



KIPR

Prawne uwarunkowania działalności lobbingowej NGO – analiza KIPR

W obliczu rosnącej roli organizacji pozarządowych w kształtowaniu polityki publicznej, działalność lobbingowa staje się jednym z ważniejszych narzędzi, którymi dysponują NGO w dążeniu do realizacji swoich celów. Organizacje pozarządowe, w tym szczególnie te działające na rzecz praw człowieka, ochrony środowiska czy wspierania grup marginalizowanych, coraz częściej angażują się w lobbing, aby wywierać wpływ na procesy legislacyjne oraz decyzje władz publicznych. Ich celem jest nie tylko reprezentowanie interesów społecznych, ale również dbanie o przejrzystość procesów decyzyjnych oraz promowanie zmian zgodnych z wartościami, które leżą u podstaw ich misji.

Centrum Analiz Konfederacji Inicjatyw Pozarządowych Rzeczypospolitej postanowiło podjąć temat działalności lobbingowej NGO, aby lepiej zrozumieć jej prawne uwarunkowania oraz wyzwania, z jakimi borykają się organizacje pozarządowe w tym obszarze. Analiza dotyczyć będzie omówienia obowiązujących przepisów regulujących działalność lobbingową w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem specyfiki organizacji pozarządowych. Omówione zostaną również kluczowe ustawy, takie jak ustawa o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa. W analizie zostanie poruszony również temat zróżnicowanych form lobbingu, które mogą być wykorzystywane przez organizacje pozarządowe, takich jak konsultacje społeczne, działania edukacyjne czy bezpośrednie spotkania z decydentami. Niniejsza analiza ma na celu dostarczenie kompleksowego przeglądu prawnych uwarunkowań działalności lobbingowej NGO, wskazując na kluczowe wyzwania oraz możliwości, jakie stoją przed organizacjami pozarządowymi w dążeniu do wpływania na polityki publiczne w sposób przejrzysty i efektywny.

Analiza koncentruje się w szczególności na zmianach w przepisach dotyczących lobbingu, w tym na nowelizacji ustawy lobbingowej w sprawie wprowadzenia obowiązkowych konsultacji społecznych dla projektów poselskich. Zmiany te mają na celu zwiększenie transparentności i partycypacji społecznej w procesach legislacyjnych, co z jednej strony otwiera nowe możliwości dla NGO, ale również stawia przed nimi wyzwania związane z aktywnym udziałem w konsultacjach.

W odpowiedzi na te zmiany, Centrum Analiz KIPR postanowiło przyjrzeć się bliżej praktykom lobbingowym organizacji pozarządowych oraz ocenić, w jaki sposób nowe regulacje wpłyną na ich zdolność do skutecznego wpływania na procesy decyzyjne. Szczególna uwaga zostanie poświęcona prawnym uwarunkowaniom, które kształtują działalność lobbingową NGO w



KIPR

Polsce, oraz analizie konsekwencji wynikających z wprowadzenia nowych form konsultacji społecznych.

Lobbying odgrywa istotną rolę w działalności organizacji pozarządowych. Przede wszystkim ma znaczenie dla reprezentowania interesów społecznych. Organizacje często powstają w celu obrony określonych grup, wartości czy spraw, które wymagają uwagi ze strony decydentów. Dzięki lobbingsowi NGO mogą skutecznie przekazywać swoje postulaty oraz potrzeby, co prowadzi do pozytywnych zmian w prawodawstwie i politykach publicznych. Lobbying wspiera również zmiany legislacyjne, umożliwiając organizacjom wpływanie na procesy prawotwórcze poprzez proponowanie rozwiązań, które odpowiadają na aktualne problemy społeczne, takie jak ochrona środowiska czy prawa człowieka. Dodatkowo, organizacje pozarządowe mają możliwość edukacji decydentów na temat problemów, które mogą być im nieznane, co zwiększa szansę na świadome podejmowanie decyzji. Zaangażowanie w lobbying umożliwia także budowanie partnerstw i sojuszy z innymi organizacjami, sektorem prywatnym oraz instytucjami publicznymi. Wspólne działania mogą zwiększyć ich wpływ i efektywność w dążeniu do zmian, a także przyczynić się do większej przejrzystości w procesie podejmowania decyzji. Lobbying pozwala organizacjom monitorować działania rządu oraz informować społeczeństwo o skutkach podejmowanych decyzji politycznych. Skuteczny lobbying może również prowadzić do zwiększenia funduszy publicznych lub/i prywatnych na realizację projektów społecznych, co pozwala NGO realizować swoje cele w bardziej zrównoważony sposób. Wreszcie, aktywne uczestnictwo organizacji pozarządowych w lobbingu wzmacnia demokrację, umożliwiając obywatelom i grupom społecznym wyrażanie swoich opinii i potrzeb. W ten sposób lobbying staje się narzędziem dla organizacji, które pragną skutecznie działać na rzecz społeczności, które reprezentują, oraz wpływać na politykę publiczną w sposób odpowiadający ich celom i wartościom.

W Polsce kwestie związane z lobbingsiem regulowane są głównie przez Ustawę z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa. **Celem ustawy** jest określenie zasad jawności działalności lobbingsowej oraz regulacja wykonywania tej działalności. Ustawa definiuje **działalność lobbingsową** jako:

„działania mające na celu wpływanie na organy władzy publicznej w procesie legislacyjnym”.

Osobnym pojęciem jest natomiast zawodowa działalność lobbingsowa, która definiowana jest jako:

„zarobkowa działalność lobbingsowa wykonywana na rzecz osób trzecich”.



