólne z klubami samochodowymi, testowanie samochodów, opon i fotelików dziecięcych. ICRT jest kluczowym inicjatorem testów Euro NCAP (European New Car Assessment Programme) oraz podobnych programów w Ameryce Łacińskiej i Global NCAP.

[Leszek Graniszewski]

Stowarzyszenie Konsumentów Polskich (SKP)

Stowarzyszenie Konsumentów Polskich (SKP) jest niezależną, pozarządową organizacją konsumencką założoną w 1995 r. SKP jest grupą ekspercką, a nie organizacją o masowym członkostwie i nie tworzy oddziałów terenowych. Ponadto ściśle współpracuje z powiatowymi (miejskimi) rzecznikami konsumentów. Władze organizacji stanowią Zarząd oraz Rada Nadzorcza.

Wśród celów, jakie sobie stawia SKP, jest rozwijanie świadomości konsumentów w sferze posiadanego przez nich prawa do bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, informacji, edukacji i reprezentacji, jak również ochrony interesów ekonomicznych i prawnych konsumentów oraz prowadzenie działań zmierzających do zabezpieczenia tych praw. Organizacja wypracowała dorobek ekspercki w takich dziedzinach jak: ochrona prawna konsumentów, ochrona interesów ekonomicznych, bezpieczeństwo żywności, normalizacja, bankowość i ubezpieczenia, bezpieczeństwo produktu, nieuczciwa konkurencja, reklama, handel. SKP jest członkiem Międzynarodowej Sieci Organizacji Obywatelskich ds. Konkurencji (INCSOC). W Polsce najważniejszym partnerem dla Stowarzyszenia Konsumentów Polskich jest Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK); przedstawiciele Stowarzyszenia pracują m.in. w Radzie ds. Dobrych Praktyk Gospodarczych, Radzie Arbitra Bankowego czy Radzie przy Rzeczniku Ubezpieczonych. Zadania Stowarzyszenia to: dostarczanie konsumentom informacji w postaci różnego rodzaju ulotek, broszur, prezentacji w mediach; wpływanie na system prawnej ochrony konsumentów poprzez analizy i opiniowanie istniejącego ustawodawstwa, poradnictwo prawne, udział w dyskusjach dotyczących systemu prawnego; zmiana stosunków pomiędzy konsumentami a profesjonalistami poprzez zachęcanie do tworzenia dobrowolnych kodeksów postępowania, czy organizację szkoleń dla sprzedawców.

[Leszek Graniszewski]

Bibliografia

- ALTER-EU (2008), *Commission's expert groups dominated by industry*, 25.03.2008, <http://www.alter-eu.org/en/news/2008/03/25/commission%E2%80%99s-expert-groups-dominated-industry> (28.12.2015).
- ANALIZA PEST, *Understanding Pest Analysis with Definitions and Examples*, <http://pestleanalysis.com/pest-analysis/> (06.04.2018).
- ANALIZA PEST, https://mfiles.pl/pl/index.php/Analiza_PEST (06.04.2018).
- ANALIZA SWOT, https://www.mindtools.com/pages/article/newTMC_05.htm (06.04.2018).
- ANALIZA SWOT, *How to Use a SWOT Template for business analysis*: <http://pestleanalysis.com/swot-template/> (06.04.2018).
- AMCHAM EU, *American Chamber of Commerce to the European Union*, <http://www.amchameu.eu/> (15.10.2016).
- ANTOSZEWSKA-NOWAK Zofia (2016), *Lobbying w Unii Europejskiej*, <http://www.uw.olsztyn.pl/inte/lobbeuro.htm> (23.11.2016).
- ANTOSZEWSKI Andrzej (2003), *Grupy interesu w systemie politycznym*, w: MACHELSKI Zbigniew, RUBISZ Lech (red.), *Grupy interesu. Teorie i działanie*, Toruń.
- ANTOSZEWSKI Andrzej, HERBUT Ryszard (red.) (2004), *Leksykon politologii*, Wrocław.
- AVDAGIC Sabina, CROUCH Colin (2006), *Organized Economic Interests: Diversity and Change in an Enlarged Europe*, w: HEYWOOD P. M., JONES E., RHODES M. i SEDELMEIER U. (red.), *Developments in European Politics*, Palgrave Macmillan.
- BARCZ Jan (red.) (2010), *Zróżdła prawa Unii Europejskiej*, Warszawa.
- BBC (2009), *Libertas enter EU elections in UK*, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/7934378.stm (10.03.2016).
- BEUC, *Bureau Européen des Unions de Consommateurs*, <http://www.beuc.eu/> (18.05.2017).
- BIAŁE KSIĘGI, http://ec.europa.eu/white-papers/index_pl.htm (23.09.2016).
- BIULETYN INFORMACJI PUBLICZNEJ (2015), *Działalność lobbyingowa. Informacja o działaniach podejmowanych wobec Ministerstwa Gospodarki przez podmioty wykonujące zawodową działalność lobbyingową w 2014 roku*, <http://bip.mg.gov.pl/Prawo/Dzialalnosc+lobbyingowa> (27.12.2015).
- BLANES I VIDAL Jordi, DRACA Mirko, FONS-ROSEN Christian (2011), *Revolving Door Lobbyists*, <http://personal.lse.ac.uk/blanesiv/revolving.pdf> (09.12.2015).
- BOUZA GARCIA Luis (2012), *New Rules, New Players? The ECI as a Source of Competition and Contention in the European Public Sphere*, „Perspectives on European Politics and Societies”, vol. 13, nr 3.
- BROSCHIED Andreas, COEN David (2007), *Lobbying activity and fora creation in the EU: empirically exploring the nature of the policy good*, „Journal of European Public Policy”, vol. 14, nr 3.
- BURSON-MARSTELLER (2013), *The Guide of Effective Lobbying in Europe. The View of Policy-Makers*, http://lobbyingsurvey.burson-marsteller.com/wp-content/uploads/2013/05/european_lobbying_survey_2013.pdf.

- BUSINESS CENTRE CLUB (2016), http://www.bcc.org.pl/fileadmin/media/do_pobrania/czlonkowstwo/2016/STATUT_XI_2015_new.pdf (22.11.2016).
- BUSINESSEUROPE, <http://www.businesseurope.eu> (20.05.2017).
- CEFIC, *Rada Europejskiego Przemysłu Chemicznego*, <http://www.cefic.org> (12.11.2016).
- CHMAJ Marek, MARSZAŁEK-KAWA Joanna, SOKOŁ Wojciech (2004), *Encyklopedia wiedzy politycznej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- CHODUBSKI Andrzej (2003), *Grupy interesu w ujęciu historycznym*, w: MACHELSKI Zbigniew, RUBISZ Lech (red.), *Grupy interesu. Teorie i działanie*, Toruń.
- CIANCIARA Agnieszka K. (2009), *Instytucjonalizacja lobbingu w Unii Europejskiej*, „Państwo i Prawo”, 2(756).
- CIANCIARA Agnieszka K. (2012), *Polski lobbing gospodarczy w Unii Europejskiej 2004–2010: perspektywa neoinstytucjonalna*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa.
- CIANCIARA Agnieszka K. (2013), *O demokracji uczestniczącej w Unii Europejskiej: inicjatywa obywatelska, konsultacje i lobbing*, w: FISZER J. M., TOMASZYK M. J. (red.), *Zarządzanie procesem integracji i modernizacja Unii Europejskiej*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa.
- CIANCIARA Agnieszka K. (2015), *Interest representation in Poland after EU accession: more regulated, professional and legitimate?* w: KAROLEWSKI I. P., SUS M. (red.), *The Transformative Power of Europe: the Case of Poland*, Nomos, Baden-Baden.
- CLAMEN Michel (2005), *Lobbing i jego sekrety*, Wydawnictwo Felberg SJA, Warszawa.
- CLERCKE-SACHSSE DE Julia (2012), *Civil Society and Democracy in the EU: the Paradox of the European Citizens' Initiative*, „Perspectives on European Politics and Societies”, vol. 13, nr 3.
- COFACE, Konfederacja Organizacji Rodziny w Unii Europejskiej, <http://www.coface-eu.org> (10.01.2016).
- COMMISSION EUROPEENNE (2011), *Code de conduite des commissaires*, C(2011), 2904 final, Bruxelles 20.04.2011, PO/2011/2877.
- COPA – COGECA, *Komitet Rolniczych Organizacji Zawodowych – Główny Komitet Spółdzielczości Rolniczej*, <http://www.copa-cogeca.be> (12.11.2016).
- CORPORATE EUROPE OBSERVATORY (2015), *The revolving door spin again: Barroso II commissioners join the corporate sector*, 28.10.2015, <http://corporateeurope.org/revolving-doors/2015/10/revolving-doors-spin-again> (27.12.2015).
- CRESPIY Amandine (2014), *Deliberative Democracy and the Legitimacy of the European Union: a Reappraisal of Conflict*, „Political Studies” vol. 62, S1, s. 81–98.
- CROUCH Colin (2000), *The Snake and Ladders of Twenty-First-Century Trade Unionism*, Oxford Review of Economic Policy, Oxford.
- CZAPUTOWICZ Jacek (2008), głos dyskusji w panelu *Deficyt demokracji w Unii Europejskiej – uwarunkowania instytucjonalne i polityczne*, w: KURCZEWSKA Urszula (red.), *Deficyt demokracji w Unii Europejskiej a europejskie grupy interesów*, Warszawa.
- CZUB Jarosław F. (2012), *Lobbing grup biznesu w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa.
- DECYZJA (2011), *Decyzja Komisji ustanawiająca grupę ekspertów ds. korupcji*, Dz. Urz. UE C 286/4, z dnia 28 września 2011.
- EBF, *Europejska Federacja Bankowa*, www.ebf-fbe.eu (23.04.2018).
- EFPIA, *Europejska Federacja Stowarzyszeń Przemysłu Farmaceutycznego*, <http://www.efpia.eu> (12.11.2016).
- ERT, *Europejski Okrągły Stół Przemysłowców*, <http://www.ert.eu> (12.11.2016).

- ESTERLING Kevin M. (2004), *The Political Economy of Expertise*, University of Michigan Press, Ann Arbor MI.
- EUROCHAMBRES, *The Association of European Chambers of Commerce and Industry*, <http://www.eurochambres.eu> (15.10.2016).
- EUROLOBBING, *EUROLOBBING – Polscy przedsiębiorcy w UE*, http://www.exporter.pl/bazy/Info_obszerne/142.php (22.11.2016).
- EUROPEAN COMMISSION (1993), *An open and structured dialogue between the Commission and special interest groups*, Dz. Urz. WE C 63 z dnia 5 marca 1993.
- EUROPEAN COMMISSION (2000), *The Commission and Non-Governmental Organizations: Building a stronger Partnership*, Commission Discussion Paper, Brussels, 18.01.2000, COM(2000) 11 final.
- EUROPEAN COMMISSION (2001), *European Governance, A White Paper*, Brussels, 25.7.2001, COM (2001), 428 final.
- EUROPEAN COMMISSION (2002), *Towards a reinforced culture of consultation and dialogue – General Principles and Minimum Standards for Consultations of Interested Parties by the Commission*, COM(2002) 704 final, Brussels 11.12.2002.
- EUROPEAN COMMISSION (2010), *Framework for Commission Expert Groups: Horizontal Rules and Public Register, Communication from the President*, Brussels, 10.11.2010, C(2005) 7649 final.
- EUROPEAN COMMISSION (2014a), *Decision on the publication of information on meetings held between Directors-General of the Commission and organisations or self-employed individuals*, Strasbourg, 25.11.2014, C(2014) 9048 final.
- EUROPEAN COMMISSION (2014b), *Decision on the publication of information on meetings held between Members of the Commission and organisations or self-employed individuals*, Strasbourg, 25.11.2014, C(2014) 9051 final.
- EUROPEAN COMMISSION (2014c), *Stakeholder consultation guidelines 2014, Public consultation document*, 19.06.2014, www.ec.europa.eu/smart-regulation/impact/docs/scgl_pc_questionnaire_en.pdf.
- EUROPEAN COMMISSION (2015), *Better Regulation Guidelines, Commission Staff Working Document*, SWD(2015) 111 final, Strasbourg, 19.5.2015, https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en.
- EUROPEAN COMMISSION (2018), *Commission's Decision of 31.1.2018 on a Code of Conduct of the Members of the European Commission*, Brussels, 31.1.2018 C(2018) 700 final.
- EUROPEAN COMMISSION, *Register to Commission documents*, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/index.cfm?fuseaction=fmb&language=en> (10.12.2015).
- EUROPEAN PARLIAMENT (2016), *Commission Code of Conduct: MEPs call for detailed declarations of interests*, Press Release, 01.12.2016, <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20161129IPR53617/commission-code-of-conduct-meps-call-for-detailed-declarations-of-interest> (30.01.2017).
- EUROPEAN PARLIAMENT, *Hearings*, <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/events-hearings.html> (18.12.2015).
- EUROPEAN WOMEN LOBBY, <http://www.womenlobby.org> (05.01.2016).
- EUROPEJSKA INICJATYWA OBYWATELSKA, *Minimalna liczba osób składających podpis na państwo członkowskie*, <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/signatories> (17.12.2015).
- EUROPEJSKA INICJATYWA OBYWATELSKA, *Zakończone inicjatywy*, <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/finalised/answered> (17.12.2015).

- FILIPOWICZ Stanisław (2001), *Historia myśli polityczno-prawnej*, Wydawnictwo ARCHE, Gdańsk.
- FOX Alan (1966), *Industrial Sociology and Industrial Relations*, „Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations”, London, HMSO.
- GAZ SYSTEM, *Przedstawicielstwo w Brukseli*, <http://www.gaz-system.pl/about-us/key-facts/brussels-office/> (08.01.2016).
- GLADYS-JAKÓBIK Jolanta (2011), *Grupy interesu w demokracji deliberatywnej*, w: JASIECKI Krzysztof (red.), *Grupy interesu i lobbying: polskie doświadczenia w unijnym kontekście*, Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN, Warszawa.
- GRANISZEWSKI Leszek (2004), *Grupy interesu w Unii Europejskiej*, Warszawa.
- GRANISZEWSKI Leszek (2015), *Reprezentowanie interesów grupowych w Polsce*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa.
- GRANT Wyn (1993), *Pressure Groups and The European Community: An Overview*, w: MAZEY Sonia, RICHARDSON Jeremy (red.), *Lobbying in the European Community*, Oxford.
- GREENWOOD Justin (2005), *Reprezentacja interesów w Unii Europejskiej*, Łódź.
- GREENWOOD Justin (2011), *Interest Representation in the European Union*, 3. wyd., Palgrave Macmillan, Houndmills Basingstoke.
- GREENWOOD Justin (2012), *The European Citizens' Initiative and EU Civil Society Organisations*, „Perspectives on European Politics and Societies”, vol. 13, nr 3.
- GROSSE Tomasz G. (2008), *Deficyt demokratyczny w Unii Europejskiej i metody jego przezwyciężania*, w: KURCZEWSKA Urszula (red.), *Deficyt demokracji w Unii Europejskiej a europejskie grupy interesów*, Warszawa.
- GROSSE Tomasz G. (2008), *Nowe metody zarządzania publicznego w UE*, w: CZAPUTO-WICZ Jacek (red.), *Administracja publiczna: wyzwania w dobie integracji europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- GRZESZCZAK Robert, GRANISZEWSKI Leszek (2013), *Oddziaływanie na procesy decyzyjne Unii Europejskiej*, Warszawa.
- GUÉGUEN Guillaume (2017), *European lobbying*, Europolitics, Brussels.
- HALL Richard L., DEARDORFF Alan V. (2006), *Lobbying as legislative subsidy*, „American Political Science Review”, vol. 100, nr 1.
- HARRIS Phil, FLEISHER Craig S. (2005), *Handbook of Public Affairs*, Sage Publication, London.
- HEJDUK-GROMEK Małgorzata (2011), *Komitet Regionów*, w: AMBROZIAK Adam A. (red.), *Proces decyzyjny w Unii Europejskiej, Przewodnik dla urzędnika administracji publicznej*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa.
- HERBUT Ryszard (2003), *Grupy interesu a proces decyzyjny*, w: MACHELSKI Zbigniew, RUBISZ Lech (red.), *Grupy interesu. Teorie i działanie*, Toruń.
- HERMA Cezary (2007), *Komitologia – system wykonywania aktów prawnych we Wspólnocie Europejskiej*, „International Journal of Management and Economics”, nr 22, s. 8–22, <http://bazhum.icm.edu.pl/bazhum/element/bwmeta1.element.dl-catalog-201aded0-c335-4d58-aae2-2d8a0b2b72aa>.
- HERMA Cezary (2008), *Likwidacja „struktury filarowej” Unii – podmiotowość prawnomiędzynarodowa UE oraz reforma systemu aktów prawa pierwotnego i wtórnego* w: BARCZ J. (red.), *Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej*, Warszawa.
- JABŁOŃSKI Andrzej W. (2003), *Teorie państwa i grupy interesu w teoriach polityki* w: Zbigniew MACHELSKI, Lech RUBISZ (red.), *Grupy interesu. Teorie i działanie*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.

- JASIECKI Krzysztof, MOŁĘDA-ZDZIECH Małgorzata, KURCZEWSKA Urszula (2000), *Lobbing. Sztuka skutecznego wywierania wpływu*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków.
- JASIECKI Krzysztof, MOŁĘDA-ZDZIECH Małgorzata, KURCZEWSKA Urszula (2006), *Lobbing. Sztuka skutecznego wywierania wpływu*, Oficyna Ekonomiczna, wyd. II, Kraków.
- JUNCKER Jean-Claude (2014), *Mission Letter: First Vice-President in Charge of Better Regulation, Inter-institutional Relations, Rule of Law and Charter of Fundamental Rights*, Brussels 1.11.2014, https://ec.europa.eu/commission/sites/cwt/files/commissioner_mission_letters/timmermans_en.pdf (09.12.2015).
- KALLAS Siim, <http://siimkallas.ee/> (27.12.2015).
- KALLAS Siim (2005), *The need for a European transparency initiative*, Speech 05/130, Nottingham, 03.03.2005, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-05-130_en.htm (27.12.2015).
- KIRPSZA Adam (2012), *Charakterystyka konsultacji jako specjalnej procedury ustawodawczej Unii Europejskiej: perspektywa konstruktywizmu społecznego*, „Stosunki Międzynarodowe-International Relations”, vol. 46, nr 2, s. 107–130.
- KLUEVER Heike (2012), *Biasing Politics? Interest Group Participation in EU Policy-Making*, „West European Politics”, vol. 35, nr 5, s. 1114–1133.
- KOMISJA EUROPEJSKA (2006), *Zielona Księga, Europejska Inicjatywa Na Rzecz Przejrzystości*, Bruksela, 3.05.2006, COM(2006) 194 wersja ostateczna.
- KOMISJA EUROPEJSKA (2007), *Zielona Księga – Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości – działania następcze*, Bruksela, 21.03.2007, KOM(2007) 127 wersja ostateczna.
- KOMISJA EUROPEJSKA (2014), *Minutes of the 2104th meeting of the Commission held in Brussels (Berlaymont) on Wednesday 5 November 2014 (morning)*, PV(2014) 2104 final, Brussels, 12.11.2014, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10061/2014/EN/10061-2014-2104-EN-F1-1.Pdf> (22.05.2017 r.).
- KOMISJA EUROPEJSKA (2015), *Sprawozdanie Komisji dotyczące stosowania w 2014 r. rozporządzenia (WE) nr 1049/2014 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji*, Bruksela, 6.08.2015, COM(2015) 391 final.
- KOMISJA EUROPEJSKA (2016), *Przejrzyste prawo*, http://ec.europa.eu/poland/news/160928_transparency_pl, 28/09/2016 (23.11.2016).
- KOMISJA EUROPEJSKA, *Dialog ogólny*, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=479&langId=en> (04.03.2017).
- KOMISJA EUROPEJSKA, *Dialog sektorowy*, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=480&langId=en> (04.03.2017).
- KOMISJA EUROPEJSKA, *Dialog społeczny*, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=329&langId=en> (04.03.2017).
- KOMISJA EUROPEJSKA, *European Consumer Consultative Group*, http://ec.europa.eu/consumers/eu_consumer_policy/consumer_consultative_group/eccg/index_en.htm (21.10.2017 r.).
- KOMISJA EUROPEJSKA, *Frans Timmermans*, https://ec.europa.eu/commission/2014-2019/timmermans_en (09.12.2015).
- KOMISJA EUROPEJSKA, *Kodeks dobrego postępowania administracyjnego*, http://ec.europa.eu/transparency/code/index_pl.htm (18.12.2015).
- KOMISJA EUROPEJSKA – KOMUNIKAT PRASOWY (2015a), *Komisja i Parlament wdrażają nowe przepisy w sprawie rejestru służącego przejrzystości*, IP/15/3740, 27.01.2015 r., Bruksela, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-3740_pl.htm (17.02.2017).
- KOMISJA EUROPEJSKA – KOMUNIKAT PRASOWY (2015b), *Program lepszego stanowienia prawa: Poprawa przejrzystości i kontroli w celu lepszego stanowienia prawa UE*, IP/15/4988, Strasburg, 19.05.2015.

- KOMISJA EUROPEJSKA, *Konsultacje zakończone 2014*, http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/2014/index_pl.htm (16.12.2015).
- KOMISJA EUROPEJSKA, *Lepsze stanowienie prawa, konsultacje z zainteresowanymi stronami*, http://ec.europa.eu/smart-regulation/stakeholder-consultation/index_pl.htm (04.01.2015).
- KOMISJA EUROPEJSKA, *Lepsze stanowienie prawa, ocena skutków*, http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/index_en.htm (28.12.2015).
- KOMISJA EUROPEJSKA – MEMO (2014), *Zmieniony rejestr służący przejrzystości: więcej informacji i zachęt, surowsze konsekwencje dla łamiących zasady*, MEMO/14/302, 15.04.2014 r., Bruksela, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-302_pl.htm (17.02.2017).
- KOMISJA EUROPEJSKA – PORTAL NA TEMAT PRZEJRZYSTOŚCI, http://ec.europa.eu/transparency/index_pl.htm (05.01.2016).
- KRAJOWA IZBA GOSPODARCZA (2016), <http://poprzednia.kig.pl/assets/upload/onas/dokumenty/statut.pdf> (28.11.2016).
- KRASTEW Iwan (2013), *Demokracja nieufnych: eseje polityczne*, przeł. M. Sutowski, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.
- KUBICZ Iwona (2011), *Wygrana Kampania*, <http://decydent.pl/lobbing-w-praktyce-2/> (12.11.2016).
- KURCZEWSKA Urszula (2001), *Lobbing w Unii Europejskiej*, „Biuletyn PISM”, nr 15, https://www.pism.pl/files/?id_plik=261 (21.11.2016).
- KURCZEWSKA Urszula (2011), *Lobbing i grupy interesu w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- KURCZEWSKA Urszula (2011), *Parlament Europejski – obrońca interesów społecznych czy biznesu? w: Lobbing i grupy interesu w Unii Europejskiej, Proces konsolidacji systemu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- KURCZEWSKA Urszula (2016), *Organizacje biznesu w Unii Europejskiej. Aktorzy, strategie, interesy, reguły*, Oficyna Wydawnicza Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa.
- KURCZEWSKA Urszula (red.) (2008), *Deficyt demokracji w Unii Europejskiej a europejskie grupy interesu*, Warszawa.
- KURCZEWSKA Urszula, MOŁĘDA-ZDZIECH Małgorzata (2002), *Lobbing w Unii Europejskiej*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- LA PIRAA Timothy M., THOMAS Hershel F. (2014), *Revolving door lobbyists and interest representation*, „Interest Groups & Advocacy”, vol 3, nr 1.
- LEGISLATIVE OBSERVATORY, <http://www.europarl.europa.eu/oeil/home/home.do> (22.11.2016).
- LEWICKA-STRZAŁECKA Anna (2012), *Korupcja*, w: GASPARIKSI Wojciech (red.), *Biznes, etyka, odpowiedzialność*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- LINDGREN Karl-Oskar, PERSSON Thomas (2010), *Input and output legitimacy: synergy or trade-off? Empirical evidence from an EU survey*, „Journal of European Public Policy”, vol. 17, nr 4.
- ŁABNO Anna (2009), *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, a reprezentacja interesów*, „Przegląd Sejmowy”, nr 3(92).
- MACHELSKI Zbigniew, RUBISZ Lech (red.) (2003), *Grupy interesu. Teorie i działanie*, Toruń.
- MAHMOOD Ahmad (2008), *US Think Tanks and the Politics of Expertise: Role, Value and Impact*, „The Political Quarterly”, vol. 79, nr 4, s. 529–555.
- MAKOWSKI Kamil (2014), *Grupy interesu w polskim systemie politycznym*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, nr 6, <http://www.marszalek.com.pl/przegladprawakonstytucyjnego/ppk22/01.pdf> (26.11.2016).

- MELICH Anna (2010), *The European Transparency Initiative: Monitoring Brussels Lobbying*, w: FRYZEL Barbara, DEMBINSKI Paul H. (red.), *The Role of Large Enterprises in Democracy and Society*, Palgrave Macmillan.
- MICHAŁOWITZ Irina (2004), *Analysing Structured Paths of Lobbying Behaviour: why Discussing the Involvement of 'Civil Society' Does not Solve the EU Democratic Deficit*, „Journal of European Integration”, vol. 26, nr 2.
- MICHAŁOWSKA-GORYWODA Krystyna (2002), *Podejmowanie decyzji w Unii Europejskiej*, Warszawa.
- MOŁĘDA-ZDZIECH Małgorzata (2008), *Ku skuteczniejszym regulacjom lobbingu na forum Unii Europejskiej*, w: KURCZEWSKA Urszula (red.), *Deficyt demokracji w Unii Europejskiej a europejskie grupy interesów*, Warszawa.
- MOUNK Yascha (2018), *The People vs. Democracy. Why our Freedom is in Danger and How to Save It?*, Harvard University Press, Cambridge MA & London.
- MSWiA (2015), *Rejestr podmiotów wykonujących zawodową działalność lobbingową*, <http://bip.mswia.gov.pl/bip/rejestr-podmiotow-wykon/23846,Rejestr-podmiotow-wykonujacych-zawodowa-dzialalnosc-lobbingowa.html> (23.12.2015).
- OBRADOVIC Daniela, VIZCAINO Jose A. (2006), *Good governance requirements concerning the participation of interests groups in EU consultations*, „Common Market Law Review”, vol. 43, nr 4.
- O'DONNELL John (2011), *Special Report – How Lobbyists Rewrite Europe's Laws*, Reuters, 18.03.2011, <https://uk.reuters.com/article/uk-europe-lobbying/special-report-how-lobbyists-rewrite-europes-laws-idUKTRE72H21M20110318>.
- OFFICE OF THE REGISTRAR OF CONSULTANT LOBBYISTS (2015), *Guidance on the Requirements for Registration*, <http://registrarofconsultantlobbyists.org.uk/news-and-publications/> (16.12.2015).
- OŚWIECIMSKI Konrad (2012), *Grupy interesu i lobbing w amerykańskim systemie politycznym*, Kraków.
- PACZESNIAK Anna, RIEDEL Rafał (red.) (2010), *Europeizacja, mechanizmy, wymiary, efekty*, Oslo–Toruń–Wrocław.
- PAŃCZAK Ewa (2011), *Traktatowe organy doradcze*, w: AMBROZIAK Adam A., *Proces decyzyjny w Unii Europejskiej. Przewodnik dla urzędnika administracji publicznej*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa.
- PARLAMENT EUROPEJSKI (2008), *Lobbing w UE pod lupą*, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=pl&type=IM-PRESS&reference=20080414FCS26495#title1> (02.12.2016).
- PARLAMENT EUROPEJSKI, *Dialog społeczny*, http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pl/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.10.7.html (04.03.2017).
- Partnerzy społeczni jako beneficjenci. Wsparcie Europejskiego Funduszu Społecznego dla partnerów społecznych na lata 2007–2013*, http://strategiapartnerstwa.pracodawcyrp.pl/wp-content/uploads/2013/12/tp_socpart02_pl.pdf (30.10.2016).
- PGNiG, <http://www.pgngi.pl/przedstawicielstwo-w-brukseli> (08.01.2016).
- PIECHOWICZ Michał (2013), *Rada Europejska/Rada Unii Europejskiej w: Lobbing gospodarczy w procesie decyzyjnym Unii Europejskiej*, Wydawnictwo MADO, Toruń.
- PKN ORLEN S.A: www.orlen.pl (08.01.2016).
- POLSKIE TOWARZYSTWO STUDIÓW MIĘDZYNARODOWYCH, http://www.ptsm.edu.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=12&Itemid=127 (30.11.2016).
- Porozumienie międzyinstytucjonalne* (2011), *Porozumienie między Parlamentem Europejskim a Komisją Europejską w sprawie utworzenia „Rejestru służącego przejrzystości” dotyczącego*

- organizacji i samozatrudnionych osób zaangażowanych w opracowanie i realizację polityki Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE L 191 z 22 lipca 2011 r.
- Porozumienie Międzyinstytucjonalne (2014), *Porozumienie między Parlamentem Europejskim a Komisją Europejską w sprawie „Rejestru służącego przejrzystości”* dotyczącego organizacji i osób samozatrudnionych zaangażowanych w opracowanie i realizację polityki Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE L 277 z 19 września 2014 r.
- PRACODAWCY RP, <http://www.pracodawcyrp.pl/> (03.12.2016).
- Protokół (2012a), *Protokół o współpracy między Komisją Europejską a Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym*, z dnia 22 lutego 2012.
- Protokół (2012b), *Protokół o współpracy między Komisją Europejską a Komitetem Regionów*, Dz. Urz. UE C 102/6 z 5 kwietnia 2012.
- Przewodnik. *Unia Europejska dla organizacji pozarządowych*, (2013), http://www.europedirect-wroclaw.pl/images/pliki/publikacje/Przewodnik_Unia_Europejska_dla_organizacji_pozarz%C4%85dowych.pdf.
- PSZCZÓŁKOWSKA Dominika (2014), *Nasz lobbing w Unii: polskie buldogi pod europejskim dywanem*, „Magazyn Europejski” maj 2014, „Gazeta Wyborcza”, 09.05.2014, http://wyborcza.pl/magazyn/1,138205,15935980,Nasz_lobbing_w_Unii_Polskie_buldogi_pod_europejskim.html (10.01.2016).
- QUITTKAT Christine, KOTZIAN Peter (2011), *Lobbying via Consultation – Territorial and Functional Interests in the Commission’s*, „Journal of European Integration”, nr 33(4) 2011, s. 401–418.
- Register of Commission Expert Groups And Other Similar Entities, <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=faq.faq&aide=2> (24.04.2018).
- REGULAMIN (2010), *Regulamin wewnętrzny Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego*, Dz. Urz. UE L 324/52 z 14 lipca 2010.
- REGULAMIN (2014), *Regulamin wewnętrzny Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego*, Dz. Urz. UE L 324/52 z 14 lipca 2010 r.
- REGULAMIN 1049/2001, *Regulation No 1049/2001 of The European Parliament and of The Council of 30 May 2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents*, Official Journal of the European Communities, 31.05.2001.
- Rejestr Służący Przejrzystości*, <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do> (21.03.2017).
- ROBINSON Simon, LEDWITH Sara (2011), *Special Report: How Lobbyists Rewrite Europe’s Laws*, Reuters, 18.03.2011, <http://www.reuters.com/article/europe-lobbying-idUSLDE72G2DR20110318> (04.01.2015).
- ROZPORZĄDZENIE (2011a), *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 211/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie inicjatywy obywatelskiej*, Dz. U. UE L 65/4 z 11 marca 2011 r.
- ROZPORZĄDZENIE (2011b), *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) ustanawiające przepisy i zasady ogólne dotyczące trybu kontroli przez państwa członkowskie wykonywania uprawnień wykonawczych przez Komisję*, Dz. Urz. UE L 55/13 z 16 lutego 2011 r.
- SCHARPF Fritz (1999), *Governing in Europe: Effective and Democratic?*, Oxford University Press, Oxford.
- SCHMITTER Philippe C. (1974), *Still The Century of Corporatism*, „Review of Politics” vol. 36, nr 1, The New Corporatism: Social and Political Structures in the Iberian World, Cambridge University Press, Cambridge.
- SCRUTON Roger (2002), *Słownik myśli politycznej*, Zysk i S-ka, Poznań.

- SEJM RP, *Lista osób zgłoszonych do udziału w wysłuchaniu publicznym w Sejmie, Rządowy projekt ustawy o odnawialnych źródłach energii* (druk nr 2604), http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/agent.xsp?symbol=LISTA_ZGLOSZ&NrKadencji=7&NrDruku=2604 (29.09.2014).
- SEJM RP, *Lobbing i wysłuchanie publiczne*, Wykaz osób, http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/lobbing_osoby.xsp (23.12.2015).
- SETALA Maija, SCHILLER Theo (2012), *Citizens' Initiatives in Europe: Procedures and Consequences of Agenda-Setting by Citizens*, Palgrave Macmillan, Houndmills Basingstoke.
- SMITH Simon (2012), *Mobilizing civic resources through e-participation in the European public sphere* w: KAROLEWSKI Ireneusz P., KAINA Victoria (red.), *Civic Resources and the Future of the European Union*, Routledge, London & New York.
- SPRAWOZDANIE (2014), *Sprawozdanie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego, Sprawozdanie o zwalczaniu korupcji w UE*, COM(2014) 38, Bruksela.
- SROKA Jacek (1998), *Stosunki przemysłowe w Polsce i w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej po 1989 roku na tle powojennych doświadczeń zachodnioeuropejskich*, rozprawa doktorska, Uniwersytet Wrocławski.
- SROKA Jacek (2000), *Europejskie stosunki przemysłowe w perspektywie porównawczej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- SROKA Jacek (2006), *Grupy interesu w Europie*, w: ANTOSZEWSKI Andrzej, HERBUT Ryszard (red.), *Systemy polityczne współczesnej Europy*, Warszawa.
- SROKA Jacek (2009), *Lobbing jako strategia promocji interesów grupowych*, w: JABŁOŃSKI Andrzej W., SOBKOWIAK Leszek (red.), *Marketing polityczny w teorii i praktyce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- STANKOWSKI Witold (2011), *Europeistyka Leksykon*, Warszawa.
- Statut Krajowej Izby Gospodarczej, <http://poprzednia.kig.pl/assets/upload/onas/dokumenty/statut.pdf>.
- Statut Konfederacji Lewiatan, http://konfederacjalewiatan.pl/o_nas/o_lewiatanie/_files/2011_06/STATUT_18_05_2011.pdf
- Statut Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej, <http://www.pracodawcyrp.pl/o-nas/statut-pracodawcow-rp/>
- STEFFEK Jens (2014), *Civil Society Participation and Deliberative Democracy in the European Union*, „E-International Relations”, 21.03. 2014, <http://www.e-ir.info/2014/03/21/civil-society-participation-and-deliberative-democracy-in-the-european-union/>.
- STEFFEK Jens, NANZ Patrizia (2008), *Emergent Patterns of civil society participation in global and European governance* w: STEFFEK Jens, KISSLING Claudia, NANZ Patrizia (red.), *Civil Society Participation in European and Global Governance*, Palgrave Macmillan, Houndmills Basingstoke.
- SUDBERRY Imogen (2003), *Bridging the Legitimacy Gap in the EU: Can Civil Society Bring the Union Closer to its Citizens*, „Collegium” nr 26.
- SULKOWSKI Michał (2009), *Współpraca Stałego Przedstawicielstwa RP przy Unii Europejskiej z przedstawicielstwami polskich regionów*, w: KULESZA Michał i SAKOWICZ Marcin (red.), *Współdziałanie administracji rządowej i samorządowej w Unii Europejskiej*, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa.
- TANASESCU Irina (2009), *The European Commission and interest groups: Towards a deliberative interpretation of stakeholder involvement in EU policy-making*, Bruksela.
- TARNAWSKA Katarzyna, *Reprezentacja interesów na poziomie UE. Logika członkostwa i logika wpływu*, http://ur.edu.pl/pliki/Zeszyt8/46_tarnawska.pdf (17.11.2016).

- TOSIEK Piotr (2007), *Komitologia: szczególny rodzaj decydowania politycznego w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.
- TUE, *Traktat o Unii Europejskiej*, Dz. Urz. UE C 202 z 7 czerwca 2016.
- TFUE, *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, Dz. Urz. UE C 202 z 7 czerwca 2016 r.
- Traktat z Amsterdamu*, Dz. Urz. WE C 340 z 10 listopada 1997 r.
- Twój głos w Europie*, http://ec.europa.eu/yourvoice/index_en.htm (23.09.2016).
- UEAPME, *Union Européenne de l'Artisanat et des Petites et Moyennes Entreprises*, <http://www.ueapme.com/> (15.10.2016).
- UK LOBBYING REGISTER, <http://www.lobbying-register.uk/about-.html> (16.12.2015).
- UNILOB, *Stowarzyszenie Profesjonalnych Lobbystów w Polsce*, <http://www.unilob.pl/index.php?page=onas&s=splp&a=na> (22.11.2016).
- USTAWA (1991), *Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców* (Dz. U. Nr 55 z 1991 r. poz. 235 z późn. zmianami).
- USTAWA (2001), *Ustawa z dnia 6 września 2001 o dostępie do informacji publicznej*, Dz. U. z 2001 r. Nr 112 poz. 1198.
- USTAWA (2003), *Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Dz. U. 03.96.873.
- USTAWA (2005), *Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa*, Dz. U. Nr 169, poz. 1414.
- USTAWA (2015), *Ustawa o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego*, Dz. U. poz. 1240, z dnia 24 lipca 2015.
- VAN SCHENDELEN Rinus (2002), *Machiavelli in Brussels: The art of lobbying the EU*, Amsterdam University Press, Amsterdam.
- VETULANI-CĘGIEL Agnieszka (2014), *Lobbing w procesie kształtowania prawa autorskiego w Unii Europejskiej. Studium przypadków: czas trwania praw pokrewnych, dzieła osierocone, ACTA*, Warszawa.
- VETULANI-CĘGIEL Agnieszka (2015a), *Shaping EU copyright law. Selected aspects of lobbying and EU policy-making*, w: SOBCZAK J., SKRZYPCZAK J. (red.), *Professionalism in Journalism in the Era of New Media*, Berlin.
- VETULANI-CĘGIEL Agnieszka (2015b), *Standardy konsultacji z zainteresowanymi stronami. Nowe wytyczne Komisji Europejskiej*, „Themis Polska Nova”, nr 1(8), s. 223–236.
- VETULANI-CĘGIEL Agnieszka (2015c), *EU Copyright Law, Lobbying and Transparency of Policy-making: The cases of sound recordings term extension and orphan works provisions*, „Journal of Intellectual Property, Information Technology and E-Commerce Law (JIPITEC)”, vol. 6, Issue 2, s. 146–162, <http://www.jipitec.eu/issues/jipitec-6-2-2015/4275>.
- VETULANI-CĘGIEL Agnieszka (2015d), *Kształtowanie unijnych regulacji prawnoautorskich. Problemy procesu konsultacyjnego i lobbingu grup interesu*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny (RPEIS)”, vol. 77, nr 2, s. 237–249, DOI: <http://dx.doi.org/10.14746/rpeis.2015.77.2.16>.
- VETULANI-CĘGIEL Agnieszka (2017a), *Nowe procedury konsultacji Komisji Europejskiej jako czynnik niwelujący deficyt demokracji w UE*, „Przegląd Europejski”, nr 3(45) s. 117–135, <http://przegladeuropejski.wnpism.uw.edu.pl/zasoby/pliki/45/6-Vetulani.pdf>.
- VETULANI-CĘGIEL Agnieszka (2017b), *Polski lobbing wokół ACTA*, w: KURCZEWSKA U., JASIECKI K. (red.), *Reprezentacja interesów gospodarczych i społecznych w Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, s. 87–106.
- VETULANI-CĘGIEL Agnieszka (2018), *Rola konsultacji w kształtowaniu partycypacji obywateli*, w: KURCZEWSKA U. (red.), artykuł przyjęty do druku.

- WARLEIGH Alex (2001), *Europeanizing Civil Society: NGOs as Agents of Political Socialization*, „Journal of Common Market Studies” vol. 39, nr 4.
- WIATR Katarzyna (2011), *Realizacja uprawnień wykonawczych Komisji Europejskiej*, w: AMBROZIAK Adam A. (red.), *Proces decyzyjny w Unii Europejskiej, Przewodnik dla urzędnika administracji publicznej*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa.
- WIMMEL Andreas (2009), *Theorizing the Democratic Legitimacy of European Governance: a Labyrinth with No Exit?*, „Journal of European Integration”, vol. 31, nr 2.
- WISZOWATY Marcin M. (2008), *Regulacja prawna lobbingu na świecie*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- WISZOWATY Marcin M. (2010), *Działalność lobbingowa w procesie stanowienia prawa. Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. z komentarzem*, Warszawa.
- WITKOWSKA Marta (2011), *Hasła: akty ustawodawcze, akty nieustawodawcze; zwykła procedura ustawodawcza*, w: *Przestrzeń Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości w Unii Europejskiej. Słownik*, Warszawa.
- WITKOWSKA Marta (2013), *Mechanizmy podejmowania decyzji w Unii Europejskiej w ujęciu neo-neofunkcjonalizmu*, „Przegląd Europejski”, nr 4(4), s. 7–35.
- WITKOWSKA Marta (2015a), *Przewycięzanie kryzysu w procesie integracji europejskiej poprzez zmiany regulacji dotyczących udziału obywateli UE w podejmowaniu i realizacji decyzji*, „Przegląd Europejski”, nr 1, s. 65–95.
- WITKOWSKA Marta (2015b), *Znaczenie Polaków w instytucjach i organach Unii Europejskiej wraz z bilansem zatrudnienia. Refleksje po dekadzie członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, w: WITKOWSKA M. (red.), *Bilans polskiego członkostwa w Unii Europejskiej*, s. 97–149.
- WOJTASZCZYK K. Adam, WITKOWSKA Marta (2015), *Agencje, komitety i inne jednostki organizacyjne w Unii Europejskiej*, Warszawa.
- Wywiad z Anną KWIATKIEWICZ-MORY, Dyrektorem Biura Konfederacji Lewiatan w Brukseli, Warszawa, 23 września 2014 (przeprowadzony przez: Agnieszka K. Cianciara).
- Wywiad z Bogusławem REYEM, dyrektorem Przedstawicielstwa PGNiG w Brukseli, Bruksela, 09.03.2009 (przeprowadzony przez: Agnieszka K. Cianciara).
- Wywiad z Krzysztofem GEMBAŁĄ, przedstawicielem Poczty Polskiej w Brukseli, Bruksela 22 listopada 2007 (przeprowadzony przez: Agnieszka K. Cianciara).
- Wywiad z Pawłem KONZALEM, dyrektorem Przedstawicielstwa PGNiG w Brukseli, Bruksela, 03.03.2008 (przeprowadzony przez: Agnieszka K. Cianciara).
- Wywiad z Piotrem GAŁĄŻKĄ, przedstawicielem Związku Banków Polskich w Brukseli, Bruksela, 10 września 2014 (przeprowadzony przez: Agnieszka K. Cianciara).
- Wywiad z Tomaszem LACHOWICZEM, dyrektorem Przedstawicielstwa PKP S.A. w Brukseli, Bruksela 9 marca 2007 roku (przeprowadzony przez: Agnieszka K. Cianciara).
- ZAŁĄCZNIK 3 (Kodeks postępowania) do Porozumienia między Parlamentem a Komisją stanowiącego część B Załącznika IX (Rejestr służący przejrzystości) do Regulaminu Parlamentu Europejskiego, wrzesień 2015, s. 211–212, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+RULES-EP+20150909+0+DOC+PDF+V0//PL&language=PL> (23.12.2015).
- Zielone Księgi*, http://ec.europa.eu/green-papers/index_pl.htm (23.09.2016).
- ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH, www.zbp.pl (08.01.2016).

Spis tabel

Tabela 1. Zestawienie komparatywne modeli reprezentacji interesu w UE	88
Tabela 2. Statut organizacji	92
Tabela 3. Partnerzy społeczni w Polsce	100
Tabela 4. Partnerzy społeczni w UE	101
Tabela 5. Rada Dialogu Społecznego	111
Tabela 6. Skład i zasady członkostwa grup interesu	141
Tabela 7. Rodzaje członkostwa w CEFIC.....	144

Noty o autorach

Agnieszka K. Cianciara – politolog i europeistka, doktor habilitowany nauk społecznych w zakresie nauk o polityce, absolwentka Uniwersytetu Warszawskiego i Kolegium Europejskiego w Brugii, adiunkt w Zakładzie Europeistyki w Instytucie Studiów Politycznych PAN i wicedyrektor Instytutu ds. upowszechniania badań naukowych; zainteresowania badawcze: zróżnicowana integracja w Unii Europejskiej, reprezentacja interesów i lobbying w Unii Europejskiej, Europejska Polityka Sąsiedztwa; publikowała m.in. w: „Journal of European Integration”, „Southeast European and Black Sea Studies”, „Perspectives on European Politics and Society”, „Yearbook of Polish European Studies”, „Studiach Europejskich” i „Studiach Politycznych”. Autorka lub współautorka 4 monografii, w tym: *Polski lobbying gospodarczy w Unii Europejskiej w perspektywie neoinstytucjonalnej* (2012) i *Europejska Polityka Sąsiedztwa w perspektywie konstruktywizmu. Aktorzy, narracje, strategie* (2017).

Jarosław Filip Czub – europeista, politolog, doktor nauk humanistycznych w zakresie nauk o polityce, adiunkt w Instytucie Europeistyki w Zakładzie Prawa i Instytucji Europejskich Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Sekretarz Zakładu Prawa i Instytucji Europejskich w Instytucie Europeistyki. Pełnomocnik dyrektora Instytutu Europeistyki ds. praktyk studenckich. Zainteresowania badawcze dotyczą: grup interesu w Unii Europejskiej, lobbyngu w Unii Europejskiej, instytucji i prawa Unii Europejskiej, procesu decyzyjnego Unii Europejskiej, biznesu w UE, funduszy europejskich i polityki spójności Unii Europejskiej. Opublikował m.in. *Representation of Polish Business Groups in the institutional system of the European Union, International Relations and Diplomacy* (2016), *Bezpieczeństwo gospodarcze a wstąpienie Polski do strefy euro z punktu widzenia polskiego interesu* [w:] *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa – geneza i charakter uwarunkowań*, red. B. Jagusiak (2015), *Fundusze UE dla przedsiębiorców w ramach Europejskiej Polityki Spójności* „Przegląd Europejski” 2013, nr 2(28).

Leszek Graniszewski – politolog, prawnik, profesor nadzwyczajny w Instytucie Pracy Socjalnej Wydziału Pedagogicznego Uniwersytetu Pedagogicznego im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie. Członek Komisji Dyscyplinarnej do spraw nauczycieli akademickich przy Radzie Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Zainteresowania badawcze dotyczą: systemu politycznego w Polsce i Unii Europejskiej, szczególnie organizacji pozarządowych i grup interesu, lobbingu, dialogu społecznego, klientelizmu, prokuratury oraz polityk publicznych, a szczególnie polityki społecznej i lokalnej. Opublikował m.in. *Reprezentowanie interesów grupowych w Polsce* (2015), *Gra interesów wokół polityki społecznej w Polsce* [w:] *Polityka społeczna w zmieniającej się rzeczywistości*, red. K. Chaczko, K.M. Stanek (2016), *Prokuratura – między prawem i polityką*, „Studia z Polityki Publicznej/Public Policy Studies” 2015, nr 1, *Non-state actors in transnational governance* [w:] *The Processes of Transnational Governance*, red. A. Rothert (2014).

Krzysztof Pytlik – absolwent Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, uzyskał licencjat z Europeistyki na Uniwersytecie Warszawskim w 2015 r. Do tej pory zdobywał doświadczenie w administracji publicznej Rzeczypospolitej Polskiej, zarówno w kraju jak i zagranicą. Do jego obszarów zainteresowań należą lobbing w UE, proces decyzyjny w UE oraz kształtowanie polityki europejskiej.

Agnieszka Vetulani-Cęgiel – europeistka, politolog, absolwentka Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu (2005); stażystka w Komisji Europejskiej, DG „Społeczeństwo Informacyjne i Media” (2007/2008); doktor nauk humanistycznych w zakresie nauk o polityce (Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2012); od 2014 adiunkt na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM w Poznaniu. Zainteresowania badawcze: lobbing i grupy interesu w UE, proces legislacyjny i procesy decyzyjne w UE, społeczeństwo obywatelskie, partycypacja polityczna, prawo autorskie, polityka medialna. Ważniejsze publikacje: *Lobbing w procesie kształtowania prawa autorskiego w Unii Europejskiej. Studium przypadków: czas trwania praw pokrewnych, dzieła osierocone, ACTA* (2014); *Kształtowanie unijnych regulacji prawnoautorskich. Problemy procesu konsultacyjnego i lobbingu grup interesu*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2015, nr 77(2); *EU Copyright Law, Lobbying and Transparency of Policy-making: The cases of sound recordings term extension and orphan works provisions*, „Journal of Intellectual Property, Information Technology and E-Commerce Law” 2015, nr 6(2); *Standardy konsultacji z zainteresowanymi stronami. Nowe wytyczne Komisji Europejskiej*,

„Themis Polska Nova” 2015, nr 1(8), *From ACTA to TTIP: Lessons Learned on Democratic Process and Balancing of Rights* (współautorstwo z T. Meyer) [w:] *Transatlantic Data Privacy Relationship as a Challenge for Democracy*, D. Svantesson, D. Kloza (red.), Cambridge 2017.

Marta Witkowska – doktor habilitowany, politolog, Kierownik Zakładu Prawa i Instytucji Europejskich w Instytucie Europeistyki Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Członek Team Europe – ekspert Komisji Europejskiej w Polsce. Prezes Oddziału Warszawskiego Polskiego Towarzystwa Studiów Europejskich. Zainteresowania badawcze dotyczą: instytucji i prawa Unii Europejskiej, obywatelstwa UE, procesu podejmowania decyzji w UE oraz transnarodowych procesów politycznych w UE. Opublikowała m.in.: *Bilans polskiego członkostwa w Unii Europejskiej* (2015, red.); *Spółeczeństwo obywatelskie w procesie integracji europejskiej* (2009, red.); *Zasady funkcjonowania Unii Europejskiej* (2008).

Izabela Wojtyczka – magister, absolwentka Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego oraz Ekonomii w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie, odbyła także półroczne stypendium na Pázmány Péter Catholic University w Budapeszcie. Do jej zainteresowań badawczych należą zagadnienia polityki energetycznej, regionu Europy Środkowo-Wschodniej, procesów decyzyjnych w UE i lobbingu. Uczestniczka wielu konferencji na szczeblu krajowym i międzynarodowym, były pracownik Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych.