

KOMUNIKAT z BADAŃ

NR 26/2016

ISSN 2353-5822

Polacy o partycypacji w procesie stanowienia prawa i wpływie grup interesów na ten proces

Przedruk i rozpowszechnianie
tej publikacji **w całości** dozwolone
wyłącznie za zgodą CBOS.
Wykorzystanie **fragmentów**
oraz danych empirycznych
wymaga podania źródła

Znak jakości przyznany CBOS przez Organizację Firm Badania Opinii i Rynku 9 stycznia 2015 roku



Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej
ul. Świętojerska 5/7, 00-236 Warszawa
e-mail: sekretariat@cbos.pl; info@cbos.pl
<http://www.cbos.pl>
(48 22) 629 35 69

Pojawiające się postulaty poszerzenia aktywności politycznej Polaków realizowanej w okręgach wyborczych skłoniły CBOS do zbadania¹ ich zainteresowania i akceptacji dla partycypacji obywateli w procesie stanowienia prawa. Badanie miało na celu również określenie, w jakim stopniu Polacy akceptują działania podejmowane w tym zakresie przez grupy interesów – definiowane jako grupy obywateli, organizacje pozarządowe, grupy przedsiębiorców czy związki zawodowe.

ZAUFANIE DO POLITYKÓW. LEGITYMIZACJA DECYZJI LEGISLACYJNYCH

W pierwszej części badania respondenci byli pytani o ich akceptację dla polityków wybieranych w demokratycznych wyborach i ich legitymację do sprawowania władzy.

Respondentów zapytaliśmy o to, czy politycy reprezentują interesy, cele i dążenia swoich wyborców.

Na pytanie: *Czy, Pana(i) zdaniem, politycy na poziomie ogólnopolskim, zarówno związani z koalicją rządową, jak i z opozycją (posłowie, senatorowie, rząd, prezydent) reprezentują interesy, cele, dążenia swoich wyborców, czy też nie?* tylko 14% respondentów odpowiedziało twierdząco, deklarując, że większość lub co najmniej znacząca część polityków reprezentuje interesy wyborców. Ponad 80% nie zgadzało się z tym stwierdzeniem (odpowiedzi: *Tylko niewielka mniejszość reprezentuje interesy wyborców* i *Nie, prawie wszyscy politycy realizują swoje cele*).

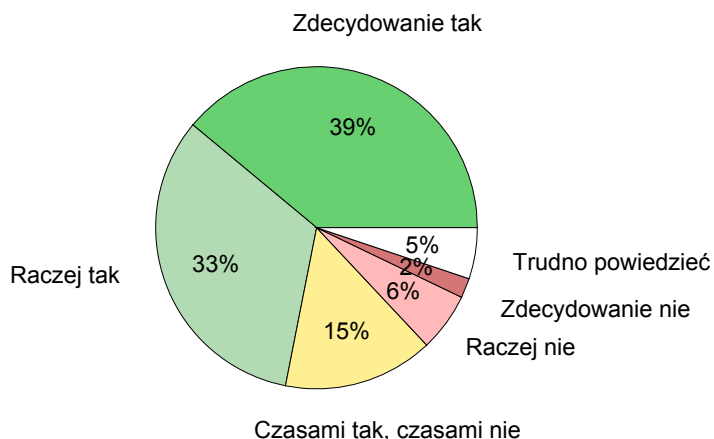
¹ **Badanie przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich (face-to-face) wspomaganymi komputerowo (CAPI) w dniach 26 maja – 3 czerwca 2015 roku na liczącej 988 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski.** Prezentowany komunikat powstał jako rezultat umowy o współpracy między Fundacją CBOS a Akademią Leona Koźmińskiego. Umowa ta umożliwia studentom ALK systematyczny udział w badaniach opinii publicznej, realizowanych na reprezentatywnych próbach dorosłej ludności kraju. Studenci przygotowują projekty bloków pytań na wybrane przez siebie tematy, a następnie opracowują wyniki badania. Możliwość uczestnictwa w badaniach stanowi element studiów na ALK unikalny w skali nie tylko polskiej, ale i światowej. Niniejszy komunikat oraz badanie, na którym się opiera, zostały zaprojektowane i opracowane w ramach studiów socjologicznych na ALK, pod kierunkiem prof. dr. hab. Krzysztofa Zagórskiego.

RYS. 1. CZY, PANA(I) ZDANIEM, POLITYCY NA POZIOMIE OGÓLNOPOLSKIM, ZARÓWNO ZWIĄZANI Z KOALICJĄ RZĄDOWĄ, JAK I Z OPOZYCJĄ (POSŁOWIE, SENATOROWIE, RZĄD, PREZYDENT) REPREZENTUJĄ INTERESY, CELE, DĄŻENIA SWOICH WYBORCÓW, CZY TEŻ NIE?



Nie dziwi zatem fakt, że na drugie pytanie, o to, czy Polacy – poza wyborami – powinni mieć wpływ na uchwalane prawo, respondenci w zdecydowanej większości (72%) odpowiedzieli twierdząco, a 15% zadeklarowało, że zależy to od sytuacji („czasem tak, czasem nie”). Tylko 8% nie zgadzało się z tym stwierdzeniem („zdecydowanie nie” i „raczej nie”).

RYS. 2. POLACY WYBIERAJĄ W WYBORACH SWOICH REPREZENTANTÓW – POLITYKÓW, KTÓRZY ZOSTAJĄ NP. POSŁAMI CZY RADNYMI. CZY, PAN/PANI ZDANIEM, POZA WYBORAMI POLACY POWINNI MIEĆ PRAWO DO WPLYWANIA NA UCHWALANE PRZEZ POLITYKÓW PRZEPISY (NP. USTAWY LUB ROZPORZĄDZENIA), CZY TEŻ NIE?



Pokazuje to brak zaufania do klasy politycznej (obserwowany również w regularnych badaniach zaufania do polityków oraz w badaniach prestiżu poszczególnych zawodów, w których profesje związane z funkcjami politycznymi i sprawowaniem władzy – „działacz partii politycznej”, „poseł na Sejm”, „radny gminny” – uzyskują około 30% deklaracji dużego poważania².

Może to oznaczać, że mieszkańcy naszego kraju chcą mieć prawo do wpływania na proces legislacyjny i życzyliby sobie bardziej podmiotowej roli w tym zakresie (większej partycypacji).

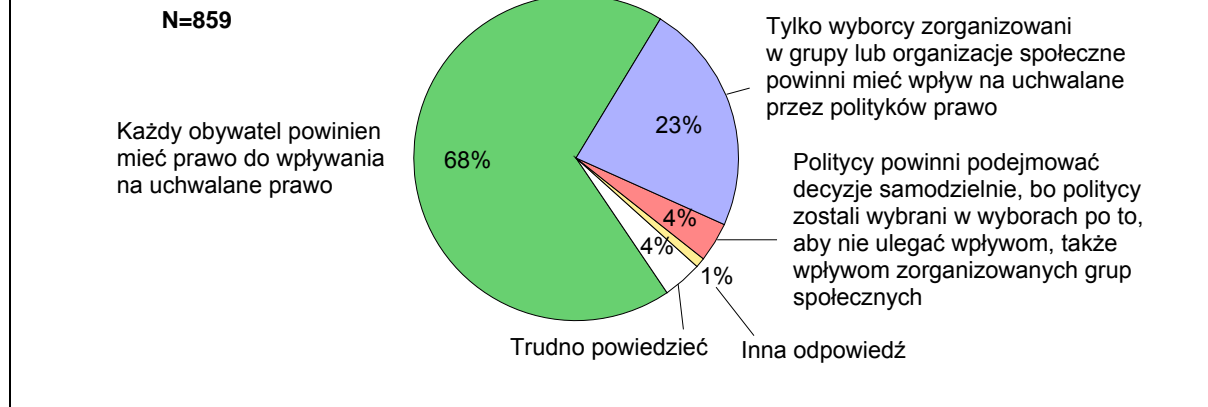
Odpowiedzi na kolejne pytanie dają rozwinięcie tego problemu. Skoro większość nie ma zaufania do klasy politycznej w kwestii samodzielnego decydowania o regulacjach prawnych, zapytaliśmy respondentów o to, jakie grupy mają, ich zdaniem, legitymację do bieżącego wpływania na uchwalanie przez polityków prawa.

Wobec wcześniejszych odpowiedzi na pytania dotyczące zaufania do polityków i legitymacji decyzji przez nich podejmowanych, nie dziwi fakt, że jedynie 4% respondentów zgadza się na przekazanie odpowiedzialności poprzez akt wyborczy i odpowiada, że *Politycy powinni podejmować decyzje samodzielnie, bo politycy zostali wybrani w wyborach po to, aby nie ulegać wpływom, także wpływom zorganizowanych grup społecznych*. Nie dziwi także, że ich przeciwieństwem wydają się być zwolennicy możliwości wywierania wpływu – albo przez zorganizowane grupy wyborców (23%), albo przez każdego obywatela (68%).

Dla osób sprawujących władzę interesujące może być to, że 9 na 10 ankietowanych chciałoby mieć możliwość wpływania na stanowienie prawa (partycypacji w tym procesie). Może to wskazywać na brak wiedzy o dotychczasowych możliwościach legalnego partycypowania w procesie decyzyjnym i legislacyjnym (vide: konsultacje społeczne), niechęć decydentów wobec uczestniczenia obywateli w tym procesie (vide: liczba wysłuchań publicznych w Sejmie i ministerstwach organizowana w ostatnich latach), ale też nieskuteczność dialogu (vide: zawieszenie prac komisji trójstronnej w okresie sprawowania władzy przez rząd PO–PSL).

² Por. np. komunikat CBOS „Prestiż zawodów”, listopad 2013 (oprac. A. Cybulska).

RYS. 3. JACY WYBORCY, PANA(I) ZDANIEM, POWINNI MIEĆ PRAWO WPLYWANIA NA UCHWALANE PRZEZ POLITYKÓW PRZEPISY?*



* Odpowiedzi osób, które zgadzają się, że obywatele powinni mieć wpływ na uchwalane przez polityków przepisy

Interesujące odpowiedzi pojawiają się także ze strony respondentów wybierających opcję „Inna odpowiedź” (1%) – poproszono ich o wyspecyfikowanie swoich propozycji. Wśród osób lub grup, które powinny, ich zdaniem, mieć wpływ na decyzje legislacyjne pojawiają się:

- merytoryczne grupy eksperckie: *ludzie kompetentni, wykształceni w danej dziedzinie oraz grupy eksperckie;*
- „współpracownicy instytucji”: *Konsultacje społeczne to za mało. Jednak nie widzę możliwości, by wszyscy obywatele mieli możliwość komunikowania się z każdym posłem czy radnym, w końcu po to dostali mandat „zaufania”. Tu trzeba większej współpracy z chętnymi „pracownikami” instytucji;*
- osoby wybrane wg specyficznego kryterium: *osoby interesujące się polityką lub obywatele po 35. roku życia.*

AKCEPTACJA WPLYWU NA PROCES LEGISLACYJNY

W dalszej części badania respondenci byli pytani o akceptację wpływu poszczególnych kategorii podmiotów na proces stanowienia prawa – zarówno wybranych, przykładowych organizacji społecznych, jak i podmiotów z natury nastawionych na realizację celów komercyjnych, biznesowych.

We wszystkich kategoriach pierwsza część pytania została sformułowana analogicznie. Skumulowane wyniki przedstawia tabela 1.

Tabela 1

V/VI 2015

Czy wymienione niżej grupy lub organizacje społeczne powinny, Pana(i) zdaniem, mieć prawo do zgłaszania swoich postulatów w trakcie prac nad nowymi przepisami, które uchwalają wybrani przez nas politycy?*	Tak	Nie	Trudno powiedzieć
	w procentach		
Związki zawodowe (np. Solidarność, OPZZ, organizacje branżowe)	82	9	9
Krajowe organizacje pozarządowe, działające na rzecz określonych grup obywateli lub określonych celów, np. Caritas i inne organizacje charytatywne, stowarzyszenia ekologiczne, ochrony zwierząt, stowarzyszenie chorych na cukrzycę, fundacja osób poszkodowanych w wypadkach, organizacje reprezentujące prawa pacjentów, stowarzyszenia hobbystów (np. filatelistów, modelarzy itp.), stowarzyszenie przeciwko farmom wiatrowym i inne	80	11	9
Różne grupy obywateli, nawet jeśli nie są formalnie zorganizowani (np. mieszkańcy danej miejscowości, matki sześciolatków)	77	13	10
Organizacje skupiające pracodawców i właścicieli przedsiębiorstw (skupiające firmy / przedsiębiorstwa, np. Lewiatan, BCC, Pracodawcy RP)	72	14	14
Grupy firm z jednej branży, np. firmy budowlane, stoczniowe, zbrojeniowe lub takie pojedyncze firmy	67	21	12
Związki i kluby sportowe	63	25	12
Międzynarodowe organizacje pozarządowe niedziałające dla zysku, np. WWF, Fundacja Helsińska, Amnesty International, ekologiczna organizacja Greenpeace itp.	59	23	18
Kościoły, związki wyznaniowe (np. Kościół Katolicki, Kościół Ewangelicko-Augsburski czy Kościół Prawosławny)	39	48	13

* Badani, którzy zadeklarowali, że wpływ na uchwalane przez polityków przepisy powinni mieć tylko obywatele zorganizowani w grupy lub organizacje społeczne (N=241)

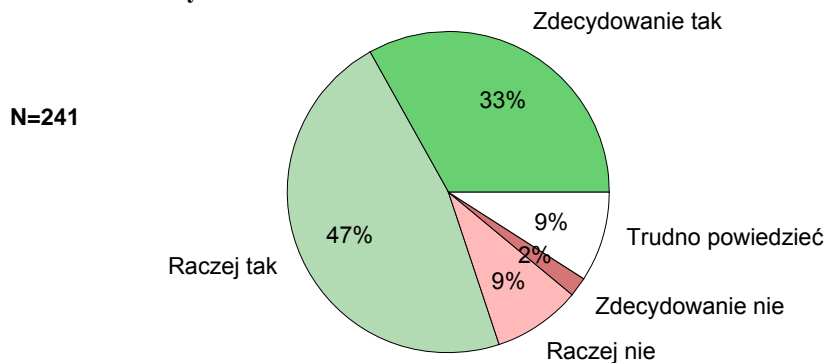
„Tak” obejmuje odpowiedzi „zdecydowanie tak” i „raczej tak”

„Nie” obejmuje odpowiedzi „zdecydowanie nie” i „raczej nie”

W przypadku polskich organizacji pozarządowych (opisanych dosyć szeroko dla lepszej orientacji respondentów), na tak postawione pytanie twierdząco odpowiedziało cztery piąte respondentów (80% odpowiedzi „zdecydowanie tak” i „raczej tak”). Nie zgadzało się z nimi jedynie 11% badanych. Tak wysoki poziom akceptacji dla potencjalnych działań organizacji pozarządowych zmierzających do wpływania na proces powstawania prawa może mieć, naszym zdaniem, źródło w określeniu ich pochodzenia (organizacje polskie) oraz doborze przykładów takich organizacji – często działających od lat, opisywanych przez media, zarówno świeckich (stowarzyszenia ekologiczne, ochrony zwierząt, stowarzyszenie chorych na cukrzycę, fundacja osób poszkodowanych w wypadkach, organizacje reprezentujące prawa pacjentów, stowarzyszenia hobbystów, stowarzyszenie przeciwko farmom wiatrowym), jak i związanych z Kościołem (Caritas i inne organizacje charytatywne).

RYS. 4. CZY WYMIENIONE NIŻEJ GRUPY LUB ORGANIZACJE SPOŁECZNE POWINNY, PANA(I) ZDANIEM, MIEĆ PRAWO DO ZGŁASZANIA SWOICH POSTULATÓW W TRAKCIE PRAC NAD NOWYMI PRZEPISAMI, KTÓRE UCHWAŁAJĄ WYBRANI PRZEZ NAS POLITYCY?*

Krajowe organizacje pozarządowe, działające na rzecz określonych grup obywateli lub określonych celów, np. Caritas i inne organizacje charytatywne, stowarzyszenia ekologiczne, ochrony zwierząt, stowarzyszenie chorych na cukrzycę, fundacja osób poszkodowanych w wypadkach, organizacje reprezentujące prawa pacjentów, stowarzyszenia hobbystów (np. filatelistów, modelarzy itp.) stowarzyszenie przeciwko farmom wiatrowym i inne

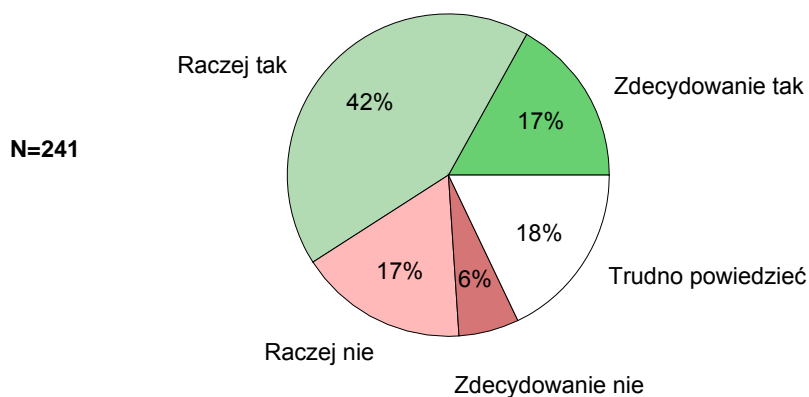


* Badani, którzy zadeklarowali, że wpływ na uchwalane przez polityków przepisy powinni mieć tylko obywatele zorganizowani w grupy lub organizacje społeczne

Ten szczególny respekt dla polskiego pochodzenia organizacji widać zwłaszcza w zestawieniu z odpowiedziami na kolejne pytanie, w którym wymieniliśmy organizacje międzynarodowe, choć od lat działające w Polsce.

RYS. 5. CZY WYMIENIONE NIŻEJ GRUPY LUB ORGANIZACJE SPOŁECZNE POWINNY, PANA(I) ZDANIEM, MIEĆ PRAWO DO ZGŁASZANIA SWOICH POSTULATÓW W TRAKCIE PRAC NAD NOWYMI PRZEPISAMI, KTÓRE UCHWAŁAJĄ WYBRANI PRZEZ NAS POLITYCY?*

Międzynarodowe organizacje pozarządowe niedziałające dla zysku, np. WWF, Fundacja Helsińska, Amnesty International, ekologiczna organizacja Greenpeace itp.



* Badani, którzy zadeklarowali, że wpływ na uchwalane przez polityków przepisy powinni mieć tylko obywatele zorganizowani w grupy lub organizacje społeczne

Twierdząco na to pytanie odpowiedziało trzy piąte respondentów (59%), czyli o 21 punktów procentowych mniej niż w pytaniu o organizacje polskie. Przeciwnikami takiego potencjalnego uczestnictwa organizacji międzynarodowych w kształtowaniu prawa jest niema jedna czwarta Polaków (23%). Ponad 18% respondentów nie ma na ten temat wyrobionego zdania („trudno powiedzieć”).

Oczywiście, powodem mniejszej aprobaty dla ich potencjalnego wpływu na proces legislacyjny może być również mniejsza skala ich działania, ograniczona głównie do największych miast, a przez to słabsza rozpoznawalność ich marek, które nie mogą się mierzyć z markami takich organizacji jak WOŚP czy Caritas.

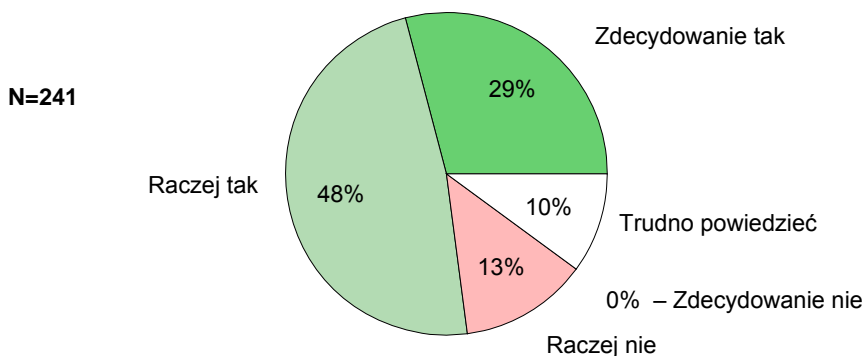
Co ciekawe, wpływ związków i klubów sportowych ma większą akceptację respondentów (63% odpowiedzi „raczej tak” i „zdecydowanie tak”) niż potencjalny wpływ międzynarodowych organizacji pozarządowych.

W przypadku Kościołów i związków wyznaniowych niemal dziesięciopunktowa różnica pomiędzy poparciem zaangażowania (39%) a brakiem zgody na wpływ na stanowienie prawa tej grupy podmiotów (48%) każe przywołać wyniki innych badań (np. Diagnoza Społeczna 2015; badania postaw religijnych³), w których Polacy prezentowali brak akceptacji zaangażowania Kościoła katolickiego w bieżącą politykę.

Odpowiedzi na pytanie o zaangażowanie innych, nieformalnych grup – „różne grupy obywateli, nawet jeśli nie są formalnie zorganizowani (np. mieszkańcy danej miejscowości, matki sześciolatków)” – nie pozostawiają wątpliwości co do deklaratywnej akceptacji zaangażowania „pospolitego ruszenia” obywateli, skrzykniętych dla interwencji w konkretnej, często jednorazowej, sprawie.

³ Por. komunikat CBOS, „Boskie i cesarskie. O stosunkach między państwem i Kościołem(ami)”, kwiecień 2015 (oprac. M. Grabowska).

RYS. 6. **CZY WYMIENIONE NIŻEJ GRUPY LUB ORGANIZACJE SPOŁECZNE POWINNY, PANA(I) ZDANIEM, MIEĆ PRAWO DO ZGŁASZANIA SWOICH POSTULATÓW W TRAKCIE PRAC NAD NOWYMI PRZEPISAMI, KTÓRE UCHWAŁAJĄ WYBRANI PRZEZ NAS POLITYCY?***
Różne grupy obywateli, nawet jeśli nie są formalnie zorganizowani (np. mieszkańcy danej miejscowości, matki sześciolatków) itp.



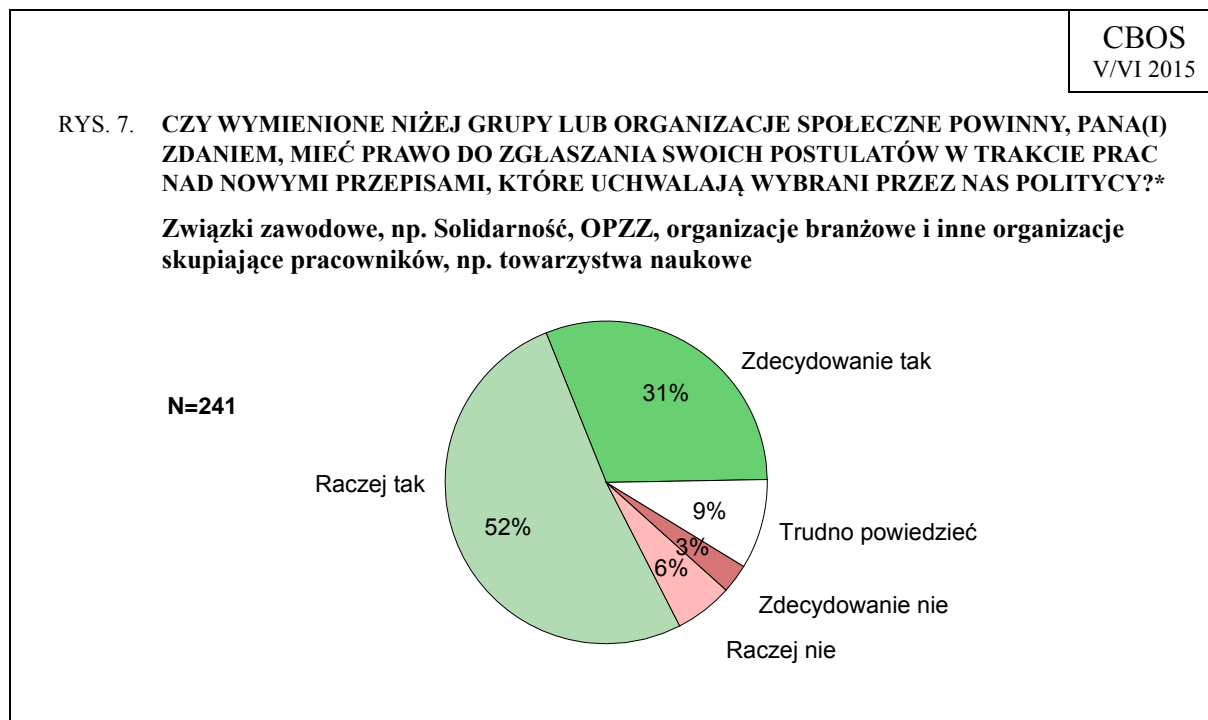
* Badani, którzy zadeklarowali, że wpływ na uchwalane przez polityków przepisy powinni mieć tylko obywatele zorganizowani w grupy lub organizacje społeczne

Czy ta akceptacja przekłada się na rzeczywiste działania takiej grupy interesów albo na aktywną postawę obywateli (realizowaną przez dołączenie do takiej grupy, poprzez działanie lub wyrażenie poparcia – podpisanie apelu, listu otwartego, poparcie projektu ustawy etc.)? Odpowiedź dają niektóre wcześniejsze badania CBOS oraz badania ESS⁴. I jest to odpowiedź w większości negatywna – Polacy są społeczeństwem o niskiej aktywności obywatelskiej – zwłaszcza w porównaniu z innymi narodami europejskimi. Wydaje się, że przyczyną może być opisywany wielokrotnie przez polskich badaczy niski poziom zaufania, jakim Polacy darzą siebie nawzajem.

Odrębną kwestią jest to, czy taka, zwołana ad hoc grupa interesów posiada umiejętności i praktykę w skutecznym prowadzeniu reprezentowanej sprawy, czy posiada wiedzę, często wiedzę ekspercką, na temat procedur, regulacji prawnych i praktyki stanowienia prawa. Bez tego nawet największy entuzjazm, poczucie racji (albo przeświadczenie o potencjalnej lub zaistniałej szkodzie lub korzyści) czy też misji nie sprawią, że partycypacja wspólnoty (lub mniejszych wspólnot) znajdzie odzwierciedlenie w legislacji i regulacjach (także decyzjach administracyjnych), a porażka może zrodzić frustrację członków grupy i przekonanie o hermetyczności i nieprzejrzystości systemu („sitwa”, „oni” etc.).

⁴ Por. komunikat CBOS „Poczucie wpływu na sprawy publiczne i zaangażowanie obywatelskie”, październik 2012 (oprac. M. Feliksiak) oraz komunikat CBOS „Poczucie wpływu na sprawy publiczne”, wrzesień 2013 (oprac. K. Pankowski), a także European Social Survey 2014–2015, <http://www.europeansocialsurvey.org>

W odpowiedziach na pytania dotyczące kwestii nieco bardziej kontrowersyjnych, związanych z gospodarką ogólnie i biznesem (poszczególnymi sektorami lub firmami) nie dziwi wysoka akceptacja Polaków dla zaangażowania związków zawodowych w oddziaływanie na proces legislacyjny (83% odpowiedzi „zdecydowanie tak” i „raczej tak”, niewielki odsetek respondentów niezdecydowanych – 9%).

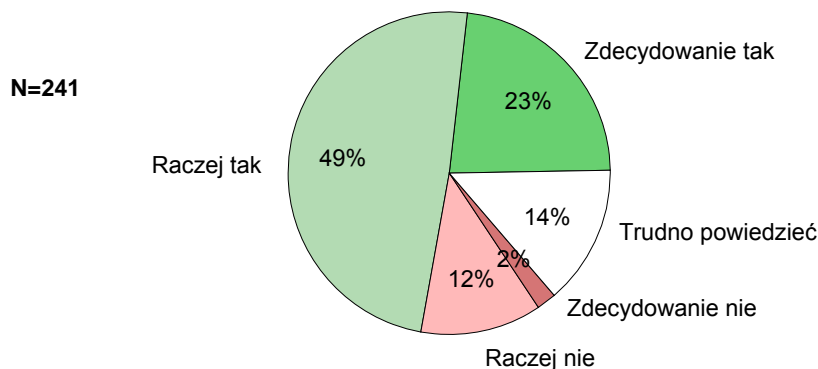


* Badani, którzy zadeklarowali, że wpływ na uchwalane przez polityków przepisy powinni mieć tylko obywatele zorganizowani w grupy lub organizacje społeczne

Interesujący jest także wysoki poziom aprobaty Polaków dla wpływania na proces stanowienia prawa przez przedstawicieli gospodarki i biznesu – „organizacje pracodawców” oraz „grupy firm jednej branży lub pojedyncze firmy” – odpowiednio 72% i 67% zagregowanych odpowiedzi twierdzących oraz odpowiednio 14% i 21% przeczących.

RYS. 8. CZY WYMIENIONE NIŻEJ GRUPY LUB ORGANIZACJE SPOŁECZNE POWINNY, PANA(I) ZDANIEM, MIEĆ PRAWO DO ZGŁASZANIA SWOICH POSTULATÓW W TRAKCIE PRAC NAD NOWYMI PRZEPISAMI, KTÓRE UCHWAŁAJĄ WYBRANI PRZEZ NAS POLITYCY?*

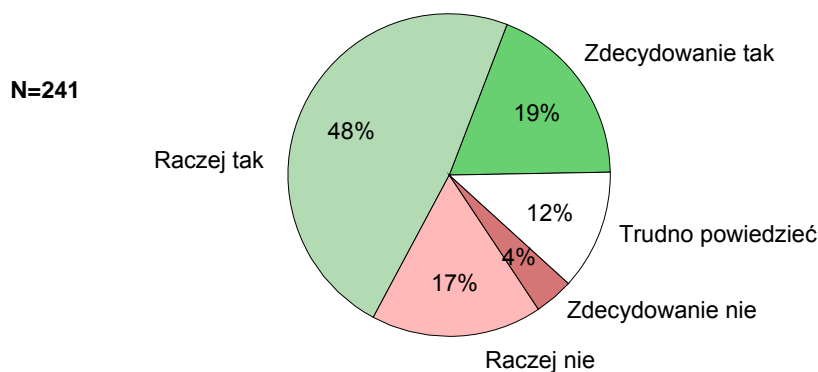
Organizacje skupiające pracodawców i właścicieli przedsiębiorstw (skupiające firmy / przedsiębiorstwa, np. Lewiatan, BCC, Pracodawcy RP)



* Badani, którzy zadeklarowali, że wpływ na uchwalane przez polityków przepisy powinni mieć tylko obywatele zorganizowani w grupy lub organizacje społeczne

RYS. 9. CZY WYMIENIONE NIŻEJ GRUPY LUB ORGANIZACJE SPOŁECZNE POWINNY, PANA(I) ZDANIEM, MIEĆ PRAWO DO ZGŁASZANIA SWOICH POSTULATÓW W TRAKCIE PRAC NAD NOWYMI PRZEPISAMI, KTÓRE UCHWAŁAJĄ WYBRANI PRZEZ NAS POLITYCY?*

Grupy firm z jednej branży, np. firmy budowlane, stoczniowe, zbrojeniowe lub takie pojedyncze firmy

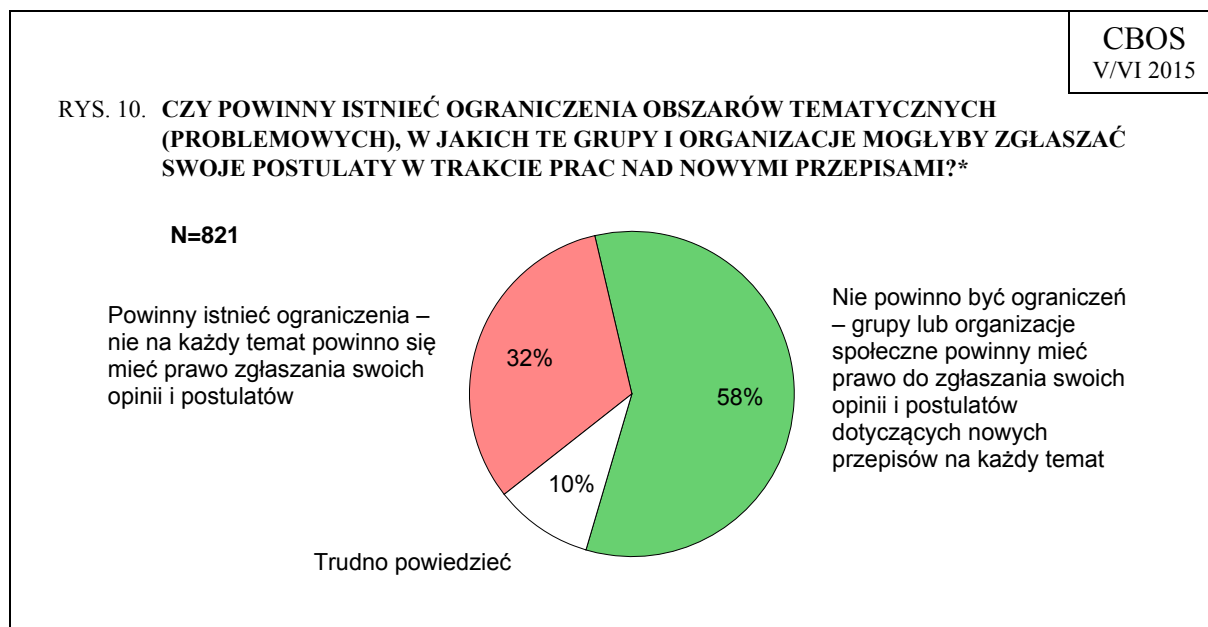


* Badani, którzy zadeklarowali, że wpływ na uchwalane przez polityków przepisy powinni mieć tylko obywatele zorganizowani w grupy lub organizacje społeczne

OBSZARY TEMATYCZNE I OGRANICZENIA

Biorąc pod uwagę ogólnie wysoką deklarowaną akceptację dla potencjalnego zaangażowania innych niż politycy i partie polityczne podmiotów w proces stanowienia prawa (od 39% dla „Kościołów i związków wyznaniowych” po 82% dla „związków zawodowych”), postawiliśmy pytanie, czy istnieją obszary, w których respondenci szczególnie życzyliby sobie ich zaangażowania. Zapytaliśmy badanych o szczególne obszary, w których, ich zdaniem, takie podmioty powinny mieć wpływ na wprowadzane przez polityków regulacje.

Pytanie dotyczące tej kwestii brzmiało: *Czy powinny istnieć ograniczenia obszarów tematycznych (problemowych), w jakich te grupy i organizacje mogłyby zgłaszać swoje postulaty w trakcie prac nad nowymi przepisami?* Prawie trzy piąte ankietowanych (58%) odpowiedziało, że nie powinno być ograniczeń „tematycznych” w zaangażowaniu podmiotów zewnętrznych. Jedna trzecia (32%) uważa, że nie w każdej dziedzinie życia społeczno-gospodarczego obywatele (reprezentowani przez organizacje i grupy) powinni mieć prawo partycypowania w procesie tworzenia regulacji prawnych.



* Odpowiedzi osób, które zadeklarowały, że wpływ na uchwalane przez polityków przepisy powinni mieć wszyscy obywatele lub obywatele zorganizowani w grupy lub organizacje społeczne

Respondenci zostali także zapytani o wybrane obszary, w których głos obywateli (czy też szerzej – grup interesów) powinien być uwzględniony. Pytanie brzmiało: *W jakich obszarach (tematach) grupy lub organizacje społeczne powinny Pana/Pani zdaniem mieć prawo do zgłaszania swoich postulatów w trakcie prac nad nowymi przepisami?*. Ankietowani mieli możliwość wielokrotnego wyboru.

Tabela 2 przedstawia zsumowane odpowiedzi twierdzące („zdecydowanie tak” i „raczej tak”) i przeczące („zdecydowanie nie” i „raczej nie”).

Tabela 2

V/VI 2015

W jakich obszarach (tematach) grupy lub organizacje społeczne powinny, Pana/Pani zdaniem, mieć prawo do zgłaszania swoich postulatów w trakcie prac nad nowymi przepisami?*	Tak	Nie	Trudno powiedzieć
	w procentach		
Ochrona zdrowia	92	3	5
Oświata i edukacja	91	4	5
Zatrudnienie, praca dla Polaków	91	4	5
Ochrona środowiska	86	8	6
Rozwój gospodarczy	77	9	13
Podatki obywateli	76	13	11
Bezpieczeństwo kraju: obronność, bezpieczeństwo energetyczne	66	23	11
Wydobycie surowców naturalnych np.: gaz, ropa naftowa, miedź, węgiel kamienny/brunatny	63	22	15
Podatki przedsiębiorstw	58	26	16

* Odpowiedzi osób deklarujących, że powinny istnieć ograniczenia dziedzin, w których obywatele mieliby prawo do zgłaszania swoich postulatów w trakcie prac nad nowymi przepisami (N=345)

„Tak” obejmuje odpowiedzi „zdecydowanie tak” i „raczej tak”

„Nie” obejmuje odpowiedzi „zdecydowanie nie” i „raczej nie”

We wszystkich przedstawionych obszarach większość respondentów wyrażała oczekiwanie partycypacji grup lub organizacji społecznych w pracach nad nowymi przepisami.

Nie dziwi fakt, iż oczekiwanie partycypacji obywateli w decyzjach dotyczących jakości życia (zdrowie, zatrudnienie) i edukacji uzyskały poparcie 9 na 10 respondentów, zaskakujący jest natomiast rozkład odpowiedzi dotyczących ochrony środowiska i wydobywania surowców naturalnych. Oba obszary związane są bez wątpienia z jakością otoczenia – bliższego lub dalszego. Aż co dwunasty badany (8%) uważa, że grupy i organizacje społeczne nie powinny wpływać na stanowienie prawa w zakresie ochrony środowiska, zaś 86% jest przeciwnego zdania.

W kwestii wydobywania surowców (pojawiające się w ostatnich latach w dyskusji publicznej – gaz, ropa, miedź, węgiel kamienny i brunatny – zostały wymienione enumeratywnie), okazuje się, że tylko 6 na 10 ankietowanych (63%) oczekuje, iż przepisy

dotyczące wydobycia surowców będą tworzone w dialogu z grupami i organizacjami społecznymi. Jedna piąta (22%) nie ma takich oczekiwań, a niemal co siódmy (15%) nie ma zdania na ten temat.

Może to oznaczać, że stan środowiska (sposób i zakres jego ochrony) oraz efekty wydobywania surowców są tematami dalekimi doświadczeniu przeciętnego Polaka, abstrakcyjnymi i nieistotnymi. Być może, „wydobycie surowców” to temat z grupy „strategicznych”, pozostających w domenie władzy, podobnie jak np. zapewnienie fizycznego bezpieczeństwa narodu. Do postawienia takiej tezy skłaniają bardzo podobne wyniki odpowiedzi na pytanie dotyczące bezpieczeństwa – przedstawione jako „bezpieczeństwo kraju, obronność, bezpieczeństwo energetyczne”. Tu również prawie 7 na 10 respondentów (66%) odpowiedziało, że grupy i organizacje społeczne powinny mieć wpływ na proces legislacyjny. Jednak ponad jedna piąta respondentów (23%) odmawia im takiego prawa, a 11% nie ma zdania na ten temat.

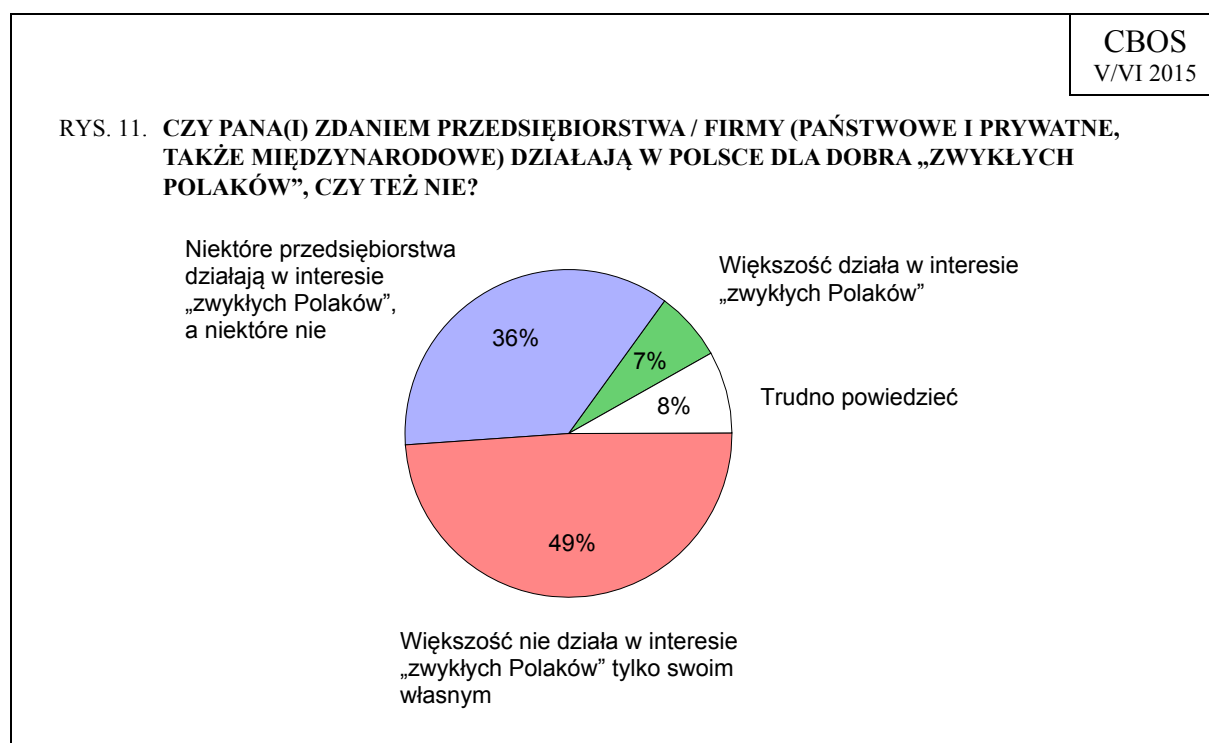
Nieco mniejsze oczekiwanie partycypacji ankietowani wyrazili w pytaniach dotyczących kwestii gospodarczych (w mniejszym stopniu niż zatrudnienie dotyczących ich bezpośrednio). Tu odpowiedzi akceptujące taki wpływ kształtowały się na poziomie od 58% w przypadku podatków dla przedsiębiorstw po 77% w przypadku generalnego pytania o rozwój gospodarczy. Należy podkreślić, że sondaż realizowany był jeszcze przed pojawieniem się propozycji PiS dotyczących specjalnego opodatkowania banków i sklepów wielkopowierzchniowych.

PERCEPCJA DZIAŁAŃ GRUP INTERESÓW. PERCEPCJA LOBBINGU

Kolejna część badania koncentrowała się na odbiorze działalności firm polskich i korporacji międzynarodowych oraz rozumieniu terminu lobbying. Ta ostatnia kwestia została poruszona z dwóch powodów. Po pierwsze, wydaje się, że w ostatnich latach sformułowania „lobbying” czy „lobbować za czymś” mają bardziej neutralny wydźwięk, niż miało to miejsce w pierwszej dekadzie XXI wieku. Po drugie, powszechność i stała obecność w mediach, w tym w tabloidach, przekazów dotyczących niewłaściwych (a czasami wykraczających poza ramy legalności) relacji w miejscu pracy, ujętych ogólnym hasłem „mobbing”, sprawiły, że chcieliśmy określić sposób rozumienia obu terminów.

Zapytaliśmy o ocenę działania firm i korporacji (niezależnie od ich formy własności czy pochodzenia) – czy działają one w interesie „zwykłych Polaków”⁵.

Respondenci byli wyraźnie podzieleni w opiniach na ten temat. Z takim stwierdzeniem zgadza się 43% respondentów („większość firm” i „niektóre firmy”), zaś nie zgadza („większość nie działa w interesie zwykłych Polaków”) – 49%. Ciekawe, że jedynie 8% respondentów nie ma zdania w tej kwestii, co pokazuje znaczącą polaryzację w ocenie intencji firm.

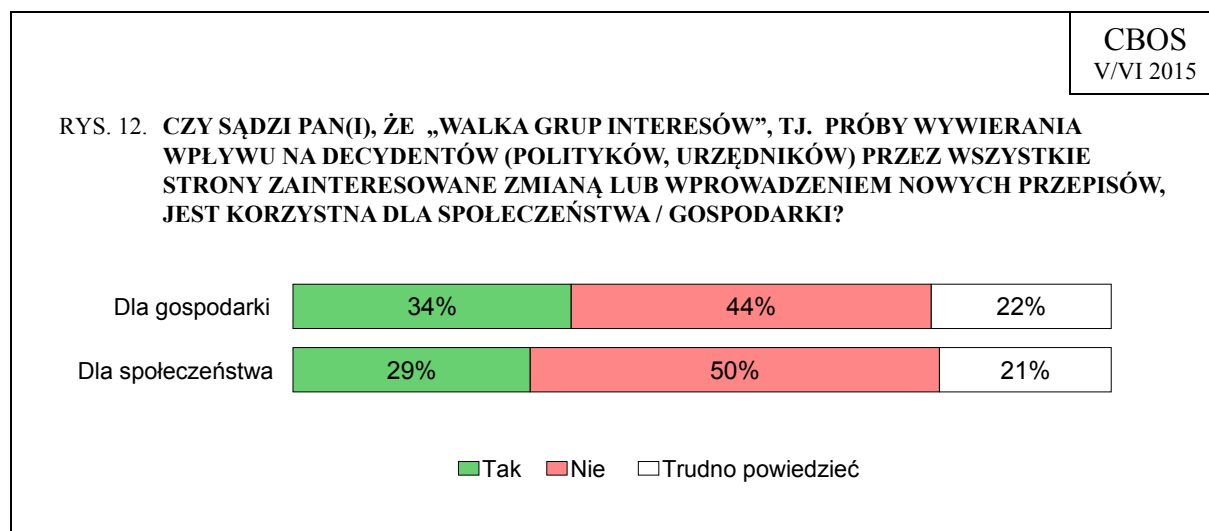


Kolejna grupa pytań dotyczyła rozumienia i percepcji zjawiska partycypacji obywateli w procesie stanowienia prawa, nazwanych zgodnie z ich formalną definicją. Okazało się, że wcześniejsze pytania – opisujące grupy interesów aprobowane przez respondentów w procesie tworzenia regulacji oraz opisujące dopuszczalne dziedziny, w których ten udział jest lub mógłby być obecny – są w większości przez respondentów odbierane neutralnie (odpowiedzi wyrażające akceptację dla włączenia w ten proces grup interesów, jak i zaangażowania w poszczególne dziedziny zdecydowanie przeważały nad nastawieniem negatywnym).

⁵ Ta grupa pytań nawiązywała do wcześniejszych badań CBOS. Por. komunikat CBOS „Polacy o gospodarce wolnorynkowej”, marzec 2014 (oprac. K. Kowalczyk).

Jednak gdy zaczynamy nazywać ów „udział” i „wpływ” „lobbingiem”, akceptacja dla zjawiska spada. Jest to widoczne w dalszych odpowiedziach ankietowanych.

Następne pytanie zakładało roboczo, że istnieją obszary, w których cele sektorów gospodarki czy samych przedsiębiorstw są zbieżne (a przynajmniej niesprzeczne) z celami społecznymi.



„Tak” obejmuje odpowiedzi „zdecydowanie tak” i „raczej tak”
„Nie” obejmuje odpowiedzi „zdecydowanie nie” i „raczej nie”

Respondenci w większym stopniu uznają, że „walka grup interesów” jest korzystna dla gospodarki (suma odpowiedzi twierdzących – 34%), natomiast rzadziej są zwolennikami poglądu, iż próba wywierania wpływu na decydentów jest korzystna dla społeczeństwa – co trzeci ankietowany (29%) podziela tę opinię. Wielu respondentów nie ma jednak zdania w tej kwestii (odpowiednio 22% i 21%), być może z uwagi na niecodzienny, niezwiązany z bieżącym doświadczeniem, charakter tego pytania.

Dotychczasowe pytania w zawaolowany sposób dotyczyły rzecznictwa interesów (jak próbowano nazywać ten proces w Polsce) czy lobbingu (co jest sformułowaniem funkcjonującym w wielu językach i systemach prawnych, w tym np. Unii Europejskiej). Przebadaliśmy rozumienie i percepcję lobbingu wśród przeciętnych Polaków – odpowiedzi respondentów prezentuje tabela 3.

Tabela 3

V/VI 2015

Różni ludzie różnie rozumieją pojęcie „lobbingu”. Czy uważa Pan(i) za lobbing następujące działania?	Tak	Nie	Trudno powiedzieć
	w procentach		
Załatwianie własnych interesów	59	18	23
Wpływanie na decyzje polityków posługując się nielegalnymi sposobami, np. przez łapówki	56	20	24
Reprezentowanie wobec polityków interesów jakiejś grupy, organizacji społecznej lub politycznej albo jakiejś gałęzi gospodarki.	54	17	29
Szykanowanie pracowników	43	34	23
Wpływanie na decyzje polityków posługując się legalnymi sposobami	41	29	30
Prowadzenie agitacji wyborczej	39	32	29
Prezentowanie swoich opinii i poglądów	24	46	30

Odpowiedzi respondentów na pytanie o rozumienie pojęcia lobbingu (z listą odpowiedzi do wyboru) były bardzo zróżnicowane. Kojarzyło się im ono z bardzo różnymi zjawiskami, zarówno neutralnymi, jak i negatywnymi (czy nielegalnymi). Możliwe, że brak długotrwałego funkcjonowania w obiegu publicznym terminu lobbing (zarówno w kontekście negatywnym, jak i pozytywnym lub neutralnym) jest powodem bardzo wysokiego odsetka niepewności – odpowiedzi „trudno powiedzieć” stanowiły od 23% do 30% deklaracji respondentów.

Ponad 40% Polaków twierdzi, że lobbing to wpływanie na decyzje polityków metodami legalnymi, zaś więcej niż połowa (54%) kojarzy ten termin z reprezentowaniem wobec polityków interesów grupy lub organizacji (społecznej, politycznej) lub gałęzi gospodarki. Mniej więcej połowa ankietowanych ma więc wiedzę o istocie i definicji tego zjawiska, zaś jego percepcja jest przynajmniej neutralna.

Niemniej jednak połowa ankietowanych wiąże lobbing z patologiami. Prawie 56% respondentów potwierdza skojarzenie z nielegalnym, korupcyjnym wpływaniem na decyzje polityków. Nie zgadza się z taką definicją 20% pytanych (co czwarty nie ma zdania). Może to oznaczać, że skandale korupcyjne, nazwane przez media i polityków opozycji „skandalami lobbingowymi”, są pamiętane przez respondentów, a wywołane kampanią medialną skojarzenia – trwałe.

Respondenci proszeni byli także o ocenę zjawiska nazwanego wprost lobbingiem. Ankietowanym przeczytano kilkanaście stwierdzeń, w których użyte było słowo lobbing. Wyniki przedstawia tabela 4.

Tabela 4

V/VI 2015

Czy zgadza się Pan(i) czy też nie zgadza z następującymi stwierdzeniami:	Zdecydowanie się zgadzam	Raczej się zgadzam	Raczej się nie zgadzam	Zdecydowanie się nie zgadzam	Trudno powiedzieć
	w procentach				
1. lobbing jest normalnym zjawiskiem w każdym demokratycznym społeczeństwie	13	33	19	6	29
2. lobbing jest formą społecznego dialogu	5	19	32	13	31
3. lobbing jest tylko dla bogatych	17	29	19	6	29
4. lobbing nie powinien być w ogóle dopuszczony	22	25	16	6	31
5. nie ma nic złego w lobbingu, jeżeli działania lobbingowe są przejrzyste	16	29	19	8	28
6. lobbing wiąże się z korupcją	23	35	9	2	31
7. lobbing niszczy polską gospodarkę	18	29	14	3	36
8. nie ma nic złego w lobbingu, jeżeli działania lobbingowe są uregulowane prawnie	16	32	16	6	31
9. niektóre grupy społeczne nie mają żadnego wpływu na decyzje podejmowane przez polityków	35	37	5	1	22
10. lobbing to po prostu kolesiostwo i kumoterstwo	26	29	13	3	29
11. lobbystami mogą być tylko najbogatsi	19	27	21	5	28
12. lobbing polega na tym, że pewne grupy społeczne załatwiają swoje sprawy przez nieformalne układy z politykami	27	35	8	2	28
13. lobbing to po prostu łapownictwo	22	27	16	5	30
14. na całym świecie lobbing jest normalnym zjawiskiem	14	30	17	3	36
15. lobbing zwiększa wpływy zagranicznego kapitału w Polsce	13	24	16	4	43
16. prawo lobbingu powinno być zarezerwowane wyłącznie dla zawodowych, zarejestrowanych lobbystów	13	22	17	8	40
17. w Polsce nie ma jeszcze prawdziwego lobbingu	9	22	18	6	45
18. lobbing działa na szkodę całego społeczeństwa	16	29	15	4	36

Część stwierdzeń miała charakter neutralny lub afirmatywny wobec zjawiska lobbingu (1, 2, 5, 8, 9, 14, 16, 17), pozostałe prezentowały opinie negatywne lub stereotypy dotyczące procesu wpływania na stanowienie prawa (3, 4, 6, 7, 10, 11, 12, 13, 15, 18).

Respondenci zostali poproszeni o ustosunkowanie się do zaprezentowanych sformułowań („zdecydowanie się zgadzam”, „raczej się zgadzam”, „raczej się nie zgadzam”, „zdecydowanie się nie zgadzam”, „trudno powiedzieć”).

W przypadku większości stwierdzeń określonych przez nas jako „neutralne” widzimy następującą prawidłowość: około 40–45% respondentów zgadza się z nimi, zaś około 20–25% nie zgadza. Wyjątek stanowią stwierdzenia:

2. lobbying jest formą społecznego dialogu
 - z tym neutralnym stwierdzeniem nie zgadza się 45% pytanym, zaś 31% nie ma zdania w tej kwestii;
9. niektóre grupy społeczne nie mają żadnego wpływu na decyzje podejmowane przez polityków
 - z tym stwierdzeniem zgadza się niemal trzy czwarte respondentów, a jedynie 6% jest przeciwnego zdania;
16. prawo lobbingu powinno być zarezerwowane wyłącznie dla zawodowych, zarejestrowanych lobbystów;
17. w Polsce nie ma jeszcze prawdziwego lobbingu
 - w przypadku stwierdzeń 16 i 17 ponad 40% respondentów nie ma wyrobionego poglądu na te kwestie (zgadza się z tymi sformułowaniami odpowiednio 35% i 31% pytanym).

Stwierdzenia prezentujące negatywne opinie zyskują aprobatę 37–62% ankietowanych. Jednak tu również znaczący jest odsetek osób udzielających odpowiedzi „trudno powiedzieć”. Może to oznaczać, że tematyka ta, nawet przedstawiana za pomocą medialnych, nośnych sformułowań, jest respondentom obca, nie mają oni wyrobionego zdania. Może to być również wynikiem rzadkiej styczności respondentów ze sformułowaniami zawierającymi słowo lobbying, zwłaszcza w mediach masowych (TV, tabloidy, internet) i nieużywania przez nie związków frazeologicznych zawierających słowo lobbying w negatywnych kontekstach. Może brak jest w przestrzeni publicznej wydarzeń, które można by określić mianem „skandalu lobbiningowego”, albo też media i klasa polityczna odchodzą od wzmacniania stereotypów i określania przestępstw „korupcji”, „powoływania się na wpływy” czy „płatnej protekcji” mianem lobbingu.

Opracował
Piotr TALAREK