KIPR

Ustawa wprowadza obowiązek rejestracji podmiotów zajmujących się zawodową działalnością lobbingsową, co ma na celu zapewnienie przejrzystości i jawności takich działań. Rejestr podmiotów lobbingsowych prowadzony jest przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej, a dostęp do niego jest publiczny, z wyjątkiem danych osobowych. Dodatkowo, organy władzy publicznej mają obowiązek dokumentowania swoich kontaktów z lobbystami oraz udostępniania informacji o działaniach lobbingsowych, co ma na celu ochronę przed niejawnym wpływem na proces legislacyjny. Naruszenie przepisów ustawy, takie jak prowadzenie działalności lobbingsowej bez wpisu do rejestru, wiąże się z odpowiedzialnością prawną oraz sankcjami administracyjnymi. Dla organizacji kluczowe jest, aby ogólna wymowa ustawy nie prowadziła do ich marginalizacji w procesie decyzyjnym. Choć podział na zawodową i niezawodową działalność lobbystyczną może wydawać się korzystny, w praktyce nie rozwiązuje on wszystkich problemów. Organizacje, które chcą brać udział w procesie lobbowania okazjonalnie, nie muszą spełniać dodatkowych wymogów rejestracyjnych ani kontrolnych. Jednak brak przepisów zobowiązujących kierowników urzędów do wspierania ich działalności lobbingsowej może skutkować ograniczeniami w ich dostępie do instytucji publicznych. Teoretycznie, organizacje nie mają prawa prowadzić lobbingu w siedzibach urzędów ani liczyć na pomoc ze strony urzędników. Taka sytuacja może negatywnie wpłynąć na ich zdolność do efektywnego reprezentowania interesów społecznych. Co więcej, nieprecyzyjna definicja lobbingu, która odnosi się do wszelkich działań mających na celu wywarcie wpływu na organy władzy publicznej, może prowadzić do niezamierzonych konsekwencji. Miękkie rzecznictwo interesów, takie jak działania na rzecz ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, może zostać potraktowane jako działalność lobbingsowa, co wymusi na organizacjach pozarządowych zatrudnienie profesjonalnych lobbystów. Słuchy o nieprzyjaznym nastawieniu niektórych grup społecznych do przedstawicieli organizacji pozarządowych w komisjach sejmowych budzą dodatkowe obawy.

Nowelizacja ustawy o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa wprowadza istotne zmiany, które niewątpliwie mogą wpłynąć na funkcjonowanie organizacji pozarządowych. Kluczowym elementem nowelizacji jest wprowadzenie obowiązkowych konsultacji społecznych dla projektów poselskich, co poszerza możliwości angażowania się NGO w proces legislacyjny. Organizacje te będą mogły zgłaszać swoje uwagi do projektów ustaw za pomocą nowoczesnych narzędzi, takich jak ePUAP lub profil zaufany, co ułatwi udział w konsultacjach i zwiększy dostępność tego procesu. Chociaż ta zmiana teoretycznie poszerza przestrzeń dialogu społecznego, należy zauważyć pewne ograniczenia. Uwagi zgłoszone w trakcie konsultacji, które zostaną uznane



KIPR

za niezgodne z prawem, nie będą publikowane. Oznacza to, że urzędnicy Kancelarii Sejmu będą mieli prawo decydować, które opinie są akceptowane, co może budzić pewne wątpliwości co do pełnej przejrzystości procesu. Dla NGO, które często działają w imieniu obywateli i grup społecznych, nowelizacja może przynieść zarówno korzyści, jak i wyzwania. Z jednej strony, zwiększa to ich możliwości lobbingowe i wpływ na proces stanowienia prawa. Z drugiej strony, wciąż mogą pojawić się bariery związane z faktyczną publikacją ich uwag oraz ewentualnym ograniczeniem swobodnego dostępu do konsultacji w przypadkach spornych. Ważnym pytaniem pozostaje, na ile skutecznie organizacje te będą w stanie wykorzystać nowe narzędzia do wpływania na legislację i czy zmiany te rzeczywiście przyczynią się do większej transparentności i otwartości procesu legislacyjnego.

Centrum Analiz KIPR pozytywnie ocenia proponowane zmiany w nowelizacji ustawy o działalności lobbingowej z perspektywy organizacji pozarządowych. Wprowadzenie obowiązkowych konsultacji społecznych dla projektów poselskich stanowi istotny krok w kierunku zwiększenia transparentności procesu legislacyjnego oraz poszerzenia możliwości zaangażowania NGO. Dzięki temu organizacje będą mogły skuteczniej wyrażać swoje opinie i wpływać na tworzone prawo, korzystając z nowoczesnych narzędzi, takich jak ePUAP i profil zaufany. Choć istnieją pewne obawy dotyczące niepublikowania uwag uznanych za niezgodne z prawem, Centrum Analiz KIPR widzi w tych zmianach realną szansę na wzmocnienie głosu organizacji pozarządowych w procesie stanowienia prawa, co może przyczynić się do większej otwartości i demokratyzacji dialogu społecznego.

<https://www.prawo.pl/samorzad/novelizacja-ustawy-lobbingowej-ktora-reguluje-kwestie-konsultacji-spoecznych,529205.html>

<https://publicystyka.ngo.pl/lobbing-w-praktyce>

<https://publicystyka.ngo.pl/czy-ustawa-o-dzialalnosci-lobbingowej-sprzyja-organizacjom-pozarzadowym>

Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa